فاعلية سياسات الاستثمار في مستوى التشغيل ومعدلات النمو الاقتصادي في العراق

Effective investment policies at the employment level and rates of economic growth in Iraq

م.د. عفيفة بجاي شوكت م.د. عصام عبد الخضر

esaamkheder@yahoo.com

كلية الادارة والاقتصاد /الجامعة المستنصرية

تاريخ استلام البحث 20/ 12 /2018 تاريخ قبول النشر 20 / 2/ 2019 تاريخ النشر 25 / 12/ 2019

المستخلص

يسلط هذا البحث الضوء على طبيعة السياسات الاستثمارية المتبعة في العراق خلال الفترة الممتدة الى مابعد2003 ، فيمكن اعتبار تحقيق معدلات مرتفعة لكل من النمو الاقتصادي والتشغيل من اهم الاهداف التي تسعى اغلب البلدان النامية الى تحقيقها ، والعراق احدى تلك البلدان

ويمكن تحقيق ذلك من خلال تبني الحكومة سياسة استثمارية تولي اهتماما للقطاعات الاقتصادية المختلفة مع التركيز على القطاعات الانتاجية التي من شأنها ان تضع البلد على اعتاب التطور الاقتصادي

ولكن تبين وبشكل واضح الافتقار الى وجود سياسة محددة ومرسومة مسبقا وواضحة لجذب الاستثمار المحلي او الاجنبي على الرغم من اقدام الحكومة على تشريع القوانين المشجعة للاستثمار الا ان الاقبال يبقى خجولا على الاستثمار ، كما ان الاستثمار المحلي الخاص يبقى ضعيفا لا يستجيب لمتطلبات التنمية المرجوة ، اضافة الى ذلك العوامل السلبية كانعدام الامن والفساد المالي والاداري مما ادى الى جعل الاقتصاد العراقي مناخا غير ملائم للاستثمار.

اذن لابد من تبني سياسة اصلاح اقتصادي ووضع اليات جديدة تتمكن من معالجة الاختلالات التي افرزتها السياسات الاقتصادية الخاطئة ، ويمكن ذلك من خلال تشجيع الاستثمار الخاص والسعي حثيثا لجلب الاستثمار الاجنبي

الكلمات المفتاحية: *سياسات الاستثمار ، مستوى التشغيل ،معدلات النمو الاقتصادي*

Abstract

The research highlights the nature of the investment policy pursued in Iraq during the period until after 2003, as achieving high rates of both economic growth and operation of the most important objectives of most developing countries to achieve them, and Iraq is one of those countries

This can be achieved through government investment policy, pay attention to the different economic sectors with emphasis on productive sectors which would put the country on the cusp of economic development

But shows clearly the lack of a specific policy and defined in advance and clear the use the internal or foreign attraction despite the Government encouraging investment laws legislation however turnout remains Coy on investment, domestic investment remains weak, not responding Desired development requirements, additionally negative factors such as insecurity and financial and administrative corruption which led to the Iraqi economy a climate unsuitable for investment .

Then he should adopt a policy of economic reform and the development of new mechanisms can address the imbalances brought about by misguided economic policies, be it by encouraging private investment and strive to attract foreign investment

***Key words**: investment policies, employment level, economic growth rates*

المقدمة

يمكن اعتبار تحقيق نمو الناتج القومي وتنويع مصادره وتوفير فرص عمل كافية للسكان النشطين من اهم الاهداف التي تسعى اغلب البلدان النامية الى تحقيقها والعراق واحد من تلك البلدان ويمكن ذلك من خلال تبني الحكومة لسياسة استثمارية تولي اهتماما مميزا للقطاعات الانتاجية التي من شأنها ان تخرج البلد من قالبه الريعي الى قالب اقتصادي جديد يتميز بتنوع مصادر دخله القومي ولا يقتصر على سلع محدودة النوعية والكمية **ولاتقتصر اهداف تلك السياسة على الاقتصادية فقط بل لابد ان تضع في اولوياتها اهدافا اجتماعية وتتعامل مع تشغيل الموارد البشرية تعاملا يتعدى الطبيعة الاقتصادية الربحية بل يكون بصبغة انسانية**

اهمية البحث

يمكن القول ان اهمية البحث تأتي من اهمية دور السياسات الاستثمارية في تعزيز قدرة الاقتصاد الوطني على تهيئة متطلبات عملية النمو الاقتصادي وبالتالي تمكينه اي الاقتصاد من رفع مستوى التشغيل وتخفيض البطالة

مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في ان السياسات الاستثمارية التي تعتمدها الحكومة تعتبر قليلة الفاعلية لاحداث تغييرات جوهرية خاصة فيما يتعلق بالنمو والتشغيل

الفرضية

عدم فاعلية السياسات الاستثمارية التي تتبعها الحكومة لتغيير وتحسين واقع الاقتصاد العراقي وذلك بجعله اقتصادا ذو دخل قومي متعدد المصادر قادر على توفير فرص عمل وعلى تحسين معدلات نمو الناتج القومي

هدف البحث :- يهدف البحث الى تعيين المعوقات والاختلالات التي تقف حائلا دون تحقيق لاهداف السياسة الاستثمارية المتبعة ومحاولة وضع الاقتراحات لتجاوز المعوقات

هيكلية البحث

يتكون البحث اضافة الى المقدمة من مبحثين ، يتناول المبحث الاول مفاهيم في سياسات الاستثمار والذي تكون من عدة مطاليب الاول مفهوم سياسات الاستثمار والثاني سمات سياسات الاستثمار والثالث اهداف سياسات الاستثمار والرابع اثر سياسات الاستثمار على بعض المؤشرات الاقتصادية ، اما المبحث الثاني فقد تناول انعكاس السياسة الاستثمارية على بعض المؤشرات الاقتصادية ، والذي تكون بدوره من مطلبين الاول انعكاس السياسة الاستثمارية على نمو الناتج الحقيقي والثاني انعكاس السياسة الاستثمارية على معدلات البطالة

تناول المحور الاول مفاهيم في سياسات الاستثمار ركزنا فيه بشكل موجز على

مفهوم سياسات الاستثمار ، اهدافها ،اثرها في جذب الاستثمار المحلي والاجنبي وتضمن تناول موضوع المناخ الاستثماري ، والتشريعات والاطر القانونية

وتناول المحور الثاني انعكاس السياسة الاستثمارية على بعض المؤشرات الاقتصادية ركزنا فيه على مؤشرين مهمين تمثلا بمعدلات انمو الاقتصادي وتنوع الاقتصاد

المبحث الاول :- مفاهيم في سياسات الاستثمار

المطلب الاول :- مفهوم سياسات الاستثمار

تعرف سياسات الاستثمار بانها عبارة عن مجموعة من القواعد والمبادىء العامة والتوجهات المركزية التي تحكم العملية الاستثمارية في الاقتصاد القومي من حيث حجم واولويات الاستثمار وتوزيع الاستثمار القطاعي والاقليمي

وجنسية الاستثمار وملكيته واستراتيجيته الانتاجية ونمطه ومصادر تمويله خلال فترة زمنية معينة (1) ، كما يمكن ان تعرف سياسات الاستثمار بانها مجموعة من الاساليب والاجراءات والتدابير التي تقوم بها الحكومة في اي مجتمع لتحقيق مجموعة من الاهداف الاقتصادية والاجتماعية في اطار تحقيق اكبر قدر ممكن من الزيادة في الطاقة الانتاجية في الاقتصاد القومي مع توزيع الاستثمارات على الاقاليم ،القطاعات والانشطة الاقتصادية بالشكل الذي يحقق اعلى معدل نمو اقتصادي ممكن خلال مدة زمنية معينة (2)ويرى اخرون ان سياسة الاستثمار تتعلق بقوانين وانظمة وممارسات البلد التي تمكن او تثبط الاستثمار بشكل مباشر وتعزز المنفعة العامة من الاستثمار(3)

المطلب الثاني :- سمات سياسات الاستثمار

يجب ان تتسم سياسات الاستثماربعدة سمات يمكن تلخيصها بما يأتي :- (4)

1-لابد ان تتسم القواعد والاساليب والاجراءات والتدابير التي تقوم بها الدولة بالوضوح والثبات والاستقرار

2-تسعى السياسات الاستثمارية القومية الى تحقيق مجموعة من الاهداف ترتبط بمجموعة من المعايير لتقييم الاستثمارات

3-هناك مناخ استثماري ينطوي على مجموعة من المؤشرات والادوات التي تؤدي الى نجاح سياسات الاستثمار في تحقيق الاهداف المطلوبة من عدمها وتتوقف كفاءة سياسات الاستثمار على مناخ الاستثمار بمكوناته المختلفة

4- يجب ان تتسم سياسات الاستثمار بالمرونة اي امكانية تغييرها من فترة لاخرى مع تغير الاولويات والاهداف

5-من الضروري ان تتميز السياسات الاستثمارية الحكومية بالكفاءة لتحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية

6- تعتمد السياسات الاستثمارية على تقدير العائد الاقتصادي والاجتماعي من وجهة نظر الاقتصاد القومي وذلك من خلال الموازنة بين منافع ونفقات المشروع

المطلب الثالث :- اهداف سياسات الاستثمار

لابد ان تكون السياسات الاستثمارية بمثابة مبادىء توجيهية للمؤسسات الاستثمارية لكي تلتزم بمسؤولياتها ، وكذلك لابد ان تعمل تلك السياسات على المصالح طويلة الاجل للمستثمرين ، والتي يشترط ان تصب بمصلحة الاقتصاد ككل ، وتسعى ايضا الى تحقيق اكبر قدر ممكن من الدخل مع مراعاة امكانية زيادة رأس المال (5)

ويمكن ان تتحدد اهداف السياسات الاستثمارية الحكومية في تحقيق اكبر معدل نمو اقتصادي ممكن ، تحقيق التوظيف الكامل ، زيادة القيمة المضافة ، المساهمة في دعم ميزان المدفوعات وتحسين قيمة العملة الوطنية

وتجدر الاشارة الى ان اهداف الاستثمار العامة لابد ان تصاغ في ظل الظروف والحقائق السائدة كأن تتفق مع المعايير الائتمانية ومعايير الاستثمار الرشيدة (6) وكذلك على تلك السياسات عدم اغفال هدف يعتقد انه مهم الى حد ما وهو الحفاظ على رأس المال وزيادة اجمالي العائد والارباح الموزعة وصافي الفوائد (7)

المطلب الرابع :- اثر سياسات الاستثمار في جذب الاستثمار المحلي والاجنبي

لابد ان يكون لسياسات الاستثمار دورا فاعلا في خلق مناخ استثماري مشجع ومحفز للمستثمرين المحليين والاجانب . وبناءا على ذلك لابد لنا من التطرق الى موضوعي المناخ الاستثماري والتشريعات والاطر القانونية للاستثمار

1- مفهوم المناخ الاستثماري

يمكن القول ان المستويات المرتفعة من الاستثمار ومدى كفاءته يتطلبان مناخا استثماريا جيدا ، ويعبر عن المناخ الاستثماري Investment Climate بانه البيئة التي يمكن للقطاع الخاص – الوطني والاجنبي –ان ينمو في رحابها بالمعدلات المستهدفة ، حيث ان تهيئة هذه البيئة تعد شرطا ضروريا لجذب الاستثمارات (8) كما يمكن ان يعرف بانه مجموعة العوامل السياسية والتنظيمية والمؤسسية التي تحفز القطاع الخاص على الاستثمار في المجتمع المرغوب فيه (9)والتي تخلق فرص العمل بشكل منتج من خلال تأثيرها على التكاليف والمخاطر والحوافز(10)

2- المناخ الاستثماري في العراق

ان مناخ الاستثمار الجيد يتميز بمتطلبات قياسية للحكم الرشيد* Good Governance الى جانب الامداد الكافي لانواع معينة من البنية التحتية مثل خطوط الكهرباء والهاتف (11)

ان الاستثمار في العراق يتأثر بمجموعة مختلفة من العوامل التي يتباين تأثيرها اعتمادا على نوع النشاط الاستثماري الذي يتم التوجه اليه . ويمكن تلخيص تلك العوامل بما يأتي:-(12)

أ- المعوقات البيروقراطية : كبطء العمل الاداري والروتين وصعوبة فهم تفاصيل طلب المنشأة المستثمرة من قبل موظفي الدولة المعنين بتلك الامور

ب-المعوقات القانونية وتتمثل بتعدد القوانين والانظمة وتعديلات وتغييرات القوانين اضافة الى المشكلات القانونية مع المتنافسين والعمال وغيرها

ج-عدم الاستقرار الامني الذي يشكل عقبة كبيرة لانها تعمل على ارتفاع كلف الامن والحماية للمشاريع الاستثمارية الامر الذي ادى الى تطبيق سياسات الاستثمار ذات الاستقرار الامني النسبي ، لان راس المال بطبيعته يوصف على انه جبان اي انه يبحث عن المناطق الامنة اقتصاديا وسياسيا

د –الفساد المالي والاداري :- يعاني العراق من وجود ظاهرة معقدة ومتشابكة الا وهي ظاهرة الفساد المالي والاداري التي اخذت تزداد بشكل مخيف بعد عام 2003 . ويعد العراق من الدول الاولى في الفساد على المستوى العالمي بحسب تقارير منظمة الشفافية العالمية وهذه الظاهرة لها الكثير من الاثار السلبية على مجمل المتغيرات الاقتصادية وفي مقدمتها الاستثمار . وللفساد المالي والاداري في العراق اوجه وصور مختلفة منها مايتمثل في عقود الاعمار والبعض الاخر يتمثل في التهريب ، مما انعكس سلبا على ايجاد مناخ استثماري غير داعم للاستثمار ولاسيم الاستثمار الاجنبي لانه يعمل على تقليل الشفافية والمنافسة السليمة ويزيد من كلف المعاملات على حساب عائد الاستثمار

هـ –ضعف القطاع المالي والمصرفي

مازال القطاع المصرفي في العراق يعاني من ضعف الاداء ، علما ان القطاع الحكومي يستحوذ على نسبة 90% من النشاط المصرفي ، كما ان هذا القطاع لازال غير قادر على منح القروض للمستثمرين ، الى جانب الوسائل التقليدية المتبعة في اداء نشاطه مما اسهم في تقليل حجم تدفقات الاموال الاجنبية المستثمرة في العراق

و- ضعف البنى التحتية :-

تعرضت الخدمات والبنى التحتية (الارتكازية) في العراق الى تدهور كبير خلال العقود الثلاثة الماضية ، فتعرض البلد للحروب المستمرة والحصار الاقتصادي وسوء الادارة الاقتصادية ادى الى الحاق الضرر بتلك البنى .على سبيل المثال قطاع الكهرباء في العراق يعاني جملة من المشاكل تسببت في تدهور القطاعات الانتاجية . كذلك قطاع النقل والمواصلات ، حيث يمتلك العراق اقل شبكات الاتصالات تطورا في العالم بسبب قلة الاستثمارات وعدم قدرة العراق في الحصول على الكنولوجيا الحديثة

ز –التخلف التكنولوجي :–

نتيجة للتخلف التكنولوجي يعاني العراق من انتاجية متدنية وكفاءة واطئة مما يقلل من قدراته التنافسية ، كما ان عدم توفر الموارد الحكومية الكافية وضعف القطاع الخاص ساهمت في تدهور مراكز البحث العلمي

ح –ارتفاع مستوى التضخم

يعد التضخم في الواقع ظاهرة اقتصادية تصيب الاقتصاديات المتقدمة والنامية على حد سواء ، كما انه يعد من مظاهر عدم الاستقرار الاقتصادي ، اذ يعمل التضخم على توجيه رؤوس الاموال الى فروع النشاط الاقتصادي الاقل انتاجية وبمعنى اخر انه يؤدي الى سوء توجيه الاستثمارات والى ايجاد انواع من الاستثمارات غير المرغوب فيها والعراق لا زال يشهد معدلات مرتفعة من التضخم بالرغم من السياسات النقدية المتبعة من قبل البنك المركزي العراقي هذا من جهة ومن جهة اخرى ادت سياسات البنك المركزي لتخفيف حدة التضخم الى اثار سلبية على واقع الاستثمار ، مثال على ذلك قيام البنك المركزي بفرض سعر خصم عالي وصل في نهاية عام 2008 الى 19% الامر الذي ادى الى خلق بيئة غير ملائمة لجذب الاستثمارات

التشريعات والاطر القانونية للاستثمار 2–

لابد من وجود رؤية موحدة لسياسة الاستثمار وتعزيز المناخ الاستثماري في العراق ، تستدعي توفير البيئة التشريعية والمؤسساتية لخلق مناخ استثماري يابي طموحات المستثمرين المحليين والاجانب ، كل ذلك دعا الى صياغة قانون للاستثمار، وفعلا وبعد عام 2003 كان التوجه في السياسة الاقتصادية يقوم على رسم استراتيجية وطنية لتشجيع الاستثمار واعطاءه دورا في اعادة الهيكلة والاصلاح وترجم ذلك باصدار قانون الاستثماررقم (13) لسنة 2006 وتعديلاته اللاحقة عام 2010 فيما يخص الملكية وغيرها . ان هذا القانون بتقدير العديد من المختصين جيد جدا ويفي بالغرض ويلبي طموحات المستثمرين اذ ركز على المساواة بالامتيازات والحقوق بين المستثمر المحلي والاجنبي وفتح الباب على مصراعيها للمستثمر الاجنبي في كافة المجالات (عدا النفط والغاز والمصارف وشركات التأمين) كما انه قدم اعفاءات ضريبية لمدة عشر سنوات قابلة للتمديد ، والكثير من المزايا الاخرى والضمانات ومن الناحية التطبيقية والتنفيذ فقد تشكلت الهيئة الوطنية للاستثمار والهيئات الفرعية في المحافظات ،كما تم اعتماد مبدأ النافذة الواحدة في انجاز معاملات المستثمرين وأناط للهيئة الوطنية رسم السياسة الاستثمارية ووضع الخطط والا نظمة والضوابط لها وتكون مهمتها تبسيط الاجراءات والمتابعة واصدار النشرات ووضع برامج للترويج واعداد الخارطة الاستثمارية والفرص المتاحة على مستوى الدولة الاتحادية في حين كلفت المحافظات والاقاليم بوضع خططها الاستثمارية وبما لايتعارض مع السياسة الاستثمارية الاتحادية(13)

المبحث الثاني :– انعكاس السياسة الاستثمارية على بعض المؤشرات الاقتصادية

من خلال مجموعة من المؤشرات يمكن ان نتعرف على كون تأثير السياسات الاستثمارية فعالا اوغير ذلك في تنشيط متغيرات الاقتصاد المتعددة جميعها او بعضا منها . وبهذا الصدد لابد لنا من التطرق الى بعض المؤشرات التي تؤثر في تقوية او اضعاف دور السياسات الاستثمارية المتبعة . ويمكن توضيح بعض المؤشرات من خلال الجدول رقم (1)

الجدول (1)بعض المؤشرات الاقتصادية التي تؤثر في وضع السياسات الاستثمارية في العراق خلال المدة 2005-2017

السنة	عدد السكان (مليون نسمة)	الناتج المحلي الاجمالي (مليون دينار)بالاسعار الثابتة 100=1988	معدل التضخم %	معدل البطالة %	سعر الصرف
2005	28	43438.8	36.9	17.97	1469
2006	28.8	47851.4	53.2	17.50	1467
2007	29.7	48510.6	30.8	-	1255
2008	31.9	51716.6	2.7	15.34	1193
2009	32.1	54720.8	(2.8)	-	1170
2010	32.5	58495.9	2.5	-	1170
2011	33.34	64159.9	-	18.0	1170
2012	34.21	70034.7	5.4	21.8	1166
2013	35.96	75685.8	*2.0	-	1166
2014	36.005	72736.2	2.2	17.6	1188
2015	36.934	74211.0	1.4	-	1187
2016	-	**199476600.2	0.5	20.4	
2017	***38.854563	**201528215.6	0.2		1190

المصادر :- 1-المجموعة الاحصائية السنوية ، وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للاحصاء

2-معدل التضخم للسنوات 2012 و2013 – تقرير السياسة النقدية للبنك المركزي ، 2013

* معدل التضخم نصف سنوي

بالاسعار الثابتة 2007=100 **

***المصدر :-كتاب وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للاحصاء المرقم 698في2/1/ 2017

ان المؤشرات اعلاه تؤثر على نوع السياسات الاستثمارية التي يتوجب اتباعها فارتفاع معدلات التضخم وانخفاض سعر صرف الدينار العراقي وارتفاع معدل البطالة حتما سيؤثر على طبيعة السياسات الاستثمارية وعلى اولويتها وسهولة او صعوبة تنفيذها ، كما ان الناتج المحلي يبين لنا مواطن القوة او الضعف في الاقتصاد ، ومعدل نمو السكان يعكس صورة للسوق العراقية . كل ذلك يؤثر على السياسات المشار اليها

المطلب الاول:- انعكاس السياسة الاستثمارية على معدلات نمو الناتج الحقيقي

من خلال الجدول في ادناه يمكن توضيح معدلات النمو والتي تبين لنا ومن خلال النفقات الاستثمارية التي تعكس جزءا من السياسات الاقتصادية ومدى نجاحها من عدمه في انعاش القطاعات الانتاجية وتحسين مستوى النمو فيه

جدول (2)**الناتج المحلي الاجمالي بدون النفط والانتاج النفطي والانفاق الاستثماري والناتج الحقيقي مع النفط (بالاسعار الثابتة اساس سنة 1988)** **مليون دينار**

السنوات	الناتج المحلي الاجمالي بدون النفط	انتاج النفط/ مليون دينار	الناتج الاجمالي الحقيقي مع النفط /مليون دينار	معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي %	معدل الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي بدون النفط	النفقات الاستثمارية الى الناتج المحلي الاجمالي %	الانفاق الاستثماري (بالاسعار الثابتة)	معدل نمو الانفاق الاستثماري %
2003	13073.4	13917.1	26990.2	-	-	4	1030.87	-
2004	21818.4	19789.4	41607.8	54.158	66.891	4	1704.84	65
2005	25119.2	18319.6	43438.8	4.4	15.128	3	1194.26	-30
2006	28523.9	19327.5	47851.4	10.158	13.554	3	1349.78	13
2007	27732.1	20778.5	48510.6	1.377	-2.775	2	1042.44	-23
2008	28344.9	23371.7	51716.6	6.608	2.209	4	2307.91	121
2009	30843.1	23877.7	54720.8	5.808	8.813	3	1529.8	-34
2010	34396.3	24099.6	57925.9	5.857	11.52	4	2406.86	57
2011	37036.5	27123.4	64159.9	10.762	7.675	4	2613.26	9
2012	39412.4	30622.3	70034.7	9.156	6.415	4	2984.05	14
2013	35127.75	28872.8	75685.8	8.069	-10.87	5	3825.21	28
2014	30123.47	26486.2	72736.2	-3.897	-14.24	4	3404.62	-10.9
2015	28927.78	25181.9	74211.0	2.027	-3.96	4	3614.92	6.2

المصدر :-وزارة التخطيط والتعاون الانمائي –الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات، نشرات احصائية متفرقة للسنوات 2003 – 2015

- **معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي**
- **ومعدل نمو الانفاق الاستثماري**
- **ومعدل نمو الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي**
- **والنفقات الاستثمارية الى الناتج المحلي الاجمالي**
- **من عمل الباحث**

يلاحظ من البيانات اعلاه ارتفاع الناتج المحلي الاجمالي بدون النفط ارتفاع تدريجي حيث بلغ (13073.4 مليون دينار) في عام 2003 ارتفع بشكل كبير الى حد بلغ (21818.4 مليون دينار) في عام 2004 سبب هذا الارتفاع الكبير هو ان العراق في عام 2003 كان يتعامل مع العالم الخارجي تحت مذكرة التفاهم ولغاية 19 اذار حيث بدأت الحرب فتعد سنة 2003 سنة تحطيم البنية الانتاجية والتحتية في الاقتصاد العراقي مما جعله مقارنة لعام 2004 كبيرا" جدا" واستمر الارتفاع المستمر والتدريجي ليبلغ عام 2012 (39412.4 مليون دينار) كذلك بلغ معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي (مع النفط) بين عامي (2004,2003) (54.158) ويعزى ذلك الى زيادة انتاج النفط الخام الذي استمر أيضا" بالزيادة بمعدلات نمو عالية بلغت أقصاها عام 2006 حيث ارتفعت من(43438.8 مليون دينار) والى(47851.4 مليون دينار) بمعدل نمو (10.158%) كذلك ارتفاع الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي الى (64159.9 مليون دينار) في عام 2011 بمعدل نمو (10.76%) .

بينما يلاحظ انخفاض الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي في العام 2014 الى (72736.2 مليون دينار) بمعدل نمو بلغ (3.897%-) ، ويعزى ذلك الى انخفاض انتاج النفط الخام بسبب سقوط محافظة الموصل وتردي الوضع الامني في محافظة كركوك الأمر الذي أدى الى توقف انتاج النفط الخام في المنطقة الشمالية فضلا" عن تردي الوضع الأمني في محافظة ديالى وصلاح الدين والانبار الأمر الذي أدى الى توقف النشاط الاقتصادي لهذه المحافظات لكن هذه المحافظات لاتشكل سوى خمس محافظات من المحافظات الثمانية عشر

اللاتي اتسمت باستقرار الوضع الامني واستمرار النشاط الاقتصادي ، وفي هذه يعود تذبذب معدل نمو الناتج المحلي الحقيقي الى تذبذب ايرادات النفط الخام فضلا" عن مدى ماهو مخصص في الموازنة الاتحادية من نفقات الاستثمارية.

ومن ملاحظة اسهام النفقات الاستثمارية في الناتج المحلي الاجمالي بلغت فقط (4%) في عام 2004 واستمرت على هذا المنوال لتنخفض نسبة مساهمة النفقات الاستثمارية تارة وترتفع تارة اخرى.

يمكن القول ان العنصر ذو التأثير الفعال في عملية نمو الناتج المحلي الاجمالي هو النفط الخام ، مما يعني انعكاس التغيرات (مهما كان حجمها) في السوق النفطية على قيمة ومعدل نمو الناتج المحلي الاجمالي ، مما يدل على قلة التنوع الاقتصادي الذي تعكسه المساهمات الضعيفة للقطاعات الاقتصادية المختلفة خاصة الانتاجية منها والجدول رقم (3) يبين مساهمة القطاعات الانتاجية اللانفطية في الناتج المحلي الاجمالي – بالاسعار الثابتة (100=1988) للسنوات 2004-2012 (مليون دينار)

جدول (3) مساهمة القطاعات الانتاجية اللانفطية في الناتج المحلي الاجمالي – بالاسعار الثابتة (1988=100) للسنوات 2004–2012 (مليون دينار)

السنة	القطاع الزراعي		القطاع الصناعي		التعدين والمقالع (عدا النفط)		الناتج المحلي الاجمالي
	قيمة الناتج	نسبة المساهمة%	قيمة الناتج	نسبة المساهمة%	قيمة الناتج	نسبة المساهمة%	
2004	4521.8	10.868	966.6	2.323	48.1	0.116	41607.8
2005	5939.6	13.674	956.0	2.201	77.9	0.179	43438.8
2006	6195.9	12.950	1056.4	2.208	81.9	0.171	47851.4
2007	4479.7	9.235	1122.4	2.314	86.7	0.179	48510.6
2008	3889.0	7.520	1167.3	2.257	88.9	0.172	51716.6
2009	4020.7	7.348	1587.5	2.901	157.6	0.288	54720.8
2010	4712.8	8.057	1687.5	2.885	166.7	0.285	58495.9
2011	4816.5	7.507	1726.8	2.691	169.6	0.264	64159.9
2012	4941.4	7.056	2011.3	2.872	171.7	0.245	70034.7

وزارة التخطيط والتعاون الانمائي –الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات، نشرات احصائية متفرقة

نسب المساهمة من عمل الباحث

من خلال الجدول اعلاه نلاحظ مدى تواضع نسب مساهمة القطاعات الانتاجية في الناتج المحلي الاجمالي ممايعكس قلة اهتمام الحكومة وعدم جديتها برسم سياسة استثمارية قادرة على النهوض بتلك القطاعات الحيوية والتي يمكن لها ان تكون بوابة مهمة من بوابات معالجة الازمات التي تعصف بالاقتصاد العراقي كالبطالة والتضخم وتدهور قيمة العملة الوطنية .

مما تقدم يتضح لنا قلة جدوى السياسات الاستثمارية التي تتبعها الحكومة في صياغة خططها ، لذا يتعين على الحكومة اعادة النظر بالخطط الاستثمارية وجعلها ملائمة اكثر لواقع الاقتصاد الوطني

المطلب الثاني :– انعكاس السياسة الاستثمارية على معدلات البطالة

يمكن اعتبار البطالة واحدة من اهم المشاكل المعقدة التي يعاني منها الاقتصاد العراقي ، فهي تعبر عن عجز القطاعات الانتاجية وضعف الاداء الاقتصادي للدولة واهمالها لمختلف القطاعات الاقتصادية مما اسهم في تسارع معدلات البطالة حتى اصبحت ازمة حقيقية تتطلب حلول جادة وسريعة وجذرية .

تعد البطالة بين الشباب من اكبر المخاطر التي تواجه الحكومة العراقية لكونها اعلى من المعدل العام بكثيروهي الفئة الاكثر تأثيرا في الحياة(14) ان غالبية الاحصائيات تشير الى ان العاطلين عن العمل في العراق تزداد نسبتهم عند الفئة العمرية (15–24) سنة والجدول رقم (4) يبين لنا معدلات البطالة للسكان بعمر (15– 24)

جدول رقم(4)معدلات البطالة للسكان بعمر(15-24)سنة حسب الجنس للسنوات1990-2016

السنة	معدلات البطالة %		
	اناث	ذكور	المجموع
1990	6.3	7.2	7.1
2004	37.2	46.0	43.8
2005	28.8	31.6	29.6
2006	32.5	29.7	30.3
2008	29.7	30.1	30.0
2011	27.0	16.7	18.0
2012	43.8	19.2	21.8
2014	64.8	17.0	20.1
2016	38.0	20.1	22.7

المصدر:المجموعة الاحصائية السنوية لعدة سنوات، وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للاحصاء

من الجدول رقم (4) نلاحظ ارتفاع معدل البطالة بشكل كبير جدا في سنة 2004 مقارنة بسنة 1990 ولكنها انخفضت في السنوات التي تلت تلك المدة ، رغم انها بقيت مرتفعة مقارنة بسنة 1990 وكان ذلك نتيجة ضعف مستوى النشاط الاستثماري والانتاجي وتراجع النمو في قطاعات الصناعة والزراعة والتجارة والخدمات وتخلف البنيان الاقتصادي والهيكل الانتاجي مع تزايد هيمنة القطاع النفطي على مجمل النشاط الاقتصادي وقد ادى ذلك الى انخفاض الانتاج (15) والذي ادى بدوره الى انخفاض مستوى التشغيل .

كما ويلاحظ من الجدول اعلاه انخفاض في معدلات البطالة للاعوام 2011-2016 مقارنة بالسنوات 2004-2008 وذلك بسبب تشغيل اعداد كبيرة من الشباب الذكور في)اجهزة الجيش والشرطة وقوى الامن الاخرى (16 ، كما ونلاحظ انخفاض نسبة البطالة في سنة 2014 مقارنة بسنة 2012 وذلك باعتقادنا نتيجة انخراط اعداد كبيرة من الشباب ضمن صفوف الجيش التطوعية للمشاركة في حرب التحرير في بعض محافظات العراق ولكن قل اندفاع الشباب بعد سنة 2014 لعدم تمكن الدولة من استيعاب الاعداد الكبيرة المتطوعة من الشباب للخدمة في صنوف الجيش المختلفة .

ولابد لنا ان نذكر بان معدلات البطالة تنخفض تدريجيا عند الفئات العمرية الاخرى والجدول رقم (5) يبين لنا معدلات البطالة بعمر 15 سنة فاكثر للسنوات (2003-2012)

الجدول رقم (5) يبين لنا معدلات البطالة بعمر 15 سنة فاكثر للسنوات (2003-2012)

السنة	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2011	2012
معدل البطالة	28.10	26.80	17.97	17.50	11.7	15.34	11.1	11.9

المصدر:- المجموعةالاحصائية السنوية لعدة سنوات ، وزارة التخطيط،الجهازالمركزي للاحصاء

وتجدر الاشارة الى ان نسب البطالة تختلف من محافظة الى اخرى ،والجدول رقم (6) يبين لنا التباين في النسب المذكورة

جدول رقم (6)معدلات البطالة في العراق بحسب المحافظات للمدة (2003-2016)

المحافظة	معدل البطالة (%)								
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2011	2012	2016*
دهوك	-	-	-	-	8.4	16.91	9.0	9.00	16.6
نينوى	31.20	36.20	18.21	27.48	14.9	21.91	7.3	14.6	-
السليمانية	-	-	12.75	13.75	5.2	11.88	15.0	6.6	10.2
كركوك	19.40	31.30	17.91	7.90	7.4	12.63	2.5	4.9	9.9
اربيل	-		-	-	5.9	13.22	7.3	7.6	13.6
ديالى	31.20	34.70	17.81	18.47	20.4	14.62	15.0	12.9	5.7
الانبار	33.30	25.00	-	-	7.9	13.77	18.1	10.7	-
بغداد	33.00	28.50	16.80	15.74	12.0	11.77	9.7	15.0	9.8
بابل	21.60	13.50	10.97	14.10	7.8	12.34	9.5	8.4	7.3
كربلاء	14.00	13.00	17.52	18.53	12.3	14.20	9.6	7.4	7.1
واسط	16.00	17.10	7.25	8.82	10.3	12.71	9.7	13.0	10.8
صلاح الدين	25.40	16.90	20.14	18.36	7.6	18.01	12.4	8.7	10.8
النجف الاشرف	18.10	21.60	23.73	18.90	10.7	14.48	10.4	11.1	9.5
القادسية	23.50	35.20	26.03	19.89	12.9	14.78	13.7	13.3	11.9
المثنى	28.20	29.90	27.75	22.94	14.3	24.89	14.5	9.3	14.5
ذي قار	46.20	46.90	33.24	27.82	20.9	30.81	19.4	18.0	14.9
ميسان	30.50	24.60	21.78	18.68	19.6	16.58	15.4	15.3	17.1
البصرة	15.50	10.50	7.90	12.46	12.3	15.51	10.3	14.7	12.4

المصدر:المجموعة الاحصائية السنوية لعدة سنوات وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للاحصاء

* المصدر :المديرية العامة للتنمية الصناعية

www.gdid.gov.iq

الجدول اعلاه يبين لنا ارتفاع نسب البطالة في المحافظات ولكن بمعدلات متفاوتة نسبيا ،فنلاحظ ارتفاع النسب المذكورة في المحافظات الجنوبية بشكل ملفت للانتباه وخاصة محافظة ذي قار التي تصدرت جميع المحافظات باستثناء سنة2016 وهذا كان نتيجة انخراط الشباب فيها بصفوف الجيش كما ذكرنا ذلك انفا وليس لتحسن مستوى التشغيل . ولايختلف الحال كثيرا في المحافظات الاخرى والتي تعاني ايضا من ارتفاع ملحوظ في معدلات البطالة بين الشباب ،ولايفوتنا ان نذكر ان محافظات اقليم كردستان تذبذبت فيها نسب البطالة وقد سجلت نسبا عالية في بعض السنوات ممايدل على الاقتصاد الهش للاقليم.

مانلاحظه ان محافظات العراق كانت تتسم بارتفاع معدلات البطالة للمدة الممتدة لما بعد 2003 ممايدل على قلة الاستثمار سواء على مستوى القطاعات الاقتصادية او على مستوى المناطق الجغرافية .

يتبين مما تقدم ان ارتفاع نسب البطالة في العراق كان نتيجة تزايد اعتماد العراق على قطاع النفط والتوسع غير المخطط لقطاع الخدمات غير المنتجة والقطاعات المتصلة بالمؤسسة العسكرية مترافقا مع اهمال القطاعات المنتجة كالزراعة والصناعة اضافة الى اهمال الاستثمار الانتاجي في القطاعات اللانفطية (17)

الاستنتاجات والتوصيات

اولا :- الاستنتاجات

مما تقدم نستنتج مايأتي

1-بالرغم من الشروع في تحسين المناخ الاستثماري في العراق الا انه لازال بعيدا عن معظم مؤشرات المناخ الجاذب للاستثمار فانعدام الاستقرار الامني وانتشار ظاهرة الفساد المالي والاداري والبيروقراطية وقلة الخبرات العاملة في هذا المجال وغيرها من المؤشرات السلبية كل ذلك كان سببا رئيسيا في جعل البلد يعاني من ظاهرة قلة الاستثمارات المحلية والاجنبية

2- رغم تقديم الحوافز المشجعة للمستثمرين والاعفاءات الضريبية والاعانات المالية والتكنولوجية والاستشارية الا ان الاستثمار خاصة الاجنبي لازال دون المستوى الذي يؤدي الى تحسن ملموس في مختلف النشاطات الاقتصادية

3- -كون العراق من البلدان التي تحتل مرتبة متقدمة في الفساد على المستوى العالمي فانه ينعكس سلبا على المناخ الاستثماري وجعله مناخا غير داعم للاستثمار

4-بالرغم من الجهود المبذولة بهدف تحسين الاستثمار في العراق الاان مؤشرات مناخ الاستثمار في العراق بعيدة عن الطموحات الاقتصادية الوطنية

5- انخفاض نسب مساهمات القطاعات الانتاجية ،وبشكل ملفت للنظر ، في الناتج المحلي الاجمالي مما يجعل الاقتصاد العراقي عرضة للازمات الاقتصادية الداخلية والخارجية

6- من اهم العوامل المساهمة في قلة تنوع مصادر الدخل القومي هي ضعف البنى التحتية بل انها تقف عائقا امام الكثير من الاستثمارات لانه تؤدي الى زيادة كلف الانتاج

7- ارتفاع معدل البطالة بشكل كبير جدا في سنة 2004 ومابعدها نتيجة ضعف مستوى النشاط الاستثماري والانتاجي وتراجع النمو في قطاعات الصناعة والزراعة والتجارة والخدمات

وتخلف البنيان الاقتصادي والهيكل الانتاجي مع تزايد هيمنة القطاع النفطي على مجمل النشاط الاقتصادي وقد ادى ذلك الى انخفاض الانتاج والذي ادى بدوره الى انخفاض مستوى التشغيل .

8-الانخفاضات التي تحصل في معدلات البطالة بين فترة واخرى لم تكن ناتجة عن تطور في الاستثمار وبالتالي مستوى التشغيل بل هو ناتج عن مستويات احتياجات المؤسسة العسكرية للعاملين

ثانيا :- التوصيات

فيما ياتي بعض التوصيات التي يقترحها هذا البحث :-

1-على الحكومة ان تأخذ دورها كمسؤولة وقائدة لتنقل الاقتصاد العراقي من اقتصاد ريعي الى الى اقتصاد متعدد المصادر

2- ان تحسب الحكومة عندما تضع خططها الاستثمارية حسابا ليس فقط للاهداف الاقتصادية البحتة بل ان يكون لها اهدافا في المنافع الاجتماعية اي لاتتحول الحكومة الى التفكير بعقلية تجارية مجردة من الاهداف الاجتماعية النبيلة فتضع في مقدمة اهداف السياسات الاستثمارية القضاء على ظواهر الفقر ، البطالة ويمكن ان يتم ذلك من خلال تبني سياسات استثمارية من شانها زيادة مستوى التشغيل

3-يجب ان تتسم الاجراءات والتدابير التي تتخذها الدولة بالوضوح والاستقرار

4 - تقديم المزيد من الحوافز المشجعة للمستثمرين مثل تبسيط الاجراءات الادارية وتقديم الاعفاءات الضريبية وتقديم الاعانات المالية والتكنولوجية والاستشارية خاصة للمستثمرين المحليين

5-يجب ان تتعامل الحكومة مع البطالة كأزمة حقيقية لما لها من مخاطر على المجتمع والدولة ويكون التعامل بوضع الحلول العاجلة وعدم السماح لمشكلة البطالة بالتمدد والتعقيد اكثر حتى وان تحملت الحكومة خسائر اضافية من خلال فتح مشاريع هدفها الرئيس توفير فرص عمل للشباب

الهوامش :-

انظر(1)

-علي لطفي ، الاستثمارات العربية ومستقبل التعاون الاقتصادي العربي ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية ، القاهرة، عدد 458 ، 2009

--جوامع لبيبة ، اثر سياسات الاستثمار في جذب الاستثمار الاجنبي المباشر في الدول العربية دراسة مقارنة الجزائر ، مصر والسعودية ، اطروحة دكتوراة في العلوم الاقتصادية مقدمة الى كلية العلوم الاقتصاديةوالتجارية وعلوم التسيير ،جامعة محمد خيضر ،2015،ص 35

انظر(2)

-عبد المطلب عبد الحميد ، السياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي (تحليل كلي)، مجموعة النيل العربية ، القاهرة ، 2003، ص 180

-هاجر سلاطني ، سياسة الانفاق الحكومي الاستثماري واثرها على تحقيق التنمية المستدامة دراسة مقارنة الجزائر – الامارات العربية ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة فرحات عباس –سطيف ،2014 ، ص39

The OECD Framework for investment policy transparency (pdf) (3)
http://www.oecd.org/investment/toolkit/policy/areas

(4)هاجر سلاطني ، نفس المصدر السابق ، ص40

Investment Policy Statement (pdf) http://hr cornell.edu (5)

Ibid(6)

Investment Policy , http://cffgr.org/wp-content/themes/cffgr-2015 (7)

جوامع لبيبة ، نفس المصدر السابق ، ص36 (8)

bank. Org/en/topic /investment- climate (9)http://www.world

World Bank Group , Improving the investment climate (10)
. Govhttp://www.state

*الحكم الرشيد يشير الى ادارة الحكومة بطريقة خالية من سوء المعاملة والفساد مع ايلاء الاعتبار الواجب لقواعد واسس القانون .انظر

OECD,Glossary of statistical terms
https:// stats .oecd.org/glossary/detail

Mushtaq H.Khan ,what is a good .Investment Climate ? pdf (11)
http:// core.ac.uk /downtoad

(12) انظر

-صلاح عامر ابوهونة البديري ، تقييم قانون الاستثمار الجديد رقم 13 لسنة 2006 دراسة مقارنة ، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية ، كلية الادارة والاقتصاد جامعة القادسية ، عدد 1 ، مجلد 12 ، 2010 ، ص153

-منصوري زين ، واقع وافاق سياسة الاستثمار في الجزائر ،مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ،عدد2 ،ص139،من الانترنت

(13) حسن كريم حمزة ، مناخ الاستثمار في العراق ، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية ، السنة الثامنة العدد الثالث والعشرون ، ص28-31 ، من الانترنت

(14)مالك عبد الحسين احمد ، البطالة في العراق الاسباب والنتائج ، الكلية التقنية الادارية ، البصرة ,(pdf)، https://www.iasj ،ص 9

(15)نفس المصدر السابق ،ص9

(16)نفس المصدر السابق ،ص9

(17)كامل علاوي كاظم ، البطالة في العراق الواقع ، الاثار ، اليات التوليد وسبل المعالجة ، .com/2012 p.1http://iefpedia

النشرات الاحصائية

وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للاحصاء ، المجموعة الاحصائية لسنوات متفرقة–

– تقرير السياسة النقدية للبنك المركزي ، 2013

المديرية العامة للتنمية الصناعية –www.gdid.gov.iq