

البيئة الاستثمارية الملائمة لقطاع الأعمال في العراق

أ.م.د. حالوب كاظم معلة
الباحث / داليا عمر نظمي
جامعة بغداد/كلية الادارة والاقتصاد

المستخلص :

يرتكز الاستثمار وبشكل مباشر ووثيق على بيئة تتسم بالاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي ، ومن خلال مجموعة السياسات والمؤسسات والقوانين الاقتصادية التي تؤثر في ثقة المستثمر وتقنعه بتوجيه استثماراته إلى بلد دون آخر. ويعد الاستثمار احد المصادر المهمة لتمويل التنمية مما دفع بدول العالم باختلاف توجهها الى السعي من اجل اجتذابه بوسائل مختلفة بالرغم مما يثيره من تناقضات سياسية واقتصادية ماتزال مثار جدل ومناقشات حادة حتى في الدول الام للشركات المستثمرة . ونظرا لاهمية الاستثمار في سد فجوة الادخار - الاستثمار ، يسعى العراق للافادة من حركة رؤوس الاموال العالمية . وقد تبلور السعي نحو هذا المنحى بسن قانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل . الا ان الاهتمام بالبيئة الاستثمارية لقطاع الاعمال مايزال ضعيفا فالقطاع العام هو المسيطر على النشاط الاقتصادي رغم الترويج لالية اقتصاد السوق في ظل غياب الضمانات والامتيازات والتسهيلات اللازمة لدع القطاع الخاص المحلي والاجنبي وغياب العمل بالنافذه الواحدة وعوامل اخرى انعكست سلبا على مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الاعمال وسهولة تأمين النشاطات التجارية . اذ احتل العراق وفق تقرير أنشطة الاعمال المرتبة ال ١٦٤ من مجموع ١٨٣ دولة عام ٢٠١٢ . وذلك يعني ان البيئة الاستثمارية ليست موانمة لقدم او جذب المستثمر نحوها لعدم اكتمال منظومة البيئة القانونية الاستثمارية ، حيث اهمية الاستثمار الخاص للمساهمة مع الاستثمارات الحكومية في اعادة الاعمار والتنمية الاقتصادية وخلق فرص لتشغيل العاطلين عن العمل وبالتالي وتخفيض معدلات الفقر. من هنا تاتي اهمية البحث في اهمية وضع استراتيجية لخلق بيئة استثمار ملائمة لقطاع الاعمال بما يحفز النشاط الخاص على النهوض والتطور في العراق .

المصطلحات الرئيسية للبحث/ أنشطة الاعمال- البيئة الاستثمارية- مؤشر الحرية الاقتصادية.



مجلة العنقود
اقتصادية وإدارية

المجلد ١٩
العدد ٧٤
الصفحات ٢٥٢-٢٧٢

بحث مستل من رسالة ماجستير

المقدمة :

سادت في العراق فكرة كفاية موارد النفط وان تحقيق النمو والازدهار يعتمد على الدولة وقطاعها العام ، وان القطاع الخاص محل شك ويجب ان يخضع الى سيل من الضوابط الادارية للدولة ، وظل القطاع الخاص المحلي والاجنبي حبيس بيئة وسياسات اقتصادية تتسم بالتناقض ، فكان نموه مشوهاً واقتصر دوره على مهام ثانوية في بيئة اعمال غير منظمة. ومما زاد من الامر تعقيد ظهور موجة جديدة من هجرة رأس المال البشري ورؤوس الاموال الى الخارج بسبب عدم استقرار الاوضاع الامنية والسياسية وعدم وجود عوامل تعمل على جذب وتحفيز رأس المال الخاص على الاستثمار. بحيث اخذت تعاني اغلب المشاريع الخاصة من تآكل وحداتها ومكانتها بسبب قدمها ومحدودية الصيانة والتحديث فضلاً عن عدم توفر رأس المال التشغيلي اللازم وغياب الدعم المالي والتكنولوجي . وبسبب سياسة الانفتاح التجاري غير المدروس او المبرمج واغراق السوق بالسلع ، نجد من الصعوبة بمكان معاودة الانتاج تحت ظروف المنافسة التجارية اللامتكافئة بسبب ارتفاع كلف الانتاج وتفشي البطالة المقنعة وانخفاض القدرة على المنافسة . فلقد أثبتت التجارب الدولية أن احتكار الدولة للاقتصاد يؤدي عادة إلى مشكلات كثيرة وفقدان مصدر رئيس لدعم الاقتصاد عبر الاستثمار الخاص . فعلى الرغم من رغبة الحكومة بجذب الاستثمار الخاص وتشريع قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل والذي يضمن للمستثمر المحلي والاجنبي بيئة قانونية وتشريعية ، الا ان موقع العراق في مؤشرات الدولية لمناخ الاستثمار تعطي صورة معاكسة لذلك . من هنا تاتي اهمية البحث في اهمية وضع استراتيجية لبيئة استثمار ملائمة لقطاع الاعمال بما يحفز النشاط الخاص على النهوض والتطور في العراق.

اهمية الدراسة:

تأتي اهمية الدراسة كونها تتناول احد اهم المتغيرات التي يرتكز عليها الاقتصاد العراقي الا هو متغير الاستثمار ، وما في ذلك من اهمية خلق بيئة تدعم قدرات قطاع مشاريع الاعمال والذي يحتاج الى مناخ ملائم للاستثمار والعمل على تحسين تنافسية قطاع الاعمال ، ذلك ان انعدام البيئة الاستثمارية الملائمة او اي ضعف فيها سينعكس حتما على جذب المستثمر الوطني والاجنبي ، اذ تعد البيئة الاستثمارية بمثابة الاشارات الضوئية التي تمنع المستثمر من القდوم او تجذب المستثمر نحوها. فضلا عن اهمية الاستثمار المباشر الخاص المحلي والاجنبي للمساهمة مع الاستثمارات الحكومية في اعادة الاعمار والتنمية الاقتصادية وخلق فرص لتشغيل العاطلين عن العمل وبالتالي وتخفيض معدلات الفقر.

مشكلة الدراسة:

عدم اكتمال منظومة البيئة القانونية الاستثمارية بالرغم من تشريع قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ وما تبعه من تعديل ، الا ان الاستثمار الخاص لازال ضمن مستويات منخفضة جداً، مما يعني ان هذا القانون لوحده لا يكفي ما لم تكون هناك حزمة من القوانين الاخرى الساندة له كقانون التعرفة الجمركية، قانون حماية المستهلك، قانون المنافسة ومنع الاحتكار، دعم الصادرات وحماية المنتج الوطني فضلا عن انفاذ قوانين منظمة التجارة العالمية.

فرضية الدراسة:

ان خلق بيئة استثمارية جاذبة في العراق يتوقف على الدور الحكومي في مجال البنى التحتية، والبيئة القانونية والتشريعية والاستقرار السياسي والاقتصادي .

هدف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة الى التعريف بمحددات الاستثمار الخاص ومفهوم البيئة الملائمة للاستثمار في ظل تنافسية قطاع الاعمال ، وتحليل واقع بيئة الاستثمار في العراق مع استشراف مستقبلي للبيئة الاستثمارية الجاذبة في العراق.

أولاً : التعريف بمفهوم البيئة الاستثمارية :

يمكن تعريف البيئة الاستثمارية بأنها (مجموعة السياسات والمؤسسات والقوانين الاقتصادية والسياسية التي تؤثر في ثقة المستثمر، وتقنعه بتوجيه استثماراته إلى بلد دون آخر)^(١) ، وينصرف تعبير البيئة الاستثمارية أيضاً إلى ((مجمل الأوضاع والظروف المؤثرة في اتجاهات رأس المال وتوطنه))^(٢). فالأوضاع السياسية للدولة وما تتصف به من استقرار أو اضطراب ، والتنظيم الإداري وما يتميز به من فاعلية ، والأوضاع الاقتصادية التي تتأثر بما يتميز به البلد من خصائص جغرافية وديمغرافية تنعكس على توافر عناصر الإنتاج وما شيده البلد من بنى تحتية ، ثم خطط البلد وبرامجه الاقتصادية وموازناته ومدى مساهمتها في تحقيق نمو مطرد ومتوازن بالداخل والخارج وطبيعة الأسواق السائدة بالدولة وآلياتها ، والنظام القانوني ومدى كماله ووضوحه واتساقه وثباته وتوازنه بما ينطوي عليه من حقوق والتزامات ، كل هذه العناصر تدخل في تعريف مناخ الاستثمار .

وتتميز هذه العناصر بكونها متداخلة تؤثر وتتأثر ببعضها البعض ، وانها تختلف بتفاعلها أو بتداعياها أوضاعاً جديدة بمعطيات مختلفة ، وترجم محصلتها كعوامل جاذبة لرأس المال أو طاردة له. فعدم الاستقرار السياسي والاقتصادي يعد عقبة أمام قيام الاستثمار فضلاً عن وعدم استقرار سعر الصرف وضعف الجهاز المصرفي ، فجميع هذه العوامل تساهم في خلق بيئة غير ملائمة للاستثمار .

أن هذه العوامل بإيجادها أو تهينتها تجعل المستثمرين يتوجهون إليها أو يعزفون عنها ، إضافة إلى عوامل أخرى لا يمكن للبلد إيجادها من مثل العلاقة بين الاستثمار والتقارب الجغرافي ، فمثلاً استثمارات دول غرب أوروبا في دول شرق أوروبا (حيث تكاليف النقل وعامل الزمن ووجود نوع من التقارب الثقافي بين كل من أوروبا الشرقية والغربية) والأخذ بنظر الاعتبار حجم السوق الداخلي مع توقعات التوسع في التجارة الخارجية عجل بدخول تلك الاستثمارات في دول شرق أوروبا ، مع الأخذ بالاعتبار الموقع الجغرافي كمركز بين الأسواق الرئيسية ، أو يمثل بوابة رئيسة للطرق والمطارات والبحار، وهذا لا يمنع اعتبار الظروف المناخية أيضاً عاملاً لجذب الاستثمار لإنشاء صناعة تنتج سلع معينة وخير مثال لذلك القهوة في البرازيل^(٣).

أن مآذرك في اعلاه من عوامل خصوصاً الاقتصادية منها لا يمكن تهينتها بفترة زمنية قصيرة ، في حين هناك أشكال من حوافز للاستثمار يمكن تهينتها بفترة قصيرة تلك التي تتعلق بالحوافز الضريبية وغيرها من الحوافز المالية مثل المعاملة التفضيلية في مجال القروض والإعفاءات الجمركية بالنسبة للاستثمار الموجه للتصدير . ولا بد من التأكيد على دور السياسة النقدية أيضاً بوصفها محدد جاذب للاستثمار ، فكلما زادت نسبة الاحتياطي الأجنبي للعملة الرئيسية للدولة ، كلما زاد ذلك من احتمال تدفق الاستثمارات الخارجية ، بسبب رغبة المستثمرين في نقل الأرباح إلى الدولة الأم بوحدة من العملات الرئيسية الدولار واليورو^(٤) كما يجب الأخذ بنظر الاعتبار قيمة العملة في الدولة المضيفة ، فعندما تكون منخفضة مقارنة بقيمة العملة بالدولة الأم ، فإنه ذات اثر ايجابي على تدفق الاستثمار .

يمكن الاستنتاج أن هناك عوامل رئيسة في عملية جذب الاستثمارات ، فالسياسات الاقتصادية الكلية ، ومستويات الدخول ومعدلات التضخم المنخفضة ، تتداخل مع السياسات الاقتصادية الأخرى من مثل تحرير التجارة والاستثمار والإصلاح التشريعي مع توفر بنية أساسية مثل المواصلات والاتصالات والطرق والتدريب والتأهيل ، عوامل من شأنها تشجع الشركات للاستفادة منها لتحقيق معدل عائد مرتفع من الاستثمار في البلدان التي تتوفر فيها .

ثانياً - نشاط القطاع الخاص بعد عام ٢٠٠٣ .

شهدت مرحلة الاحتلال انتكاسة جديدة للقطاع الخاص نتيجة توقف المشروعات الخاصة جزئياً او كلياً عن العمل بسبب التدمير وارتفاع تكاليف الإنتاج بفعل انكشاف السوق المحلية بالسلع المستوردة ، عزز ذلك انعدام الامن واستهداف رجال الاعمال فكانت النتيجة هروب المنظمين ورؤوس الاموال الى دول الجوار بحثاً عن الاستقرار والامان. ومع ذلك فقد بدأت ملامح مرحلة جديدة نحو دعم النشاط الخاص والية السوق باعتبار انه مثل الحل المطلوب في هذه المرحلة وكذلك انسجاماً مع التطورات التي شهدتها ويشهدها الاقتصاد العالمي من مفاهيم العولمة وتحرير التجارة والاسواق.... الخ .

وقد قدر صندوق النقد الدولي مجموع الاستثمار الخاص (المحلي والاجنبي) في الاقتصاد العراقي بـ (١٠٨٠) مليون دولار ، والذي يمثل ٤.٢% من الناتج المحلي الاجمالي عام ٢٠٠٤ ارتفعت قيمته المطلقة عام ٢٠٠٥ ليصل الى (١١٦١) *مليون دولار عام ٢٠٠٥ بنسبة ٣.٥% من الناتج المحلي الاجمالي . ولعل غياب المناخ الاستثماري الملائم وعدم الاستقرار السياسي والامني سبب ذلك ، ولكي يأخذ هذا القطاع دوره الفاعل في اعادة الاعمار بادرت الدولة في تحديد دعائم إستراتيجيتها التنموية لأربع سنوات (٢٠٠٧-٢٠١٠) جاعلة من اعادة الحيوية للقطاع الخاص دعامة اساسية من دعائم استراتيجيتها وذلك من خلال جعله القطاع الفاعل في النشاط الاقتصادي والمواد لفرص العمل والمعرز للنمو المستدام والمساهم في تمويل التنمية من خلال تعظيم ايراداته ومدخراته .

هذا التوجه جاء تعزيزاً للمادة ٢٥ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ والتي تنص على ((كفالة الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية وبما يضمن استثمار كامل موارده وتنويع مصادره وتشجيع القطاع الخاص وتنميته))^(٥) وقد تبنت الاستراتيجية مجموعة من الوسائل لتحقيق هذه الاهداف من بينها :-

- برامج للإصلاح الاقتصادي وخصخصة المنشآت والمصارف المملوكة للدولة واعادة هيكلتها مع تشجيع الاندماج بين المشاريع الاستثمارية القائمة .
- المضي في تنفيذ اجراءات الانضمام الى منظمة التجارة العالمية.
- تحديد اساليب الشراكة في الاستثمار ما بين القطاع الخاص والعام وخاصة اسلوب BOT (بناء - تشغيل - نقل ملكية) واسلوب BOO (بناء - تملك - تشغيل) واسلوب BOOT (بناء - تملك - تشغيل - تحويل) .

ورغم كل ما عرض ضمن الاستراتيجية المذكورة من رؤى واهداف الا ان الواقع يشير الى عدم تحقق هذه الاهداف بسبب غياب الفلسفة والرؤيا حول تعريف القطاع الخاص بماهية الدور المطلوب منه بسبب ضبابية السياسة الاقتصادية المتبناة وتناقضات وتدهور بيئة الاعمال الاقتصادية.

ثالثاً : المشاكل والصعوبات التي تواجه النشاط الخاص.

اتبعت العديد من الدول النامية ومنها العراق استراتيجية تعويض الواردات، وكانت معظم المشروعات الحكومية تمارس عملها تحت حماية جمركية عالية وفي ظل دعم حكومي تام^(٦)، في حين ان السياسات الحكومية في العراق طوال المدة الماضية لم تقدم تدابير خاصة في إطار استراتيجية تسمح بتشجيع وتحفيز النشاط الخاص وإنشاء ودعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة وبناء هيكل تشريعي مؤسسي ، ولم تعتبر المنافسة والانفتاح الاقتصادي حينها قضية هامة لنمو تلك المشاريع ، خاصة وان معظم الإنتاج جاء لتلبية الطلب المحلي ، ولم تكن هناك مؤشرات لاقتصاد السوق طالما ان الدولة تقوم بإدارة الاقتصاد واضطلاعها بمجمل الفعاليات الاقتصادية.

وبالنسبة الى العراق وفي ظل الظروف الحالية فان من اهم مايمكن تأشير به يعد بمثابة دالة للمشاكل والصعوبات التي يعاني منها قطاع الاعمال الخاص من حيث^(٧):-

(أ) السياسات الاقتصادية الكلية : والتي ماتزال منحيزة لصالح القطاع العام ، ويلاحظ ذلك من خلال السياسات النقدية والمالية والتجارية والضريبية التي تنتهجها الحكومة، اذ تمارس هذه السياسات التمييز في غير صالح النشاط الخاص سواء للمشروعات القائمة او الجديدة والمتوقفة عن العمل، حيث تغطي الدولة كافة التكاليف والنققات التشغيلية والاستثمارية ووضع نظم وحوافز وتقديم امتيازات ومزايا مختلفة لها وإعفاءات من ضريبة الدخل والرسوم الجمركية فضلا عن الامان الوظيفي الذي يتمتع به العاملين في القطاع العام . في حين ان الكثير من الاعمال الصغيرة والمتوسطة يصعب عليها الحصول على تلك المنافع والاستفادة من الدولة وهذا مايجعلها مستمرة للعمل في إطار القطاع غير النظامي لكي تتمكن من التنافس في السوق.

(ب) خدمات الدعم: تعاني مشاريع النشاط الخاص من صعوبة الوصول إلى المدخلات والائتمان وأسواق التكنولوجيا. والواقع ان مقدمي الخدمات يجدون التعامل مع عدد قليل من العملاء أيسر وأرخص من التعامل مع أعداد كبيرة من المشاريع الصغيرة . وعلى سبيل المثال ،فإن تكلفة تنفيذ عقود مع المشاريع الصغيرة عالية بصورة لا تتناسب مع حجم العقد^(٨) .

* أغلب الاستثمار في إقليم كردستان وما يتبع من الرقم هو استثمارات في القطاع النفطي لشركات اجنبية.

(ج) الخدمات التدريبية : يجد معظم موردي الدورات التدريبية من (الجهات الحكومية وغير الحكومية) صعوبة في الوصول الى أصحاب المشاريع الخاصة المبعثرة جغرافيا فضلا عن انها غير مجزية اقتصاديا ، فبرامج هؤلاء الموردين موجهة اساسا الى القطاع العام ، ويعتقد العديد من أصحاب المشاريع الخاصة أن التعلم بالعمل أهم انواع التدريب وان خبراتهم العملية المصدر الرئيسي لمهاراتهم وأن المعرفة المكتسبة من البيئة أكثر فاعلية من التعليم الرسمي.

(د) المساعدة التسويقية:- ان المساعدة التسويقية للشركات الخاصة ضعيفة نسبيا حيث ما تزال محدودة وقاصرة عن مساعدة النشاط الخاص في عرض منتجاته في الأسواق والمعارض المحلية واسواق التصدير فضلا عن ارتفاع تكلفتها، أو في مجال توفير دورات تدريبية لتطوير كفاءات أصحاب العمل في التسويق وأعداد الخطط وتحديد الأسعار وتقنيات الترويج والإعلان والمبيعات^(٩) إذ يرى معظم اصحاب النشاط الخاص ان التسويق هو مشكلتهم الرئيسية في ظل الانكشاف التجاري نحو الخارج .

(و) ضعف التعاون فيما بين شركات قطاع الأعمال: هناك عدد من العوامل تعوق قيام التعاون بين المشاريع الاستثمارية ، وذلك بسبب ان هذه المشاريع تعاني من التشتت الجغرافي ،ولذا من النادر ان نجد تركيزا لمشروع في موقع واحد/أو على أساس قطاعي، فلاتوجد مناطق صناعية بالمفهوم الاقتصادي^(١٠) .

ومع ظهور عدد من المتغيرات الاقتصادية الدولية وخاصة تلك الموجهة نحو تحرير التجارة وإزالة القيود التنظيمية الاقتصادية وهيمنة قوى السوق تأتي أهمية ودور إقامة المشاريع المسندة الى القطاع الخاص في زيادة فرص العمل والحاجة الماسة إلى تشجيع المزيد من المبادرات في المشاريع وضرورة تقديم خدمات الدعم والمساعدة الى المشاريع القائمة بسبب إن النشاط الخاص القائم لم يستعد بعد لمواجهة التغيرات الإقليمية والعالمية وتلبية الاحتياجات المتزايدة لهذه المشاريع .

وذلك يتبين من خلال المشاكل والصعوبات التي ما تزال تعترض تنمية المشروعات سواء بسبب البيئة الخارجية المحيطة بالمشروع ، اوالداخلية المتمثلة بعدم وجود فكر مؤسسي قائم على أساس تنمية اصحاب الكفاءات والقدرات لإدارة المشاريع ومن بين اهم المتغيرات الإقليمية والدولية والتي تمثل البيئة المحيطة بالنشاط الخاص في العراق هي:-

١. التغيير المتسارع في بيئة الأعمال (١١):-

هذا التغيير يظهر بجلاء أكثر في البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية للعالم وفي تطور التكنولوجيا وبالذات التقنيات المتطورة لأجهزة الاتصال والبرامجيات المعقدة . وهنا يظهر دور الإدارة الاستراتيجية للمشروع في تحليل البيئة الخارجية لتشخيص الفرص والتهديدات المحيطة بالمشروع وإمداد مراكز القرار بالمعلومات الدقيقة لتمكينهم من اختيار الاستراتيجية الملائمة.

٢. المنافسة الاقتصادية(١٢):-

منذ عقد التسعينات شهدت السوق العالمية اشد انواع المنافسة بالنسبة للمشاريع ، فالمنافسة أصبحت حقيقة واقعة في إطار تكنولوجيا المعلومات، إذ غيرت العولمة حدود المنافسة وظهر منافسين جدد مما يفرض على صانعي الاستراتيجية تحدي صياغة وتطوير خطط إستراتيجية بعيدة المدى لمعالجة وضع منظماتهم في الأسواق .

٤ . من ناحية البيئة التجارية:-

تعاني المشروعات الخاصة من عدم وجود مناخ تجاري ملائم ، حيث الإجراءات الإدارية والبيروقراطية المعقدة التي تعوق البدء في عملها اوالسير فيه ، ومنها إجراءات التسجيل والترخيص والتأخير في الرد على الطلبات المقدمة للجهات المسؤولة ولوائح الاستيراد والتصدير ونظم الضرائب والرسوم الجمركية ويترتب على هذا كله ضياع الوقت وزيادة في تكاليف الصفقات التي تتحملها الشركات فيثني ذلك من عزم المستثمرين عن إقامة المشاريع .



٦. من ناحية الحصول على التمويل (١٣):-

حيث الشروط العسيرة التي تفرضها المصارف الخاصة والجهات الحكومية لتقديم القروض وخاصة أسعار الفائدة المرتفعة ووجوب توفير ضمان كبير من جانب المقترض وليس لما يتضمنه المشروع من أفكار جديدة. ومما يزيد المشكلة تعقيد عدم اعتبار الآلات والمعدات جزءاً من الضمان. إضافة إلى افتقار المستثمرين وأصحاب المشاريع إلى الخبرة في التعامل مع الإجراءات المعقدة في منح الائتمان.

٧. من ناحية الحصول على المعلومات :-

حيث حاجة أصحاب المشاريع إلى معلومات عن الشركات الإقليمية والدولية التي تعرض نقل التكنولوجيا وإصدار تراخيص الانتاج وجداول مواعيد المعارض والأسواق الدولية، ومعلومات عن التكنولوجيا والمواد الخام والمعدات والاراضي بما يمكن من اجراء سياسات الجدوى التفصيلية لإقامة المشاريع^(١٤).

٨. من ناحية البحث والتطوير:-

عدم وجود مراكز للبحث والتطوير وحاضنات الاعمال لتطوير المشاريع والتي لها دورهم في وتوجيه أصحاب المشروعات منذ مرحلة (التأسيس-الترشيد-الابداع) بالإضافة إلى تقديم الخدمات الاستشارية التي تعينها على النهوض بمستوى الجودة والنوعية طبقاً للمواصفات العالمية . وعلى أساس ذلك يمكن تحديد مفهوم الاستراتيجية على أساس كونها نشاط يتخذ لكسب الميزة التنافسية في عدد من أسواق المنتجات بما يسهم في جعل قطاع الأعمال قادر على المنافسة دولياً. حيث تزايد الاهتمام بالإدارة الاستراتيجية وقراراتها على اثر اشتداد المنافسة الاقتصادية وأهمية الدور الذي تلعبه هذه الاستراتيجية في تقرير المركز التنافسي للمشروعات . إذ تعاني معظم المشروعات الخاصة من ضعف في الإدارة الاستراتيجية خصوصاً ان معظم الاستثمارات في المجالات التجارية وليس الانتاجية مما ينم عن كلفة المخاطرة وعدم القدرة على تكييف مع العالم الخارجي .

رابعاً - الأهمية الخاصة للاستثمار في العراق .

انسجاماً مع الأوضاع الاقتصادية العالمية ومايشهده العالم من تغيرات ادرك العراق حقيقة واهمية قطاع الأعمال الخاص ووجوب تهيئة بيئة استثمارية ملائمة يمكن من خلالها تفعيل الاستثمار، وتنبع اهمية ذلك من وجود فجوة ادخارية ناجمة عن كون رؤوس الاموال المطلوبة للاستثمار اكبر من قدرة الاقتصاد الوطني على توفيرها ، وكذلك عدم القدرة على توفير العملات الصعبة اللازمة للاستثمار من خلال التمويل الخارجي

■ دعم النمو الاقتصادي إذ ان الاستثمار الخاص يؤدي إلى زيادة طاقة البلد الانتاجية، وهو عنصر فعال في تغيير بنية الاقتصاد الوطني لصالح تعديل الاختلالات الهيكلية فيه، فضلاً عن انه بزيادة حجمه يزيد معدل النمو الاقتصادي عبر زيادة القيمة المضافة والانتاجية وخلق فرص عمل اضافية في سوق العمل وتطوير المهارات الفنية والادارية.

■ نقل التكنولوجيا الحديثة بواسطة الاستثمارات المباشرة عن طريق اعتماد نظم واساليب التخطيط والتنظيم والانتاج والتسويق والمعرفة الفنية ، الامر الذي يساهم في نشر التقدم التكنولوجي في بقية قطاعات الاقتصاد الوطني.

■ ضعف الادخار والوعي الادخاري : بسبب انخفاض مستوى الدخل في العراق وارتفاع نسبة الاستهلاك ، فيكون من الصعوبة بمكان خلق تراكم وتكوين راس المال الضروري.

■ اهمية خلق فرص العمل : لاشك ان الدولة وحدها لا تستطيع ان توفر فرص عمل اضافية، فدوائر وشركات القطاع العام تعاني اساساً من بطالة مقتنة . وازاء ضعف القطاع الخاص المحلي تجد الدولة حرجاً في ايجاد الفرص الضرورية للعمل من دون العمل على تشجيع الاستثمارات الخارجية .

■ ضعف الصادرات غير النفطية : فنسبة الإيرادات النفطية هي الأهم إذ تساهم بأكثر من ٩٠% من إيرادات الموازنة العامة للدولة اما الصناعة والزراعة فقد تلاشت بسبب اداء السياسات وضعف كفاءة الانتاج ومخلفات الحروب .



■ انكشاف الإقتصاد العراقي للعالم الخارجي وبدرجة عالية كنتيجة طبيعية لتدني مساهمة القطاعات السلعية (عدا النفط) في توليد الناتج المحلي الاجمالي وبنسبة ٢٨.٦% للأنشطة السلعية و ٣٨% للأنشطة التوزيعية و ٣٣.٤% للأنشطة الخدمية للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٠٨) .

بسبب هذه الحالة اصبح العراق غير قادرة على الحصول على النقد الاجنبي اللازم لتمويل الاستثمار وتوسيع قاعدة الانتاج المحلي او رفع كفاءته وغالبا ما يؤدي الاستثمار الى تنمية صادرات الدول المستفيدة الى الاسواق العالمية ولاشك ان العملة الصعبة ضرورية من اجل خدمة التزامات الدين الخارجي وتمويل شراء المنتجات المستوردة وتمويل الاستثمار الداخلي في الواقع دفعت حاجة البلدان ورغبتها في الحصول على النقد الاجنبي من الصادرات الى خفض الحواجز التجارية والاندماج في الاقتصاد العالمي . ويساعد الاستثمار الدول على تنويع صادراتها والنمو في منتجات التصدير الجديدة التي تعرف بالصادرات غير التقليدية والصادرات ذات القيمة المضافة العالمية.

استنادا لما تقدم ينبغي اعطاء اهمية خاصة للاستثمار الخاص وفقا لما ورد من مشاكل وجملته تحديات احاطت بالاقتصاد العراقي وقطاع الاعمال وارتفاع نسبة النفقات التشغيلية الجارية (الاستهلاكية) على حساب نسبة النفقات الاستثمارية. اذ اكدت خطة التنمية الوطنية للسنوات ٢٠١٠ - ٢٠١٤ وجود فجوة ادخارية ، فلم تقتصر الخطة الاقتصادية في معالجتها للشأن التنموي على الاستثمار الحكومي فقط ، إنما اعتبرت القطاع الخاص شريكا أساسيا في عملية التنمية وتتوقع أن يساهم في تأمين ٤٦% من الاستثمارات المطلوبة لتحقيق رؤى وأهداف الخطة. وقد تم تشخيص القطاعات والأنشطة والفعاليات التي يمكن للقطاع الخاص المحلي والأجنبي الاستثمار فيها. والتي تمثل فرص استثمارية يمكن للنشاط الخاص الاضطلاع بها او من خلال اقامة الشراكة بانواعها مع القطاع العام .

خامسا - اهم القطاعات الاقتصادية المستهدفة .

١ - القطاع الزراعي .

ان تدهور الانتاج الزراعي وصل الى مستويات متدنية تصل الى ١٥% من المعروض في السوق. وبالتالي اصبحت السوق العراقية غارقة باستيراد السلع والمواد الغذائية والاكثر قدرة على المنافسة بسبب الجودة والسعر المنخفض. والذي يزيد الامر صعوبة عدم قدرة العراق على التكيف الى الانضمام الى منظمة التجارة العالمية وعدم التهيو ووضع قواعد لتدعيم القدرة التنافسية، والذي يفضي الى تحقيق مستوى من اشباع الطلب من الانتاج المحلي والمنافسة. فبالرغم من ارتفاع الملكية الخاصة للحيازات الزراعية الى حوالي ٦٤% فان دور القطاع الخاص ظل محدودا ويتاثر بسياسات الدعم الحكومي لمستلزمات الانتاج ودعم اسعار الناتج النهائي دون محاولة جديده منه لتطوير ورفع كفاءة الاداء والانتاجية الزراعية ، وان مجالات الاستثمار الخاص في القطاع الزراعي ظلت محصورة في مجالات تلك التي تحقق عائدا سريعا^(١٥).

ويمكن تشخيص اهم الخصائص التي يتميز بها القطاع الزراعي وفقا للاتي :

- ١) الارتفاع الكبير في تكاليف الانتاج الزراعي بسبب ارتفاع تكاليف مدخلات الانتاج.
- ٢) انعدام القدرات التنافسية للمحاصيل الزراعية في الاسواق المحلية امام السلع المستوردة، حيث تمتاز السلع الغذائية العراقية بارتفاع اسعارها ورداءة جودتها.
- ٣) ضعف الامكانيات المالية والفنية والتكنولوجية والمعلوماتية والتسويقية للقطاع الزراعي الخاص.
- ٤) اعتماد القطاع الزراعي على الاسواق الخارجية في توريد معظم مدخلات الانتاج من بذور محسنة وتقايي واسمدة ومكننة ومبيدات واسمدة ويتعذر الحصول عليها محليا لاعتبارات مالية وفنية فضلا عن ارتفاع اسعارها.

- ٥) عدم وجود خزين ستراتيحي كافي من تلك الحبوب التي تدخل في صلب الامن الغذائي للفرد.
- ٧) ندرة المياه ومشكلة ادارتها، فقد بلغت الموارد المائية المتاحة حوالي ٤٤.١ مليار م^٣ سنة ٢٠٠٢ وكان المتاح منها للاستخدام الزراعي حوالي ٤٠ مليار م^٣ وهو مايشكل ٩٧% من اجمالي الموارد المائية المتاحة. فمن جهة هناك شح في الكميات التي يتلقاها العراق سنويا من المياه الامطار والانهار، ومن جهة اخرى يؤدي جفاف المناخ الى رفع معدلات استهلاك المياه وخاصة في القطاع الزراعي. فضلا عن عدم وجود عمق مائي مناسب مما يزيد من نسب التبخر بشكل متزايد نتيجة عدم الاكراء لمياه الانهر.

٢ - القطاع الصناعي :-

تأثرت الصناعة الوطنية بفعل سياسة الاغراق من خلال انخفاض عدد المشاريع الصغيرة والمتوسطة الى حد كبير ، حيث شهدت معدلات نمو سالبة خلال المدة (٢٠٠٣-٢٠٠٦) لتشكل (٠.٩٣٤%) بسبب استيراد المصنوعات والتي شكلت تهديدا واضحا للانتاج المحلي ، وعدم قدرة الاخيرة على منافستها من حيث السعر والكلفة. كما شهدت المدة (٢٠٠٧-٢٠١٠) معدلات نمو سالبة مانسبته (٠.٦٠١%)^(١٦). اذ توقفت معظم المشاريع الخاصة بسبب توقف دعم الدولة لها وانقطاع الكهرباء وانكشاف السوق العراقية للخارج ودخول سلع باسعار منخفضة ، وبالتالي عدم قدرة المنتج المحلي من المنافسة علما ان معظم هذه المشاريع كانت منتجة واثبتت قدرتها في تلبية الطلب المحلي طوال المدة الماضية كما ان معظم الانشطة الصناعية اصبحت تعمل في ظل مايعرف بالاقتصاد غير الرسمي وتمارس نشاطها بعيدا عن انظار الرقابة الرسمية، سعيا الى تحقيق موازنه نسبية تسمح لها بالاستمرار في البقاء ولعدم قدرتها على المنافسة الاجنبية ،فانها مضطرة الى ممارسة حالات من الغش الصناعي والتجاري. فضلا عن جملة خصائص اخرى منها :

(١) ضعف الترابط والشبكات الصناعي فيما بين المشاريع الصناعية مع بقية الفروع والانشطة الاقتصادية.
(٢) لا يحظى القطاع الصناعي بفرص كبيرة في حصوله على التمويل من المصارف والمؤسسات المالية.
(٣) ان نواتج ونظم ومخرجات التعليم لا تتسجم مع متطلبات سوق العمل وبخاصة من جانب الطلب وكان ذلك احد اهم اسباب البطالة بكل انواعها.
(٤) عدم توافر البنى التحتية التي ينبغي ان تقدمها الدولة(الطرق-الجسور-الاتصالات-الخدمات الصحية-التعليم-الكهرباء).....الخ

(٥) توقف معظم المشاريع الصغيرة والمتوسطة جزئيا اة كليا عن العمل كالصناعات الكيماوية والادوية والغذائية والجلدية والنسيجية. وانخفاض القدرات التنافسية للسلع المنتجة محليا وانتشر ظاهرة الغش التجاري والصناعي لتخفيض التكاليف والسعر على حساب الجودة.

(٦) سيطرة واحتكار الدولة للانشطة الرئيسية ادى الى ابتعاد راس المال الخاص عن هذا النوع من النشاط والتركيز على الصناعات الصغيرة خشية تعرضه لمخاطر السياسات الحكومية.

(٧) ضعف الامكانيات المالية والعملية والتكنولوجية والمعلوماتية والادارية والتسويقية للقطاع الحكومي والخاص مقارنة بالامكانيات الهائلة التي يمتلكها النشاط الخاص في الدول المتقدمة.

وتبعاً لذلك فقد بقي قطاع الاعمال الخاص محدودا وغير قادرة على الاستفادة من وفورات الحجم الكبير، وفي غياب مثل هذه الوفورات فانه يصبح من غير الممكن تركيز حقيقي لراس المال الصناعي الخاص، وكان هذا بعد ذاته احد العوائق المهمة في عدم امكانية القطاع الخاص على التطور. كما ان الاستثمار الخاص كان موجها اقرب ما يكون الى النشاط المضاربي وليس الانتاجي الحقيقي. ان ماتقدم يظهر بوضوح ان البيئة الاستثمارية ماتزال غير ملائمة لجذب راس المال الخاص وتحفيزه على الدخول في مشاريع استثمارية .

٣ - البنية التحتية :

أن توفر البنية التحتية ذات النوعية الجديدة هو شرط مسبق لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بل إنه يعد . احد الشروط المسبقة الرئيسية لتمكين العراق من التعجيل بوتيرة تنميته. وعليه يعاني قطاع الكهرباء (على سبيل الابانة) منذ بداية عقد التسعينيات من نقص شديد في إنتاج الطاقة الكهربائية وتدني في أداء منظومات النقل والتوزيع وأن مشكلة الانقطاع المستمر تعرقل مشاريع الإنتاج وتشغيل اليد المعاملة وتزيد من المطلب على المشتقات النفطية فتحدث اختناقات حادة مسببة ارتفاع معدل التضخم وعجزا اكبر للمواطن عن سد الحاجات الأساسية له . ان الهدف المطلوب هو إضافة قدرات توليدية جديدة بحدود ١١ الف ميكاواط مع تأهيل وتوسيع وتحسين شبكات النقل والتوزيع . وقدرت الاستثمارات المطلوبة للسنوات ٢٠٠٧-٢٠١٠ (١٦,٥) مليار دولار). كما تقدر الاستثمارات المطلوبة لإعادة قطاع الكهرباء وتحسينه بحدود ٢٣.٣ مليار دولار لغاية عام ٢٠١٥ وذلك من اجل الوصول إلى قدرات توليدية لا تقل عن ٢١ ألف ميكاواط . إما في مجال النقل والاتصالات فهناك تخلف يتطلب تعزيز شبكة النقل والاتصالات في جميع المحافظات . ولتحقيق ذلك _ يحتاج هذا القطاع إلى استثمارات كبيرة وتغيير في الهيكل الإداري والتنظيمي من اجل رفع كفاءة ومستوى الأداء و تقدر الكلف الاستثمارية لقطاع النقل والاتصالات بحدود ٧.٧ مليار دولار^(١٧) .

سادسا - موقع العراق في المؤشرات الدولية لمناخ الاستثمار

في حزيران ٢٠١٢ اصدر معهد فريزر آخر تقاريره عن استثمارات النفط و الغاز في دول العالم والذي يعكس جانبا مهما من عدم وجود بيئة ناظمة للاستثمار . استند التقرير إلى استطلاع شمل منات المدراء التنفيذيين في صناعة الهيدروكربون ، جاء العراق في أسفل القائمة تقريبا. هذا الرأي المضطرب عن العراق يعتبر تغييرا كبيرا في المواقف تجاه الاستثمار في العراق وحالة التردد حيث أن شركات الطاقة كانت سابقا متلهفة للدخول في سوق البترول العراقي منذ انقطاعه على مدى عقد من الزمن بسبب العقوبات الدولية. اليوم ترى تلك الشركات ان الاستثمار في العراق يبدو صعبا بالإضافة إلى القلق الناجم عن الوضع الأمني وعدم الاستقرار السياسي. لهذه الأسباب يأتي العراق ضمن آخر عشر مراتب في استطلاعات الرأي مما قد يهدد مستقبل الاستثمار في العراق .

وعلى مدى السنوات القليلة الماضية كان معهد فريزر يستطلع آراء المدراء التنفيذيين والمدراء في شركات النفط والخدمات النفطية حول شعورهم بشأن الاستثمار في مناطق متفرقة من العالم. في حزيران انطلق المعهد تقريره السادس عن الموضوع تحت عنوان "المسح العالمي للبترول ٢٠١٢". قام المعهد بإجراء مقابلات مع ٦٢٣ شخصا من ٥٢٩ شركة مختلفة من ١٤٧ بلدا وإقليما مختلفا تقريبا. كل مكان من هذه الأماكن تعطي له درجات بناء على ١٨ عاملا مختلفا من بينها النصوص المالية، الضرائب، التنظيمات البنائية، فرض وتكاليف هذه التنظيمات، الحواجز الكمركية، البنية التحتية، تنظيمات وتوفر فرص العمل، الاستقرار السياسي، الفساد، النظام القانوني، والوضع الأمني. لكل عامل من هذه العوامل هناك خمس إجابات ممكنة: الإجابة الأولى، تشجيع الاستثمار، والثانية لا توجد عوائق أمام الاستثمار، والثالثة عوائق بسيطة أمام الاستثمار، والرابعة عوائق قوية أمام الاستثمار والخامسة لا يوجد استثمار بسبب هذه المعايير. فكلما زادت المشاكل في منطقة ما، كلما انخفضت مرتبتها. إذا ما تعادلت الدرجات فان البلدان والأقاليم تقسم الى مؤشرات مختلفة. هدف المسح هو بيان أصعب أجزاء العالم في ما يتعلق بالاستثمارات الخاصة.

وهذا شيء مهم لأن أرائهم تحدد المناطق التي يستثمرون فيها. بالنسبة للاقتصاد والميزانية العراقية المعتمدة بشكل كبير على البترول، فان رأي المدراء التنفيذيين والمدراء في مجال الطاقة له أهمية كبيرة على تطوير القطاع في المستقبل^(١٨). ولسوء حظ العراق فانه يقع في أسفل كل المؤشرات تقريبا التي جمعها معهد فريزر في المؤشر المركب احتل العراق المرتبة التاسعة كاسوأ بلد أو كان تسلسله ١٣٩ من بين ١٤٧، وهي أقل درجة حصل عليها البلد. في عام ٢٠١١ كان تسلسله ١٢٨ وفي ٢٠١٠ كان ١٢٥ وفي ٢٠١٢ كان ١٢٩.

لم يتقدم العراق في المؤشرات الأكثر تحديدا، ففي مؤشر المخاطر الجيوسياسية الذي يغطي السياسة والوضع الأمني مثلا، وفي مؤشر الازدواجية التنظيمية فكان العراق في المرتبة الثانية في كلا المؤشرين، أما في المؤشر الأمني فقد جاء في المرتبة الثالثة وجاء سادسا في الاستقرار السياسي وفي المرتبة الثانية عشرة في التنظيمات والخامسة عشرة في مؤشرات اضطراب الإدارة والتنظيم وفي البنية التحتية . هذه الدرجات لها أسباب متنوعة البعض منها يشمل الافتقار إلى التنظيمات الحكومية الواضحة وإلى البنية التحتية والافتقار إلى اتخاذ القرار الواضح من قبل حكومة بغداد، و قضايا الدفع والافتقار إلى حكم القانون، وقضايا خدمات العقود في وزارة النفط التي لم تفسح مجالا للنمو وتحقيق الأرباح. من الواضح أن العراق يعاني من مشاكل في كل مستويات الحكومة والمجتمع، وكل ذلك ظهر في المسح.

هذه المراتب المنخفضة تعود إلى الأداء السيئ للعراق في كل العوامل الثمانية عشرة المدرجة في الاستطلاع ، الأجانب العاملون في العراق ابدوا نفس الملاحظات عن مجمل الاقتصاد العراقي، فقد اشتكى البعض منهم من القوانين والترتيبات المتضاربة في مجال الشركات، كما يشعر العراقيون بنفس هذا الشعور، حيث اظهر استطلاع اجراه مركز المشروعات الدولية الخاصة عام ٢٠٠٩ شمل ١٢٠ من رجال الاعمال العراقيين، بان المشاكل الرئيسية التي تواجه الاقتصاد العراقي تشمل الافتقار الى نظام قانوني فاعل، والحماية السيئة لحقوق الملكية، والفساد ، والشريط الاحمر، ومشاكل الحصول على الائتمان. اغلب هذه القضايا تنتج عن كون الاقتصاد العراقي يدار من قبل الدولة.

كما تقوم العديد من المؤسسات والمنظمات الدولية الأخرى بتزويد المستثمرين وصانعي القرار بمعلومات رقمية تساعدهم في اتخاذ القرار الاستثماري ، من خلال تهيئة عدد من المؤشرات التي يمكن أن تساعدهم في معرفة وضع كل دولة على انفراد ، وتحديد أهم النواقص التي تعاني منها تلك الدول والتي تحول دون تمكينها من جذب الاستثمارات . وقد أثبتت الدراسات أن هناك صلة قوية بين ترتيب البلد أو درجته في هذه المؤشرات وبين مقدار ما يجتذبه من استثمارات وخاصة الأجنبية منها.

أولاً- مؤشر الحرية الاقتصادية :-

تعد الحرية الاقتصادية من أهم العوامل الجاذبة للاستثمارات الخاصة فهي الطريق الأمثل للوصول إلى مستوى متقدم من النمو ، وتقاس تلك الحرية من خلال متغيرات عدة والتي تعمل على قياس درجة الانفتاح الاقتصادي ومدى تدخل الدولة في الاقتصاد ودرجة التصحيح التي تمارسها الحكومة على الحرية الاقتصادية. وتعد مؤسسة هيرتاج أهم المؤسسات التي تقوم بنشر مؤشر الحرية باختبار ٥٠ متغيراً اقتصادياً يضم أهم المجموعات الآتية^(١):-

أ- السياسات التجارية: وتقاس من خلال معدل التعريف الكمركية ومدى وجود حوافز غير الكمركية.
ب- الموازنة : تقاس من خلال الهيكل الضريبي للأفراد والشركات والإنفاق الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي .

ج- التدخل الحكومي في الأنشطة الاقتصادية : يقاس من خلال الاستهلاك الحكومي كنسبة من حجم الاقتصاد ، الملكية الحكومية للأعمال والصناعات ، الناتج الحكومي ، حصة عائدات الحكومة من الشركات المملوكة للدولة

د- استقطاب رأس المال الأجنبي : ويقاس من خلال القيود على الملكية الأجنبية للأراضي المعاملة بالمساواة لكل من المستثمر المحلي والأجنبي. ومدى وجود قيود على تحويل الأرباح للخارج ، مدى توافر التمويل المحلي للشركات الأجنبية .

و- التمويل والنظام المصرفي: ويقاس من الملكية الحكومية للبنوك ومدى وجود قيود على فتح فروع للبنوك الأجنبية والأنظمة المصرفية الحكومية.

ي- سياسات الأجور: تقاس من خلال قوانين الحد الأدنى للأجور ودور الحكومة في تحديدها.

ع- حقوق الملكية : تقاس من خلال مدى انتشار أنشطة التهريب والقرصنة على الملكية الفكرية

ل- التشريعات والإجراءات : تقاس من خلال رصد مدى سهولة الحصول على تراخيص مزاولة الأعمال ، البيروقراطية ، قوانين وأنظمة العمل وحماية المستهلك والعامل .

وقد تم تصنيف الدول في هذا المؤشر على وفق درجة تحرر اقتصادها إلى أربع فئات ((دولة ذات اقتصاد حر (١- ١.٩٩) نقطة ، ودولة ذات اقتصاد شبه حر (٢- ٢.٩٩) ، ودولة ذات اقتصاد غير حر (٣- ٣.٩٩) ودولة ذات حرية معدومة (٤- ٥) نقاط . فكلما ارتفع رصيد الدولة من النقاط دل ذلك على تأثير أكبر للدولة في الاقتصاد أي بمعنى حرية اقتصادية أقل وهكذا، ويصنف العراق ضمن مجموعة الدول ذات الحرية الاقتصادية المعدومة ، إذ بلغت درجة المؤشر ٤.٩ على مدار السنوات (١٩٩٧- ٢٠٠١) ، ارتفعت هذه الدرجة إلى ٥ عام ٢٠٠٢ وهي أقصى درجة في مؤشر الحرية الاقتصادية ، مشيرة إلى عدم وجود حرية اقتصادية وإلى زيادة التصحيح على النشاط الاقتصادي سيطرة الدولة والقطاع الحكومي. ونظراً لعدم توفر البيانات الكافية خلال الأعوام (٢٠٠٣- ٢٠٠٦) فلا يوجد ترتيب للعراق في مؤشر الحرية الاقتصادية ، في حين احتل العراق المرتبة ١٥٣ عالمياً عام ٢٠٠١ تراجع إلى المرتبة ١٥٦ من بين ١٦١ دولة شملها المؤشر عام ٢٠٠٢ وفي عام ٢٠٠٧ جاء ترتيب العراق في المرتبة ١٥٤ ان تصنيف العراق ضمن مجموعة الدول المعدومة الحرية الاقتصادية امر منطقي جداً بسبب استمرار تدخل الدولة الى حد بعيد في النشاط الاقتصادي علماً ان العراق لم يحتل ايه مرتبة بعد العام ٢٠٠٧ استناداً الى التقرير الصادر من مؤسسة هيرتاج فاونديشان وصحيفة وال ستريت لعام ٢٠١٢ .

ثانياً- مؤشر سهولة أداء الأعمال :-

استحدث هذا المؤشر ضمن تقرير بيئة أداء الأعمال الذي يصدر سنوياً منذ عام ٢٠٠٤ عن البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية ، وهو مؤشر مركب يتكون من عشرة مكونات فرعية تتكون منها قاعدة بيئة أداء الأعمال . ويقيس المؤشر مدى تأثير القوانين والإجراءات الحكومية على الأوضاع الاقتصادية مع التركيز على النشاط الخاص سيما المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم ، بهدف وضع أسس للتقييم والمقارنة بين أوضاع بيئة الأعمال في الدول كافة ويتكون المؤشر من عشرة مؤشرات تشمل (٢٠) :-

أ- مؤشر تأسيس المشروع : ويتضمن عدد الإجراءات والمدة الزمنية، التكلفة كنسبة من متوسط دخل الفرد، والحد الأدنى من رأس المال لبدء المشروع كنسبة من متوسط دخل الفرد .

ب- مؤشر استخراج التراخيص ويشمل عدد الإجراءات والمدة الزمنية والتكلفة كنسبة من متوسط دخل الفرد .
ج- مؤشر توظيف العاملين ويشمل مؤشر صعوبة التوظيف ، ومؤشر ساعات العمل وصعوبة الفصل من العمل ومؤشر كلفة التعيين كنسبة من الراتب ومؤشر كلفة الفصل من العمل (الأجر).

د- مؤشر تسجيل الممتلكات : ويشمل عدد الإجراءات والمدة الزمنية والكلفة كنسبة من قيمة الممتلكات.

هـ- مؤشر الحصول على الائتمان : ويشمل مؤشر الحقوق القانونية ومؤشر معلومات الائتمان.

و- مؤشر حماية المستثمر: ويشمل مؤشر مدى الإفصاح ومؤشر مدى المسؤولية المباشرة، ومؤشر قضايا المساهمين (مع المديرين والموظفين) بسبب سوء الإدارة .

ي- مؤشر دفع الضرائب: ويشمل عدد الضرائب المدفوعة كالمدة المستغرقة ومجموع الضرائب كنسبة من الأرباح التجارية .

ع- مؤشر التجارة عبر الحدود : ويشمل مستندات التصدير،مدى التصدير وتكلفة التصدير، مدة الاستيراد وتكلفة الاستيراد.

ك- مؤشر تنفيذ العقود : وتشمل الإجراءات ، مدة وتكلفة حل النزاعات التجارية.

م- مؤشر الكهرباء: تم استحداث هذا المؤشر في التقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام ٢٠١٢ ويشمل سهولة الحصول على الطاقة الكهربائية والتكاليف والوقت اللازم للحصول على الطاقة الكهربائية.

ل- مؤشر تصفية النشاط التجاري : ويشمل المدة ، الكلفة كنسبة الأموال بعد الإفلاس .

ويدل تصنيف الدولة على وفق هذا المؤشر الرئيس على مدى تمتع الدولة ببيئة أعمال ملائمة وجاذبة لرأس المال ويعتبر من أهم مؤشرات الاستثمار . إذ تدل القيمة العليا على بيئة غير جيدة للأعمال والعكس صحيح ، كما تمتع المؤشرات الفرعية التي يتكون منها المؤشر أوزان متساوية ، ويتم حساب المؤشر من متوسط النسب المئوية التي تسجلها الدولة في كل مؤشر فرعي .

لقد دخل العراق في هذا المؤشر لأول مرة عام ٢٠٠٥ ، وعلى وفق هذا المؤشر احتل العراق المرتبة ١١٤ لعام ٢٠٠٥ من أصل ١٥٥ دولة ليتراجع إلى ١٤٥ عام ٢٠٠٦ من أصل ١٧٥ دولة ضمها المؤشر وتراجع بعدها إلى المرتبة ١٤٦ عام ٢٠٠٧ المرتبة ١٦٤ عام ٢٠٠٨ والمرتبة ١٧٥ عام ٢٠٠٩ واحتل العراق المرتبة ١٥٣ عالمياً استناداً الى تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام ٢٠١٠ اما تقرير عام ٢٠١٣ والصادر مؤخراً من دائرة التنمية الاقتصادية بالشراكة مع صندوق النقد العربي والوكالة الأمريكية للتنمية العربية ومن خلال اجراء مقارنة الجدول - ٢) بين العراق والمملكة العربية السعودية لما تتمتع به من مزايا واقتصاد ريعي مشابه للعراق من حيث الموقع الجغرافي تبين لنا ان هناك اختلاف وتباين واسع ضمن مؤشر سهولة اداء الاعمال وضمن مجالات ممارسة أنشطة الأعمال حيث ان موقع العراق ضمن الترتيب الدولي في المرتبة ١٦٥ في حين السعودية حصلت على المرتبة ٢٢ عالمياً من اصل (١٨٣) دولة في العالم استناداً الى تقرير ممارسة أنشطة الأعمال للعام ٢٠١٣ والاولى عربياً الامر الذي يفسر لنا اسباب استقطابها للاستثمارات الخاصة وبالذات الاستثمار الاجنبي لما تمتلكه السعودية من بيئة اقتصادية مستقرة وتتمتعها بمؤسسات قادرة على خفض درجة التعقيدات الادارية والبيروقراطية وسهولة ممارسة أنشطة قطاع الأعمال في المملكة (٢١) .



البيئة الاستثمارية الملائمة لقطاع الأعمال في العراق

(جدول- ١)

مقارنة لاجراءات الحكومية المنظمة لانشطة الاعمال بين العراق والسعودي

الجدول من عمل الباحث استناد : الى تقرير ممارسة أنشطة الاعمال لعام ٢٠١٣ الصادر عن البنك الدولي .

السعودية	العراق	مجالات ممارسة أنشطة الاعمال
		سهولة ممارسة أنشطة الاعمال
		بدء النشاط التجاري
		عدد الاجراءات
		الوقت بالايام
		التكلفة(%) من متوسط الدخل القومي للفرد)
		الحد الأدنى لرأس المال(%) من متوسط الدخل القومي
		استخراج تراخيص البناء
		عدد الاجراءات
		الوقت بالايام
	397.9	التكلفة(%) من متوسط الدخل القومي للفرد)
		توظيف العاملين
		مؤشر صعوبة التعيين
		مؤشر صرامة ساعات العمل
		مؤشر صعوبة تسريح العمالة الزائدة
		مؤشر صرامة قوانين العمل
		تكلفة تسريح العمالة الزائدة(اسابيع من الراتب)
		تسجيل الملكية
		عدد الاجراءات
		الوقت (بالايام)
		التكلفة(%) من قيمة العقار)
		الحصول على الائتمان
		مؤشر قوة الحقوق القانونية
		مؤشر عمق المعلومات الائتمانية
		تغطية السجلات العامة للمعلومات الائتمانية(%) من عدد السكان الراشدين)
		تغطية المراكز الخاصة للمعلومات الائتمانية(%) من عدد السكان الراشدين)
		حماية المستثمرين
		مؤشر نطاق الإفصاح
		مؤشر نطاق مسؤولية اعضاء مجلس الإدارة
		مؤشر سهولة قيام المساهمين بإقامة الدعاوى
		مؤشر قوة حماية المستثمرين
		دفع الضرائب
		المدفوعات(عدد المرات سنويا)
		الوقت بالساعات سنويا
		اجمالي سعر الضريبة(%) من الارباح)
		التجارة عبر الحدود
		عدد المستندات اللازمة لاتمام التصدير
		الوقت اللازم لاتمام التصدير
	3,900	تكلفة التصدير(بالدولار الامريكي لكل حاوية)
		عدد المستندات اللازمة لاتمام الاستيراد
		الوقت اللازم لاتمام الاستيراد
	3,900	تكلفة الاستيراد (بالدولار الامريكي لكل حاوية)
		انفاذ العقود
		عدد الاجراءات
		الوقت (بالايام)
		التكلفة(%) من قيمة المطالبة
		تصفية النشاط التجاري
		المدة الزمنية(بالسنوات)
		التكلفة(%) من قيمة موجودات التغليفية)
		معدل استرداد الدين(سنتات عن كل دولار)

سابعاً - معوقات الاستثمار في العراق ،

بناء على ما تقدم ومن خلال تحليل المؤشرات الدولية المشار إليها أعلاه يمكن القول ، أن مفهوم مناخ الاستثمار يشتمل على مجموعة القوانين والسياسات والاجتماعيات التي تؤثر في ثقة المستثمر وتقدمه وتقنعه بتوجيه استثماراته الى بلد دون آخر . وتؤدي العوامل الاقتصادية دوراً محورياً في تكوين المناخ الاستثماري ومن أهم تلك العوامل : القوانين الاستثمارية ومدى استقرارها ، والسياسات الاقتصادية الكلية ، والأهمية النسبية للقطاعات العام والخاص في النظام الاقتصادي ، ومدى توفر عناصر الإنتاج وأسعارها النسبية وحجم السوق المحلي والقدرة التصديرية . وعلى الرغم من مساعي العراق لتحسين مناخ الاستثمارات لكن مازالت هناك مشاكل وعقبات عديدة يعاني منها . أن من أهم مراحل معالجة العقبات التي تواجه الاستثمار في العراق هو معرفة تلك العقبات وتصنيفها الى مجموعات مختلفة ويمكن أيجاز هذه العقبات كالآتي^(٢٢) .

(١) **مجموعة العقبات الهيكلية:** حيث يعاني العراق من نقص في البنية التحتية من طرق حديثة واتصالات سلكية ولاسلكية، موانئ ومطارات والطاقة الكهربائية والمياه . هذه متطلبات هامة للمستثمر العراقي والأجنبي وخاصة في المناطق الصالحة للاستثمار التجاري والزراعي والاستخراجي .

(٢) **مجموعة العقبات القانونية :-وتشمل**

أ- يعد المناخ التنظيمي هو عبارة عن وصف الطريقة التي تؤثر بها أنظمة الحكومة وقوانينها على الأعمال وأنشطتها والتي لها أثر كبير على كفاءة التشغيل والتكلفة وبالتالي على ربحية المؤسسات وتنافسيتها. وفي العراق نجد عدم وجود قانون واحد ينظم الاستثمارات فيه ، مما يشتمل المستثمر بين أكثر من تشريع مع الاعتماد الكبير على الاجتهادات من مسؤول لآخر ومن وقت لآخر ، حيث ان هنالك مجموعة تصل إلى (١٥) قانون ونظام تتصل بالاستثمار أبرزها:-

❖ قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (٣٢) لسنة ١٩٨٦ المعدل اذ نصت المادة (٦) منه على (يجري بيع وإيجار أموال الدولة غير المنقولة من قبل لجان تشكل بقرار من الوزير المختص او الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة او من يخوله) وما يتبع ذلك من إجراءات تعرقل تخصيص الأرض للمستثمرين ذلك أن أموال الدولة غير المنقولة سيتم بيعها او إيجارها بموجب المادة (٩) بفقرتها المتعددة من القانون عن طريق المزايمة العلنية وما سيطر تب عليها من مزاحمة للمستثمر على الأرض محل الاستثمار.

❖ قانون الاستثمار المعدني المرقم (٩١) لسنة ١٩٨٨ وتعديلاته والذي ينظم الاستثمار في المعادن والموارد الطبيعية .

❖ قانون الاستثمار الصناعي رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨ .

❖ نظام قانون الاستثمار رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ .

ب- انعدام الاستقرار في التشريعات النافذة للاستثمار والتسرع في اصدار العديد منها دون دراسة وكذلك التداخل فيما بينها والتأخر في إصدار الأنظمة المطلوبة لتنفيذ الموجود منها مما يولد لدى المستثمر شعور بعدم الثقة أو الاطمئنان على استثماراته بسبب كثرة التعديلات التشريعية والاجتهادات وعدم ثباتها الأمر الذي يجعل المستثمر في قلق وعدم اطمئنان باستمرار^(٢٣) .

ج- غياب الوضوح في نصوص قانون الاستثمار وعدم وجود لوائح وانظمة تساعد على استنباط الغموض، فعلى الرغم من اصدار نظام الاستثمار رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٩ الا انه لم يفي باحتياجات توضيح وتفسير القانون بشكل كامل .

(٣) **العقبات المرتبطة بالجهاز المصرفي:-** يعاني الجهاز المصرفي من العديد من المخاطر والتحديات ، فقد اثبت تراجعاً نسبياً وتحول الى جهاز إداري حكومي مثقل بالأعباء ومقيد بالقرارات التي تمنع عنه مرونة العمل وانه يشكو من نقص الكوادر في الكفاءات المؤهلة وكذلك تأثره بالأوضاع العامة في البلد والذي أدى الى انخفاض انتاجية الجهاز المصرفي الناتجة عن اتباع اساليب مصرفية تقليدية وعدم ادخال التكنولوجيا الحديثة^(٢٤) . كما عجز النظام المصرفي عن توفير التمويل اللازم للمشاريع الكبيرة والمتوسطة بسبب ضعف القاعدة الرأسمالية لهذه المصارف.

وننتج عن كل هذا فشل الجهاز المصرفي في تطوير الخدمات المصرفية وتلبية احتياجات السوق وبقي نشاطه الائتماني محصوراً بخدمات تقليدية متمثلة بالفروض القصير والمتوسطة الاجل، خطابات ضمان وخصم كمبيالات.

٤- مجموعة العقبات الاقتصادية والمالية وتمثل بـ:

- عدم الاستقرار الاقتصادي وعدم وضوح التوجهات الحكومية تجاه قضايا الاستثمار وتضارب السياسات الاقتصادية وغير الاقتصادية.
- عدم وجود بيانات ومعلومات دقيقة عن الأوضاع الاقتصادية والظروف الاستثمارية الملائمة في العديد من القطاعات العراقية لمختلف المحافظات.
- احتكار القطاع العام للكثير من الأنشطة الاقتصادية لفترة طويلة من الزمن مما جعل القطاع الخاص يعدها عقبة امامه.

٥- مجموعة عقبات تنظيمية واجرائية وادارية ويمكن تلخيصها بالاتي (٢٥):

- تعدد الوزارات المشرفة على الاستثمار وتضارب الاختصاصات فيما بينها احيانا، بعبارة اخرى تعدد مراكز اتخاذ القرار التي يتعامل معها المستثمر .
- تعقيد الاجراءات الحكومية المتعلقة بالترخيص للاستثمار وببطء التنفيذ والتأخر المستمر والمتعمد، مما يؤدي الى ضياع وقت المستثمر في البيروقراطية لإنجاز المعاملة الخاصة بمشروعه .
- عدم وجود كوادر بشرية كفوءة ومدربة في إدارات اجهزة الاستثمار من اجل انجاز المعاملات بكفاءة عالية.
- نقص الخبرات الفنية والادارية اللازمة لتسيير المشروع على أسس تجاربه سليمة مما يعيق تنفيذ وتشغيل المشاريع الاستثمارية ويؤدي الى خفض الانتاجية وارتفاع الكلفة ومن ثم انخفاض العائد على الاستثمار.

٦- ضعف دور الأسواق المالية:- محدودية دور الاسواق المالية في العراق لاسيما وان العراق في مرحلة تحول والتي تتطلب تنفيذ برامج التخصيصية واستيعاب الاوراق المالية ومحدودية دور السوق في تعبئة المدخرات المحلية وتوفير السيولة اللازمة للشركات وتمويل القطاع الخاص وبالتالي النمو المحدود لهذا القطاع .

٧- الفساد الإداري وانعدام الشفافية :- يعاني العراق من آفة الفساد الاداري والمالي وهذا ما يضعف من قدرته على اجتذاب الاستثمار، فاستناد الفساد يضر بالنمو الاقتصادي ويثني عن الاستثمار من خلال زيادة تكاليف المعاملات المرتبطة باستثمارات النشاط الخاص وهذا يقلل بدوره من حوافز الاستثمار سيما الاستثمار الاجنبي ، حيث يضعف هذا الاستثمار في البلدان التي تتسم بارتفاع مستويات الفساد ، وخصوصا العراق على الرغم مما يقدمه من ضمانات وتسهيلات وحوافز . اما فيما يتعلق بالشفافية فان البيئة الاقتصادية ماتزال تفتقر اليها تلك التي لها اهمية كبيرة في اتخاذ القرار الاستثماري ، وتعني الشفافية (اتاحة المعلومات والبيانات التي تعين الشركات والمستثمرين على امكانية التنبؤ المستقبلي بظروف البيئة الاقتصادية للبلد المضيف والتي على اساسها يمكن صياغة وتوجيه ودراسة الفرص الاستثمارية والتخطيط للاستثمار) .

٨- المحددات والعوائق السياسية والامنية:- يتمثل المناخ السياسي في مدى تمتع البلد بالاستقرار السياسي من حيث نظام الحكم، واستقرار الحكومات، وطبيعة العلاقة بين الاحزاب السياسية وحالة الديمقراطية السائدة داخل الدولة المضيئة والذي له اهمية كبيرة في التأثير على القرار الاستثماري فظاهرة عدم الاستقرار السياسي والامني تعد من اهم المحددات التي تواجه دخول الشركات والاستثمارات الاجنبية المباشرة في أي دولة متقدمة كانت ام نامية هي ظاهرة عدم الاستقرار السياسي والامني، اذ أن انعدام الامن هو العدو الاول للاستثمار الاجنبي المباشر ذلك ان المستثمر لن يخاطر بنقل راس ماله او خبرته الى دولة ما الا اذا اطمئن الى استقرار الاوضاع الامنية والسياسية فيها .

فالبيئة السياسية العراقية ما تزال غير مكتملة الملامح وليس هناك توجه حقيقي باتجاه اقامة ديمقراطية حقيقية وما تنطوي عليه من تعددية سياسية وعلاقة متوازنة بين الاحزاب السياسية واقامة مؤسسات تكون ضامنة وقادرة على حماية المستثمر .

٩- افتقار العراق الى المؤسسات الداعمة لاقتصاد السوق:- أن وجود مؤسسات فاعلة وقوية من الممكن ان تكون عامل مساعد في تطوير اقتصاد السوق والتي تعكس قوة وكفاءة الدولة وكذلك فلسفة النظام السياسي القائم ، وتشكل هذه المؤسسات عاملاً من عوامل الجذب للشركات والاستثمارات الخاصة ، لذا فان افتقار العراق لتلك المؤسسات وجملة المتناقضات التي يعاني منها حول الفلسفة والقواعد التي يجب ان تبنى عليها الية اقتصاد السوق واقرار قواعده الاساسية وحسم الجدل حول دعم القطاع العام والترويج للخصخصة يتناقض مع امكانية جذب الاستثمارات الخاصة وتحفيزها في العراق.

ثامنا- متطلبات خلق بيئة استثمارية ملائمة لقطاع الأعمال في العراق

لاشك إن سن قانون للاستثمار يشجع على تفعيل دور القطاع الخاص وتشغيل العاطلين والدفع نحو جذب الاموال وتحفيز الدولة نحو تطوير البنية التحتية ، وهو مهم جدا لجذب الاستثمارات الداخلية والخارجية ووضع حدود لتدخل الدولة في الاستثمار . الا انه يجب ملاحظة ان القانون بغية تفعيله وانفاذه يتطلب العديد من الادوات الرئيسية وخاصة تلك التي تتعلق بمناخ الاستثمار الخاصة بانماط الاستثمار . وعلى اساس ذلك ينبغي تدخل الجهات المعنية لصياغة استراتيجية تضمن تهيئة بيئة اقتصادية تتمتع بمناخ استثماري يضمن محفزات ودوافع ذاتية للمستثمر لخلق حالة من التفاؤل بالمستقبل خصوصا في النواحي السياسية والامنية ووضع قواعد للسوق بهدف تحقيق افضل استخدام لعناصر الانتاج المختلفة وتلافي المخاطر التي قد يتعرض لها المنظمون من خلال قراراتهم الاستثمارية . ذلك أن مشكلات قانون الاستثمار تنتج اساسا منالقصور في الترويج لمناخ الاستثمار وقانون الاستثمار وليس من تطبيق القانون نفسه . وهنا يتحتم توحيد المواقف والسياسات من قبل الوزارات المعنية بالشان الاقتصادي لتفعيل نافذة استثمار الشباك الواحد بما يضمن اختصار الزمن وكلفة المعاملات الادارية بما يعزز من فاعلية تنفيذ مضامين القانون .

ويمكن التاكيد في اطار برنامج متكامل لتحسين مناخ الاستثمار على استراتيجية تتمحور حول :

(١) وجوب تغير دور الحكومة من محرك للنمو الى اداة للتنظيم من خلال تحديد ملامح ووضع استراتيجية لمعالجة قضايا الاقتصاد غير الرسمي أخذين بعين الاعتبار خصوصية التحول نحو السوق من خلال الآليات وقنوات التنفيذ والمتابعة وقرار قواعد تحكم السوق .

(٢) الترويج ومن خلال الدوائر والجهات المعنية على خلق انتلافات مع شركات متخصصة عالمية او الحصول على عقود نقل التكنولوجيا (حق الامتياز والترخيص وتشجيع الاندماج بين الشركات والمصانع الصغيرة والمتوسطة بما يدعم القدرة على المنافسة) .

(٣) الإفصاح والشفافية للقوانين والأنظمة الخاصة بالاستثمار ونشر ذلك مع تفسير فقراته ضمن وسائل الإعلام السمعية والمرئية التي تضمن حقوق المستثمر فضلا عن دراسة وتيسير الإجراءات الإدارية والتنظيمية الروتينية المعقدة التي تعيق من معاملات الاستثمار .

(٤) تشكيل النافذة الواحدة لهيئة الاستثمار لتتمكن بدورها من انجاز المعاملات مع المستثمرين للحصول على الاجازات بسهولة ، وتسهيل مهمة الإجراءات المتبقية لموضوع الضرائب والرسوم وتخليص البضائع وتسهيل مهمة قدوم الخبراء الفنيين من الخارج .

(٥) الإبقاء على المنافسة في الاسواق بوصفها وظيفة للنظام القانوني والتنظيمي ويكون من شأنها منع الاحتكار أو التكتلات غير الرسمية، إذ يتمثل دور الحكومات في تنظيم الاسواق والحفاظ على نظم السوق من خلال وضع القوانين الموضوعية التي تستهدف حماية الافراد والشركات من ممارسات الاحتكار.

(٦) تسهيل مهمة تحديد واختيار الفرص الاستثمارية وتحديد أولويات المفاضلة بين المشاريع من خلال رسم خارطة للاستثمار وبيان تشابكات وارتباطات الفروع والأنشطة الاقتصادية فيما يعرف بالتكامل والتشبيك .

(٧) استحداث مركز للمعلومات والأنشطة الاقتصادية لتجاوز مشكلة ضعف مستوى الاحصاء وغياب المعلومات الدقيقة لغرض التخطيط وتقييم القطاع .

(٨) خلق بيئة محفزة لأصحاب رؤوس الاموال من خلال بناء مجمعات صناعية وتوفير مقومات عملها وتوفير الحوافز والخدمات الاساسية من بنى تحتية .

(٩) حث المؤسسات العامة بأستخدام منتجات القطاع الخاص لضمان الجانب التسويقي لتوسيع قاعدة الارتباطات الامامية والخلفية للمشاريع القائمة والجديدة .

كما يتمثل دور الحكومة في تنظيم الاسواق والحفاظ على نظم السوق من خلال وضع القوانين الموضوعية التي تستهدف حماية الافراد والشركات من ممارسات الفساد الاداري والمالي أو الاحتكار وخاصة من الجهات الرسمية . كما يقتضي من الدولة ايجاد بيئة محفزة للاستثمار حيث بساطة الاجراءات والتشريع المتسم بالشفافية وتوفير شبكة المعلومات والاتصالات واسواق المنتجات وعوامل الانتاج التنافسية والبيئة التحتية الداعمة ، وهذا يعني زيادة فاعلية الدولة في التدخل ووضع استراتيجية لمنح دور مكمل للنشاط الخاص خصوصا في المشاريع التي يمكن ادارتها من قبل القطاع الخاص وتحفيز ذلك القطاع نحو الاستثمار في المجالات الاقتصادية التي تستند على اقتصاد المعرفة ، فلاشك إن سن قانون للاستثمار يشجع على نمو القطاع الخاص وتشغيل العاطلين والدفع نحو جذب الاموال وتحفيز الدولة نحو تطوير البنية التحتية وهو مهم جدا لجذب الاستثمارات الداخلية والخارجية ووضع حدود لتدخل الدولة في مجال الاستثمار .



وعلى اساس ذلك ينبغي ممارسة الدولة ومؤسساتها اشكالا متعددة من التدخل المباشر وغير المباشر (ضمن خلية عمل مشتركة) لضمان تهيئة بيئة اقتصادية تتمتع بمناخ استثماري يضمن محفزات ودوافع ذاتية للمستثمر اي مدى حالة التفاؤل بالمستقبل من النواحي السياسية والامنية والخاص بخيار قرار الموافقة على الاستثمار وليس فقط العوامل الموضوعية^(٢٦) وعليه لضمان استخدام افضل للموارد وتحقيق نمو متوازن لقطاعات الانتاج وتحقيق نمو متوازن على مستوى الاقاليم لابد من مشاركة فاعلة للدولة ومؤسساتها في صياغة وصناعة القرار الاقتصادي لذلك يمكن ترشيد عمل اليات السوق بهدف تحقيق افضل استخدام لعناصر الانتاج المختلفة وتلافي المخاطر التي قد يتعرض لها المنظمون من خلال قراراتهم الاستثمارية ذلك أن مشكلات قانون الاستثمار تنبع من مناخ الاستثمار عامة وليس من تطبيق القانون نفسه وهنا يتحتم توحيد المواقف والسياسات من قبل كافة الوزارات المعنية بالشان الاقتصادي لتفعيل نافذة استثمار الشباك الواحد بما يضمن فاعلية تنفيذ مضامين القانون.

كما يحتاج تطبيق القانون إلى تأسيس ثقافة حوكمة الشركات والتعامل مع حقوق الملكية الفكرية وتوسيع المعارف والخبرات في مجال قراءة قوانين الاستثمار والاقتصاد والإدارة المالية، ويعد التدريب وبخاصة بأسلوب (الورش) الطريق الأسرع والسبيل الكفيل بسد هذا العجز النوعي، فضلاً عن ذلك فإن الحاجة قائمة لتوفير محاكم إختصاصية في مجال نزاعات الإستثمار. فضلاً عن دعم ممثلي القطاع الخاص مادياً ومعنوياً لتكون أحد وسائل جذب الإستثمارات عن طريق إقامة المعارض واللقاءات والزيارات والاتصالات مع المستثمرين الأجانب .



الاستنتاجات والتوصيات

أولاً - الاستنتاجات (conclusions):-

- توصلت الدراسة الى عدد من الاستنتاجات والتي يمكن بيانها كالآتي:-
١. سنت العديد من بلدان العالم قوانين بهدف جعل بيئتها الاقتصادية أكثر تنافسية وجاذبة للاستثمار الخاص، ولتحقيق هذا الهدف عملت تلك الدول ليس على إزالة عوائق الاستثمار فحسب بل على تقديم الحوافز المغرية، لاجتذاب قطاع الأعمال، وعليه كانت تلك الجهود قد توافقت على إبرام الكثير منها اتفاقيات ضمان الاستثمار الدولية واكتساب عضوية منظمة التجارة العالمية .
 ٣. وجود علاقة جدلية بين توفير البيئة الاستثمارية الملائمة ونمو وتطور قطاع الأعمال وعوامل جذبها. حيث أخذت حكومات تلك الدول بمفهوم البيئة الملائمة ومعاييرها الأساسية، فالأمر لا يتعدى سن قانون للاستثمار فحسب ، وإنما وجوب توفير بيئة سياسية وقانونية واقتصادية وتشريعية لتدفق الاستثمار بين دولة وأخرى والتي تعد شروط تشكل المناخ الاستثماري .
 ٤. بالرغم من ترويج ودعوة العراق الى إجراء إصلاحات اقتصادية موضوعها الرئيس تحقيق لامركزية في آلية صنع القرار وإتاحة الفرصة لمؤشرات السوق والمبادرة الخاصة بان تلعب دوراً أكبر في تخصيص الموارد ، ومنح مؤسسات الدولة مزيداً من الاستقلال في التخطيط لعملياتها وتخفيف القيود لفسح المجال أمام الإدارة الذاتية، إلا إن هذه الإصلاحات ماتزال تتطلب شروطاً وبيئة مهياًة لتحرير الاقتصاد من المركزية إلى اقتصاد السوق .
 ٥. إن الفوائد المحتملة من الاستثمار الأجنبي المباشر تتوقف على الظروف المتوفرة في الدولة المستقبلية له، والذي لا يمكن أن يكون بديلاً للنشاط المحلي وأنه ما لم تكن هناك شركات وطنية على مستوى يؤهلها للتفاعل مع الشركات دولية النشاط، فلن يكون هناك نقل للمعرفة والتكنولوجية؛ وسوف تنخفض احتمالات حدوث أي تغير إيجابي في المزايا التنافسية للدولة المضيفة.
 ٦. المبالغة في تعقيدات وطول مدة الإجراءات الحكومية وتعددتها على صعيد الأعمال في العراق مما يشكل عامل يدفع برجال الأعمال بالعزوف عن الاستثمار.
 ٧. ان القطاع الخاص في العراق لم يحظ بفرصة بالمستوى الذي يمكنه من ان يلعب دوراً بارزاً في دفع معدلات النمو الاقتصادي، حيث تعرض الى هزات وتقلبات في السياسات ومضامين لتشريعات قانونية غير واعدة عززت تفتيت الملكية وأبعده عن ممارسة أنشطة تجارية. امتد ليصبح أشبه بالمقاول لدى القطاع العام وبالتالي ارتبط نشاطه بنشاط الأخير مما أبقى دوره هامشياً في مجمل الأداء الاقتصادي للبلد.
 ٨. ان الوضع غير متكافئ للمشاريع الخاصة مع مشاريع القطاع العام الذي و تخضع لمعاملة تفضيلية في مجال الحصول على الخامات والتشغيل والإحلال والتجديد والتسويق والائتمان وأجور العاملين مقارنة بالأولى . في حين يعاني قطاع الأعمال المحلي من صعوبة الحصول على مثل تلك الامتيازات ومن التدريب ومن مشكلات الحصول على المدخلات والائتمان المصرفي ومن القدرة على الشراء التكنولوجي والافتقار الى شبكة المعلومات ومن المساعدة التسويقية . فلم تعد القروض هي أساس المشكلة بقدر ما يتعلق الأمر بدراسة وإيجاد الحلول لمشكلات المستثمر المحلي الخاص .
 ٩. أوضح مؤشر الحرية الاقتصادية والذي يعكس درجة التضييق التي تمارسها الحكومة على الحرية الاقتصادية ، ويغطي ١٨٣ دولة عام ٢٠١٠ من بينها والذي ويستند الى ((السياسة التجارية ووضع الإدارة المالية لموازنة الدولة، وحجم مساهمة القطاع العام في الاقتصاد، السياسة النقدية ولاسيما مؤشر التضخم، تدفق الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي- وضع القطاع المصرفي والتمويل، مستوى الأجور والأسعار، حقوق الملكية الفكرية، التشريعات والإجراءات الإدارية والبيروقراطية، أنشطة السوق السوداء)) . فعند تطبيق هذا المؤشر فان العراق يقع ضمن تصنيفها بالموقع (١٥٤) حيث انعدام الحرية الاقتصادية .
 ١٠. ان مشكلة دعم وتطوير النشاط الخاص في العراق هي مشكلة متعددة الإبعاد تتراوح بين العناصر الذاتية والعائدة الى الضعف الهيكلي والذاتي للقطاع وبين دور الدولة المتردد في اختيار العلاج المناسب لحل المشكلات الهيكلية في الاقتصاد.



١١. إن سهولة ممارسة أنشطة الأعمال تعطي إشارة إلى المستثمرين وخصوصاً الأجانب بأن مناخاً اقتصادياً جديداً قد بدأ بعيداً عن احتكار وتدخّل الدولة في النشاط الاقتصادي ، ويمكن أن يعكس اقتصاد السوق الأسعار فيه بصورة حقيقة مدى ندرة الموارد المتاحة لتفود المستثمرين والمنتجين والمستهلكين نحو اتخاذ قرارات رشيدة تتسم بالكفاءة .

١٢. ما يزال قانون الاستثمار رقم ١١٣ لسنة ٢٠٠٦ بحاجة إلى صياغة قوانين وتعليمات وتشريعات لتحقيق الهدف المراد منه ولا سيما ما يتعلق بإقامة وإنشاء مناطق استثمارية آمنة لجذب المستثمرين وعدم التقاطع مع المحافظات . فالبيروقراطية الإدارية اعاققت الاستفادة من مزايا قانون الاستثمار وبالتالي اتسم بالجمود.

ثانياً - التوصيات Recommendation:-

اقترحت الدراسة عدداً من التوصيات جاءت كالآتي:

١- إن العراق بحاجة ماسة إلى إستراتيجية طويلة المدى لتطوير قدرته التنافسية تركز على محاور أهمها ((تحقيق الاستقرار - الإصلاح الاقتصادي - تحسين الإنتاجية)) كون تحقيق الاستقرار يعد البداية لكل الجهود التي يمكن أن تبذل ، أما الإصلاح فهو ضرورة لإعادة هيكلة الاقتصاد وتنويع النشاط الاقتصادي ، أما الإنتاجية فهي المحور الأساس لرفع القدرة التنافسية للقطاعات الاقتصادية بان يقوم قطاع الأعمال بالاستثمار أكثر فأكثر في مجال تحسين الإنتاجية من خلال ما يتمتع به من مزايا في إدخال وتحسين الماكينات والمعدات وتدريب العاملين .

٢- لا بد من اتخاذ إجراءات من شأنها أن تنمي الاستثمار وتزيل المعوقات أمام التجارة وأعمال الشركات . كإنشاء صندوق لتشجيع الشركات الصغيرة والمتوسطة وذلك للمساعدة في جذب الاستثمارات الخاصة وتدفق رأس المال الخاص. وتنظيم عمليات التعاقد الحكومي لتشجيع القطاع الخاص وتقديم المعونة الفنية لدعم المؤسسات الحكومية لتجميع المعلومات الخاصة بمناخ التجارة والاستثمار وكذلك دعم المؤسسات الخاصة لحل الاختناقات القائمة.

٣- تفعيل القطاعات الإنتاجية في العراق سواء الصناعية أو الزراعية والخدمية وإعادة تأهيلها من خلال اعتماد مبدأ الشراكة مع القطاع الخاص ، لذلك فإنه من المطلوب التفكير في وضع برنامج متكامل من الأنشطة يساعد على التنمية الصناعية ووضع برنامج متكامل لدعم أنشطة الأعمال الزراعية والخدمات .

٤- قيام الحكومة بالزام مشروعات القطاع العام بتقديم المعلومات الفنية والتكنولوجية والتسويقية اللازمة لنجاح المشروعات الخاصة واستخدام منتجات المشروعات الصغيرة والمتوسطة لضمان الجانب التسويقي لها ، فضلاً عن تقديم امتيازات وإعفاءات وإعانات ملموسة من جانب الحكومة سواء على صعيد مستلزمات الإنتاج أو المنتج النهائي .

٥- من أجل نجاح عملية الخصخصة في العراق ، يجب وضع إستراتيجية واضحة المعالم تتضمن التزام الجهات المعنية ببرامج الخصخصة وتشجيع القطاع الخاص في التوجه نحو الاستثمار وتوسيع وتنويع أنشطته ، بما يجعله أكثر اطمئناناً وثقة فضلاً عن التنوع في استخدام أدوات التحول بين أكثرها شمولاً كتصفية المؤسسات العامة وبين بيع أسهم المؤسسات للعاملين وصغار المستثمرين .

٦- معالجة الارتباك في السياسة التشريعية وإعادة الاعتبار للتسلسل التشريعي ، إذ ينبغي تمكين مجلس شورى الدولة من معالجة التعارض بين التشريعات الجديدة فيما بينها وبين التشريعات السابقة لها بواسطة التفسير التوافقي بما يساعد على تنفيذ هذه التشريعات من خلال التنسيق فيما بينها وبما يعالج تعارضها . فضلاً عن الزام الوزارات والجهات القطاعية بعرض مشاريع قوانينها على مجلس شورى الدولة لعلاج العيوب الصياغية والتشريعية التي تنتابها بغية الحفاظ على سياسة تشريعية متنافسة في العراق.

٧- يقتضي من الدولة إيجاد بيئة محفزة للاستثمار حيث بساطة الإجراءات والتشريع المتسم بالشفافية والإعلان عن الفرص الاستثمارية (خارطة الاستثمار على مستوى المحافظات) .

٨- توفير قاعدة بيانات والمعلومات الدقيقة لدى المستثمرين تتعلق بطبيعة عمل القطاع الخاص وصميم نشاطه والاستثمارات التي يمكن أن يضطلع بها وفقاً لمسار انمائي محدد تحقيقاً للهدف العام للتنمية .

- ٩- ضرورة دعم الدولة للقطاع الخاص بسبب عدم امتلاكه الملاحة المالية والاقتصادية والوسائل الضرورية لتمويل المشروعات المتوسطة والكبيرة . ولم يمتلك بعد أية مقومات لانجاز واتمام عملية تركز رأس المال الضرورية لاستكمال سيطرة النمط الرأسمالي للإنتاج ، وتأسيسا على ما تقدم ينبغي التأكيد على دور الدولة في الإصلاح لدعم اتجاهات اقتصاد السوق وبناء قواعده وإقرار وإنفاذ القوانين .
- ١٠- الاهتمام بالمجمعات التجارية والصناعية والتي تعد بيئة حاضنة لكل الأعمال والمشروعات المبعثرة جغرافيا والتي بعيدة عن أنظار الدولة وتوفير الحوافز الاستثمارية
- ١١- على الحكومة العمل على تشجيع الاستثمار في البنية التحتية واستخدام الصيغ التمويلية الحديثة مثل الامتياز وعقود الإدارة، التي تضمن مساهمة القطاع الخاص عبر تحقيق عائد مرتفع للمشاريع مقابل توفير خدمة جيدة وضمان صيانة هذه المشاريع، وهذا يتطلب تشجيع المنافسة ومساهمة شركات القطاع الخاص وتقليل القيود المفروضة على الدخول لهذه الأسواق وتنظيمها وفق قواعد منظمة لاقتصاد السوق
- ١٢- منح قروض ميسرة وتقديم انواع الدعم الفني والتكنولوجي والتدريب اللازم لتأهيل النشاط الخاص ، وان تكون المكنان والآلات جزءاً من ضمان قيمة القرض المقدم.
- ١٣- وجوب تقديم مبالغ استثمارية مخصصة للمشاريع المتوقفة عن العمل او تلك التي تعاني من اضرار صناعية وبنسبة معينة من موازنة الدولة او التخصيصات المالية للوزارات المعنية بشكل مباشر بالقطاعات الاقتصادية ، ويمكن ان يصار الى استحداث صندوق لأحياء المشروعات المتوقفة .

المصادر حسب تسلسلها في البحث :

١. المؤسسة العامة لضمان الاستثمار، تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية، سنة ١٩٩٤ ، ص ٨ .
٢. سعيد النجار، نحو استراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي عن دراسة مستفيضة ، دار الشرق، ١٩٩١، ص ١١٤-١١٥ .
٣. ميل بوتان، الاستثمار الدولي، ترجمة علي مقلد، الطبعة الثانية، بيروت، سنة ١٩٨٣، ص ٣٩ .
٤. سعيد النجار، سياسات الاستثمار في البلاد العربية، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، الكويت، ١٩٨٩ ، ص ١٥٥ .
٥. وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، خطة التنمية الوطنية ٢٠١٠-٢٠١٤، ص ١٧٩ .
٦. أحمد طحيطر سليمان المشاغبة، دور الدولة والقطاع الخاص في النشاط الاقتصادي في ضوء برامج التكيف الهيكلي في أقطار عربية مختارة، جامعة الموصل، أطروحة دكتوراه، ٢٠٠٠، ص ٢٧ .
٧. مصطفى حسين المتوكل، الخصخصة خلق آفاق جديدة للقطاع الخاص (٢٠٠٣) موقع على الانترنت: www.ansab-com/phpBB2/showthread.php?id=BB2 .
٨. عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق [الادوار، الوظائف، السياسات] ١٩٩٠-١٩٢١، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠١، ص ١٢٦ .
٩. رعد حسين الصرن، أساسيات التجارة الدولية المعاصرة- مدخل تنظيمي تكاملي تحليلي، سلسلة الرضا للمعلومات، الجزء الثاني، ٢٠٠١، ص ٤٤-٤٧ .
١٠. مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، تقرير حول اخر التطورات والمستجدات الخاصة بالسوق العربية المشتركة، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٤-٥ .
١١. عبد الرحمن السحباني ، تحرير التبادل التجاري العربي ومنطقة التجارة الحرة العربية، مجلة اوراق اقتصادية، العدد ١٣، الامانة العامة لغرفة التجارة والصناعة والزراعة للبلاد العربية، بيروت، ايلول ٢٠٠٠، ص ٨٠-٨١ .
١٢. دريد محمود السامرائي، الاستثمار الاجنبي المعوقات والضمانات القانونية مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٢٣ .
١٣. وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في العراق، دائرة العمل والتدريب المهني دورة تطوير المشاريع المايكروية والصغيرة والمتوسطة) المقامة في الهند للفترة، من ٢٩/٨/٢٠١٠ لغاية ٢٩/١٠/٢٠١٠ .
١٤. اتحاد المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر، التسويق والمشاريع متناهية الصغر في مصر، مؤسسة فريد ريش ايبيرت، القاهرة، أيلول/سبتمبر ١٩٩٧ .



١٥. سعد عبد الله عاصم ومحمد خيري محمد، الآثار المترتبة على القطاع الزراعي في حالة انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية، مجلة كلية الرافدين الجامعة، العدد الثامن، السنة الخامسة، ٢٠٠١، ص٦
١٦. المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، مديرية الإحصاء الصناعي.
١٧. الامم المتحدة، البنك الدولي، التقديرات المشتركة لاعادة البناء والاعمار في العراق اكتوبر ٢٠٠٣.
18. <http://WWW.Heritage.org>"Index of Economic Freedom.p 5 -6 .
19. Index of economic freedom-Heritag foundation, 2012 . ١٨
20. World bank:"Doing business2009-country profil for Iraq,"Washington, DC, ١٩
2009,p637.
21. World bank:"Doingbusiness 2013 p6 . ٢٠
- ٢٢ . ايسر ياسين، واقع المناخ الاستثماري في العراق وسبل النهوض به، مجلة الدراسات الاقتصادية، بيت الحكمة-بغداد العدد ٣١/٢٣-١٤٣١هـ-٢٠١٠، ص١٨ .
- ٢٣ ((احمد عمر الراوي، الاستثمار الخاص ودوره في عملية الاصلاح الاقتصادي، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، - جامعة بغداد، المجلد (١٥)، العدد (٥٥)، أيلول ٢٠٠٩، ص ١٢٨ .
- ٢٤ . محمد عبد الحميد محمود، دور المصارف والمؤسسات المالية والاقتصادية، المؤتمر- السنوي الدولي الثاني عشر، الاكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية، ٢٩-٣١/٥/٢٠٠٥ .
- ٢٥ . شاكر، عامر عبد الامير، سياسات الاصلاح الاقتصادي في الدول النامية مع اشارة الى سياسات الاصلاح في العراق، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، دائرة السياسات الاقتصادية ، جمهورية العراق ، ٢٠٠٧، ص ١٢ .
- ٢٦ ثائر محمود رشيد واخرون ، القرار الاقتصادي وقواعد اقتصاد السوق ، مكتب الاستشارات كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٦ ، ص١٥ .



Suitable Investment environment For business sector in Iraq

Abstract

Investment Bases directly and closely to an environment characterized by political, social and economic stability, and through a range of policies and institutions and economic laws that affect investor confidence and convince him directing investments to country without the other, where inter conditions and circumstances affecting the trends of capital and settle in, and political situation of the country and what is characterized of stability or disorder as well as economic conditions that are affected by what is distinguishes the country from geographic and demographic characteristics are reflected on availability of production elements and country's infrastructure.

Investment is one of important sources of financing development, prompting world countries in different directions to quest for attracting it in different ways, despite the raised political and economic contradictions are still controversial and bitter debate, even in the mother countries of the investing companies. Due to the importance of investing in Filling gap saving – investment.

Iraq is seeking to take advantage of world capital money movement for the advancement of the country's economy .The pursuit of this trend is clearly appeared after 2003 as Law No. (13) Of 2006, as amended. But the concern for investment environment for business remains weak and public sector is the dominant on economic activity.

Iraq has occupied, according to Doing Business in 2012 ranked 164 of the total 183 countries where the absence of private information on the work of the private sector, where difficulties when all stages that hinder the practice of business.

Keywords: Doing Business- Investment environment - Index of Economic Freedom.