الخصخصة وتاثيراتها في مستقبل الاقتصاد العراقي

مقدمة

سعت العديد من دول العالم باختلاف انظمتها الاقتصادية الى اعتماد سياسات الخصخصة كعلاج لمشكلاتها الاقتصادية التي عادة مايعاني منها القطاع العام .لاسيما في بلدان العالم الثالث التي عانت من اختناقات كبيرة في مسيرة تنمية اقتصاداتها وفشلت سياساتها السابقة التي اعتمدت على هيمنة القطاع العام سواء بارادتها او باشراف وتوجيه المنظمات الدولية وفي مقدمتها صندوق النقد الدولي او البنك الدولي كشرط من شروط الدعم المالي من تلك المنظمات الدولية للدول المذكورة.

اولا.مفهوم الخصخصة والعوامل التي تقود اليها.

1 – مفهوم الخصخصة .

الخصخصة هي التسمية المستخدمة في اكثر الدول العربية ويطلق عليها صندوق النقد الدولي والبرنامج الانمائي للامم المتحدة بالتخصيصية وتختلف التسمية بين الدول العربية حيث يطلق عليها في سوريا بالاهلنة فالخصخصة تعني تحويل ملكية المشروعات الاقتصادية من القطاع العام الى القطاع الخاص .وحسب مفهوم صندوق النقد الدولي هو زيادة مشاركة القطاع الخاص في ادارة ملكية الانشطة والاصول التي تسيطر عليها الحكومة او تملكها.

2 – العوامل التي تقود الى الخصخصة

واجهت اقتصادات الدول النامية مشكلات كبيرة في اداء قطاعاتها الاقتصادية لاسيما العامة منها مما ادى الى فشل حركة تنمية فذهبت تفتش عن حلول لمعالجة هذه المشكلات وكانت في مقدمة الحلول المقترحة على الدول النامية من قبل المنظمات الدولية هو خصخصة قطاعها العام وتحويل ملكيتة للقطاع الخاص كشرط من شروط تقديم الدعم المالي لمعالجة الاختناقات التي تعاني منها اقتصادياتها .على

اعتبار ان القطاع الخاص له القدرة في مواكبة التطورات الجديدة في عالم التكنولوجيا التي تساهم بشكل فاعل في تطوير الانتاج .وغالبا ما تتبع الدول النامية سياسات الخصخصة نتيجة العوامل التالية .

1 – العوامل الاقتصادية .نتيجة تراجع الدول النامية في عملية نموها الاقتصادي وعجزها عن تحقيق معدلات نمو واضحة في اقتصادياتها تبنت هذه الدول سياسات الخصخصة لمعالجة التراجع في معدلات الانتاج بسبب هيمنة القطاع العام على حركة الاقتصاد الوطني وعدم قدرته على تحريك عملية النمو مما اعطى فرص اكبر للقطاع الخاص للمشاركة في ادارة المؤسسات .

2 –العوامل الداخلية نتيجة العجز المالي الذي تعاني منه معظم المشروعات العامة بسبب ضعف كفاءتها الاقتصادية وسوء اجراءاتها البيروقراطية والتي تعاني منه الادارات العامة وتقيدها باجراءات وتعليمات مركزية مما ادى الى عرقلة ادارة تلك المشروعات بما تتطلبه حركة السوق وبالتالي لابد من معالجة العجز المالي الذي اصبح يشكل عبئا على موازنات الدول النامية .

اهداف الخصخصة.

1 – زيادة كفاءة اداء ادارات المشروعات الاقتصادية .

2 – رفع الكفاءة الاقتصادية والمالية للمشروعات الاقتصادية .

3 – تحرير ادارات المشروعات المخصخصة من الاجراءات البيروقراطية المعقدة واعطاء المرونة في اداراتها .

4 – احداث متغيرات في النشاط الاقتصادي تعتمد على المنافسة والعمل وفق اليات السوق الحر .

5 – سرعة اتخاذ القرار على مستوى ادارة المشروع .

6 – توسيع القاعدة الانتاجية باتاحة فرص اكبر للقطاع الخاص بالمشاركة بالانتاج .7 – تخفيف الاعباء المالية والادارية عن اجهزة الدولة .

8 – خلق فرص جاذبة للاستثمارات الاجنبية والمحلية .

9 – تنمية وتطوير سوق راس المال من خلال طرح الاسهم الشركات المخصخصة المتداول .

10 – استغلال الموارد الاقتصادية بشكل امثل دون ان يكون هناك هدر في تلك الموارد.

اساليب الخصخصة

هناك اكثر من اسلوب لعملية الخصخصة ولكل اسلوب ايجابياته وسلبياتة ويعتمد اختيار الاسلوب على مجموعة من المعايير الاقتصادية والاجتماعية والظروف المحيطة بالشركة المراد خصخصتها وظروفها المالية .وتقسم اساليب الخصخصة الى مجموعتين .

1 – اساليب تتضمن بيع الشركة .وتعتمد على تنازل الدولة عن كل جزء من ملكيتها للشركة او المشروع الى القطاع الخاص .

2 – اساليب خصخصة الادارة دون الملكية .اي انه اسلوب لاينطوي بالضرورة على عملية بيع موجودات الشركة لكن الاسلوب الاكثر اتباعا هو الاسلوب الاول المعتمد على بيع موجودات الشركة كلا او جزءا من ملكيتها بتحويل الشركة الى شركة مساهمة وبيع نسبة من الاسهم الى القطاع الخاص وتحتفظ الدولة بنسبة تقل او تكثر حسب رغبة الدولة .

1 –اسلوب خصخصة الملكية .

ا- الطرح العام للاسهم

ب- الطرح الخاص للاسهم

ج- بيع كامل الاصول

د- اتاحة فرص نمو الاستثمارات الخاصة داخل المشروعات العامة .

و- مقايضة الديون بالاسهم

ي- البيع للعاملين بالمشروع

2 –الاساليب الخاصة بخصخصة الادارة والتنظيم

ا – خصخصة الادارة .

وتهدف الى رفع كفاءة الاداء للشركات العامة من خلال ادارة الشركة وفق اسلوب القطاع الخاص .حيث تظل الدولة محتفظة بملكية الشركة .وتقوم بالتعاقد مع القطاع الخاص من خلال الاساليب الاتية .

1 – عقود الادارة .يتم بموجبها التعاقد بين الحكومة والقطاع الخاص على ادارة الشركة العامة لقاء مبلغ محدد او نسبة من الارباح وتظل الدولة مسؤولة عن المصروفات التشغيلية .ومن مزايا هذا الاسلوب انه تظل الدولة محتفظة بملكية الشركة وتعمل على تحسين الاداء الاداري .ويؤدي الى اكتساب العاملين الخبرات الادارية المتطورة .لكن من عيوبه انه تحمل الدولة جميع المصروفات وقد تؤدي ازدواجية الادارة والملكية الى عرقلة الاداء .

2 – عقود الايجار تقوم الشركات العامة بتاجير بعض اصولها الانتاجية للقطاع الخاص لقاء مبلغ محدد يتفق عليه .وهناك نوعان من عقود الايجار هما عقد تشغيلي يكون قصير الامد يكون فيه المؤجر مسؤولا عن الصيانة ورسوم التامين .اما النوع الثاني هو عقود الايجار التمويلي وغالبا ماتكون طويلة الامد يتفق فيها على الشروط الخاصة باستثمار الشركة .ومن مزايا عقود الايجار انها تعد افضل طريقة واسرعها للحصول على تدفق نقدي للشركة كما انه يعتبر اقل كلفة من الاقتراض من المصارف ويسهم في اكساب المهارات الفنية والادارية للعاملين .

3 –التعاقد على تقديم خدمة .يتم بموجب هذا التعاقد الحصول على الخدمة من القطاع الخاص مباشرة مقابل كلفة معينة تتحملها الشركة المسؤولة عن تقديم الخدمة .4 – عقد الامتياز .وهو حق تمنحه الدولة لاحدى شركات القطاع الخاص لاستثمار مورد اقتصادي مقابل دفع مبالغ حق الامتياز الممنوح للشركة الخاصة.

ب – خصخصة التنظيم

يعني به قيام الدولة بتحرير الاقتصاد من الاجراءات التقييدية لادارة الملكية .ويعد من الاساليب التي يؤيدها المتخصصون الاكاديميون لانها تعيد تنظيم العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص وذلك من خلال الغاء بعض القيود القانونية والاجرائية التي تفرضها الدولة على نشاط وملكية القطاع الخاص .ويسمح لهذا القطاع انتاج سلع وخدمات كانت حكرا على القطاع العام من اجل خلق منافسة بين القطاعين تهدف الى تحسين مستوى الانتاج وتحقق الرفاهية للمجتمع .

ويتميز اسلوب خصخصة التنظيم بالعديد من المزايا منها

1 –انه اسلوب يتلائم مع اسواق الدول النامية الناشئة

2- يعمل على الحد من احتكار الشركات العامة ويسمح بالمنافسة بين المشروعات العامة والخاصة مما تنعكس ايجابيا لمصلحة المواطن .

3- يرفع من قدرة الاقتصاد الوطني على تحقيق افضل اشباع ممكن للمواطنين .

رابعا.. سياسة الخصخصة ومستقبل الاقتصاد العراقي

1- تجربة العراق في الخصخصة .

تشير الوقائع ان السياسات الاقتصادية التي اعتمدت خلال عقدي الثمانينات والتسعينات لم تؤد اهدافها وفشلت في تحقيق معدلات نمو في اداء القطاعات الاقتصادية بل تراجعت تلك القطاعات في ادائها نتيجة للظروف السياسية والعسكرية والاقتصادية التي رافقت تلك الحقبة من الزمن مما جعل من الاقتصاد العراقي اقتصادا يتاثر بشكل كبير بالتغيرات الدولية او الاقليمية بسبب اعتماده على النفط في تمويل استثماراته وقد طبقت الدولة في العام 1987 مبدا تخصيص بعض المشروعات المملوكة لها وبيعها للقطاع الخاص وعملت الدولة على السماح للقطاع الخاص بالدخول في نشاطات منافسة للقطاع من خلال عدة اجراءات تم اتخاذها لمساعدة القطاع الخاص على ذلك منها اطلاق اسعار المنتجات الزراعية والعمل لسياسة الاستيراد من دون تحويل خارجي هذا فضلا عن استمرار الدعم لمختلف القطاعات الاقتصادية وبشكل خاص القطاع الزراعي والصناعي الا ان التجربة المذكورة قد اصابها الفشل لاسباب عديدة كان في مقدمتها عدم قدرة القطاع الخاص على النهوض بالمشاريع التي امتلكها دون مساعدة الدولة كما ان هذه المشاريع قد بيعت باقيامها الدفترية وليس بسعر السوق وكان لهذا الخلل في عملية الخصخصة الفشل وعدم تحقيق الاهداف الماليه والاقتصادية المرجوة منها.

2- التحول المطلوب نحو الخصخصة بعد عام 2003 .

لقد كان لحرب عام 2003 اثر سلبي كبير على ماتبقى من مقومات الاقتصاد العراقي حيث دمرت الحرب وما تلاها من عمليات عسكرية البنى التحتية من مصادر الطاقة والطرق والمواصلات ..الخ مما اثر بشكل كبير على المؤسسات الاقتصادية لاسيما المملوكة للقطاع العام .

ولغرض النهوض بالواقع المتردي للنشاط الاقتصادي بشكل عام ونشاط القطاع العام بشكل خاص لا بد من اعتماد استراتيجية واضحة لتحقيق مبدا المشاركة بين القطاع العام والخاص بغيه اعادة بناء الاقتصاد العراقي وهذا يتطلب بناء جسور الثقة بين الدولة والقطاع الخاص وان ترتكز عملية التحول والخصخصة على نظام كفوء لايهتم بتوسيع نصيب القطاع الخاص وانما تهيئة مناخ افضل لاتخاذ القرارات وبمهارات تنظيمية وقدرات ابداعية افضل لكي يحقق التحول جدواه الاقتصادية والاجتماعية .

3- خصخصة المشاريع الانتاجية كاولوية للتحول ..

ان سياسة الخصخصة تهدف الى تحسين الاداء الاقتصادي وتعمل على رفع الكفاءة الاقتصادية وتوسيع القاعدة الانتاجية بمشاركة اوسع للقطاع الخاص واحدى الخطوات الاساسية للاصلاح الاقتصادي .ويمكن تقسيم المشروعات والشركات الانتاجية العامة الى ثلاث اصناف هي .

-الصنف الاول الذي يعمل بقدرة انتاجية تزيد عن 50% من طاقتها التصميمية وهذه المشروعات تحتاج دعم مالي لتطوير قدرتها الانتاجية وبالامكان ان يطبق عليها اسلوب طرح جزء من راسمال المشروع للاكتتاب وتحويل الشركة الى قطاع مختلط تبقى الدولة محتفظة ب 15%من اسهم المشروع .او طرح جميع راس مال الشركة للاكتتاب .وهنا يفضل الاعتماد بيع الاسهم للعاملين في الشركة للحفاظ على حقوق العاملين ولتوسيع قاعدة الملكية لتشمل منتسبي الشركة او المشروع .

- الصنف الثاني ..وهي المشروعات التي تقل طاقتها الانتاجية العالية عن 50%فالاسلوب الذي ينصح باعتماده هو خصخصة كامل المشروع بطرح اسهمه للبيع للمواطنين او مجموعة مستثمرين بحيث يمكن تاهيل المشروع وفق اسس ادارية وفنية جديدة ليتمكن من تطوير انتاجه .

- الصنف الثالث .وهي المشروعات التي شبه متوقفة عن الانتاج بسبب مشاكل فنية وتقادم الاتها ووسائل انتاجها فالاسلوب الذي ينصح به هو بيع المشروع لمستثمر واحد ليعيد تاهيل المشروع من جديد . او القيام بتصفية هذه المشاريع في حاله عدم الاقبال عليها من قبل المستثمرين .ويقدر عدد المشروعات التي تقع ضمن هذا التصنيف بنحو 60 مشروعا عاما وفق معلومات وزاره الصناعة والمعادن العراقية.

ولكي تتم عملية الخصخصة بشكل ناجح وسليم لابد من القبام بالاتي :

1- العمل على توفير الاطار المؤسسي والتشريعي لعملية الخصخصة .
2- ان تتم الخصخصة بصورة تدريجية وتتسم بالشفافية والوضوح.
3- تثقيف المجتمع ان الخصخصة هي لمصلحة الجميع من خلال ماتهدف اليه من زيادة الانتاج وتحسين نوعيته.
4- اعتماد الاسلوب المناسب في خصخصة المشاريع والشركات حسب طبيعة كل شركة او مشروع
5- وضع برامج مستقبلية لاستيعاب العمالة الفائضة من المشاريع التي سيتم خصخصتها.