ARTICLE

JOURNAL OF UNIVERSITY OF BABYLON
For Pure and Applied Sciences (JUBPAS)

Vol.31; No.2.| 2023

Privatization of the Public Sector in the Kurdistan between Challenges and Necessities Region

Omid Mohammed Hussein

Sulaimanihya. Iraq , omed.hussein@univsul.edu.iq Sulaimani University, Faculty of Commerce, as

***Corresponding author email: omed.hussein@univsul.edu.iq**

خصخصة القطاع العام في اقليم كردستان بين التحديات و الضروريات

اميد محمد حسين

*جامعة السليمانية، كلية التجارة، السليمانية ، العراق

Received:	7/4 /2023	Accepted:	27/4/2023	Published:	30/6/2023

ABSTRACT

Background

The motive behind the idea of privatization in the Kurdistan Region was to rid the government of public expenditures on the one hand, and on the other hand to open the door to economic performance, but this trend has many opponents, and is surrounded by many problems, as there are problems in the conditions for the success of privatization, and the situation The economic, productive and service sectors are also full of problems and impede privatization with positive results.

Materials and Methods

This study was based on a methodology based on collecting a sufficient amount of theoretical information from the various fields of knowledge related to the privatization of the public sector to come up with a conclusion that reveals its economic effects, in order to demonstrate the impact that the privatization of the public sector could have on economic performance in the Kurdistan Region.

Results

The privatization of the government sector in the Kurdistan Region does not lead to an increase in economic efficiency, but rather a reason for the rise in service prices provided by the private sector, the transformation of monopoly from a natural monopoly by the state into an oligopoly (private sector), the high costs of service production, and the low quality of service in some cases.

Conclusion

This research deals with the privatization of the public sectors and its problems in the Kurdistan Region, and tries to show the importance and sustainability of the public sector, as well as analyzing the most important challenges facing privatization

Key words:

Privatization, government sector, services, quality

info@journalofbabylon.com | jub@itnet.uobabylon.edu.iq | www.journalofbabylon.com ISSN: 2312-8135 | Print ISSN: 1992-0652

مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية

الخلاصة

المقدمة

كان الدافع وراء فكرة الخصخصة في اقليم كوردستان، هو تخليص الحكومة من النفقات العامة من جهة، ومن جهة أخرى فتح الباب امام الأداء الاقتصادي ، إلا أن هذا التيار له الكثير من المعارضين، ومحاط بمشكلات عدة، فهناك إشكالات في شروط نجاح الخصخصة، كما إن الوضع الاقتصادي والقطاعات المنتجة والخدمية هي الآخر متخمة بالمشكلات وتعيق خروج الخصخصة بنتائج إيجابية.

العمل والمنهيجية

إستندت هذه الدراسة على منهجية أساسها العمل على جمع قدر كاف من المعلومات النظرية من شتى حقول المعرفة ذات بالخصخصة القطاع العام للخروج بنتيجة مفادها الكشف عن اثارها الاقتصادية، و ذلك من أجل بيان ما يمكن أن تؤديه خصخصة القطاع العام من تأثير في الاداء الاقتصادي في اقليم الكوردستان

نتائج

خصخصة القطاع الحكومي في اقليم كوردستان لا يؤدي الى زيادة الكفاءة الاقتصادية ، بل سبب لارتفاع أسعار الخدمة المقدمة من قبل القطاع الخاص وتحول الاحتكار من احتكار طبيعي بيد الدولة إلى احتكار قلة (قطاع خاص) ، وارتفاع كلف إنتاج الخدمة ، وتدني جودة الخدمة في بعض الحالات

الملخص

هذا البحث يتناول خصخصة القطاعات العامة وإشكالياتها في اقليم كوردستان، ويحاول إظهار أهمية القطاع العام وديمومته، فضلا عن تحليل أهم التحديات التي تواجه الخصخصة.

الكلمات المفتاحية

خصخصة، القطاع الحكومي، الخدمات، الجودة

مقدمةIntroduction

بعد الانخفاض الملحوظ في الواردات النفطية، بسبب جائحة كورونا وحرب داعش، انخفضت واردات حكومة اقليم كوردستان بشكل كبير، وبالتالي أصبحت نفقات القطاعات العامة تشكل عبئا ثقيلا على كاهل الحكومة، ولم تكن بمقدورها توفير تلك النفقات الضخمة التي كانت تصرفها على القطاعات الخدمية، وفي تلك الأثناء طرحت حكومة الاقليم فكرة خصخصة القطاعات الحكومية، مع أنه خلال الأعوام السابقة أيضا، كانت الخصخصة موجودة في أنماط مختلفة، ولاشك أن هذه الخصخصة سوف تفرز مشكلات وعوائق عديدة[1].

كان الدافع وراء فكرة الخصخصة في اقليم كوردستان، هو تخليص الحكومة من النفقات العامة من جهة، ومن جهة أخرى فتح الباب امام الأداء الاقتصادي والنشاطات الاقتصادية، إلا أن هذا التيار له الكثير من المعارضين، ومحاط بمشكلات عدة، فهناك إشكالات في شروط نجاح الخصخصة، كما إن الوضع الاقتصادي والقطاعات المنتجة والخدمية هي الآخر متخمة بالمشكلات وتعيق خروج الخصخصة بنتائج إيجابي[2].

info@journalofbabylon.com | jub@itnet.uobabylon.edu.iq | www.journalofbabylon.com ISSN: 2312-8135 | Print ISSN: 1992-0652

مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية

info@journalofbabylon.com | jub@itnet.uobabylon.edu.iq | www.journalofbabylon.com ISSN: 2312-8135 | Print ISSN: 1992-0652

منهجية الدراسة Materials and Methods

إستندت هذه الدراسة على منهجية الوصفية و التحليلية ، المنهيج الوصفي هو طريقة لدراسة الظواهر أو المشكلات العلمية من خلال القيام بالوصف بطريقة علمية، ومن ثم الوصول إلى تفسيرات منطقية لها دلائل وبراهين تمنح الباحث القدرة على وضع أطر محددة للمشكلة، ويتم استخدام ذلك في تحديد نتائج البحث." [3]من جانب الاخر عتبر المنهج الوصفي أحد أهم مناهج البحث العلمي والتي تستخدم في الغالب بهدف وصف وشرح ظاهرة معينة، وعرضها بطريقة نقدية للحصول على النتائج أو تحديد الأسباب التي أدت لحدوثها يتميز [4]تحاول هذه الدراسة وصف ظاهرة خصخصة وخصخصة القطاعات العامة في إقليم كوردستان

إستندت هذه الدراسة أساسها العمل على جمع قدر كاف من المعلومات النظرية من شتى حقول المعرفة ذات الصلة بالخصخصة للخروج بنتيجة مفادها الكشف عن المؤثرات الداخلية و الخارجية، و ذلك من أجل بيان ما يمكن أن تؤديه خصخصة من تأثير في النشاط و الاداء الاقتصادي

اعتمد الجانب النظري في منهجية الدراسة على جمع ما يمكن جمعها من معلومات نظرية تبني مناهج عديدة تم إعتمادها في العديد من الدراسات النظرية و العملية و تم إجراؤها في اماكن عديدة و في أزمنة سابقة،

اعتمدت الدراسة المنهي التحليلي، المنهج التحليلي يعتمد على تفكيك العناصر الأساسية للموضوعات محل البحث، ومن ثَمَّ دراستها بأسلوب متعمق، وفي ضوء ذلك يتم استنباط أحكام أو قواعد؛ يمكن عن طريقها إجراء تعميمات تساعد في حل المشاكل الاقتصادية ، ولقد جهد العلماء والباحثون من أجل إيجاد تعريف للمنهج التحليلي، وفي النهاية قاموا بتعريفه بأنه المنهج الذي يقوم الباحث من خلاله بدراسة كافة الإشكاليات العلمية مستخدما عدة طرق كالتركيب، التفكيك، والتحليل، ويعد مجال العلوم الاقتصادية المجال الذي يستخدم في هذا المنهج بشكل كبير، وذلك نظرا لملائمته له، بالإضافة إلى ذلك فإن المنهج التحليلي يستخدم في مجالات أخرى وهي عمليات النقد، الاستنباط، والتفسير.[3] ، [2]

تحلل هذه الدراسة أهم مبادئ ومميزات الخصخصة في إقليم كوردستان ، بالإضافة إلى تحديد المشاكل التي تواجه الخصخصة. من هذا المنظور وانطلاقا من هذه الأساليب نجيب على مشكلة البحث وهي دور الخصخصة في تحسين نشاط القطاعين الاقتصادي والخدمي.

الفصل الأول

الخصخصة والقطاع العام، مفاهيم و المبررات

المبحث الأول : الخصخصة ، مفهومها و اليتها و مبرراتها

اولآ: مفهوم الخصخصة

تم تعريف مفهوم الخصخصة بعدة طرق مختلفة. الخصخصة هي نقل الملكية والحق في تنظيم وإنتاج القطاعات الاقتصادية من الحكومة إلى القطاع الخاص. من ناحية أخرى ، تُعرّف الخصخصة بأنها عملية حرمان الحكومة من حقوقها في القطاعات الاقتصادية ، سواء كانت حقوق ملكية أو حقوق تنظيم أو برمجة ، وكلها تنتقل إلى القطاع الخاص.[4]

أن سياسة الخصخصة هي أحدى وسائل الأصلاح الأقتصادي (Economic Reform)، أو هي جزء من عملية أعادة هيكلة (Restructuring) الأقتصاد التي تكتمل بظهور الدور الرائد للقطاع الخاص محليا كان أم اجنبيا، والجهود

info@journalofbabylon.com | jub@itnet.uobabylon.edu.iq | www.journalofbabylon.com ISSN: 2312-8135 | Print ISSN: 1992-0652

الفردية في الاقتصاد في ظل الحرية الاقتصادية وغالبا ما يتم تطبيق هذه البرامج على مرحلتين أو أكثر، تعالج المرحلة الأولى الخلل في ميزان المدفوعات والموازنة العامة من خلال برامج (التثبيت) التي يشرف على تطبيقها صندوق النقد الدولي، وتركز مجموعة البرامج المطبقة في المرحلة الثانية على (التعديل الهيكلي) والتحرير الأقتصادي، والتي تشمل نقل ملكية المنشآت العامة الى القطاع الخاص، وتحرير التجارة الخارجية وفتح الأسواق بشكل واسع، ويشرف على تطبيق هذه البرامج بالدرجة الأولى البنك الدولي [5] أضف الى ذلك أنها أحدى أدوات اللبرلة، وتعني اللبرلة أشاعة النزعة الليبرالية (Liberalism) ، تلك العقيدة والفلسفة الملتزمة بالحرية بوصفها منهجا أو سياسة تدعو الى تقليص تدخل الدولة الى الحدود الدنيا، والى أعتماد فلسفة الحرية الأقتصادية، أن جوهر الليبرالية يتمثل بالتركيز على أهمية الفرد وضرورة تحرره من كل أنواع السيطرة والأستبداد، والليبرالي يصبو على نحو خاص الى التحرر من سطوة التسلط بنوعيه: تسلط الدولة (الأستبداد السياسي)، وتسلط الجماعة (الأستبداد الأجتماعي[6] , [4]

ثـانيـــا: آليـــات الخصخصة

لقد تميزت الكتابات حول مفهوم الخصخصة بالتعدد والأختلاف، ولقد أرجع كثير من علماء الأقتصاد ذلك الى تعدد آليات تطبيقها، اذ أن الكثير من دول العالم لا تنتهج آلية واحدة، فهناك الخصخصة الواسعة النطاق، والخصخصة على نطاق محدود، وقد يتم أختيار أكثر من آلية أحيانا لتنفيذ سياسة الخصخصة حسب ما تتبناه الدولة وتقتضيه حاجة الأقتصاد.

1- آليـات الخصخصة التي تنهـي ملكيـة الدولـة: وهي تشتمل على:

أ- البيـع المبـاشـر للمشـروع أو البيـع الكـامـل للمشـروع (Direct Privatization or Full-Privatization): وذلك عن طريق بيع المؤسسة العامة كوحدة واحدة لشركة خاصة وقلة قليلة من المؤسسات العامة يمكن نقل ملكيتها بهذه الآلية لضخامة حجم رأس مال المؤسسات العامة عموما، ولضعف أمكانات القطاع الخاص، واذا كانت هناك أمكانية للقطاع الخاص فان عدم العدالة في توزيع الثروة، وعدم القدرة على منع الأحتكار، وتركز المال بأيدي قلة قليلة من الناس ستجعل من هذه الآلية غير مرغوب فيها من وجهة نظر المجتمع[7] ، وتعد هذه الآلية أكثر أستخداما من بين آليات الخصخصة على المستوى الدولي، اذ فاقت نسبتها (85%) من أجمالي المعاملات منتصف التسعينيات، وقد يأخذ البيع المباشر أشكالا مختلفة، فهناك البيع المباشر من خلال طلب عروض (Tenders)، أو عن طريق المزاد العلني العام (Public Auction)، أو البيع لمستثمر أستراتيجي (Strategic Investor)، والعنصر المشترك الذي يجمع بين الأشكال الثلاثة هو عدم وجود وسطاء بين الدولة والمشتري.

ب- آليـة بيـع الأسهم للجمهـور في الأسـواق المالية (عروض عامة من الأسهم)(Public offerings of Shares): وهنا يتم طرح الشركة أو المؤسسة العامة المراد بيعها في صورة أسهم للأكتتاب العام في البورصة، اذ يقسم رأس المال الى حصص تسمى أسهما وتطرح لمن يرغب في الشراء عن طريق البورصة بعد أن يعين حد أدنى للسهم لا يجوز البيع بأقل منه، مع منح الراغبين في الشراء فرصة للمزايدة عليه، وفي حالات أخرى يتم تحديد سعر السهم وفقا للسوق[5]. وهذه الآلية تكون أكثر ملاءمة حينما يكون حجم الشركة كبيرا، والبورصة متطورة الى حد ما.

ج- البيـع للعـامليـن وأتحـادات العمـل والأدارة: يعد البيع للعاملين والأدارة تخصيصية داخلية، اذ يحصل العاملون والمديرون على كل الشركة أو على نسبة منها، وتتمتع هذه الآلية بعدد من المزايا أهمها: وجود دعم سياسي وشعبي، اذ لا تحتاج الحكومة الى الدخول في مفاوضات مع المشترين لكي تحصل على ضمانات حول مستقبل العمالة وتترك هذه المسالة للعاملين والأدارة، وتمثل هذه الآلية حافزا كبيرا لرفع الأنتاجية وتخفيض التكاليف لكونها توحد بين مصالح العاملين والأدارة،

كما انها أداة فعالة لتوسيع قاعدة الملكية. الا أنها تتسم ببعض العيوب أهمها: عدم التفرقة بين الشركات الناجحة وتلك التي تعاني من أختلالات هيكلية ومالية، ولذلك فانها غير عادلة، فضلا عن عدم تحسن أداء الشركة ورفع كفاءتها بعد تحويل الملكية لكون العاملين غير قادرين ماليا على أدخال تكنولوجيا حديثة في عملية الأنتاج، أو مهارات عالية في أدارة الشركة[6],[7],[8]

2- آليـات الخصخصة التي لا تنهي ملكيـة الدولـة: وهي تشتمل على:

أ- الخصخصة الجديدة أو الخصخصة من الأسفل (أصلاح مؤسسات القطاع العام) وتتضمن هذه الآلية تسهيلات حكومية لبداية أعمال خاصة جديدة، كتحرير النشاط الأقتصادي وتخفيف القيود على القطاع الخاص، أي الغاء قيود التنظيم (Deregulation)، اذ يتم توفير مناخ من الحرية الأقتصادية، وزيادة روح المنافسة، وأصدار قوانين بديلة للقوانين المقيدة للقطاع الخاص من أجل أتاحة فرصة أوسع له. أمـا باعـادة الهيكلـة أو بـالأعتماد على مبدأ الأدارة التجـارية ثم التحـويل لشـركة مساهمة (Commercialization & Corporatization)، ومن أعادة الهيكلة تهدف الحكومة الى أجراء تغييرات في مؤسساتها بما يسمح برفع كفاءتها، وجعلها أكثر جاذبية للمستثمرين بهدف رفع قيمة هذه المؤسسات، ومن الأدارة التجارية ثم التحويل الى شركة مساهمة تهدف الحكومة الى أدخال وتطبيق مبادئ وأهداف تجارية في أدارة أعمال المؤسسات العامة، كألغاء الدعم المقدم من الدولة، وفرض قيود مالية جديدة بما يسمح بتحويلها الى شركة مساهمة.[7]

ب- تخصيـصية الأدارة (Privatizing Management): ويتم تخصيصية الأدارة بأطلاق يد القطاع الخاص في تحديد وسائل الأدارة مع بقاء الملكية للدولة عن طريق أستخدام واحد أو أكثر من الأشكـال الثلاثة الآتية: عقـود الأدارة (Management Contracts)، وعقود التأجير (Leasing Contracts)، وعقود الأمتياز (Concessions).

ففي الشكل الأول، يتم عقد الأدارة بين مالك المؤسسة (القطاع العام) والقطاع الخاص لتقديم الخدمات الفنية لتشغيل المؤسسة في مجال الأدارة، وقد تكون هذه العقود جزءا من خطة انشاء المشروع، أو لاحقة لها، أو قد تكون منفصلة عنها.

وفي الشكل الثاني فان التأجير يقصد به أن تؤجر الدولة مؤسسة معينة، أو بعض خطوط الأنتاج، أو بعض المحال التجارية للقطاع الخاص ليستغلها بنفسه، وبموجب عقد التأجير فأن القطاع العام يمنح القطاع الخاص حق أستخدام هذه الأصول والأحتفاظ بالأرباح المتحققة خلال مدة زمنية متفق عليها مقابل أيجار معين، وعادة ما تتراوح مدة التأجير بين ست الى عشر سنوات. ونستطيع القول أن لهذا العقد نفس مزايا عقد الأدارة، اذ أنه يمكن الدولة من الأحتفاظ بملكية المؤسسة، كما أنه يسمح بجذب المهارات التقنية والأدارية العائدة للقطاع الخاص والأستفادة منها، كما أن عقد التأجير يتمتع بنفس عيوب عقد الأدارة، اذ يتسم بنوع من الأزدواجية.[7]

أما في الشكل الثالث فالأمتياز يقصد به أن يقوم القطاع الخاص بانشاء مشروعات البنية الأساسية وأستغلالها مدة معينة، ثم يؤول حق ملكية هذه المشروعات الى الدولة، عندما تمنح الدولة أمتيازا فانها تحول حقوق التشغيل والتطوير الى الجهة المستفيدة، أي الى القطاع الخاص، وتتراوح مدة الأمتياز عادة ما بين (15) و (30) سنة وذلك حسب الحياة الأفتراضية للمشروعات. وتكمن الميزة الرئيسة للأمتياز في أن صاحب الأمتياز يبقى المسؤول عن النفقات الرأسمالية والأستثمارات مما يخفف من الأعباء المالية على الدولة، ولكن ولنفس السبب تواجه كثير من الدول صعوبات في أيجاد مستثمرين بسبب ضخامة الأستثمارات التي يتطلبها هذا النوع من العقود.[9]

info@journalofbabylon.com | jub@itnet.uobabylon.edu.iq | www.journalofbabylon.com ISSN: 2312-8135 | Print ISSN: 1992-0652

مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية

ثالثا: مبـــررات الخصخصة

تقف وراء سياسة الخصخصة مبررات كثيرة ودوافع متعددة وهي تختلف من بلد لآخر، فقد تكون الخصخصة وسيلة للأنتقال من أقتصاد مخطط الى أقتصاد السوق، أو لتوسيع قاعدة الملكية وأنسحاب الدولة من بعض النشاطات الأقتصادية، أو لتخفيض ديونها الخارجية وهذا يختلف باختلاف رؤية الحكومة لسياسة الخصخصة، وما تبتغيه من أهداف يراد تحقيقها، اذ أن هذه السياسة تنفذ تحت أشراف الدولة ووفقا لمصلحتها بما ينسجم والضغوط الداخلية التي تتعرض لها، وتلك الخارجية المسيطرة عليها، وعلى هذا الأساس فأن مبررات الخصخصة تصنف كما يأتي:

1- تحسين كفاءتي الأداء الأنتاجي وتخصيص الموارد في الأقتصاد الوطني: أن المعنى الضمني لهذا المبرر هو أن الكفاء في القطاع العام أقل من مثيلتها في القطاع الخاص، الأمر الذي يترتب عليه أهدار في الموارد المحدودة والنادرة في المجتمع، أو عدم أستغلالها الأستغلال الأمثل، أي أن رفع كفاءة الأداء في الأقتصاد الوطني أمر من شأنه أن يؤدي الى التخصيص الأمثـــل للمـوارد النادرة، وأطلاق آلية السوق للعمل سيكون من شأنه ضمان عملية الأنتاج بكفاءة عالية، وأن الموارد النادرة ستخصص الى عملية الأنتاج التي تعطي أعلى عائد ممكن.ويرجع القائلون ظاهرة تدني كفاءة الأداء في القطاع العام الى السببين هو الغموض الذي يكتنف الأهداف التي يطلب من المؤسسة العامة تحقيقها، أو غياب هدف أو وظيفة محددة للمؤسسة العامة، أي أن الأهداف تكون مبهمة (Vague) غير مذكـورة بوضـوح، متعـددة ومتعـارضة (Multiple & Conflicting)، مما قد يؤدي الى أرتباك الأداء [11] ، [10] وهذا يعني أن الأهداف المتعددة كأستقرار السوق الداخلي، وأنشاء أستثمارات جديدة، وزيادة الأنتاج، ومساعدة الفئات ذات الدخول المحدودة، وزيادة معدلات التوظف للعمالة، لا يمكن تحقيقها مجتمعة، وقد يكون تحقيق البعض منها على حساب التضحية بالبعض الآخر. ويكمن السبب الثاني المفسر لتدني كفاءة الأداء في القطاع العام في نمط الملكية، وما يميز المشروعات العامة هو أن نمط الملكية لأصولها لا يسمح بنقلها، وفقدان القابلية للنقل يعني أن القرارات المتخذة من الأدارة المعينة في القطاع العام لا يمكن ترجمتها الى قيم سوقية، والمالكون، وهم الشعب لا يوجد لديهم الحوافز، وفي كثير من الأحيان الوسائل لمراقبة أعمال المشروعات العامة وأدائها. وعلى أساس ما سبق ذكره فان سياسة التخصيص ترمي الى توفير الحوافز اللازمة للقطاع الخاص ليلعب دورا مهما في النشاط الأقتصادي، أي أن المؤسسات المملوكة للقطاع الخاص غالبا ما يكون عندها حافز أكبر لأنتاج السلع والخدمات بالكمية والنوعية المطلوبتين من قبل المستهلك. هذا المبرر يمنح دورا أكبر للقطاع الخاص، ودورا متناقصا للحكومة في الحياة الأقتصادية.

2- القضاء على الأحتكار: أن تمتع القطاع العام بدعم الدولة ضرائبيا وسياسيا يوفر لها وضع أحتكاري مميز، مما يغني عن متطلبات الجودة، وهذا يؤدي الى أن تكون أسعار منتجات القطاع العام بعيدة عن السعر الحقيقي لها، وأن السلع تفتقر الى تقييم حقيقي لكلفتها الحقيقية، وكلف الأنتاج تكون عالية لوجود التبذير في الأستخدام، وعدم تحمل المسؤولية[11] وعلى أساس ذلك فان الحكومة تلجأ الى الخصخصة لمنع الأحتكار، وتهيئة مناخ تسوده المنافسة بين مؤسسات الأنتاج لرفع مستوى الأنتاجية، وتحسين نوعية السلع والخدمات، وتخفيض أسعارها، اذ يصعب على أي تخطيط مركزي مهما تطورت آلياته أن يحيط بمواصفات السلع والخدمات كافة، وبكمياتها، وأسعارها وفقا لمتطلبات السوق الأستهلاكية. الا أن

info@journalofbabylon.com | jub@itnet.uobabylon.edu.iq | www.journalofbabylon.com ISSN: 2312-8135 | Print ISSN: 1992-0652

مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية

حالات الأحتكار لا تقتصر على القطاع العام، فقد يطال الأحتكار مؤسسات القطاعين العام والخاص معا، مما يلحق ضررا بالمستهلك ولاسيما اذا طال الأحتكار سلعا حيوية ليس من السهل توافر بديل لها كالسلع الضرورية.

3- ضمان أستمرار النمو الأقتصادي وأستدامته: اذ ان تدهور معدلات النمو وتراجعها بسبب السيطرة المغالى فيها والأعتماد على سياسة تجارية شديدة القيود التي أدت الى حجب المنافسة الأجنبية، مما أدى الى أنفراد المنتج المحلي بالسوق المحلية، وفرض أسعار تزيد كثيرا عن نظرائها في الأسواق العالمية[12] هذا الواقع دفع الكثير من الحكومات الى أنتهاج سياسة الخصخصة تلبية لدعوات المروجين لهذه السياسة القائمة على فكرة ((أن الخصخصة يضمن أستمرار النمو الأقتصادي وأستدامته))، اذ يستوجب بعد بلوغ مرحلة معينة من النمو، ومن تدخل الدولة أعتماد الخصخصة كآلية أقدر على ضمان أستمرار النمو.

4- خلق قنوات جديدة للأستثمار: أن المؤيدين للتخصيصية ينظرون اليها على أنها الملاذ الأخير بعد أن أصبحت الدولة مفلسة، وليس لديها الأموال الكافية للقيام بالأستثمارات الجديدة في الأنشطة الأقتصادية المختلفة، وبالتالي ينبغي أن تقوم الدولة ببيع ممتلكاتها من أجل تأدية واجباتها في الأمن، والصحة، والتعليم، والأسكان ... الخ

المبحث الثاني : قطاع العام، مفهومها و خصائصها

اولا: مفهوم القطاع العام

القطاع العام مصطلح يستخدم للإشارة إلى ((الوحدات الاقتصادية المملوكة للدولة التي تقوم بإنتاج السلع والخدمات وبيعها للمستهلكين مقابل سعر محدد ، وذلك بغض النظر عن شكل ملكية الدولة او الحالة التنظيمية للوحدات الاقتصادية أي سواء اتخذت شكل المصالح الحكومية او الهيئات او المؤسسات او الشركات العامة))[13]

و مكن الإشارة إلى القطاع العام بأنَّه الجانب الذي يضم كافّة الشركات والمؤسسات التي تعد ملكيتها أو سيطرتها خاضعةً لحكومة الدولة، مما يعني إمكانيّة الحكومة تنفيذ السلطة أو السياسة العامة في التعامل مع إجراءات وعمليات هذه الشركات، وترتكز أهداف القطاع العام على تحقيق المنفعة لكافّة أفراد المجتمع، والحرص على المصلحة العامة بشكلٍ مطلق، كتقديم خدمات البنية التحتيّة ورعاية العمليّة التعليميّة والجانب الصحيّ في الدولة، بالإضافة إلى محاولة تطبيق استراتيجيات من شأنها تحقيق النمو الاقتصاديّ للدولة.

و من جانب الاخر ، يشير مفهوم القطاع العام Public Sector إلى جزء من النظام الاقتصاديّ الذي تتحكم به الحكومات الوطنيّة أو المحليّة، وتموله بشكلٍ مباشر من خلال الإيرادات الضريبيّة، ويقدّم هذا القطاع العديد من الخدمات للحكومة في غالبية البلدان، ويشمل هذا القطاع العديد من الخدمات كالبنى التحتيّة، إدارة المياه والرعاية الصحيّة، بالإضافة إلى الخدمات الأمنيّة والدفاع الخاص بالدول، فقد كان القطاع الخاص منحصرًا في القوات المسلحة والشرطة والخدمات البريدية وما إلى ذلك، إلا أنَّه في القرن التاسع عشر تجرأ الأوروبيون على ضم خدمات أخرى إلى القطاع العام بما فيها ما تم ذكره من الصحة والتعليم وغيرها، هذا ويعد الفرق الأساسيّ بين القطاع العام والقطاع الخاص هو أنَّ القطاع العام لا يسعى إلى تحقيق الأرباح كهدف أساسيّ لعملياته كما هو الحال في المؤسسات التابعة إلى القطاع الخاص، ويستخدم مصطلح القطاع العام للأغراض التحليليّة بحيث يتم إنشاء خرائط توضح نطاق وحجم أنشطة الدولة في داخل الاقتصاد، مما يساعد المستثمرين على فهم الوضع الاقتصاديّ للدولة التي سيستثمرون أموالهم فيها كنوع من الاحتراز

info@journalofbabylon.com | jub@itnet.uobabylon.edu.iq | www.journalofbabylon.com ISSN: 2312-8135 | Print ISSN: 1992-0652

مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية

ثانيا : خصائص قطاع العام

للقطاع العام بعض خصائص مهمة

1. قطاع العام لها القدرة على تنشيط الطلب العام على السلع والخدمات ، وهو مصدر النمو الاقتصادي وزيادة العدد الإجمالي للمشاريع الاقتصادية والاستراتيجية ، وزيادة القوة العاملة ، وإطلاق المزيد من المشاريع الاستثمارية ، وبالتالي إنعاش النشاط الاقتصادي العام. ، وهو أساس مهم للنمو الاقتصادي
2. يوفر القطاع العام السلع والخدمات الأساسية مثل المياه والكهرباء والطرق والصحة للمواطنين بأسعار منخفضة. يمكن أن تعمل على تحقيق الأهداف العامة ، وحماية مبادئ العدالة ، وتوفير فرص عمل متكافئة ، الخدمات الأساسية مثل الكهرباء ، والخدمات الصحية ، ومياه الشرب لتزويد المواطنين بسعر معقول ، لأن الحكومة تتحمل التكلفة العامة ، ولكن عندما تكون هذه القطاعات العامة يتم شراؤها للقطاع الخاص ، ويقدم القطاع الخاص الخدمات بأسعار مرتفعة ، وهذا ينتهك الحد الأدنى من العدالة ويزيد من معدلات الفقر[13]
3. يلعب القطاع العام دورًا مهمًا في خلق الاستقرار الاقتصادي ، لأن هناك دائمًا أزمات ومشاكل كبيرة مثل التضخم والركود في الاقتصاد ، وغالبًا ما يكون ذلك بسبب الأزمة الاقتصادية ، وهو أحد القطاعات المهمة للاقتصاد الذي ينهار: الأزمة التضخمية والانهيار الاقتصادي. يمكن أن تحل القطاعات الاقتصادية. إن وجود الدولة في الأنشطة الاقتصادية حاجة مهمة للغاية. إن وجود تدخل الدولة ونشاط القطاع العام عامل رئيسي للاستقرار الاقتصادي[13]

الفصل الثاني : تحول قطاع العام الى الخصخصة

المبحث الأول : التحديات امام الخصخصة

اولا: طبيعة قطاع الخاص في اقليم كوردستان

إقليم كردستان العراق ، كجزء من الدولة العراقية ويتم تطبيق جميع القوانين العراقية المعمول بها في إقليم كردستان ، كان العراق دولة ذات قطاع عام قوي وخدمات أساسية وأنشطة اقتصادية مهمة من خلال القطاع الخاص. في فترة متأخرة ، ومن حيث التاريخ والواقع ، فإن للقطاع الخاص تاريخ قصير وظهر في السنوات الأخيرة.[14],[15]

أولاً : بعد إنشاء المنطقة ككيان قانوني وسياسي ، تأثرت أنشطة القطاع الخاص بطبيعة هذا الكيان السياسي ، ولم يكن نمو هذا النوع من القطاع الخاص نتيجة التحسينات في عوامل الإنتاج. وتقوية القدرات الفنية والمادية ، ولكن الاستخدام غير المشروع للسلطة ، رغم تجاهل إهمالها.

ثانياً: لا يعمل القطاع الخاص في المشاريع الإستراتيجية ، بل يعمل في القطاعات التي تحقق أرباحاً سريعة مثل العقارات والأدوية وغيرها من المجالات ، الأمر الذي جعل هذه القطاعات لا تستطيع أن تلعب دوراً في الانتعاش الاقتصادي لكوردستان على العكس من ذلك. ، لقد طور نوعًا من الاقتصاد الاستهلاكي ، وليس توسيع الاقتصاد المحلي والسوق في كردستان

ثالثًا ، اتخذ القطاع الخاص طابعًا محليًا. على الأقل عدد قليل من الشركات تعمل في جميع أنحاء إقليم كوردستان. تعمل جميع الشركات الأخرى في منطقة ومدينة واحدة ، مما جعل هذه الشركات تتمتع بقدرة واعتراف محدودين.

info@journalofbabylon.com | jub@itnet.uobabylon.edu.iq | www.journalofbabylon.com ISSN: 2312-8135 | Print ISSN: 1992-0652

مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية

ثانيا : اشكاليات قطاع الخاص في إقليم كردستان

1- في إقليم كوردستان لا يخضع القطاع الخاص للمراقبة الحكومية. لا توجد مؤسسة خاصة وفعالة لمحاسبة تجاوزات وانتهاكات القطاع الخاص ، لا سيما تلك التي تضر بالمصلحة العامة للمواطنين ، وذلك لأن إقليم كوردستان لم يؤسس بعد مؤسسات قوية ، والمحاكم والمدعي العام هم ليست فعالة بما يكفي للعب دور مهم. في مثل هذه الحالة ، يصبح القطاع الخاص تهديدًا للمواطنين. فهو يحرم المواطنين بسهولة من حقوقهم ، لا سيما من خلال خصخصة الخدمات العامة مثل المياه والكهرباء. [14]من أكبر مشاكل خصخصة قطاع الخدمات أنها تعكس مصالح الشركات (على سبيل المثال إنهم يعارضون الخصخصة وهم يعتقدون) أن خصخصة القطاع الصحي ستؤدي إلى كارثة إنسانية وأخلاقية كبيرة. لن يكون المريض عش الأمل والعلاج ، بل هو عش الأمل للشركات لجمع ملايين الدولارات على حساب المرضى. سيكون لشركات الصحة لغة واحدة فقط ، لغة المال والربح.

2- ضعف القدرات الفنية و المادية للقطاع الخاص يمتلك القطاع الخاص في اقليم كوردستان قدرة مادية وتقنية ضعيفة والقدرة الفنية والمادية لايمكن الدخول في مشاريع انتاجية استراتيجية وبالطبع يمكن للقطاع الخاص ان يبنيه ويلعب دورا رئيسيا فيه وقد عمل في المجالات التي تحقق أرباحا سريعة. مصنوعة ، مثل التجارة والبناء ، ولكنها لم تعمل في مجالات أخرى من البنية التحتية والصناعات الصغيرة وتطوير عوامل الإنتاج. ان ما يميز القطاع الخاص في الاقتصاد اقليم بأنشطته المختلفة ، انه قطاع ضعيف من الناحية المادية ويتصف بضعف مستوى تطور قواه المنتجة وعدم قدرته على الولوج في الأنشطة الاقتصادية الستراتيجية المهمة والمنشات الصناعية الكبيرة التي كان يديرها القطاع العام بقدرة وكفاءة عالية ، كما انه يسعى دائما ال تحقيق الارباح على حساب تحقيق الكفاء الاقتصادية و تجربته التاريخية في المجال الاقتصادي تجعله يتصف بمحدودية التراكم الرأسمالي في عدم وعدم قدرته على شراء الأصول المطروحة للبيع ويتجلى ضعفه ايضا توفر الخبرة الكافية في إدارة المشاريع الاقتصادية ، وعدم توفر الخبرة الفنية والتقنية القادرة على تطوير وتنمية المشاريع المحولة . حيث اعتمد القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي ولفترة طويلة على إدارة المشاريع الصغيرة التي تناسب مع خبرته ومقدرته الفنية والإدارية والمالية المتواضعة[15]

3- – المعوقات البنيوية للاقتصاد:المعوقات البنيوية التي تواجه الاقتصاد العراقي في ظل الظروف الحالية المتمثلة بتدمير بنيته التحتية وتهشيم قاعدته المادية الأساسية نتيجة الحرب الأمريكية الأخيرة وتعطيل الطاقات الإنتاجية وتوقفها في اغلب شركات ومؤسسات القطاع العام. تعد هذه عوامل مهمة تساهم في عرقلة عملية التحويل وخصخصة المشاريع العامة الحكومية للدولة، كما ان ارتفاع نسب البطالة في الاقتصاد التي تجاوزت 70 %وعدم إعادة تأهيل العمالة التي تسربت من المنشات الإنتاجية خلال الفترة الزمنية ، الماضية أفضت إلى ضعف راس المال البشري وعدم قدرته على تشغيل الطاقات الإنتاجية التي تحتاج إلى مهارات عالية وخبرات فنية قبل البدء في عملي التشغيل وتحويلها إلى القطاع الخاص. لاالمعوقات البنيوية التي تواجه الاقتصاد اقليم كردستان في ظل الظروف الحالية المتمثلة بتدمير بنيته التحتية وتهشيم قاعدته المادية الأساسية نتيجة الحرب الأمريكية الأخيرة وتعطيل الطاقات الإنتاجية وتوقفها في اغلب شركات

info@journalofbabylon.com | jub@itnet.uobabylon.edu.iq | www.journalofbabylon.com ISSN: 2312-8135 | Print ISSN: 1992-0652

مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية

ومؤسسات القطاع العام. تعد هذه عوامل مهمة تساهم في عرقلة عملية التحويل وخصخصة المشاريع العامة الحكومية للدولة.

المبحث الثاني: نموذج المقترح للعلاقة بين القطاع العام و القطاع الخاص

اولاً: ضعف اقتصاد حكومة إقليم كوردستان ، وسوء نوعية الخدمات التي يقدمها القطاع العام ليس نتيجة الملكية العامة لهذه المراكز الخدمية ، بل نتيجة وضع سيء وغير مرغوب فيه ، ما يجب التفكير فيه والعمل عليه هو ليس نقل القطاعات والخدمات العامة إلى القطاع الخاص ، ولكن إصلاح البيئة المادية والبشرية للقطاع العام ، وتحسين تنمية القدرات البشرية ، وزيادة القدرات الفنية ورأس المال الاستثماري والإدارة.

ثانيا : في المرحلة الحالية ، يمكن إعطاء بعض وحدات وإدارات القطاع الخاص للقطاع الخاص ، خاصة تلك الوحدات التي انهارت طاقتها الإدارية وتشكل مصدراً لمشاكل كبرى اقتصادياً في خدمة هذه العملية وتجعل القطاع العام أكثر نشاطاً. والأفضل من ذلك ، أن هذا سيساعد في اتخاذ العديد من الخطوات الكبيرة والفعالة في تحسين الإنتاج وتقديم الخدمات

ثالثا : لغرض ضمان عملية تطوير وتوجيه منشات القطاع العام ، يمكن ان تنتهج الدولة في ظل الظروف الحالية نموذج (الرأسمالية الموجهة والتي تسيطر فيه الدولة وتوجه الوحدات الاقتصادية واصحاب رؤوس الأموال ورجال الأعمال والسياسات الاقتصادية والمالية والنقدية ، ويعد هذا النموذج الملائم لادارة الاقتصاد العراقي في ظل المرحلة الحالية لما يعانيه الاقتصاد من مشاكل وصعوبات حقيقية تستدعي قيام الدولة بأخذ مبادرة صناعة القرار الاقتصادي وتوجيه الاقتصاد ووضع البرامج والخطط لوضع القطاع الخاص في المسار التنموي الصحيح لخدمة احتياجات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ولما يتيحه نموذج السوق التنافسية في إطار الرأسمالية الموجهة من إمكانية تحقيق تلك الأهداف

الإستنتاجات

لقطاع الخدمات العامة جهداً حيوياً وأهمية استثنائية ، هذه الأهمية استمدها من حقيقة كون أن البناء التنموي بحاجة إلى أساس وأرضية صلبة تحافظ على كيانه وتمده بأساليب الحياة والتطور وعليه تقدم وتطور الخدمات ذات الصبغة الإنتاجية (النقل ، الكهرباء ، التعليم ، الصحة) والخدمات ذات الصبغة الاستهلاكية (المياه ، الصرف الصحي) من شأنهما أن يؤديا جهداً واضحاً في دفع عملية النمو المستدام على الأمام وإرساء مبادئ التنمية الاقتصادية وتحقيق الأمن الإنساني .

لا تعني الخصخصة مجرد تحويل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص بل تتضمن زيادة جهد وفعالية القطاع الخاص ودرجة إسهامه في عملية التنمية المستدامة وذلك من خلال الحوافز المقدمة له لأداء جهده بامتياز .

من بين الآثار الإيجابية لخصخصة قطاع الخدمات ، تخليص الحكومة من أعباء دعم المشروعات الخدمية الخاسرة ورفع كفاءة الأداء وتحسين جودة الخدمات المقدمة على أسس تنافسية ، وتخفيض عجز الموازنة ، ونمو الأسواق المالية وتنشيطها ، وتقليص الهدر والضياع في الموارد الناضبة ، ومكافحة التضخم ، وإعادة توزيع الأدوار بين القطاع العام والقاع الخاص ، وجذب الاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية ومن ثم رفع مستويات النمو المستدام . من بين أبرز الآثار السلبية لخصخصة قطاع الخدمات العامة ، ازدياد حالات الفقر وأعداد الفقراء ، وارتفاع أسعار الخدمة المقدمة من قبل القطاع الخاص ، وتراجع

info@journalofbabylon.com | jub@itnet.uobabylon.edu.iq | www.journalofbabylon.com ISSN: 2312-8135 | Print ISSN: 1992-0652

مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية

أعداد المستفيدين من الخدمات التجارية وتحول الاحتكار من احتكار طبيعي بيد الدولة إلى احتكار قلة (قطاع خاص) ، وارتفاع كلف إنتاج الخدمة ، وتدني جودة الخدمة في بعض الحالات .

الحروب التي خاضـها العراق والتضـخم النقدي والديون الخارجية وتردي نوعية الخدمة وارتفاع درجة الحرمان وانخفاض قيمة الناتج المحلي ، تعد أسباباً أساسية لتفسير لجوء العراق و اقليم كوردستان إلى برنامج خصخصة قطاع الخدمات العامة. و من جانب الاخر اتسـمت المرحلة الانتقالية في اقليم كردسـتان ببروز صـور جديدة للإصـلاح داعية إلى تفعيل جهد القطاع الخاص في تقديم الخدمات ، ولا تمثل هذه الصـور الإصـلاحية دعوة للتخلي عن جهد حكومة بل هي دعوة لتغيير شـكل هذا الجهد عبر تبني سياسات هادفة إلى التغيير والإصلاح والمشاركة بدلاً من سياسات قائمة على التفرد والاحتكار

Conflict of interests

There are non-conflicts of interest.

References

[1] K. Abdullah, "Public Services in the Kurdistan Regional Government" Dar Sardam for Shinr, Sulaymaniyah p. 19-23, 2010,

[2] M. Yassin "Privatization in the Kurdistan Region" Mokryan Publishing House, p. 23, 2016

[3] P. Madsen "The Ten Objectives of Privatization ,A study from: Privatization in the Nineties", London, Adam Smith Institute, 1992.

[4] محمد عبدالجبار"خصخصة ، مفهومها و اليتها" مصر دار الكتب للنشر ، ص23 ، 2010

[5]محمد رياض الأبرش ونبيل مرزوق، "الخصـخصـة آفاقها وأبعادها"سـوريا– دمشـق، ودار الفكر المعاصـر، بيروت– لبنان، الطبعة الأولى، ص151، 1999.

[6] فرانك جي لتشـتر وجون بولي"العولمة الطوفان أم الأنقاذ؟ الجوانب الثقافية والسـياسـية والأقتصـادية" ترجمة: فاضـل جتكر، مركز دراسات الوحدة العربية والمنظمة العربية للترجمة، لبنان، بيروت الطبعة الأولى ص707–708، 2004.

[7]عبد الرزاق فارس الفارس "الخيار بين القطاع العام والقطاع الخاص: بعض القضايا المنهجية" مجلة المستقبل العربي، السنة الثالثة، العدد 133، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ص117، 1990.

[8] P. Michael & . David, "Economics", Addison Wesley Publishing Company, British Library, UK, First Printed 1992.p45

[9] G. M. Meier "Leading Issuesin economic development" Oxford University Press, London ,p120 , 1975.

[10] M.L. Seth. "Theory and practice of economic planning" New Delhi, 1974.

[11] Esselaar, Miller "Privatization, Liberalization and Competition in Telecommunications Handout" Multimedia Training Kit, 28 September 2005.

[12] M.L. Seth. "Theory and practice of economic planning" New Delhi, p76, 1979.

[13] علا متولي البدري" دراسة في الخصخصة"مصر، ديسمبر– كانون الأول 2002، ص150–162.

[14] مادح جمال "الخصخصة " دار ايمان للنشر ، اقليم كوردستان العراق ، 2015، ص34، 56، 66

[15]عبدالله محمد "واقع خصخصة في اقليم كردستان "دار اراس للنشر،2018/ ص24

[16] P.Drucker "The charged World Economy" Foreign Affairs, Spring,1986.

مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية مجلة جامعة بابل للعلوم الصرفة والتطبيقية
info@journalofbabylon.com | jub@itnet.uobabylon.edu.iq | www.journalofbabylon.com ISSN: 2312-8135 | Print ISSN: 1992-0652