



دائرة تخطيط القطاعات / قسم النقل والاتصالات

## دراسة

الشراكة بين القطاعين العام والخاص

(Private – Public - Partnership)

وتحليل تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك لقطاع الموانئ

### إعداد

أحمد راتب خليفة / مهندس اقدم

أنهار محمد شاكر / مهندس

كانون الاول / 2016



## المحتويات

١	المقدمة
٣	مشكلة الدراسة
٣	هدف الدراسة
٣	منهجية الدراسة
٤	فرضيات الدراسة
٤	نطاق الدراسة (الحدود المكانية والزمانية)

### الفصل الأول / الشراكة بين القطاعين العام والخاص

٥	١- المقدمة
٥	٢- مفهوم الشراكة بين القطاع العام والخاص
٥	٢-١/ تعريف الشراكة
٦	٢-٢/ نطاق العمل والتطبيق
٦	٣- محددات ومعايير تطبيق الشراكة
٧	٤- المبادئ الأساسية لنجاح عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص
٨	٥- دورة حياة مشروع الشراكة
١٠	٦- دراسة الجدوى والحالة التجارية
١٠	٧- أنواع عقود الشراكة وأنظمة الاستثمار للتشغيل المشترك ونطاق العمل بها
١١	٧-١/ أنواع عقود الشراكة
١٢	٧-٢/ الأنظمة المتداول العمل بها في نظام الشراكة
١٣	٧-٢-١/ مدخل على نظام (Build Operate Transfer) (B.O.T) البناء/التشغيل/ التحويل (B.O.T)
١٤	٧-٢-٢/ الأسباب التي أدت الى اللجوء الى نظام (B.O.T)
١٤	٧-٢-٣/ المراحل التي يمر بها نظام (B.O.T)
١٤	٧-٢-٤/ المزايا التي يتمتع بها نظام (B.O.T)
١٥	٧-٢-٥/ المخاطر والصعوبات التي تواجه مشروعات نظام (B.O.T)
١٧	٨- الحقوق والالتزامات وتسوية النزاعات
١٧	٨-١/ الحقوق

١٧-٨ / الالتزامات ..... ١٧

١٨-٨ / تسوية النزاعات ..... ١٨

## الفصل الثاني / التحديات ونقاط القوة والضعف والمخاطر لنظام الشراكة في العراق

١- المقدمة ..... ١٩

٢- التحديات لنظام الاستثمار وعقود الشراكة ..... ١٩

٢-١/ الأطار التنظيمي ولوائح التعليمات والارشادات الخاصة بعقود الشراكة ..... ١٩

٢-٢/ بيئة الاعمال وسلامتها ..... ٢٠

٣- نقاط القوة لنظام الاستثمار وعقود الشراكة في العراق ..... ٢٢

٤- نقاط الضعف لنظام الاستثمار وعقود الشراكة في العراق ..... ٢٤

٥- المخاطر لنظام الاستثمار وعقود الشراكة ..... ٢٦

٦- تجارب بعض الدول في نظام الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص ..... ٢٨

٦-١/ تجربة الشراكة في ماليزيا ..... ٢٨

٦-٢/ تجربة الشراكة في المملكة الاردنية الهاشمية ..... ٣٠

## الفصل الثالث / الشراكة بين القطاع العام والخاص في العراق ودور قسم التشغيل المشترك في

### تطبيق الشراكة بقطاع الموانئ العراقية

١- نبذة تاريخية عن الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق ..... ٣٢

٢- المحددات القانونية الواجب تطبيقها في العراق لمبدأ الشراكة ..... ٣٣

٣- نموذج الشراكة في العراق ..... ٣٤

٤- الشركة العامة للموانئ العراقية وقسم التشغيل المشترك ..... ٣٥

٤-١ / المهام الخاصة بالشركة العامة للموانئ العراقية ..... ٣٧

٤-٢ / الاطار المؤسسي للموانئ العراقية ..... ٣٧

٤-٢-١/ قسم التشغيل المشترك ..... ٣٨

٤-٢-٢/ الرؤيا الخاصة بقسم التشغيل المشترك ..... ٣٩

٤-٢-٣/ اهداف الشركة العامة للموانئ والمشاركة مع قسم التشغيل المشترك ..... ٣٩

٥- تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك لقسم التشغيل المشترك في الموانئ ..... ٤٠

٥-١ / عقود الشراكة في ميناء أم قصر الجنوبي ..... ٤٠

٥-٢ / عقود الشراكة في ميناء أم قصر الشمالي ..... ٤١

٥-٣ / عقود الشراكة في ميناء خور الزبير ..... ٤١

٤١-٤ / عقود الشراكة في ميناء أبو فلوس..... ٤١

٤١-٥ / عقود الشراكة في ميناء المعقل..... ٤١

## الفصل الرابع / مؤشرات قياس أثر الشراكة على أنشطة الموانئ

١- المقدمة..... ٤٧

٢- موانئ العراق..... ٤٧

٢-١ / مينائي أم قصر الشمالي والجنوبي..... ٤٧

٢-١-١ / التحليل المقارن لأنشطة مينائي أم قصر (خلال فترة الدراسة)..... ٤٩

٢-١-٢ / التحليل البياني لنشاط مينائي أم قصر خلال فترة الدراسة (حسب الأشهر)..... ٥٣

٢-٢ / ميناء خور الزبير..... ٥٤

٢-٢-١ / التحليل المقارن لأنشطة ميناء خور الزبير خلال فترة الدراسة..... ٥٥

٢-٢-٢ / التحليل البياني لنشاط ميناء خور الزبير خلال فترة الدراسة..... ٥٨

٢-٣ / ميناء أبو فلوس..... ٥٩

٢-٣-١ / التحليل المقارن لأنشطة ميناء أبو فلوس..... ٦٠

٢-٣-٢ / التحليل البياني للنشاط التجاري لميناء أبو فلوس (خلال فترة الدراسة)..... ٦١

٢-٤ / ميناء المعقل..... ٦٢

٢-٤-١ / التحليل المقارن لأنشطة ميناء المعقل (خلال فترة الدراسة)..... ٦٣

٢-٤-٢ / التحليل البياني لأنشطة المناولة لميناء المعقل..... ٦٥

٣- التحليل المالي (الإيرادات والنفقات) لأنشطة الموانئ الرئيسية..... ٦٦

٣-١ / التحليل المقارن للنشاط المالي خلال فترة الدراسة..... ٦٩

٣-٢ / التحليل البياني للنشاط المالي للموانئ خلال فترة الدراسة..... ٧٠

الاستنتاجات..... ٧١

التوصيات..... ٧٤

المصادر..... ٧٦

## شكر وتقدير

يهدى فريق الدراسة شكره وتقديره الى الجهات والدوائر الحكومية المبينة في ادناه والتي ساعدت الفريق في تجميع وأستحصال كافة المعلومات والمؤشرات الخاصة بتجربة التنفيذ والتشغيل المشترك في الموانئ العراقية وإتاحتهم الفرصة لمناقشتهم والتباحث معهم حول اهم المشاكل التي يشهدها نظام الاستثمار في العراق وتحليل تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك في الموانئ العراقية وكما يلي :

١. وزارة النقل / دائرة التخطيط والمتابعة .
٢. وزارة النقل / الشركة العامة للموانئ العراقية / قسم التخطيط والمتابعة .
٣. وزارة النقل / الشركة العامة للموانئ العراقية / قسم التشغيل المشترك .
٤. وزارة النقل / الشركة العامة للموانئ العراقية / السادة مدراء الموانئ والاقسام الفنية والمالية فيها .
٥. وزارة النقل / الشركة العامة للموانئ العراقية / السادة مدراء المشاريع والمهندسين المشرفين على مشاريع البرنامج الحكومي وبرامج القروض .

## المقدمة

إنَّ أهم غاية في إقامة المشاريع وتنفيذها في جميع بلدان العالم هي تحقيق الرفاهية الإقتصادية وتحسين الظروف المالية وتقديم أحسن مستوى خدمات للشعوب وقد كانت وما زالت طرق وأساليب تنفيذ المشاريع متنوعة ومختلفة وتباين حسب ظروف ومؤشرات البلدان التنموية والإقتصادية ومن ضمن أساليب وطرق تنفيذ المشاريع كان نظام الشراكة ما بين القطاع العام والقطاع الخاص (PPP) (Public – Private Partnership) وهو صيغة إتفاق ما بين جهة حكومية وشريكها المتمثل بالقطاع الخاص لتنفيذ مشروع معين أو تقديم خدمة معينة .

وعلى مدى العقدين الماضيين تم توقيع ما يزيد عن (١٤٠٠) عقد شراكة بين القطاع العام والخاص في منطقة الإتحاد الأوربي وبلغ إجمالي رأس المال لهذه الشراكات بين القطاعين العام والخاص بحوالي (٢٦٠) مليار يورو\* وجاء في تقرير اللجنة الأوربية حول الشراكة بين القطاعين العام والخاص إنَّ الاستثمار في البنية التحتية للقطاع العام يعتبر وسيلة مهمة للحفاظ على النشاط الإقتصادي نتيجة للدور الكبير الذي تلعبه الشراكة ما بين القطاعين لتنمية وتطوير البنى التحتية ومستوى تقديم الخدمات الأساسية كما توفر منظوراً فريداً للتعاون في كافة الجوانب الشبكية للإدارة العامة حيث إزداد الطلب في الوقت الحالي على هذا النوع من مجموعة طرق واساليب تنفيذ الأعمال نظراً لعدم كفاية الاستثمارات الحكومية في الدول وللطلب المتزايد على مشاريع البنية التحتية نتيجة إزدياد عدد السكان وتناقص الموارد الإقتصادية للحكومات .

اما في العراق فقد كانت هذه التجربة مقيدة من حيث قوانين وقرارات التأميم في القرن الماضي وغيرها من الأساليب الإحتكارية التي كان يمارسها القطاع العام والتي ساهمت بتقييد نشاط القطاع الخاص وعدم الإستفادة منه وإشراكه في تنفيذ المشاريع الحيوية وذات التماس المباشر مع المواطنين .

وبعد إجراء التغيير السياسي في عام ٢٠٠٣ ودخول المنظمات والهيئات والوكالات الأجنبية وتقديم المشورات والدراسات وتوجيه الرؤى لهذه التجربة تم تدوينها كأحد التوجهات في خطط التنمية الوطنية ولكن لم تأخذ مجالها الكامل نتيجة عدة أمور قانونية ومالية وأمنية وبعد عام ٢٠٠٨ ظهرت تجربة حقيقية للشراكة انطلقت من الشركة العامة للموانئ العراقية لتطوير الموانئ وزيادة المنافذ المائية وتوسيع حجم الخدمات التي تقدمها الشركة فقامت بتأسيس وأستحداث قسم التشغيل المشترك في الشركة لتنفيذ بعض من تجارب الشراكة ما بين القطاع العام والخاص والتي تصب في هذا المجال ومن هذه التجارب كانت تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك وذلك لإدراك ادارة الشركة العامة للموانئ العراقية بأن الشراكة توفر حلاً سهلاً للمواضيع الصعبة التي تتعلق بتقديم الخدمات والعمل على تطوير المرافق الخاصة بالموانئ .

---

\*Nicholas Timmins, 2011, page 3.

ونتيجة لأهمية مبدأ الشراكة ما بين القطاع العام والخاص فسيتم تركيز النظر على تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك في الموانئ العراقية في هذه الدراسة لتكون مثال حي وواقعي لبيان أهمية الأستثمار ودور الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص وكيفية إدارة وتطوير المشاريع من خلال توضيح إيجابيات هذه الشراكة وماستسهم في تحقيقه من منافع ومكاسب تصب في مصلحة وأهداف الشركة العامة للموانئ العراقية وأعطاء تصور عن المنافع التي قد تنعكس على البلد خاصة إذا ما تم توسيع قاعدة الشراكة عن طريق توفير كافة أدواتها ومستلزماتها ووسائلها .

سيتناول الفصل الاول من الدراسة مفهوم الشراكة والمحددات والمعايير الخاصة بها والمبادئ الاساسية الخاصة بنجاح عقود الشراكة ودورة حياة المشروع وانواع عقود الشراكة وانظمتها وكافة الحقوق والالتزامات الخاصة بالشراكة .

كما سيتناول الفصل الثاني اهم التحديات الخاصة بنظام الشراكة ونقاط القوة والضعف والمخاطر التي تخص تنفيذ الشراكة .

اما الفصل الثالث فسيتناول المحددات التنظيمية الواجب تطبيقها في العراق ونموذج الشراكة في العراق واهم الرؤى والاهداف للشركة العامة للموانئ وتجربة التنفيذ والتشغيل المشترك التي قامت بها الشركة العامة للموانئ العراقية واهم عقود الشراكة التي عقدتها الشركة العامة مع الشركات المتخصصة في هذا المجال .

وسيكون الفصل الرابع عبارة عن تحليل اثر تجربة الشراكة في الموانئ وتحليل المؤشرات لاهم أنشطة الموانئ الخاصة بالاستيراد والتصدير وانعكاس ذلك على قيمة الايرادات والنفقات المتحققة اذ بلغت نسبة الزيادة في الايرادات المتحققة (٤٦,٢%) وبواقع (١٠٧٦٠٥) مليون دينار وتطور مؤشرات الموانئ التي نفذت بها عقود الشراكة مثل مينائي ام قصر اذ بلغت نسبة الزيادة في نشاط المناولة (الاستيراد والتصدير) ٢٦,٧% وعلى عكس الموانئ التي لم ينفذ بها نظام الشراكة بصورة كبيرة وفاعلة مثل ميناء المعقل اذ تم انخفاض مؤشرات نشاطه في العام ٢٠١٥ بنسبة (١٤,٨%) عن سنة الاساس .

## مشكلة الدراسة :

إنّ مشكلة الدراسة تتحدد في عدة نقاط وتفصيل خاصة بنظام الشراكة ما بين القطاع العام والخاص وتجربة التنفيذ والتشغيل المشترك في الموائى العراقية إذ سيتم تسليط الضوء عليها ووصفها وتحليلها للخروج بأستنتاجات من شأنها وضع الحلول لهذه المشاكل أو تقليل اثرها وهذه النقاط هي :

- ١- قلة إنفتاح البلد على تجارب الشراكة وعدم تعامل الدولة العراقية بأطر وأساليب التشغيل المشترك بصورة فاعلة مما ادى الى عدم الاحاطة والمعرفة بأطر واساليب ومواضيع هذا النظام إذ يعتبر موضوع الشراكة بين القطاع العام والخاص أمر غير متداول به كثيراً الأمر الذي يحتم وضع تعليمات وتشريع قانوني متكامل لتوضيح كافة أطر التعاملات مع هذه التجربة حيث إن موضوع الشراكة يتطلب أصحاب خبرة ووعي مستقبلي كبير في الأمور الفنية والإقتصادية والمالية وذلك لتعاملهم مع عقود شراكة طويلة الأمد .
- ٢- ضعف توضيح وبيان تجربة التنفيذ والشغيل المشترك في الموائى العراقية بصورة واضحة مع غياب التنسيق الإعلامى والرقابى لبيان نقاط ضعف وقوة هذه التجربة .
- ٣- قلة دعم تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك في الموائى بصورة فاعلة من حيث القوانين والتشريعات وباقي الأمور الأخرى التي من شأنها ترسيم كافة حدود هذا الإطار لفتح باب الاستثمار في قطاع الموائى وباقي القطاعات الأخرى ليتم تعميمها بصورة شاملة لكافة الاعمال في القطاعات الأخرى .

## هدف الدراسة :

بيان مفهوم الشراكة ما بين القطاع العام والخاص وأنظمتها ونقاط قوته وضعفه وتوضيح تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك الحاصلة في الموائى العراقية وتحليل مدى الفائدة المتحققة من هذه التجربة والتي تصب في أهداف ومهام الموائى العراقية بصورة خاصة وفي نشاط النقل البحري بصورة عامة وامكانية الاستفادة منها لباقي الانشطة بعد توفر الادوات المناسبة وما الصعوبات والتحديات التي تواجه هذه التجربة في العراق وتحليلها بغية التوصل إلى الإستنتاجات والحلول التي قد تعمل على تعميمها لباقي القطاعات الأخرى .

## منهجية الدراسة :

أعتمدت الدراسة في معالجة المشاكل على منهج التحليل الوصفي ومنهج التحليل المقارن لإثبات فرضيات الدراسة ومن خلال دراسة واقع الحال للبيانات المتوفرة والتي جمعت من خلال المناقشة مع الجهات ذات العلاقة ومن المصادر العالمية الرصينة المعنية بالموضوع ومن القيام بالزيارات الميدانية للموائى العراقية وجمع المعلومات الخاصة بالموضوع لوصف المشكلة وتشخيص كافة المؤشرات ومقارنتها مع بعض للتوصل إلى الحلول الكفيلة بمشاكل الدراسة والتوصيات المناسبة لها .

## فرضيات الدراسة :

سيتم فرض فرضيتين الأولى خاصة بالأطار التنظيمي والفرضية الثانية خاصة بإطار سلامة بيئة الاعمال وكما يلي :

١- **فرضية الأطار التنظيمي ولوائح الارشادات والتعليمات /** تم اعتماد قانون الشركات العامة لسنة ١٩٩٧ وقانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ في تنفيذ عقود الشراكة من قبل الشركة العامة للموانئ العراقية وتم اعتمادهم باستكمال الامور التنظيمية لاجراءات تحضير عقود المشاركة بتضمين اي نقص في الاطار التنظيمي واللوائح الارشادية والتعليمية والصيغ المنظمة لهذه العقود وملف الاستثمار للمشروع في الشروط الخاصة ولكل عقد وحسب نوعه الامر الذي سيتم فرض انه بأستكمال هذه الصيغ والقوائم واللوائح التنظيمية يتم نجاح العقود الاستثمارية الخاصة بنظام الشراكة .

٢- **فرضية بيئة الاعمال وسلامتها /** سيتم إفتراض وجود وتحقيق البيئة السليمة لتنفيذ اعمال الشراكة بكافة أركانها أو جزءاً منها (والتي ستبين لاحقاً) إذ تعد سلامة بيئة الاعمال من ضمن الأمور الأساسية لنجاح تنفيذ المشاريع الاستثمارية وعقود الشراكة وبغيابها أو ضعفها لن يتم نجاح هذه العقود وسيتخلخل نظام الاستثمار بكافة جوانبه وسيتم مقارنة المعطيات والبيانات المتحققة من تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك في الموانئ العراقية في البصرة في ظل تحقق هذه الفرضية أو أجزاءاً منها في حدود الدراسة المكانية وعمل محاكاة مع الظروف خارج هذه الحدود لبيان أختلاف النتائج ومدى صحة الفرضية .

## نطاق الدراسة (الحدود المكانية والزمانية) :

سيتم البحث في هذه الدراسة عن تطبيق مفهوم الشراكة في البلد وما المقومات الخاصة به وأهم المؤشرات الخاصة بتجربة الشراكة بالموانئ العراقية في محافظة البصرة وما المتغير في هذه المؤشرات نتيجة تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك والتي بدأت بياناتها تتبلور في الوقت الحاضر .

إنّ فترة الدراسة والمقارنة التي ستوضح أهمية التجربة ستكون من عام ٢٠١١ وهي سنة الأساس بعد إن بدأت مشاريع تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك تكتمل وتبدأ فترة الاستثمار والتشغيل الخاصة بها ولغاية عام ٢٠١٥ والتي ستعتبر سنة المقارنة مع سنة الاساس .

## الفصل الأول / الشراكة بين القطاعين العام والخاص

### ١. المقدمة :

ان الشراكة ما بين القطاع العام والخاص محور تنموي مهم جداً ويعتبر ركيزة اساسية في زيادة الموارد المالية لأي بلد ينوي تنمية بنيته التحتية ولذلك سيعنى هذا الفصل ببيان وتوضيح مفهوم الشراكة بين القطاع العام والخاص بصورة عامة وأهم الأساسيات والقواعد السليمة لتطبيقه ومخاطره ودورة حياة مشروع الشراكة وأنظمة الأستثمار وتسليط الضوء على أهم هذه الأنظمة وهو نظام (B.O.T) ونقاط الضعف والقوة لنظام الشراكة .

### ٢. مفهوم الشراكة بين القطاع العام والخاص :

#### ١-٢ / تعريف الشراكة :

تُعرف الشراكة بأنها كافة الفعاليات الضرورية لتوظيف المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية لكي تصب في دعم إقتصاد الدولة ورفع المستوى الاجتماعي كما تشمل جميع العمليات الرأسمالية الأساسية لهذه الأنشطة والمُلحقة لها والتي من شأنها إتمام تنفيذ المشاريع الأستثمارية على أكمل وجه\* .

وتُعرف الشراكة أيضاً بأنها مُجمل الفعاليات المُراد تنفيذها بنظام شراكة والتي تتمثل بعقد يتضمن الاتفاق بين جهة حكومية وشريك خاص ليشمل كافة العناصر الأساسية في إتمام هذا العقد مثل توزيع المخاطر وحجم الفرص في العمل التجاري المشترك الذي ينطوي على تقديم الخدمات العامة .

كما عرف البنك الدولي الشراكة بأنها عقد تعقده الحكومة مع القطاع الخاص لتحصيل خدمة بمواصفات عالية بعد تحديد الغايات والمستوى وفق سعر متفق عليه لمدة محددة\*\* . ومن الجدير بالذكر إن الشراكة ليست دائماً هي أفضل الخيارات لتقديم الخدمات العامة أو في تنفيذ مشروع ما لذا على الجهات الحكومية المعنية أن تتخذ خطوات حذرة ومدروسة بتخطيط سليم وبنفس الوقت تقوم بتمحيص كُل العوامل والموضوعات ذات العلاقة عند التفكير في القيام بكافة التحضيرات والترتيبات اللازمة للعمل الاستثماري .

---

\* E.R.YESCOMBE , 2007,Page(1).

\*\* Harry Anthony Patrinos , 2009 , page (31).

## ٢-٢ / نطاق العمل والتطبيق :

على الجهات الحكومية اخذ النظر بأن الشراكة قد توفر حلولاً سهلة لمواضيع صعبة تتعلق بتقديم الخدمات وتشغيل المرافق الحكومية والحيوية من خلال الأنواع المختلفة من الشراكة والتي تقوم بتوزيع المخاطر والمسؤوليات بطرق مختلفة وعلى هذه الحكومات أن تتوقع أن التحويل المتزايد للمخاطر قد ينتج عنه توقعات مدى الخطورة بمستوى أعلى من قبل الشريك الخاص وأن التفاوض حول العقود يتطلب درجة عالية من الخبرة من قبل الجهة الحكومية وذلك لتعامل هذه العقود مع فترات طويلة ينتج عنها عدة متغيرات مالية واقتصادية واجتماعية تتطلب اخذها في الحسبان عند التعاقد .

### ٣ . محددات ومعايير تطبيق الشراكة :

أن إتخاذ القرار حول مدى قابلية تطبيق المشروع الذي سينفذ عبر هذه الطريقة يخضع لعدة معايير وشروط مختلفة أستخدمت على مستوى العالم فيما يختص بإمكانية تطبيق الشراكة على المشاريع من عدمها وفيما يلي أهم هذه المعايير والشروط الموصى بها والتي بموجبها تكون الشراكة خياراً قابلاً للتطبيق إذا ما وجدَ واحد أو أكثر من هذه المعايير والشروط :

- المشاريع الحيوية ذات الخدمات الاساسية لا يمكن تنفيذها عن طريق الموارد المالية المتاحة أو خبرة الحكومة وحدها .
- إمكانية الشريك المتمثل بالقطاع الخاص على زيادة جودة النوعية ومستوى الخدمة وتحسينها مقارنة بما يمكن أن توفره الحكومة إعتماًداً على قدراتها الذاتية .
- إمكانية الشريك الخاص على تنفيذ الخدمات أو المشاريع بصورة أسرع من قيام الحكومة بذلك .
- وجود دافع كبير لترغيب دخول الشريك الخاص في الشراكة من خلال حجم مستخدمي الخدمة التي سيقدمها المشروع .

- وجود فرصة للتنافس بين الشركاء الأمر الذي يؤدي إلى تخفيض كلفة تقديم الخدمات العامة وزيادة مستوى الجودة .
- عدم وجود عوائق تنظيمية أو تشريعية تحد من مشاركة الشريك الخاص في تقديم الخدمات أو تنفيذ المشاريع .
- مخرجات أو نواتج الخدمة يمكن قياسها وتسعيها بصورة سهلة (قابلة للقياس الكمي) .
- تكلفة الخدمة يمكن إستعادتها بسرعة من خلال تطبيق أو فرض رسوم على المستخدم .
- مشاركة القطاع الخاص في الخدمات قد تتيح زيادة فرص الأبتكار والأختراع وتقديم الحداثة في الخدمة .
- أن تكون الحكومة صاحبة خبرة مع الشراكات طويلة الأجل أو مشاريع أخرى مع الشريك الخاص .
- إستخدام الشراكة يجب إن يؤدي إلى توفير فرص من شأنها أن تؤدي إلى زيادة النمو الأقتصادي والمالي .

#### ٤. المبادئ الأساسية لنجاح عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص\* :

١. التحضير والتخطيط المتميز لنظام الشراكة (PPP) .
٢. إيجاد وتحليل الرؤيا المشتركة ما بين القطاعين .
٣. فهم وإدراك رغبات الشريك و وسائل التعامل المتاحة .
٤. توضيح المخاطر وكافة الفعاليات الرئيسية .
٥. إتخاذ الإجراءات الواضحة والسليمة والعقلانية في إتخاذ القرار .
٦. جميع الفعاليات يجب أن تكون واضحة وصريحة ومُعبرة عن ذاتها .
٧. إختيار القيادة الملائمة والمتعاونة وذات خبرة مهمة بعقود وإجراءات الشراكة.
٨. تنفيذ نظام إتصال مرن وشفاف لجميع الشركاء والعُملاء .
٩. تداول صيغ عقود شراكة عادلة وواضحة ولا تتضمن تفاصيل قانونية مُعقدة .
١٠. بناء الثقة بين الشريكين وإعتماد مبدأ الشراكة الحقيقي في كافة التعاملات .

\*mary Beth Corrigan ,2005 pages (6).

## ٥ . دورة حياة مشروع الشراكة \* :

إن لمشروع الشراكة مجموعة فعاليات وقرارات تأخذ إطاراً تسلسلياً خاضع لظروف المرحلة الزمنية والمكانية وبيئة العمل وقد تم عمل مخطط حول دورة حياة مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص لبيان مفهوم الشراكة ويستعرض هذا المخطط دليلاً لأواصر الشراكة المترابطة فيما بينها عبر التشريعات والموافقات وسلسلة إتخاذ القرارات الخاصة بها بشكل كامل والتي ستساعد في إرشاد الجهات الحكومية بتقييم أطر وظروف بيئة الشراكة المراد تنفيذها ومعرفة مراحل المشروع .

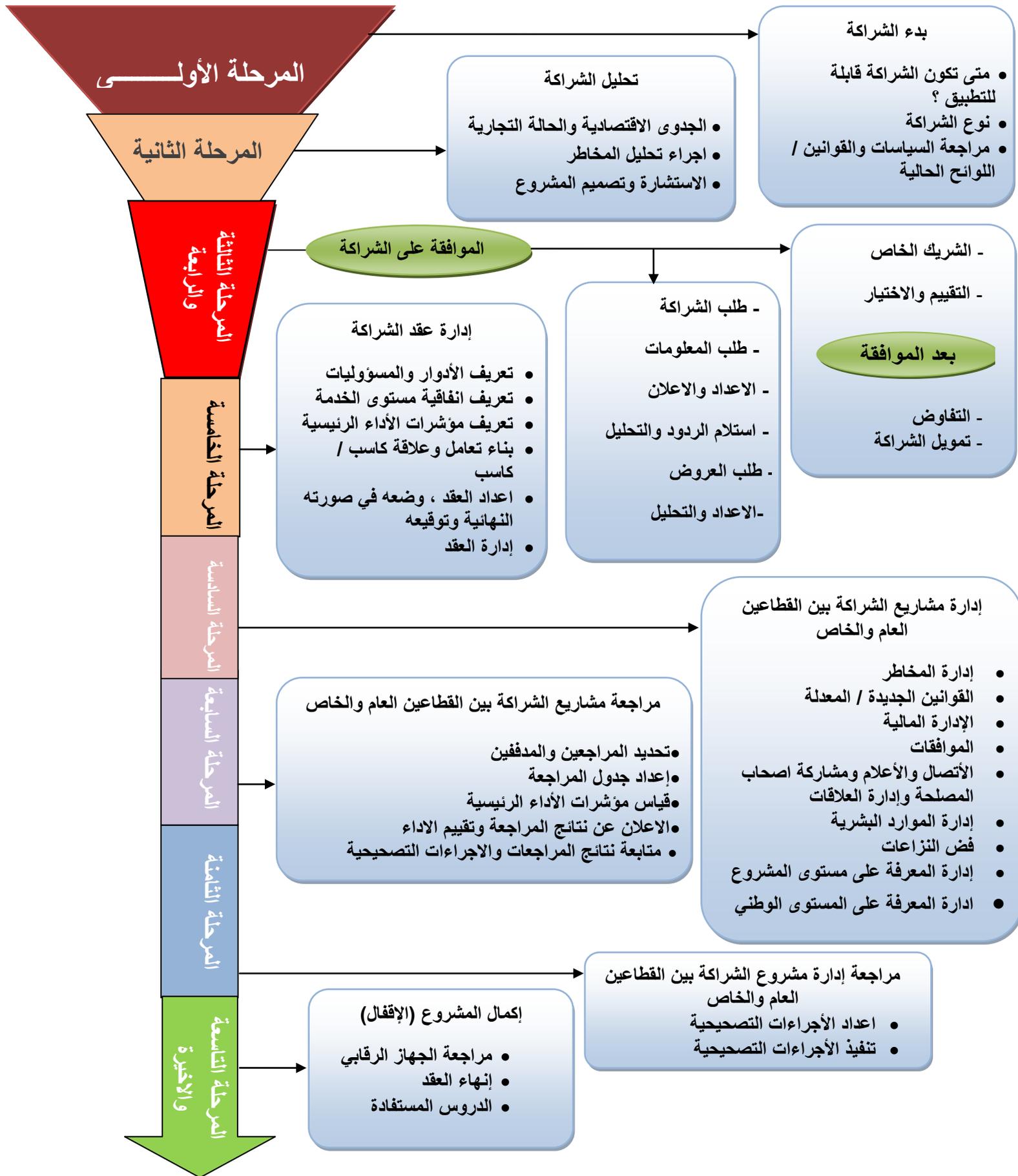
وندرج في إدناه توضيح الفعاليات الخاصة بدورة حياة المشروع الاستثماري وكما يلي \* :

- مرحلة البدء : وتعنى بإمكانية تطبيق فكرة الشراكة وأنواعها .
- مرحلة التحليل : وتعنى باعداد وتقييم دراسة الجدوى وتحليل المخاطر وتوزيعها .
- مرحلة الطلب أو التوريد : وتعنى بعملية طلب المعلومات وطلب تقديم العروض .
- مرحلة الشريك الخاص : وتعنى بعملية التفاوض ، والتمويل ، والتقييم ، واختيار الشريك الخاص لعملية الشراكة .
- مرحلة إدارة العقد : وتعنى بتوقيع العقود وتحديد مستوى الخدمة والضرائب والأرباح والعمل على عقد صفقات يكسب فيها الطرفان (محقق للأرباح للجهتين) ومراقبة وتقييم مؤشرات الأداء الرئيسة .
- مرحلة إدارة المشروع : وتعنى بمرحلة تنفيذ الاعمال وادارة تشغيلها بعد توزيع المخاطر وادارة المعرفة وإدارة كافة علاقات واواصر المشروع المترابطة .
- مرحلة المراجعة أو التدقيق : وتعنى بتحديد المراجعين والمدققين ومسئولياتهم مع إجراء المراجعة والتدقيق والإبلاغ عن النتائج واعلانها .
- مرحلة المراجعة الإدارية : وتعنى باتخاذ الإجراءات التصحيحية وتنفيذها والمتابعة لها حتى الإقفال .
- مرحلة الإقفال : وتعنى بإنهاء العقد وتحليل الدروس المستفادة وتدوين وتسجيل الأخطاء التي حدثت خلال دورة حياة المشروع لدراستها وضمان عدم تكرارها .

---

\* دليل الشراكة (المملكة العربية السعودية) لسنة ٢٠١٣ ص ٢١ .

# مخطط رقم (١) يبين دورة حياة مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص



## ٦. دراسة الجدوى والحالة التجارية :

وهي أداة تقدم أو تعرض وصفاً واضحاً ومنظماً لمشروع مقترح وتعطي التصور الواضح لنجاح المشروع مستقبلاً من عدمه لغرض الحصول على الإعتماد من قبل الجهات ذات العلاقة وتعطي دراسة الجدوى كافة الجوانب الرئيسية لأي مشروع وتشمل :

- الطلب والحاجة التجارية وكمية العرض للمشروع .
- الخيارات التجارية والفنية والشرائية .
- الأثر التشغيلي .
- جاهزية السوق .
- المستفيدين واحتياجاتهم .
- كيفية تسعير الخدمات وحجم المشاركة في الدخل .
- التصاميم والخرائط وخطة التنفيذ والبرنامج الزمني وباقي الامور الفنية .
- الموارد المطلوبة من الشريك الحكومي والتزاماته .
- تقييم المخاطر وتحليلها .
- ستراتيجه التنفيذ .
- أدوات وعمليات إدارة العقد .
- الخلاصة وعملية المراجعة والتدقيق للمشروع .
- القيمة الاقتصادية والمنافع المالية .
- تقييم وتحليل المنافع الإجتماعية .
- جدولة التدقيق والمراقبة والتقييم خلال مدة العقد لتصحيح مسار الإستثمار .
- بيان مراحل انهاء الاستثمار وكيفية التسليم والانتقال وكيفية تدوين بيانات المشروع وتوثيقها خلال فترة الاستثمار .

## ٧. أنواع عقود الشراكة وأنظمة الأستثمار للتشغيل المشترك ونطاق العمل بها :

سيتم التطرق إلى أنواع عقود الشراكة والأنظمة المتعامل معها في نظام الشراكة بين القطاع العام والخاص والعمل على توضيح أهم هذه الأنظمة المتعامل بها وهو نظام (B.O.T) وتوضيح أهم مميزاته ونقاط ضعفه وقوته وكما يلي :

## ٧-١/ أنواع عقود الشراكة :

إن عقود الشراكة تتنوع وتختلف طبقاً لحالة الاستثمار وظروفه وحسب نوع العمل المراد تنفيذه مع الأخذ بنظر الإعتبار المدد المحددة لفترة الاستثمار وكما يلي :

### **٧-١-١/ عقود الامتياز :**

تُعتبر من العقود التي تسمح للمستثمر بأخذ كافة الصلاحيات الخاصة بالتشغيل والتطوير والأستصلاح على إن يتحمل كافة مصاريف التنفيذ والتشغيل وباقي النفقات الرأسمالية مع استرداد كافة أصول المشروع إلى الجهة الحكومية عند نهاية فترة الامتياز وتحدد الإيرادات وتوزيع المخاطر وفق الشروط الخاصة بالعقد .

### **٧-١-٢/ عقود الخدمة :**

يُعتبر هذا النوع من العقود ذات الطبيعة التشغيلية لأي مشروع أو عمل يقدم خدمة معينة إذ تمنح الحقوق للمستثمر لإدارة المشروع من (تحصيل وجباية أجور الخدمة ، صيانة الأجهزة والمعدات والمركبات وإستصلاح كافة المنشآت وصيانتها) .

### **٧-١-٣/ عقود الإدارة :**

تُعتبر من العقود ذات الطبيعة التشغيلية إذ تعطي الحقوق للمستثمر بمسؤولية التشغيل والصيانة وتوفير الخدمة المعينة التي يقدمها المشروع والعمل على تطويرها مع تحمل كافة مصاريف التشغيل والنفقات الرأسمالية وتختلف عن عقود الخدمة بتحمل المستثمر كافة المخاطر التجارية والتشغيلية مع بقاء ملكية الأصول للدولة لقاء مبلغ وأجر ثابت مُرتبط بكفاءة وجودة الخدمة المُقدمة .

### **٧-١-٤/ عقود الإيجار :**

تُعتبر من العقود التي تعطي حق للمستثمر بإستئجار كافة أصول المشروع وتحمله مسؤولية التشغيل والصيانة على إن يتحمل كافة المخاطر التجارية لأعمال التشغيل مع بقاء ملكية الأصول للدولة وحقها بالموافقة على نوع الأستثمار المراد تنفيذه بأصول المشروع وتقوم بتنسيق برامج الأستثمار مع النظام التجاري الخاص بالمستأجر .

### **٧-١-٥/ عقود التملك المؤقت :**

وتعتبر من عقود الأستثمار الأحتكاري طويل المدى ولهذا النوع عدة إنظمة وهو من أهم أنواع العقود لما يشمل من إنظمة مُتعددة بمدد زمنية طويلة .

## ٧-٢ / الأنظمة المتداول العمل بها في نظام الشراكة\* :

هنالك عدد كبير ومتنوع من أنظمة الأستثمار والتي تختلف فيها أدوار القطاعين العام والخاص وتشمل الآتي :

- نظام (BUILD, OPERATE, TRANSFER) البناء/ التشغيل/ التحويل (B.O.T).
- نظام (BUILD, OWN And OPERATE) البناء/ التملك / التشغيل (B.O.O) ، بدون التعهد بالتحويل للحكومة .
- نظام (BUILD , OPERATE And RENEWAL OF CONCESSION) البناء / التشغيل/ تجديد الامتياز (B.O.R) .
- نظام (BUILD, LEASE And TRANSFER) البناء/التأجير التمويلي/التحويل (B.L.T) .
- نظام (BUILD, RENT And TRANSFER) البناء/الايجار/التحويل (B.R.T) .
- نظام (BUILD ,TRANSFER And OPERATE) البناء / التحويل / التشغيل (B.T.O) .
- نظام (DESIGN,BUILD,FINANCE And OPERATE) التصميم / البناء / التمويل/ التشغيل (D.B.F.O) .
- نظام (DESIGN ,CONSTRUCT, MANAGE And FINANCE) التصميم/الانشاء/الادارة/التمويل (D.C.M.F) .
- نظام (BUILD,OWN,OPERATE And TRANSFER) (B.O.O.T) في هذا النوع يمتلك المستثمر المشروع لفترة معينة ثم يتم تحويله للدولة .
- نظام (MODERNIZE, OWN , OPERATE And TRANSFER) التحديث/التملك/التشغيل/التحويل (M.O.O.T) .
- نظام (REHABILITATE,OWN And OPERATE) التأهيل / التملك / التشغيل (R.O.O).

---

\* دليل الشراكة (المملكة العربية السعودية) لسنة ٢٠١٣ ص ٢٧.

## ٧-٢-١ / مدخل على نظام (BUILD OPERATE TRANSFER) البناء / التشغيل /

### التحويل (B.O.T) :

يُعد من أهم الأنظمة التي تتعامل بها الحكومات مع الجهات المُستثمرة خاصة تلك الدول التي تعاني مرافقها ومشاريعها من نقص أو تضرر عام أو عدم وجود مشاريع تقدم الخدمة المراد إستثمارها اصلاً .

وفي هذا النظام تقوم الجهة المستثمرة من القطاع الخاص بعد الترخيص لها من الدولة أو الجهة الحكومية بإنشاء مشروع أو تنفيذ عمل معين حسب المواصفات الفنية والإشائية المتفق عليها مع الجهة الحكومية لتقديم خدمة معينة لفترة من الزمن بموجب عقد مع الجهة الحكومية المعنية وبعد إنشاء المشروع يتم تشغيله أو تقديم الخدمة المراد الأستثمار فيها بمدة امتياز للمشروع في العادة تتراوح ما بين ٢٥ الى ٣٠ سنة ودون ذلك ايضاً ويقوم المستثمر خلالها بتولي تشغيل المشروع وتحقيق الأرباح من خلال العوائد والرسوم التي يقوم بتحصيلها من مستخدمي هذا المشروع أو الخدمة وعند إنتهاء العقد تقوم الجهة المستثمرة بنقل وتحويل أصول المشروع كافة إلى الجهة الحكومية في نهاية الفترة الزمنية المُحددة وعلى أن تكون بحالة جيدة ومصانة .

وفي نهاية مدة العقد يمكن للجهة المستثمرة أن تتحمل مسؤولية التشغيل وتقديم الخدمة بتنظيم عقد إدارة وتشغيل جديد معها إذا ما وافق صاحب الامتياز الأصلي (الحكومة) أو ترسية عقد أو امتياز جديد مع شريك خاص جديد .

### ٧-٢-٢ / الأسباب التي أدت إلى اللجوء إلى نظام (B.O.T) :

لجأت الحكومات والدول إلى نظام الـ (B.O.T) كونه أحد الوسائل الملائمة لتمويل مشروعات البنية الأساسية بعيداً عن ميزانية الدولة حيث يتحمل المستثمر الأعباء المالية لإقامة مثل هذه المشروعات مُقابل العوائد المُستحصلة نتيجة للتشغيل وهذا يعني تخفيف الأعباء التمويلية ومخاطرها عن الدولة ولاشك في إنَّ هذا النظام يُساعد الدول التي تعاني من ضُعب الاستثمارات والمشاكل المالية والإقتصادية في إقامة المشاريع التي تحتاج لأموال طائلة لا تستطيع توفيرها الحكومة .

### ٧-٢-٣ / المراحل التي يُمر بها نظام (B.O.T) :

- الحصول على الترخيص أو الامتياز من خلال إتفاق يُبرم بين القطاع العام والمستثمر .
- مرحلة الإنشاء والتشييد وتتم بمقتضى عقد مقاولة بين المستثمر وأحدى شركات المقاولات والتشييد وعادة ما يأخذ هذا العقد صيغة (تسليم مفتاح) .
- مرحلة إدارة المشروع وتشغيله والتي تؤول بها عوائد التشغيل إلى المستثمر خلال فترة العقد مع وجود نسبة من هذه العوائد تذهب الى حساب القطاع العام حسب اتفاقية العقد .
- المرحلة الأخيرة وهي مرحلة إنتقال وتحويل الملكية إلى الدولة بعد إنتهاء فترة العقد أو الامتياز .

### ٧-٢-٤ / المزايا التي يتمتع بها نظام (B.O.T) :

- الإستفادة من الخبرات الفنية في إدارة وتشغيل المشاريع خاصة فيما يتعلق بنقل الحداثة والتكنولوجيا .
- تدريب العاملين على أحدث ماتوصلت اليه علوم الإدارة الأمر الذي يُسهم في إيجاد قاعدة موارد بشرية كبيرة من ذوي الخبرات الإدارية .
- تعزيز الكفاءة الإنتاجية في تشغيل مشاريع البنية الأساسية بأستخدام أحدث الوسائل الفنية والتقنيات الحديثة .

- تحسين كافة الخدمات الأساسية العاملة على تطوير وتقديم الخدمة وكل ما يرتبط بها وإطالة العمر الافتراضي للمنشآت من خلال صيانة دائمة لمرافق الأصول المستثمرة وغيرها والتي تتطلب توفير الكثير من الأموال والتي كان يتعين على الحكومة توفيرها .
- تحمّل مخاطر التنفيذ على مُنفذي المشاريع والمُستثمرين إذ يُفترض بهم إن يكونوا من ذوي الخبرة وحسن الإدارة والتنفيذ وبأقل تكلفة استثمارية مع ضمان حسن الأداء وجودة الخدمة المقدمة .

#### ٧-٢-٥ / المخاطر والصعوبات التي تواجه مشروعات نظام (B.O.T) :

يواجه نظام (B.O.T) عدة مخاطر ممّا يتطلب على الجهات الحكومية إقتسام بعض المخاطر مع المُستثمر لضمان نجاح عقد الشراكة .

فالمخاطر قدّ تتمثل في التجاوزات على التكاليف نتيجة تَضُمّ الأسعار ، أو في عدم القدرة على الوفاء بجداول أو مواعيد تسليم الخدمات نتيجة الظروف الطارئة المُصاحبة للتنفيذ ، أو الصعوبة في الألتزام بالتشريعات الخاصة بالبيئة وغيرها ، أو الخطورة في أن مبالغ الإيرادات الأولية قدّ تكون غير كافية لدفع التكاليف التشغيلية والرأسمالية ويمكن إيجاز اسباب تولد هذه المخاطر بنقطتين رئيسية وهي :

- الاسباب السياسية / تتمثل في المصادرة والتأميم والحروب والأضطرابات العرقية .

- الاسباب الأقتصادية / تتمثل في الأضرار التي قدّ تصيب المُستثمر بسبب تطبيق التشريعات أو القرارات الحكومية سواء كانت على مستوى الإقتصاد الوطني أو المستوى القطاعي أو على مستوى المشروع وتتمثل على سبيل المثال في مخاطر عدم السداد مقابل الأنتفاع بخدمات المشروع أو تأجيل السداد أو مخاطر تتعلق بالمنافسة وعدم فتح المجال أمام المشاريع الخاصة وذلك لوجود منافسة من جانب المشاريع الحكومية أو السماح بتأسيس مشاريع

مماثلة للمشروع قبل أنقضاء مدة الامتياز ومخاطر نقض الحكومات للعقود وعدم الإيفاء بالتزاماتها القانونية بالإضافة إلى مخاطر إلغاء الامتياز أو السعي لتغيير شروطه وإعادة التفاوض بشأنه قبل أنقضاء مدته ولمواجهة هذه المخاطر ظهرت الحاجة إلى ضرورة توفير الضمانات من جهات أخرى كأن تكون الجهات الدولية والمنظمات العالمية وكبرى المصارف الدولية بالإضافة إلى الضمانات التي تقدمها حكومات البلدان المانحة من خلال أنظمة متعددة الآليات والمتعلقة بضمان الإستثمار والقروض وضمان الصادرات وشركات التأمين الخاصة كما إن تحقيق المنافع المُحتملة لقيام القطاع الخاص يكمن بتوفير البنية الأساسية إذ تعتمد على الكيفية التي تقوم بها الحكومات بتوزيع المخاطر فيمكن للحكومات إن تزيد المنافع بواسطة تحمل تبعة المخاطر التي تستطيع السيطرة عليها ولكن ينبغي عليها القيام بتحليل الحساسية لهذه المخاطر بصورة ذات خبرة ونظرة مستقبلية مهمة لكي تتجنب تحمل المخاطر الكبيرة وبهذه الطريقة يجد المستثمرون حوافز جيدة يتم بموجبها إختيار المشاريع بعناية وإدارتها بكفاءة حيث تتحمل الحكومات في الكثير من مشاريع البنى الأساسية الخاصة تبعة المخاطر التي من المفروض أن يتحملها المستثمر لتشجيع القطاع الخاص وبإمكان الحكومات إتخاذ الإجراءات لتحسين بيئة توزيع المخاطر من خلال الألتزام بالشفافية في التعامل والأفصاح عن المعلومات وتنفيذ قواعد وتشريعات العمل من خلال تنفيذ مُحكم يُراعي المصلحة العامة بالتوازي مع حقوق المُستثمرين .

## ٨. الحقوق والالتزامات وتسوية النزاعات :

### ٨-١ / الحقوق :

- إستغلال المشروع طوال مدة الإمتياز والحصول على عوائد التشغيل حسب عقد الشراكة .
- حقّ المستثمر لأحتكار إنشاء المشروع مالم يكنْ هناك أسباب تحول دون ذلك أو الأتفاق مَع عدد من المستثمرين منعاً من تأسيس مشروع آخر منافس وهذا يعني أنْ يكون الإمتياز مطلقاً .
- عدم قيام الدولة المانحة للإمتياز بإصدار أي تشريعات مقيدة لصاحب الإمتياز أو أي تشريعات تخل بصيغ العقود الموقعة .
- عدم إنهاء الإمتياز أو الغاءه من جانب الحكومة منفردة بالقرار .
- من حقّ المستثمر تحصيل الرسوم المفروضة جراء استخدام المشروع او تقديم الخدمات وإعطاء الحق في استخدامها لتغطية تكاليفه .

### ٨-٢ / الألتزامات :

- على المستثمر بعض الواجبات التي يتوجب الألتزام بها والتي ينظمها عقد الشراكة وأهمها :
- تنفيذ المشروع وتشغيله طبقاً للمواصفات والشروط الفنية المتفق عليها .
- الألتزام بالشروط المتعلقة بالحفاظ على الأمن والآداب والذوق العام ومتطلبات الحفاظ على البيئة والسلامة المهنية والصحية والإجتماعية .
- رد المشروع إلى الدولة بدون مقابل وفي حالة إنشائية جيدة بعد إنتهاء فترة الإمتياز .

## ٨-٣ / تسوية المنازعات :

تتضمن آليات تسوية المنازعات بين الدولة المانحة وصاحب الإمتياز من خلال الوساطة والتحكيم بمعنى انه في حال حدوث نزاع بين الطرفين فيما يتعلق بتنفيذ العقد أو مراحل التنفيذ أو ما يتعلق بالحقوق والالتزامات وموعد التسليم وغيرها يتم اللجوء إلى الجهات التحكيمية العالمية المعروفة بهذا الشأن وليس إلى السلطات القضائية الداخلية لخلق مبدأ الشفافية وعدم الانحياز لصالح الحكومة .

### ١. المقدمة :

من المؤكد إنّ نظام أو أسلوب الشراكة ما بين القطاع العام والخاص لتنفيذ الأعمال والمشاريع التنموية في كافة دول العالم يتضمن نقاط قوة وضعف إضافة إلى مجابته لتحديات تختلف حسب ظروف البلد والمحيط العام لنظام الاستثمار وان تحفه المخاطر بمختلف أنواعها خلال فترة الامتياز أو الاستثمار ذلك لأن هذا النظام يتعامل مع متغيرات متنوعة تشمل متغيرات فنية وإقتصادية وإجتماعية ومالية وسياسية تتباين خلال فترة الاستثمار والتي عادة تكون فترة طويلة مما يجعل التردد في إتخاذ القرار أمراً واقعياً ومبدأ رأس المال المتخوف أو الجبان حاضراً بصورة كبيرة نتيجة التعامل مع أحداث ومتغيرات مستقبلية وليست آنية او أحداث تمر في الوقت الحاضر الأمر الذي يستدعي تسليط الضوء على هذه المُحددات والذي سيتم في هذا الفصل لبيان أهم التحديات لنظام الشراكة أو الأستثمار في البلد ونقاط قوته وضعفه والمخاطر التي تحفه بغية توصيف حالة النظام وبيان ظروفه .

### ٢. التحديات لنظام الاستثمار وعقود الشراكة :

إنّ نظام الشراكة في العراق يواجه عدد من التحديات التي قد تكون نقاط قوة إذا ما تم تصحيح مسار الظروف المحيطة بتنفيذ الأعمال وتشغيل المشاريع خلال فترة الامتياز وقد تكون نقاط ضعف وفشل لهذا النظام إذا ما تحولت الظروف بالصد لتجربة الشراكة في العراق وإن هذه التحديات تتركز بصورة أساسية على ما يلي :

#### ٢-١ / الأطار التنظيمي ولوائح التعليمات والأرشادات الخاصة بعقود الشراكة :

إنّ من أهم التحديات التي تقف عائقاً أمام نظام الاستثمار والشراكة هو النقص في الأطر التنظيمية واللوائح والارشادات والتعليمات الخاصة بعقود الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص لذلك وضعت كأحد فرضيات الدراسة لقياس حساسية الاستثمار ومقارنة البيانات في ظل تواجد هذه الأطر أو غيابها وعكس هذا الأمر على إستنتاجات واقع حال المقارنة ذلك لأن الأطر التنظيمية والتعليمات واللوائح الارشادية هي مفتاح تنظيم كافة بنود العقود وكافة المسائل المتعلقة بها من تحديد مدة الاستثمار إلى صيغة الأعلان والإحالة والتعاقد وتوزيع المخاطر وكيفية تنظيم بنود الاستثمار والتحويل المالي وتبدل أسعار العملة وتسوية النزاعات والتحكيم وغيرها من البنود التي تثير تساؤلات القطاع الخاص والتي تعتبر من الضروريات القصوى الواجب استكمالها وتوضيحها وجعلها متداولة ومفهومة كما هو الحال في قوانين برنامج الاستثمار

الحكومي وذلك لأن العقد هو شريعة المتعاقدين والعقد الناجح يجب إن يكون مرتكز على أطار قانوني متكامل واضح وصريح ولكن هذا الأمر ما زال غير مكتمل في البلد ويشهد عدة تقلبات في إصدار التشريعات والتعليمات اللازمة ولغاية هذه الفترة يتحكم البرنامج الحكومي في الأطر القانونية ويعمل على ضمان مصلحته فقط دون التفكير أو النظر إلى مفهوم الشراكة الحقيقي وإيلاء القطاع الخاص نفس الحماية التي يفكر بها القطاع العام الأمر الذي يتطلب توحيد الرؤى والأفكار وتوزيع المخاطر بصورة عادلة لضمان نجاح الشراكة وتحقيق ثقة متبادلة ما بين القطاعين ذلك لأن نجاح أي عقد شراكة يؤدي إلى تطوير القطاعين العام والخاص ومن شأنه تطوير وزيادة موارد البلد وتحقيق معادلة نفع تدر على البلد بفوائد مقدرة بأرقام حسابية مالية وفوائد إجتماعية وإقتصادية مقدرة بأسعار الظل فكل هذا من شأنه دفع عجلة التطور في نظام الاستثمار العام ونجاح إقتصاد البلد وزيادة مصادر التمويل .

## ٢-٢ / بيئة الاعمال وسلامتها :

إنّ بيئة الاعمال وسلامتها وديمومتها تعد من أهم الركائز التي من شأنها إنجاز عقود الشراكة إذا ما وجدت أو فشلها في حال إنعدامها فهو مسألة مهمة جداً في مفهوم الاستثمار و نجاح تطبيقه لذلك وضع كأحد فرضيات الدراسة لقياس حساسية الاستثمار ومقارنة البيانات في ظل تواجدها أو غيابها وعكس هذا الأمر على إستنتاجات البحث وان بيئة الاعمال وسلامتها تقسم إلى أربعة أركان أساسية وكل ركن يُكمل الركن الآخر وكما يلي :

### أ. السلامة العامة :

ويقصد بها أمن وسلامة المجتمع والسكان والبلاد بكافة مؤسساته ومنشآته من الأعمال التخريبية والمجاميع الأرهابية ومن الحروب أو من أي تدخلات خارجية تضر بأمن وسلامة المجتمع وسلامة المنشآت الخاصة بالاستثمار والتي تعد من عوامل الجذب إذا ما تحققت وعامل طرد لنظام الاستثمار إذا ما أنعدمت .

### ب. السياسات والأنظمة المؤسسية :

ويقصد بها سلامة واستقرار الانظمة السياسية والحكومات المركزية والمحلية وأستقرارها وثبات المؤشرات والعلاقات السياسية والأنظمة والأطر الدولية المتفق عليها ذلك لأن تبدل الحكومات والأنقلابات السياسية المستمرة في أي بلد من شأنه أن يجعل البلاد طاردة للإستثمار والمستثمرين بسبب الأراء والتوجهات السياسية والرؤى الخاصة بكل نظام خاصة إذا ما تبدل نظام سياسي معين متفق معه على تنفيذ عقود شراكة طويلة الأمد وحل محله نظام مغاير لأفكاره وتوجهاته ومعارض

لجميع أهداف النظام السابق الأمر الذي سيؤدي إلى تخوف المستثمرين من نقض عقود الشراكة من جانب النظام الجديد وغيرها من مسائل تبدل الشخوص السياسية وأصحاب المناصب العليا في البلاد وما ينتج عنه من تبدل للآراء والأفكار والتوجهات التي من شأنها تغيير أساليب التعامل والاتفاق مما يؤثر سلباً على نظام الأستثمار والشراكة وبالعكس إذا ما كان هناك نظام سياسي متماسك لا تتغير توجهاته وأفكاره بتبدل شخوصه ويحترم الاتفاقات الدولية والمحلية وكافة الألتزامات القانونية المتعلقة بنظام الأستثمار والشراكة مما يجعله عامل جذب لكبار المستثمرين كما إن استقرار وسلامة الأنظمة المؤسسية وقوانينها ضرورة مهمة جداً إذ إن أغلب عقود الشراكة تتعامل مع مؤسسات الجهة الحكومية ومع كياناتها وشخوصها وكثرة تغيير هذه الأنظمة أو تغيير تشكيلاتها وأستبدال مراكز ونقل الموظفين بخطة غير مدروسة أو مفاجئة في هذه المؤسسات الامر الذي يؤدي الى عدم استقرار هذه الانظمة والتي من شأنه أرباك خطة الإتفاقات المبرمة مع هذه المؤسسات ويعرقل منهجية العمل وسير مراحل العقود و للأسف فأن العراق يشهد تغيير مؤسستي مضطرب وتغيير مستمر في الانظمة المؤسسية وكثرة التبدلات وحركات نقل الشخوص والمسؤولين والموظفين العاملين في المؤسسات ذات التماس المباشر مع المستثمرين مع كل تغيير وزاري أو تغيير النظام المؤسسي مما يعرقل حركة الأستثمار والإتفاقات المبرمة مع القطاع الخاص ويجعله نقطة ضعف في إبرام عقود الشراكة .

### **ج. سلامة البيئة الاقتصادية والمالية :**

تعتبر ركن مهم جداً من أركان بيئة الاعمال وسلامتها لأي بلد ذلك لأن إقتصاد البلد وأمن سياسته المالية ووحدة ومركزية قوانينه وتعاملاته المصرفية عامل أساسي في بناء التصورات والتوقعات والحسابات المالية للمستثمرين وتخمينهم للتبدلات في معدلات صرف العملة والمخاطر الإقتصادية على المدى الطويل وخاصة في عقود الامتياز والتي تتطلب بيئة اقتصادية ومالية سليمة وثابتة ورصينة لضمان عدم حدوث التقلبات الإقتصادية الكبيرة وزعزعة وإرباك التوقعات والتصورات الخاصة بالتدفقات النقدية لأي مشروع فأن أي وضع إقتصادي متذبذب من شأنه إفشال عقود الشراكة وخسارة القطاع الخاص وإنعكاس ذلك الفشل على الأستثمار الحكومي ومصادر التمويل وإقتصاد البلد ككل .

## د . الأمن الغذائي والمستوى المعيشي :

إنَّ من أهم الأولويات الاقتصادية لأي دولة أو مقومات شعب معين هو مسألة الأمن الغذائي والمستوى المعيشي وتحديد سقف الاحتياجات الغذائية والمستويات المعيشية خلال مدى زمني طويل نسبياً يتماشى مع الخطط والرؤى التنموية للدولة لذا يعتبر معيار مهم في توقعات المستثمرين لنجاح أو فشل المشاريع الاستثمارية المقترنة بالمستوى المعيشي فعلى سبيل المثال مشاريع السياحة والترفيه يتم إستبعاد تنفيذها في البلدان التي تعاني من ضعف الأمن الغذائي وتدني مستويات المعيشة وأرتفاع نسبة خط الفقر فيها كون إن الشريحة الكبرى في البلد لن تهتم بالخدمات الترفيهية التي تقدمها هذه المشاريع ولن يكون هناك حجم طلب كبير عليها الأمر الذي يجعلها مشاريع خاسرة من حيث التوقعات الاستثمارية وبالعكس في البلدان ذات المستوى المعيشي المرتفع والتي تهتم بمسائل السياحة والترفيه وغيرها من المشاريع الأخرى الامر الذي يجعل من هذا الركن عامل جذب لقاعدة المستثمرين ونقطة قوة لنظام الاستثمار إذا ما تحقق الأمن الغذائي وبالعكس إذا ما لم يتحقق .

## ٣ . نقاط القوة لنظام الاستثمار وعقود الشراكة في العراق :

إنَّ أي نظام استثمار أو شراكة ما بين القطاع العام والخاص تكون لديه نقاط قوة ترجح نجاح عقود الشراكة وتعمل على تطوير الاستثمار في البلد .  
والعراق لديه نقاط قوة مهمة من شأنها إنجاح عقود الشراكة إذا ما تعامل معها بدقة وبأسلوب إداري صحيح وكما يلي :

١ . إنَّ العراق يعد من البلدان النامية والذي عانى من تراجع مستوى منشآته وقلة الخدمات التي توفرها بنيته التحتية الامر الذي جعل طلب الحاجة لإنشاء منشآت جديدة ولتطوير وتحديث المنشآت القديمة والبنى التحتية لكافة القطاعات كبير جداً مما سوف يجعله قبلة مهمة تتيح الاستثمار في أي مجال من المجالات وفرصة توقع الأرباح في هذا المجال كبيرة لغياب الفرصة البديلة أو المنافسة القوية من مشاريع أخرى قائمة إذ إنَّ الاستثمار في قطاع نشط وفعال ينتج عنه تحدي ومجازفة كبيرة للمستثمر لاحتمالية نقص الأرباح أو حتى الخسارة في بعض الاحيان نتيجة هيمنة كبار المستثمرين على قطاع معين مما يؤدي إلى عدم التوجه إلى الاستثمار في هذا المجال فكل هذه المخاوف للمستثمر تكاد تكون معدومة في العراق نتيجة إحتياج كل القطاعات إلى الخدمات والإعمار وغياب الأسلوب الإحتكاري وعدم هيمنة المستثمرين الكبار على الأعمال والمشاريع المهمة مما تشكل نقطة جذب وعامل قوة مهم في نظام الاستثمار للبلد .

٢. وجود قاعدة مهمة من اصحاب رؤوس الأموال والمستثمرين العراقيين ولكن أغلب استثماراتهم وإدارة أموالهم خارج البلد فأذا ما تم تشجيع هذه القاعدة والعمل على إستقطابهم ستكون قاعدة أساسية مهمة جداً في تطوير البلد وأستغلال رأس المال المهم لهذه الطاقات والعمل على تطوير القطاع العام من خلالهم وعكس هذا الأمر على القطاع الخاص وبالتالي توسيع قاعدة رأس المال للقطاعين إذا ما تمت نجاح عقود الشراكة كما إنَّ أي قاعدة رأس مال إذا كانت محلية والمستثمرين من ابناء البلد فسيسهل التعامل معها لما لهم من خبرة في ارضية الاستثمار ومحيطها البيئي والاجتماعي وظروفه البلد وخصائصه الأمر الذي يختصر التعريف والتوصيف لكثير من الأمور الفنية والاقتصادية والاجتماعية لهذه القاعدة وتسهيل اجراءات الاستثمار وتوقيع العقود مما يجعل من هذه القاعدة نقطة قوة مهمة في هذا المجال .

٣. إنَّ العراق غني بالموارد البشرية ويضم طاقات هائلة منها الأمر الذي يعد نقطة قوة مهمة تعمل على تشجيع نظام الاستثمار فيه إذ إن هناك شريحة كبيرة من مختلف الإختصاصات والمجالات المتنوعة وخاصة أصحاب الشهادات الاقتصادية والمالية والمحاسبية والهندسية بكافة اقسامها والتي تعنى بتنفيذ وإدارة مشاريع هذا النظام اضافة الى وجود نسبة كبيرة من الايدي العاملة الماهرة وغير الماهرة الأمر الذي يدعم عملية انشاء المشاريع بتكلفة أقل لإعتماد القطاع الخاص على هذه الموارد بدلاً من إستقطابها بأسعار أعلى وتكلفة أكثر .

٤. العراق غني بالمواد الأولية التي تعتبر من مقومات الإنشاء وغني بكافة المواد الأساسية الداعمة لإنشاء المشاريع وتشغيلها مثل الوقود والمواد الإنشائية بكافة أنواعها والمعامل والمخازن وكافة المتطلبات والإحتياجات الأخرى اضافة إلى توفر الأدوات التي تسهل عملية تواجد وتنقل هذه المواد كخطوط النقل البرية والموانئ وخطوط الطاقة وإنظمة الاتصالات وغيرها مما تُعد نقطة قوة مهمة تساعد على التشجيع لتفعيل نظام الاستثمار ونجاحه في البلد .

٥. وجود الكثير من المنظمات والهيئات والوكالات العالمية والدولية الداعمة لنظام الاستثمار في العراق وإستعدادها لرفد هذه التجربة بكافة الأمور اللوجستية من تدريب وتقديم المشورات والخبرات المتراكمة لديهم خاصة إذا ما قامت بتدريب القطاع العام بصورة مهمة وحقيقية لتنفيذ عقود شراكة ناجحة وحتى مشاركتها في متابعة أداء النظام على مراحل كافة وخلال فتراته الزمنية المختلفة مما يشكل عامل قوة مهم يأخذ به في التشجيع على تحفيز هذا النظام في البلد .

#### ٤- نقاط الضعف لنظام الاستثمار وعقود الشراكة في العراق :

١. إنَّ كافة التحديات التي ذُكرت تعتبر سيف ذو حدين فهي تعتبر نقطة ضعف إذا ما أخذت الأطار السلبي (ضعف بيئة الاعمال وسلامتها ، نقص الأطر التنظيمية ونقص اللوائح الارشادية والتعليمات الخاصة بنظام الشراكة) وستعتبر نقاط قوة إذا ماكان هناك (بيئة اعمال متميزة ، تكامل الأطار التنظيمي وكافة التعليمات والارشادات الخاصة بنظام الشراكة) وللأسف إنَّ هذه التحديات في العراق قد أخذت الأطار السلبي نتيجة تذبذب سلامة بيئة الاعمال بكافة أركانها ونقص في الأطار التنظيمي لنظام الشراكة والتعليمات واللوائح الارشادية الخاصة به مما يتوجب العمل على تغيير واقع الحال لتغيير صفة هذه التحديات وجعلها نقطة قوة بدلاً من نقطة ضعف .
٢. تخوف أصحاب رأس المال يعد من نقاط الضعف المهمة حيث إنَّ المستثمرين معروفين بطبيعتهم المترددة أو المتخوفة من الإقبال على أي عمل استثماري في أرضية جديدة نتيجة التخوف من فقرة التحديات التي ذكرت سابقاً والتي تعتبر عامل مؤثر وواقعي في العراق ومن أي طارئ في تغيير السياسة أو التخوف من إصدار وتشريع قوانين مجحفة بحق المستثمرين مما يؤثر سلباً وبصورة كبيرة جداً على تشجيع نظام الاستثمار وتفعيله وإتساع مجالاته .
٣. إنَّ نقص الخبرة من الجانب الحكومي في التعامل مع عقود الشراكة وفي مراقبة هذه العقود من شأنه إنَّ يسبب أزمات تعاقدية مع المستثمرين وسيترك الأمر للقطاع الخاص ليتحكم بمحددات وشروط العقود وبنوعية العمل ومستوى الخدمة المقدم مما يسبب خسارة القطاع الحكومي وعدم إستفادته من خدمات عقود الشراكة وهذا الامر متحقق ويعاني منه القطاع العام في العراق نتيجة حداثة تجربة الشراكة في البلد وحداثة مفهومه على القطاع العام مما يتطلب التدريب المستمر والكثيف للعاملين في هذا المجال إذا ما تم تفعيله لمواكبة التطور الحاصل في عقود الشراكة ولإنشاء فرق متكاملة قادرة على التخطيط والتفكير والتصور المستقبلي وتخمين الأرباح والمخاطر لضمان نجاح عقود الشراكة ونجاح النظام بصورة عامة .

٤. عدم العمل بالأسعار والأرقام القياسية العالمية وتفعيلها من نقاط الضعف الأساسية حيث إنّ الأسعار العالمية للوقود والطاقة الكهربائية والماء والذهب وسعر الصرف مقابل العملات العالمية أمر مهم جداً لقاعدة المستثمرين وأصحاب رؤوس الأموال ويدخل في حساباتهم المالية والاقتصادية وتقدير حجم المصاريف التشغيلية وقياس وتخمين حجم الأرباح ، ولكن في العراق يعتبر هذا الأمر نقطة ضعف ومنفر للمستثمرين الأجانب على وجه الخصوص ولنظام الاستثمار ولقاعدة المستثمرين ككل بصورة عامة لعدم تثبيت أسعار الطاقة والماء ومعدل سعر الصرف للدينار العراقي مقابل العملات الأجنبية وعدم العمل على نظام ثابت لجباية أسعار الخدمات كالطاقة والماء مما يتوجب البدء بتوحيد الأسعار وضرورة العمل بالتسعيرة العالمية أو تسعيرة ثابتة مقارنة لها ونظام جباية متطور وحديث يضمن حق الدولة وحق المستثمر وخاصة المستثمرين في مجال خدمات الماء الصالح للشرب أو الطاقة لضمان تشجيع المستثمرين على الاستثمار بهذا المجال وتجاوز العقبات الخاصة به وتقديم أفضل مستوى خدمة .

٥. إنّ العمل بنظام ضرائب موحد وقانون ثابت أمر مهم جداً في نظام الاستثمار ولتحديد المصاريف والنفقات من قبل المستثمرين لتحديد نجاح المشاريع من عدمها ولكن في العراق قانون الضرائب يشهد تغييرات كثيرة ويعاني من إزدیاد للرسوم والتعريف الضريبية بصورة مستمرة وما زال العمل بهيئة الضرائب العامة لا يشهد أي تطور أو تحديث أو إدخال للتكنولوجيا في العمل من حيث نظام الأرشفة أو توزيع ونشر المعلومات والمنشورات التعريفية أو اجراءات الكشف والحسابات السنوية وغيرها من الأمور الإدارية والتنظيمية مما يعتبر نقطة ضعف يتوجب العمل على تغييرها لتقدم العمل بنظام الشراكة وتطويره .

## ٥- المخاطر لنظام الاستثمار وعقود الشراكة :

إنّ لأي نظام أو إتفاق تجاري أو أي امتياز أو عقد شراكة مخاطر تحيط بظروف الإنشاء والتشغيل والصيانة والمبيعات والتسليم والتحويل قد تحدث في أي وقت من الأوقات ومسألة حدوثها من عدمها تكون تقديرية من قبل المستثمرين والجانب الحكومي عند حساباتهم المستقبلية فمنهم المتفائلين ممن يحدد نسبة ضئيلة لها ومنهم المتشائمين الذين يبالغون في تقدير نسبة المخاطر المحتمل حدوثها خلال فترة الامتياز وتبقى مسألة تحليل هذه النسب هي المعيار والمرجح لنجاح العقد من فشله من وجهة نظر المستثمرين او الحكومة ولكن بنسبة اقل من المستثمر كونها ليست الممول لتنفيذ العمل أو المشروع ومن أبرز هذه المخاطر هي :

١. مخاطر الأفلاس أو الخسارة نتيجة أختلافات حسابات سعر الصرف مقابل العملات الأجنبية بصورة كبيرة خلال فترة التنفيذ او الاستثمار .
٢. مخاطر الإنشاء والنتيجة عن مشاكل تأخر التنفيذ او إزدياد أسعار المواد والعمل مما يسبب إزدياد الكلفة للمشروع وضياع نسبة كبيرة من الأرباح نتيجة ارتفاع مبلغ الاستثمار الأولي .
٣. مخاطر أخطاء التصميم أو أي تغيير او عمل إضافي غير متوقع إذ تكون مخاطرها على المستثمر كونه الممول لتنفيذ الاعمال .
٤. تخوف القطاع الحكومي من مغالاة المستثمرين في تقدير التكاليف الاستثمارية للمشاريع وأتفاق قاعدة المستثمرين على مبدأ احتكار الأعمال بأسعار عالية والهدف من ذلك فرض أسعار عالية على المستفيدين من المشاريع للتحكم بسعر الخدمة مما يسبب ضياع فرصة الربح للقطاع الحكومي والأبقاء على فائدة تقديم الخدمة للمجتمع فقط .
٥. قد يترتب على تشغيل بعض المشاريع أضرار بالظروف البيئية مما يقتضي من الجانب الحكومي وضع شروط تتعلق بالتوازن البيئي وتكون كأحد شروط منح الامتياز .
٦. تخوف المستثمرين من تقدم التكنولوجيا والحدثة بصورة سريعة وظهور مشاريع ذات مواصفات أعلى وخدمات أكثر تطوراً أو خدمات مغايرة أكثر فائدة تلغي حاجة الخدمة القديمة مما يؤدي إلى لجوء المجتمع إلى المشروع ذو الخدمة الحديثة وخسارة المستثمر صاحب المشروع القديم .

٧. تغيير قوانين الشراكة ونظام الاستثمار بصورة فجائية من قبل اصحاب السلطة والسياسة دون احترام الاتفاقيات والعهود الموقعة مع الشركات المستثمرة الامر الذي يعمل على افشال هذه العقود نظراً لان التغيير حتماً سيكون لصالح القطاع العام وتجاهل المستثمر وحقوقه وتجاهل نظرية المشاركة الحقيقية .
٨. إنَّ بعض المستثمرين قدَّ يلجأون إلى استخدام مُعدات قديمة أو تكنولوجيا متأخرة نسبياً الأمر الذي سيؤدي إلى عدم تطوير الجوانب الفنية اللازمة لإنشاء كوادر جديدة ذات خبرة فنية متميزة وقادرة على نقل الخبرة الى الكوادر القادمة .
٩. تخوف القطاع العام من إن بعض المستثمرين قد يتصلون عن الألتزام بحقوق العمال من تأمينات وضمن صحي ومعيشي بعد أداء الخدمة .
١٠. تخوف القطاع العام من إمكانية أهمال المستثمرين لعمليات صيانة المشاريع كلما أقرب تاريخ إنتهاء فترة الإمتياز مما يسبب تضرر المشروع وأنهياره .
١١. الكوارث الطبيعية والمسببة لخسارة المشاريع مثل الزلازل والفيضانات والأعاصير والأوبئة وغيرها من الظروف ذات الآثار التدميرية للمشاريع .
١٢. الأعتقاد على أرقام وبيانات مظلمة وغير صحيحة تسبب أخطاء في الحسابات المالية والإقتصادية ودراسة السوق وحجم الطلب مما يسبب خسارة المشروع والمستثمر .
١٣. الأضطرابات الإجتماعية والحروب والصراعات الداخلية والعرقية والتدخلات الخارجية والأعمال التخريبية كلها مخاطر تحيط بنظام الاستثمار ومن شأنها إفشاله نتيجة فشل المشاريع .

## ٦. تجارب بعض الدول في نظام الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص :

ان استعراض بعض تجارب الدول المنفتحة على نظام الشراكة والتي حققت ازدهاراً اقتصادياً كبيراً في السنين الاخيرة في هذا المجال سيوضح تشابه الاهداف والمحددات وخطوات العمل المراد تطبيقها لنجاح نظام الشراكة في العراق وسيعمل على تسليط الضوء على اهم الفوائد والمكتسبات المالية والاقتصادية المتحققة من نظام الشراكة واهم المؤشرات التنموية لهذه التجارب وكما يلي :

### ٦-١/ تجربة الشراكة في ماليزيا :

تعد التجربة الماليزية في نظام الشراكة والتنمية من التجارب المهمة فقد نجحت دولة ماليزيا في المزج بين اقتصاديات العولمة والاحتفاظ بنهج الاقتصاد الوطني لتتحول خلال فترة قصيرة من بلد زراعي فقير الى واحد من اهم واكبر الدول المصدرة للسلع والتقنية الصناعية في منطقة جنوب شرقي اسيا .

بدأت دولة ماليزيا اولى تجارب الشراكة بمنح قطع الاراضي الزراعية الى الباحثين عن العمل فيها آنذاك لاستيعاب اليد العاملة المتكدسة وهو ما ساعد في تحقيق بعض الايرادات ولكن هذه الخطوة لم تكن كافية لاستيعاب جميع الايدي العاملة او في تحقيق المؤشرات التنموية المطلوبة مما دعت الحاجة الى البحث عن حل آخر ووقع الاختيار آنذاك على تصنيع الشرائح الالكترونية لما تتميز به هذه الصناعة من استخدام ايدي عاملة كبيرة في ذلك الوقت وعلى هذا الاساس قامت الحكومة الماليزية بأعطاء اعفاءات ضريبية كاملة وصلت الى عشر سنوات تشغيلية لشركات القطاع الخاص العاملة في هذا النوع من الصناعات والتي عمل بها الالاف من العمالة الماليزية والذين اكتسبوا الخبرات الفنية من خلال العمل مع هذه الشركات كما قامت الحكومة الماليزية بالسماح للمستثمرين الاجانب بالاقتراض من المصارف المحلية لتحقيق فوائد مالية نتيجة القروض الممنوحة ومن خلال تنفيذ المشاريع الصناعية الامر الذي ساهم في القضاء على البطالة في ماليزيا وازدياد متوسط دخل الفرد الماليزي .

قامت الحكومة بعد ذلك بتقديم القروض الميسرة للقطاع الخاص مع الزامهم بتقديم افضل مستوى من الخدمة المراد تنفيذها وطبقت نظام التسهيلات الادارية والمصرفية وسهولة اجراءات منح الاراضي المراد اقامة المشاريع التنموية عليها لنجاح عقود الشراكة وعملت على تحقيق بيئة اعمال سليمة من خلال ما يلي :

● استقرار السياسية والعمل على اطلاق سياسة تطور اقتصادي قدمت رؤية اقتصادية تنموية خلال الفترة (١٩٧٩ - ١٩٩٩) مبنية على تحسين وتطوير الاداء الحكومي وتحقيق الشفافية في التعامل مع القطاع الخاص والعدالة بتوزيع المخاطر لضمان نجاح عقود الشراكة .

• تطوير سياسة الاقتصاد والعمل المصرفي من خلال التعاملات المصرفية الميسرة والسياسة المالية المستقرة خاصة في نظام الضرائب والعمو الضريبي لمشاريع الشراكة .

• العمل على تطوير وتنمية الموارد البشرية وتحقيق سياسة الاقتصاد المعرفي وحقوق الفكر من خلال تعزيز الابتكار والابداع اذ قامت الحكومة الماليزية بعدة اجراءات لتطوير مواردها البشرية وكواردها الحكومية وخاصة العاملة في مجال نظام الشراكة من خلال انشاء مؤسسات تدريب وتأهيل مهني مستمر وتخريج قوى عاملة كفوءة وعالية الانتاج .

• تطوير نظام الادارة وسن ووضع التشريعات القانونية المحددة لنظام شراكة متكامل محدد الواجبات والمسؤوليات ما بين القطاعين مع وضع كافة الاطر التنظيمية واللوائح والتعليمات الخاصة بهذا المجال .

من خلال هذه الاجراءات والمحاور الاساسية نجحت دولة ماليزيا في تحقيق الازدهار الاقتصادي والمالي وفي انشاء بنى تحتية متقدمة تقدم افضل مستوى خدمة ممكن اذ بالرغم من الازمة الاقتصادية التي هزت اغلب دول العالم في وقتها بقى الاقتصاد الماليزي متماسكاً حيث سجل قطاع الخدمات نمواً بنسبة (٧,٩%)\* في العام ٢٠٠٨ ويليه قطاع الصناعة بنسبة نمو (٤,٨%) وحقق الاجمالي التجاري الماليزي في العام نفسه نسبة زيادة (٦,٨%) مقارنة بالعام ٢٠٠٧ وتم تصنيف ماليزيا بالمركز الخامس للاقتصاديات الاكثر تنافساً في آسيا وحلت بالمركز (١٩) عالمياً حسب التقرير السنوي للعام ٢٠٠٨ وما زالت تشهد ماليزيا تصاعداً اقتصادياً مهماً من خلال ازدهار وتنامي عقود الشراكة وزيادة مصادر التمويل والواردات المالية بمعدل نمو اقتصادي سنوي يناهز الـ (٨%) والذي يعد من اعلى معدلات النمو العالمية .

## ٦-٢/ تجربة الشراكة في المملكة الاردنية الهاشمية :

ان المملكة الاردنية تعاني من قلة الموارد الطبيعية وذات اقتصاد محدد الموارد مما دفعها الى استغلال ما موجود من امكانيات وموارد تساعدها على استكمال متطلباتها الاقتصادية والمالية فعملت على تطوير نظام الشراكة لديها مستغلة عامل الموقع الاستراتيجي الرابط بين قارات ثلاث (آسيا واوربا وإفريقيا) وهو ما يتوافق مع موقع العراق كما تطل المملكة الاردنية على البحر الاحمر من خلال ميناء العقبة وموانئ الدول الاخرى المجاورة اضافة الى البيئة السياسية المستقرة والتزاماتها الثابتة تجاه مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص والتي وفرت سلامة بيئة اعمال متميزة كما عملت على تحقيق اقتصاد حر موجه نحو السوق المحلي والعالمي حيث تم اختيار الاردن ضمن تقرير مؤسسة التراث للمنافسة العالمية لعام ١٩٩٨ كرئداً في المنطقة متقدماً في الترتيب من حيث الحرية الاقتصادية على الدول الاقليمية اضافة الى استمرارها بخصخصة المشاريع الحكومية الرئيسية ما جعلها من الدول المتقدمة في هذا المجال .

عملت المملكة الاردنية بعد ذلك على تنفيذ رزمة من الاعفاءات الضريبية والامور التشجيعية المحفزة لنظام الاستثمار باعطاء اعفاءات ضريبية تتراوح نسبها بين (٢٥،٥٠،٧٥) % لمدة (١٠) سنوات تبعاً لموقع المشروع كما اعفت كافة مستلزمات المشاريع التنموية من الموجودات والمستوردة بنسبة (١٠٠) % من الضرائب والرسوم الكمركية واعفاء كامل من الرسوم الكمركية للفنادق والمستشفيات لاغراض التجديد مرة واحدة كل سبع سنين وتمكنت المملكة من الوصول الى الاسواق العالمية وتنفيذ المناطق الحرة والمدن الصناعية كمنطقتي (العقبة والزرقاء) بالاضافة الى منطقة اضافية تحت الانشاء وهي مدينة (سحاب الصناعية) ومطار الملكة علياء الدولي اضافة الى تنفيذ خمس مناطق حرة خاصة في الاردن تستخدم اكثر من ٢٥٠٠ موظف في صناعات المواد الكيمايائية والاسمدة وتغليف اللحوم .

كما استثمرت المملكة مواردها البشرية افضل استثمار بتحقيق نسبة تعليم مقدره بـ (٨٧%) من اجمالي السكان ونسبة (١٧%) ممن تلقوا التعليم العالي الامر الذي حقق وفرة عالية من الشباب المتعلمين تعليماً عالياً الامر الذي ادى الى تحقيق بنى تحتية متميز من حيث شبكة الطرق السريعة والحديثة ونظام اتصالات بمستوى عالي من خلال شركة هاتف حكومي تعتمد على الاساس التجاري مع الاتفاق مع موردي خدمة انترنت ذات ملكية خاصة بجودة عالية اضافة الى ازدهار ميناء العقبة الاردني حيث يعتبر البوابة الاستراتيجية للاردن اضافة الى شركة رحلات الطيران المتميزة والمتمثلة بالملكية الاردنية وتنفيذ مطار متقدم يمثل بمطار الملكة علياء والذي سيتم تقديمه كتجربة على نظام الشراكة في المملكة الاردنية وكيفية تحقيقه الارباح المالية وزيادة موارد المملكة مع تقديمه الخدمة المتميزة في هذا المجال .

## مطار الملكة علياء الدولي\* :

ان مطار الملكة علياء يعتبر مثال متميز لتجربة الشراكة في المملكة الاردنية وهو المطار الاول الذي تم انشاءه عن طريق الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاردن وتم توقيع عقده في العام ٢٠٠٧ ومنحت الحكومة الاردنية المجموعة التجارية المستثمرة للمطار امتيازاً مدته ٢٥ عاماً وقيامها بأعادة تأهيل المنشآت الموجودة وبناء محطة طيران بمساحة (٢٧٢٠٠٠) م٢ مع ادارة خدمات المطار وتضمن الاتحاد الفائز شركات من (قبرص و فرنسا و اليونان والكويت والاردن والامارات العربية المتحدة والمملكة المتحدة) وطرحت المناقصة الخاصة بالمشروع نسبة (٥٤,٦%) من الإيرادات الاجمالية الى الحكومة الاردنية وهو المشروع صاحب النسبة الاعلى من الإيرادات الناتجة من مشاريع الشراكة والذي حقق نجاحاً اقتصادياً مهماً اذ أمن المشروع حوالي مليار دولار امريكي من عوائد الاستثمارات الخاصة للملكة الاردنية .

مما تقدم ومن خلال تحليل تجارب الدول الناجحة بنظام الشراكة نجد ان اهم مقومات نجاح نظام الشراكة التي عملت عليها الدول اصحاب التجارب اعلاه هي في تحقيق اطار تنظيمي متميز ومحدد المهام والواجبات والمسؤوليات مع خلق بيئة اعمال سليمة ومتميزة وجاذبة للاستثمار تم من خلالها تنفيذ مشاريع شراكة ناجحة حققت موارد مالية واقتصادية متميزة وهو الامر الذي يقتضي تسليط الضوء عليه لاتباع نفس الخطوات لتجارب هذه الدول او خطوات مشابهة لها تماشياً مع بيئة وطبيعة العراق لضمان تنفيذ عقود شراكة متميزة في نظام الشراكة .

## الفصل الثالث / الشراكة بين القطاع العام والخاص في العراق

### ودور قسم التشغيل المشترك في تطبيق الشراكة بقطاع الموانئ العراقية

#### ١. نبذة تاريخية عن الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق :

ورث الإقتصاد العراقي الجديد تجربة قلقة غير مستقرة في العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص بدأت مع قرارات تأميم المنشآت الإقتصادية عام ١٩٦٤ التي كانت نتيجتها إبتعاد القطاع الخاص عن أية عمليات استثمار متوسطة أو كبيرة وسيطرة شركات القطاع العام على جميع قطاعات الإقتصاد الوطني وتحديداً بداية ستينات القرن الماضي إذ ظهرت تسمية القطاع المختلط كبداية لمفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص وأصدرت بعض القوانين الخاصة بهذا الصدد مثل :

- قانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٦٤ : الذي عرف شركات القطاع المختلط بأنها الشركات التي تسهم الدولة فيها بنسبة (٥٠%) من رأس مال الشركة .
- قانون الشركات رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧ المعدل لسنة ٢٠٠٤ : الذي سمح بتأسيس شركات مساهمة مختلطة تسهم فيها الدولة من خلال إحدى تشكيلاتها أو أكثر بنسبة لا تقل عن (٢٥%) من رأس مال الشركة .
- قانون الشركات العامة رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٧ المعدل لسنة ٢٠٠٤ : إذ نصت المادة (١٥) منه بأحقية الشركة العامة المشاركة مع الشركات والمؤسسات العربية والأجنبية لتنفيذ الأعمال ذات العلاقة بأهداف الشركة داخل العراق .

ويتضح من نص القانون رقم (٢٢) ان المجال مفتوح للدخول في شراكات مع الشركات العربية أو الأجنبية ، ولم يسمح القانون بالشراكة مع القطاع الخاص العراقي وهو قصور واضح في ادراك أهداف الشراكة فتشجيع الدولة للشراكة من شأنه أيضاً أن يحفز الشركاء على مزيد من توظيف الأموال والخبرات الحقيقية سواء على المستوى الاقتصادي أو المالي أو غيرهما\* .

بعد ذلك ظهرت محاولات لتفعيل دور القطاع الخاص في إستراتيجيات التنمية الوطنية للخطة الخمسية للسنوات (٢٠١٠ – ٢٠١٤) وكذلك في وثيقة العهد الدولي مع العراق إذ أكدت على إيجاد بيئة ملائمة للقطاع الخاص لقيام شراكة حقيقية بين الحكومة والقطاع الخاص ومشاركة المخاطر بينهما وأن تدار من قبل اصحاب الخبرة بهذا المجال إلا ان ذلك لم يكن إلا أهداف وتوجيهات بأهمية مشاركة القطاع الخاص في عملية التنمية الإقتصادية والدليل أنه لم يصدر حتى الآن قانوناً او تعليمات تختص بهذا المجال .

\*نبيل جعفر عبد الرضا لسنة ٢٠١٢ ص ١ .

## ٢. المحددات القانونية الواجب تطبيقها في العراق لمبدء الشراكة :

مما لا شك فيه إن استكمال الاطار التنظيمي وكافة اللوائح الارشادية والتعليمات التي تنظم الشراكة بين القطاعين العام والخاص أمر أساسي وهو ما تناقشه الدراسة لبيان أثره في تفعيل تجربة الشراكة والنهوض بها وهذا الاطار التنظيمي يتوجب تبريره بعدة إعتبرات أساسية منها :

- ١- توفير الشفافية حول كافة المعلومات للمستثمرين المحليين أو الاجانب .
- ٢- توضيح كافة الصيغ القانونية للمستثمرين حول كافة الإجراءات الواجب إتباعها لأختيار الشريك فضلاً عن الألتزامات والحقوق المتعلقة بالأطراف المتعاقدة .
- ٣- توضيح كافة مقتضيات الواجب تطبيقها خلال فترة استثمار المشروع بدءاً من أختيار المشروع مروراً بتنفيذه وتشغيله وإنتهاءً بتحويل ونقل أصول المشروع إلى الدولة عند نهاية فترة الاستثمار .

كما ينبغي إن يتضمن الأطار القانوني والتنظيمي الخاص بنظام الاستثمار في العراق المحددات التالية :

- إزالة كافة القيود المفروضة على مشاركة القطاع الخاص في تحويل وتشييد منشآت القطاع العام .
- تحديد القطاعات الصناعية والتجارية التي يجوز منح الترخيص بشأنها الأمر الذي يعيد النظر في دور القطاع العام ويتيح المجال للقطاع الخاص في ممارسة أنشطته الإقتصادية .
- إختيار المشروع أو الشركة وفق ضوابط المنافسة والشفافية الحقيقية وتنظيمها بأطار فني ومالي واضح وشفاف كما ينبغي للقانون إن يسمح للجمهور بالإطلاع على مقتضيات العقد بعد إبرامه من خلال النشر في الأعلام لإبداء المقترحات والتوصيات لتصحيح المسار في العقود المستقبلية أو تطوير حركة التعاقدات كافة .
- إنشاء أجهزة رقابية في كل قطاع تتمتع بالإستقلالية عن الهيئات العامة تراقب أسس ومعايير الجودة سواء كانت بالخدمات المقدمة عن طريق القطاع العام أو الخاص مع مراعاة أمور التسعير وفق ماتقتضيه متطلبات الصالح العام .
- يجب أن يحدد القانون الشروط الجوهرية الواجب توافرها في إتفاق الشراكة ومنها إن يحدد الحد الأدنى لرأس مال الشركة أو المشروع وتحديد الأموال العامة التي لا يجوز التصرف فيها مقارنة بالأموال والممتلكات الخاصة التي يجوز الحجز عليها ورهنها والتصرف فيها إذا ما حدث إخلال في التعاقد أو ممارسات الفساد من قبل المستثمر والتي يعاقب عليها القانون والدستور العام .
- قوانين وتعليمات التسهيلات اللازمة والجاذبة لكبرى الشركات العالمية من حيث الخدمات المقدمة والإعلانات والأموال المصرفية والإدارية وباقي التسهيلات الأخرى .

### ٣. نموذج الشراكة في العراق :

أمتلك الإقتصاد العراقي قطاعاً عاماً كبيراً يهيمن على أغلب القطاعات الإقتصادية وعلى أثر التغيير السياسي عام ٢٠٠٣ تعرضت معظم تلك الشركات العامة لإعمال نهب وتخريب مما أدى إلى توقفها بشكل كامل أو جزئي ، ولم يكن بالأمكان تأهيل هذه الشركات لأسباب عديدة من أهمها عدم تخصيص الموارد المالية الكافية لهذا الغرض وإن ماتم تخصيصه لتأهيل وتشغيل هذه الشركات لم يسد إلا حاجة عدد محدود من الشركات اضافة الى تقادم نسب مصاريفها التشغيلية وخاصة رواتب قطاع العاملين الهائل لهذه الشركات .

مما دعت الحاجة إلى تفعيل مبدأ الشراكة مع القطاع الخاص للنهوض بواقع الأعمال الضرورية التي كانت تنفذها الشركات العامة ومن ضمن هذه الشركات كانت الشركة العامة للموانئ العراقية والتي أستحدثت قسم التشغيل المشترك في عام ٢٠٠٨ لغرض تنفيذ بعض العقود بأسلوب الشراكة وتنفيذ الأعمال الضرورية لتطوير وإستصلاح وإعادة تأهيل الموانئ بكامل مرافقها وأرصفتها وحسب قانون الشركات العامة وأطر تعاملاتها مع شركات القطاع الخاص الأمر الذي يتطلب بيان اثار هذه العقود وإمكانية توصيف هذه التجربة وبيان نقاط قوتها وتحليل حساسيتها وكيفية عكس مؤشراتها على واقع الساحة الاقتصادية والفنية والمالية لباقي قطاعات البلد و مدى إمكانية نجاحها في ظل تحقيق فرضيات الدراسة وهو ما سيتم تحليله بالدراسة وعكس الفرضيات على مؤشرات التجربة لتأكيد نجاحها من عدمه وإمكانية تقدمها وتوسيع مجالها في باقي قطاعات البلد واعتبارها بداية لعهد الشراكة الحقيقية والعقود المستقبلية ما بين القطاع العام والخاص .

#### ٤. الشركة العامة للموانئ العراقية وقسم التشغيل المشترك :

أن منفذ العراق البحري الوحيد هو محافظة البصرة وكان أول ميناء في العراق هو ميناء البصرة العسكري والذي بدأ تطويره وتحويله من ميناء عسكري للقوات البريطانية الى ميناء تجاري تحت السيطرة العراقية بعد انتهاء الحرب العالمية الاولى عام ١٩١٩ حيث تم تطوير الارصفة الخاصة به وتجهيزه بمعدات كاملة لتشغيله وانشاء السقائف والمخازن وتشكيل وحدة شرطة للمحافظة على الامن داخل الميناء .

وفي عام ١٩٢٢ أصبحت إدارة الموانئ تحت إشراف وزارة المالية وبعد ذلك وفي عام ١٩٣١ بحضور الملك فيصل الأول افتتحت بناية مديرية الموانئ العامة في المعقل .

ثم تحولت مهمة الإشراف على الميناء إلى وزارة المواصلات و الأشغال في عام ١٩٣٩ وأصبحت مصلحة الموانئ العراقية مستقلة بموجب قانون رقم (٤٠) في عام ١٩٥٦ .

ثم أصبحت الموانئ مؤسسة بالقانون رقم ( ٧ ) في العام ١٩٧٦ وفي العام ١٩٨٧ أصبحت الموانئ منشأة عامة .

ثم تأسست الشركة العامة لموانئ العراق بموجب قانون الشركات العامة رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٧ بعد تطور الموانئ في العراق وزيادة عددها وتزايد مرافقها وخدماتها وطبيعتها .



خارطة رقم (١) الموقع الإقليمي لموانئ جمهورية العراق



صورة رقم (١) تبين بناية الشركة العامة للموانئ العراقية

#### ٤-١ / المهام الخاصة بالشركة العامة للموانئ العراقية :

- أعمال الشحن والتفريغ لمختلف الصادرات و الواردات إلى العراق عبر الموانئ (نشاط المناقلة) .
- عمليات الإرساء و الإقلاع للسفن القادمة والمغادرة لموانئ العراق .
- الدلالة البحرية للسفن في المياه الإقليمية العراقية .
- القيام بأعمال الحفر وتطهير وتأثيث الممرات الملاحية وتعميقها وإنارتها .
- تنفيذ المشاريع الخاصة بتطوير الموانئ أو خدمة أنشطتها الرئيسية والثانوية .
- أعمال التسفين و الصيانة والإصلاح للسفن المحلية و الأجنبية .
- تقديم الخدمات التي تحتاجها السفن والوحدات البحرية .
- أعمال الإنقاذ و الانتشال في المياه الإقليمية .
- خدمات الاتصالات والإسكان وبقية الخدمات العامة لطواقم السفن القادمة .
- أعمال الصيانة للمعدات والمكائن والآليات وشبكات الماء والكهرباء .
- تدريب وتأهيل ملاكات الشركة لكافة الاختصاصات والمهن البحرية .

#### ٤-٢ / الأطار المؤسسي للموانئ العراقية :

إنّ الهيكل المؤسسي للشركة العامة للموانئ العراقية من الهياكل القديمة والرصينة في الدولة العراقية والذي يضم العديد من المحاور المتشعبة والخاصة بالأمور الفنية والمالية والتجارية والإدارية ، حيث يتكون من الأقسام التالية :

- قسم الشؤون البحرية .
- قسم التشغيل المشترك\* .
- قسم الحفر البحري بشعبه الثلاث (شعبة المسح البحري ، شعبة الحفر البحري ، شعبة التنوير البحري) .
- قسم الإنقاذ البحري .
- قسم الشؤون الهندسية .
- قسم المسافن والصناعات البحرية .
- قسم التخطيط والمتابعة .
- قسم الحاسبة الالكترونية .
- قسم الشؤون القانونية .
- القسم التجاري .

- قسم الموارد البشرية .
- قسم التفتيش البحري .
- مركز تدريب الموانئ .
- شعبة العقود .

\*ومن هذه الأقسام أعلاه سيتم التطرق إلى قسم التشغيل المشترك والمعني بتطبيق تجربة الشراكة مع القطاع الخاص لتوضيح أهداف القسم ورؤيته وعرض تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك التي نفذت من خلاله في الموانئ العراقية .

#### ٤-٢-١ / قسم التشغيل المشترك :

عندما بدأت الدولة العراقية بالتوجه لتعدد مصادر التمويل وعدم الإعتماد على المصدر الحكومي في التمويل فقط وتضمنين هذا التوجه كرؤيا وهدف للدولة العراقية في نص قوانين خطط التنمية العراقية لغرض المساهمة في إنجاز وتطوير مشاريع البنى التحتية والمشاريع الإنتاجية حيث أكدت المادة (٢٥) من الدستور العراقي وكذلك البرنامج الحكومي المعد من قبل الأمانة العامة لمجلس الوزراء / المحور الثاني وكذلك استراتيجية القطاع الخاص التي أعدتها الهيئة الأستثمارية في مجلس الوزراء والتي تؤكد التوجه نحو إمكانيات القطاع الخاص وتشجيعه وتقليل العبأ على ميزانية الدولة ونقل التكنولوجيا .

لذا قامت الشركة العامة للموانئ العراقية بتنفيذ خطة جريئة وإعتبارها تجربة أولية لتحقيق وتنفيذ هذه الرؤيا فأسست قسم التشغيل المشترك في عام ٢٠٠٨ لتنفيذ عقود شراكة مع القطاع الخاص مستنديين على الأطار القانوني الخاص بقانون رقم (٢١) و (٢٢) لسنة ١٩٩٧ والمعدل لعام ٢٠٠٤ من قانون الشركات العامة وتضمنين كافة الإتفاقات الخاصة بالأمر الفنية وتوزيع المخاطر وتقسيم المهام ومدد الاستثمار وكيفية أستحصال وتقسيم العوائد المالية وفق الشروط الخاصة لكل عقد وحسب نوع العمل معتمدة على خبراتها في تنفيذ وإدارة أعمال التاهيل وتطوير وإنشاء الأرصفة وتم توقيع عدد من العقود واستمر الأمر بعد إن باتت نتائج هذه العقود تتكامل بالنجاح وحسب حالة كل عقد (سيتم توضيح هذا الأمر في كيفية تطوير الموانئ وأنشطتها في الفصل الرابع) الأمر الذي أدى إلى أستمرار التجربة وتوسيع قاعدة عمل القسم .

#### ٤-٢-٢ / الرؤيا الخاصة بقسم التشغيل المشترك :

إنشاء موانئ رئيسية و ثانوية تلبي إحتياجات العراق من الإستيراد والتصدير قادرة على التنافس مع موانئ الدول المجاورة والقريبة لتصبح نقطة انطلاق العراق من خلال القناة الجافة إلى آسيا وأوربا والأرتقاء بالمستوى الخدمي للمواطن وتقديم أحسن مستوى خدمات للموانئ لتكون عامل جذب للسفن وبالتالي زيادة موارد البلد المالية وتحسين واقع الاقتصاد تعزيز دور القطاع الخاص من خلال تنفيذه لهذه الرؤيا ولتوجهات قسم التشغيل المشترك .

#### ٤-٢-٣ / أهداف الشركة العامة للموانئ والمشاركة مع قسم التشغيل المشترك :

- رفع طاقة الموانئ الحالية وممراتها الملاحية وأستغلال الطاقات المتاحة .
- إنشاء موانئ رئيسية منافسة لموانئ دول الجوار .
- تعزيز دور القطاع الخاص في تنفيذ وتشغيل وتقديم الخدمات .
- رفع كفاءة العاملين بالموانئ .
- إدخال الحداثة في التنفيذ والتكنولوجيا والأدوات التي من شأنها تطوير العمل والعاملين في المشاريع من القطاع الحكومي .

## ٥. تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك لقسم التشغيل المشترك في الموانئ :

لقد خطت الموانئ العراقية خطوات جادة في تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك وأتجهت إلى تعزيز وتشجيع القطاع الخاص وأعتبر هذا الإتجاه أحد أهداف الخطة الاستراتيجية للموانئ بما يعزز رؤية هذه الشركة المستقبلية حيث تم ذلك وفق محورين اساسيين وكما يلي :

**المحور الاول :** تحديث وتطوير الأرصفة الحالية للموانئ (ميناء أم قصر الشمالي والجنوبي وميناء خور الزبير وميناء أبو فلوس وميناء المعقل) حيث يبلغ عدد أرصفة هذه الموانئ مجتمعة (٤٨) رصيف .

حيث قامت الشركة العامة للموانئ العراقية بأحالة عدد من أرصفة هذه الموانئ إلى الشركات العالمية ليتم تطويرها وتحديثها وإدارتها وتشغيلها بأسلوب التنفيذ والتشغيل المشترك والمعروف عالمياً بنظام ( BOT ) ( Build Operation Transfer ) إذ تم إستقطاب شركات عالمية كبيرة متخصصة بعمل الموانئ والنقل البحري وإدارة وتشغيل الأرصفة وفق هذا النظام وتنظيم عقود شراكة معها مستغلين خبرة كوادر الشركة العامة للموانئ في صياغتهم لعقود الشراكة والإتفاق على كافة البنود والأطر الفنية والمالية بإطار شراكة حقيقي وكما يلي :

### ٥-١ / عقود الشراكة في ميناء أم قصر الجنوبي :

- عقد تأهيل وإدارة وتشغيل لرصيف رقم (4) مع شركة CMA الفرنسية .
- عقد تأهيل وإدارة وتشغيل لرصيف رقم (5) مع شركة كلوبال البريطانية .
- عقد تأهيل وإدارة وتشغيل لرصيف رقم (8) مع شركة كولفينز البريطانية .
- هناك عقود مع شركات عراقية وأجنبية تقوم على إدارة وتشغيل ساحات الحاويات مثل شركة سبأ وشركة الخمائل .
- هنالك عدة طلبات من شركات عالمية لإدارة وتشغيل الأرصفة الأخرى وهي قيد الدراسة وإعداد العقود .

## ٢-٥ عقود الشراكة في ميناء ام قصر الشمالي :

- عقد تأهيل وإدارة وتشغيل لرصيف رقم (11A) و(11B) مع شركة كولفينز البريطانية وإعتباره محطة العراق للحاويات .
- عقد تأهيل وإدارة وتشغيل لرصيف رقم (12,13) مع شركة لورين الفرنسية وهذا العقد حالياً في مرحلة تأهيل الارصفة .
- عقد تأهيل وإدارة وتشغيل لرصيف (١٤،١٥) مع شركة لورين الفرنسية .
- عقد تأهيل وإدارة وتشغيل رصيف رقم (20) مع شركة (ICTSI) الفلبينية مع بناء ارصفة (٢١ و٢٠ و١٩) .
- عقد بناء محطة لوجستية عالمية للخرن من قبل شركة كولفينز .
- كما أن هناك عقد تأهيل وتطوير وتشغيل لساحات الحاويات مع شركة لورين الفرنسية لغرض زيادة الطاقات الإستيعابية لهذه الساحات .
- وجود عقود أخرى قيد الدراسة لغرض المباشرة بإحالتها .

## ٣-٥ عقود الشراكة في ميناء خور الزبير :

- عقد تأهيل وإدارة وتشغيل لرصيف رقم (8 , 9) مع شركة مارلوك الألمانية .
- عقد تأهيل وإدارة وتشغيل لرصيف رقم (13,12,11) مع شركة نوا الأمريكية .

## ٤-٥ عقود الشراكة في ميناء ابو فلوس :

- عقد تأهيل وإدارة وتشغيل لرصيف رقم (3) مع شركة منارة أم قصر المراقبة .

## ٥-٥ عقود الشراكة في ميناء المعقل :

- عقد تأهيل وتشغيل معمل تلح ميناء المعقل مع المستثمر لطيف عبود جاسم .
- عقد تأهيل وتشغيل رصيف (١٣ و ١٤) في ميناء المعقل مع شركة نوا الامريكية .

**المحور الثاني :** أما المحور الثاني لعقود الشراكة فهو بناء أرصفة جديدة وإنشاء

ساحات خزن ومحطات حاويات وأرصفة تصدير النفط مثل :

١. التعاقد مع شركة لورين لبناء أرصفة جديدة عدد / ٣ في ميناء أم قصر الشمالي .
  ٢. التعاقد لبناء أرصفة جديدة عدد / ٣ من قبل الشركة الفلبينية (ICTSI) في الجهة المقابلة للأرصفة الحالية لميناء أم قصر الشمالي .
  ٣. عقد بناء رصيفين لإستيراد وتصدير المنتجات النفطية من قبل شركة (BP) (برتش بتروليوم) البريطانية في ميناء خور الزبير .
- تم إعداد خطة مستقبلية لبناء أرصفة عدد (٣٥) رصيف بين ميناء أم قصر الشمالي وميناء خور الزبير على قناة خور الزبير ليصل العدد الكلي للأرصفة (٨٣) رصيف وحالياً هناك دراسة لعدد من العقود مع شركات عالمية بهذا الصدد .

وفي ما يلي تفاصيل عقود التنفيذ والتشغيل المشترك ومراحل التنفيذ والعوائد المالية لبعض من هذه العقود :

**جدول رقم (١) يبين تفاصيل عقود الشراكة لقسم التشغيل المشترك في الموانئ\***

ت	أسم العقد	الجهة المنفذة	تاريخ التسليم	نسبة الأنجاز المتحققة	نسبة الايراد المتفق عليها في العقد (مليون دينار/سنة)	تاريخ انتهاء العقد	فترة تأهيل المشروع وفترة تشغيله
١	مذكرة تفاهم	شركة سبأ	٢٠٠٨/١٢/١٧	%١٠٠	٣٢١,٤٨٤٥	٢٠١١/١٢/١٧	٣ سنوات
٢	رصيف رقم (٤) في ميناء أم قصر الجنوبي	شركة CMA	٢٠١٠/٤/١٢	%١٠٠	١٣٣٥,٦٢٦١٣١	٢٠١٣	١. التشغيل ٣ سنوات ٢. التأهيل ٦ أشهر
٣	رصيف رقم (٥) ميناء أم قصر الجنوبي	شركة كلوبال	٢٠١٠/٤/١٥	%١٠٠	١,٧٨٣,٣٢٥,٠٥٩	٢٠١٣	١. التشغيل ٣ سنوات ٢. التأهيل ٦ أشهر
٤	رصيف رقم (٨) وملحقه (أ٨) في ميناء أم قصر الجنوبي	شركة غولفينز	٢٠١٠/٥/٢٦	%١٠٠	٤٥٦,٣١٦٣٥	٢٠١٦/٢/٦	١. التشغيل ٥ سنوات ٢. التأهيل ٦ أشهر
٥	بناء محطة حاويات في ميناء ام قصر الشمالي	شركة غولفتينر	٢٠١٢/٧/٨	%٩٧	١٦٤٦,٧١١٩٦١	٢٠٢٢	١. التشغيل ١٠ سنوات ٢. التأهيل ١٨ أشهر ٣. ملحق عقد مدة (٢ سنة) انشاء ساحة خزن ٤. وتم منحهم مدة إضافية (١٨٠) يوم
٦	رصيف (٨) في ميناء خور الزبير	شركة مارلوك	٢٠١٠/٩/٢٢	%٩٩	١٠٦,١١٧١١	٢٠١٨	١. التشغيل ٧ سنوات ٢. التأهيل ٩ أشهر
٧	ساحة حاويات في ميناء أم قصر الجنوبي	شركة الخمائل للنقل البحري	٢٠١١/١/٣٠	%٩٨	***	٢٠١٧/٦/٣٠	١. التشغيل ٥ سنوات ٢. التأهيل ٩ أشهر
٨	استثمار معمل ثلج ميناء المعقل	المستثمر لطيف عبود جاسم	٢٠١١/١٠/٢٣	%١٠٠	٩١٩,٢	٢٠٣٣	١. التشغيل ٢٠ سنوات ٢. التأهيل ١ سنة

**\*تم تزويد فريق الدراسة بتفاصيل العقود والمعلومات الخاصة بالجدول من قبل قسم التخطيط والمتابعة للشركة العامة للموانئ العراقية**

ت	أسم العقد	الجهة المنفذة	تاريخ التسليم	نسبة الأنجاز المتحققة	نسبة الايراد المتفق عليها في العقد (مليون دينار/سنة)	تاريخ انتهاء العقد	فترة تأهيل المشروع وفترة تشغيله
٩	المحطة اللوجستية رقم/١ الميناء الجاف	شركة غولفتينر	٢٠١١/٣/٩	%١٠٠	***	٢٠٣٣	١. التشغيل ٢٠ سنوات ٢. التأهيل ٢ سنة
١٠	المخازن المبردة في ميناء أم قصر	مكتب كراسو للتبريد	٢٠١٢/٨/٧	%١٠٠	***	٢٠١٩/٧/١٢	١. التشغيل ٦ سنوات ٢. التأهيل ٦ أشهر
١١	رصيف رقم (٣) في ميناء أبو فلوس	منارة أم قصر	٢٠١٣/٩/١	%٥٢	١٢٤,٦٥٧٧٥	٢٠٢٣	١. التشغيل ١٠ سنوات ٢. التأهيل ١٨ أشهر
١٢	ساحة حاويات ١٠٢٠٠٠ م <sup>٢</sup> في أم قصر الشمالي	شركة الق المسك والمناف	٢٠١٢/٨/٢٥	%١٠٠	١٠٦,٨	٢٠٢٢	١. التشغيل ١٠ سنوات ٢. التأهيل ١ سنة
١٣	رصيف ١٤ ميناء المعقل	شركة نواه	٢٠١٢/١١/١٢	%١٠٠	٤١,٢٥٤٤٣٣	٢٠٢٤	١. التشغيل ١٠ سنوات ٢. التأهيل ١ سنة
١٤	الساحة الواقعة خلف رصيف ١١ في ميناء أم قصر الجنوبي	شركة اللورين	٢٠١٢/١٢/١٨	%٢٧	***	٢٠٢٤	١. التشغيل ١٠ سنوات ٢. التأهيل ١ سنة
١٥	ساحة حاويات A/23 لميناء أم قصر	شركة اللورين	٢٠١٢/٩/٢٧	%١٠٠	٩١,٧٦٠٥	٢٠٢٤	١. التشغيل ١٠ سنوات ٢. التأهيل ١٢ أشهر
١٦	ساحة حاويات C/23 ميناء أم قصر	شركة اللورين	٢٠١٢/٩/٢٧	% ١٠٠	***	٢٠٢٤	١. التشغيل ١٠ سنوات ٢. التأهيل ١٢ أشهر
١٧	ساحة حاويات D/23 في ام قصر الشمالي	شركة اللورين	٢٠١٢/٩/٢٧	% ١٠٠	***	٢٠٢٤	١. التشغيل ١٠ سنوات ٢. التأهيل ١٢ أشهر
١٨	ساحة حاويات AB/23 ميناء أم قصر	شركة اللورين	٢٠١٣/٢/١١	%٤٠,١ والمتبقي %٥٩,٩ في طور التأهيل	***	٢٠٢٣	١. التشغيل ١٠ سنوات ٢. التأهيل ١٢ أشهر

ت	أسم العقد	الجهة المنفذة	تاريخ التسليم	نسبة الأنجاز المتحققة	نسبة الايراد المتفق عليها في العقد	تاريخ انتهاء العقد	فترة تأهيل المشروع وفترة تشغيله
١٩	ساحة حاويات 8/23 ميناء أم قصر	شركة ريانة العود	٢٠١٢/٢/١١	%١٠٠	***	٢٠٢٣	١. التشغيل ١٠ سنوات ٢. التأهيل ١٢ أشهر
٢٠	رصيف ١٣ ميناء المعقل	شركة نواه	***	***	***	***	١. التشغيل ١٠ سنوات ٢. التأهيل ٢ سنة
٢١	رصيف (٢٠) في ميناء أم قصر وبناء ثلاثة أرصفة جديدة مقابلة للأرصفة (١٩،٢٠،٢١)	الشركة الفلبينية ICTSI	٢٠١٤/٦/٣	***	١٧٦٨،٤٨٩٦٧٢	***	١. تشغيل رصيف رقم (٢٠) لمدة ١٠ سنوات ٢. التأهيل ١٨ شهر ٣. تشغيل ٣ أرصفة لمدة ٢٦ سنة والبناء ٣٦ شهر
٢٢	تاهيل وتشغيل الأرصفة (١٤،١٥) ميناء ام قصر وبناء أرصفة جديدة عدد (٣)	شركة اللورين	٢٠١٤/٣/٥	%١٠٠	٣٢٣،٢٩٩٦	٢٠٢٠	١. التشغيل الرصيفين (١٤،١٥) لمدة (٧) سنوات ٢. التأهيل الرصيفين (١٤،١٥) لمدة (١) سنة ٣. التشغيل للأرصفة الثلاثة الجديدة ورصيف الخدمات (٢٠) سنة ٤. بناء للأرصفة الثلاثة الجديدة والرصيف الخدمي الذي يقع بين الصومعة والسايلو لمدة (٣) سنوات
٢٢	ساحة رقم (٥) الواقعة خلف رصيف ميناء ام قصر (١٢) بمساحة (١٠٧٠٠٠)م <sup>٢</sup>		٢٠١٤/٦/١٠	% ١٠٠	في طور التأهيل	***	١. التشغيل لمدة (٧) سنوات . ٢. التأهيل مدة سنة
٢٣	الأرصفة (١٢،١٣) في ام قصر	شركة اللورين	***	***	في طور التأهيل	***	١. التشغيل ٧ سنوات ٢. التأهيل ١٨ شهر

ت	أسم العقد	الجهة المنفذة	تاريخ التسليم	نسبة الأنجاز المتحققة	نسبة الايراد المتفق عليها في العقد	تاريخ انتهاء العقد	فترة تأهيل المشروع وفترة تشغيله
٢٤	ساحة حاويات ٨٠٠٠٠م <sup>٢</sup> أم قصر	شركة اتحاد البادية	٢٠١٤/١١/١٣	% ١٠٠	***	***	١. التشغيل ٥ سنوات ٢. التأهيل ١٢ شهر
٢٥	رصيف نفطي في قناة خور الزبير	Prince Shiping Services	***	***	***	***	١. التشغيل ٢٠ سنة ٢. التأهيل ٢ سنة
٢٦	رصيف المعامر ميناء الفاو	اشرافة المدينة	٢٠١١/٢/١٠	%٢٢	في طور التأهيل	٢٠١٨	١. التشغيل ٧ سنة ٢. التأهيل ٦ أشهر
٢٧	دعوة (٣/٣.ت.٢٠١٣) رصيف ١٣ خور الزبير	شركة كات	٢٠١٣/٦/١٩	%٥٠ في طور التأهيل	***	٢٠٢٣	١. التشغيل ١٠ سنوات ٢. التأهيل ٩ أشهر
٢٨	رصيف رقم ٩ في ميناء خور الزبير و رصيف رقم ١٦ في ميناء ام قصر الشمالي	ائتلاف شركتي مارلوك والصفوة	***	***	***	***	١. التشغيل ١٠ سنوات ٢. التأهيل ٢ سنة

**\*\*\* البيانات غير متوفرة لعدم تزويد فريق الدراسة بكامل المعلومات وتفصيل بعض العقود من قبل الشركة العامة للموانئ العراقية .**

## الفصل الرابع / مؤشرات قياس أثر الشراكة على أنشطة الموانئ

### ١- المقدمة :

تعد محافظة البصرة بوابة العراق على الخليج العربي والمنفذ المائي الوحيد للعراق وتضم عدد لا بأس به من الموانئ البحرية التي تتم بها مزاولة النشاط التجاري وتصدير النفط حيث سيتم التوضيح في هذا الفصل بيان أثر الشراكة وتجربة التنفيذ والتشغيل المشترك على أنشطة الموانئ حيث تم قياس الاثر على مؤشر نشاط المناولة في الميناء (حركة الاستيراد والتصدير) وعلى حجم الواردات المالية اذ تم تحقيق واردات بقيمة (٢٤٠٥٠٦) مليون دينار وبنسبة زيادة عن عام ٢٠١١ بلغت (٤٦%) كما سيتم تحليل تطور نشاطات الموانئ بعد دخول تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك وكيفية تباين هذا التطور لهذه الأنشطة الخاصة بالموانئ وكالاتي :

### ٢- موانئ العراق :

تعتبر الموانئ منافذ نقل ومحطات تجارية وبوابات حدودية مهمة في أي بلد وإن البلدان التي تضم موانئ كبيرة ومتطورة تكون ذات فعالية تجارية مهمة تسهم في رفع إقتصادياتها نتيجة حركة التبادل التجاري التي تشهدها هذه الموانئ .

ويعرف الميناء بأنه الأرض أو اليابسة المطللة على أي مسطح مائي بظروف بيئية ومناخية تمكنها من أن تكون منفذ مائي يعمل على استقبال السفن بمختلف أحجامها وتفصيلها بعد تطوير هذه الارض لتضم كافة مرافق ومستلزمات التبادل التجاري وأعمال المناولة ما بين اليابسة والماء من أرصفة وساحات ورافعات وبنيات تشغيلية وإدارية ومخازن ومعدات ومحطات توليد الطاقة ومحطات توفير المياه الصالحة للشرب ومنظومات الحماية والمراقبة وباقي المرافق والخدمات الأخرى الأمر الذي يساعد في تسهيل المهام والحركات التجارية والإقتصادية والخدمية بكل كفاءة وسرعة وفعالية .

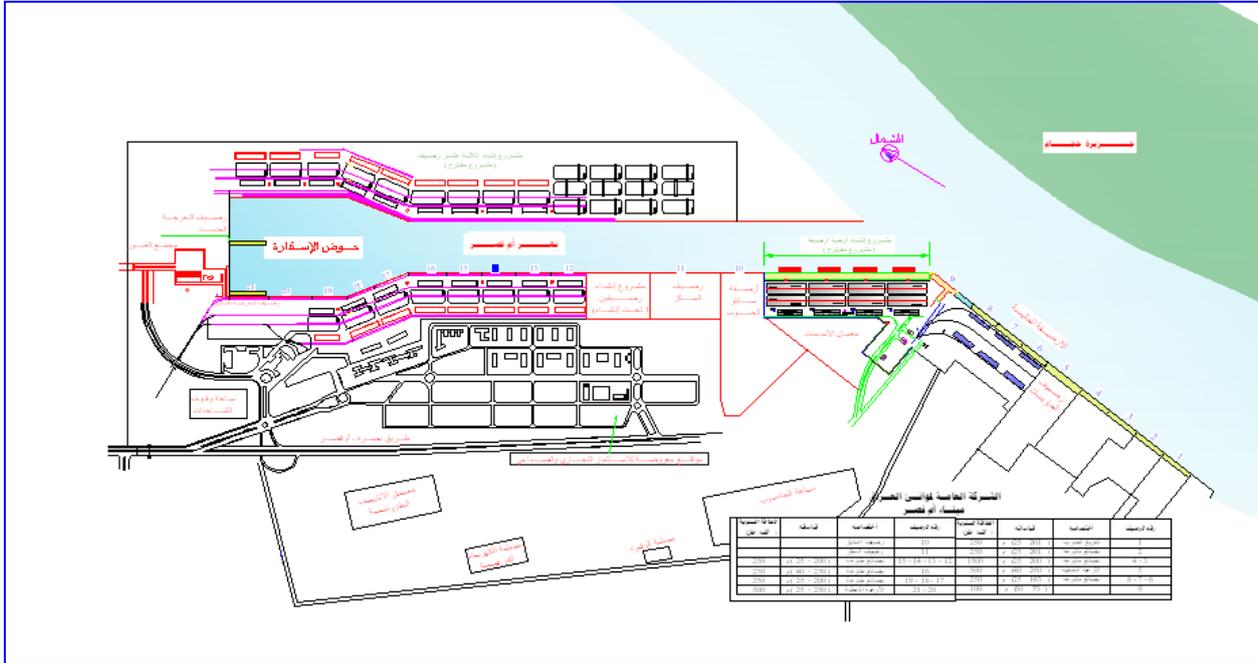
وفيما يلي عرض لموانئ العراق مع عمل مقارنة لأنشطة الموانئ خلال فترة الدراسة وتقييم النتائج التي أضافتها تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك على هذه الموانئ من خلال التحليل المقارن لبيانات ومؤشرات هذه النشاطات :

### ١-٢ / مينائي أم قصر الشمالي والجنوبي :

يقع الميناء بالقرب من الخليج العربي على بعد (٧٥) كم من المدخل الجنوبي الغربي لمدينة البصرة ونتيجة تزايد حركة التجارة الخارجية وحصول أكتظاظ للوحدات البحرية في ميناء المعقل دعت الحاجة إلى التفكير بإنشاء ميناء جديد وبسبب قرب المنطقة من الخليج العربي وعدم مرور البواخر بالقنوات الملاحية ولعمق المنطقة مائياً الأمر الذي يساعد في استقبال بواخر ذات غاطس أكبر من تلك التي يستقبلها ميناء المعقل ولذلك تم إنشاء ميناء أم قصر عام (١٩٦٤) في تلك المنطقة .



صورة رقم (٢) صورة جوية لميناء أم قصر



خارطة رقم (٢) توضح مينائي أم قصر

٢-١-١ / التحليل المقارن لأنشطة مينائي أم قصر (خلال فترة الدراسة) :

فيما يلي جداول تبين مقارنة أنشطة الميناء التجارية خلال فترة الدراسة لبيان حجم الزيادة أو النقصان في عمليات المناولة (الإستيراد والتصدير)\* وكما يلي :

جدول رقم (٢) الحمولات المستوردة إلى مينائي أم قصر لعام ٢٠١٥ (حسب النوع)\*\*

نوع الحمولة	عدد الوحدات البحرية	الوزن / طن
حاويات	453	5902646
متنوعة	298	1222758
سكر	41	1049426
رز	38	1126903
حنطه	9	457093
باص	3	5205
سيارات	51	124081
أنابيب	36	169797
ستيل	21	649907
بقر	1	1400
خشب	19	123375
فارغة	2	0
زورق مسح	1	2194
قطار	3	7172
شاحنات	1	69
كرفان	2	834
فول الصويا	1	27500
يوربا	13	76618
تانكر	1	958
عجول	1	1221
المجموع	995	10949157

\*لا يوجد نشاط تصديري لعام ٢٠١٥ في مينائي ام قصر .

\*\*تم جمع المعلومات من التقرير السنوي للشركة العامة للموانئ العراقية لعام ٢٠١٥ .

جدول رقم (٣) يوضح الحمولات المستوردة في مينائي أم قصر لعام ٢٠١١ ( حسب النوع)\*

نوع الحمولة	عدد الوحدات البحرية	الوزن(طن)
سمنت	19	279005
حاويات	346	2561138
متنوعة	334	1347596
سكر	37	724913
رز	32	1019568
حنطه	49	2485941
حديد	5	75805
سيارات	52	54838
أنابيب ستيل	21	86324
صهاريج	8	6078
شاحنات	2	1091
المجموع	905	8642297

جدول رقم (٤) الحاويات المستوردة في مينائي أم قصر للعام ٢٠١٥\*\*

مينائي ام قصر			الشهر
الوزن / طن	عدد الحاويات	عدد البواخر	
531883	25250	45	ك ٢
609939	27371	42	شباط
433694	20988	32	آذار
388529	18478	34	نيسان
438467	21297	35	ايار
489774	23193	36	حزيران
472542	20732	30	تموز
521258	27708	39	اب
462121	24400	39	أيلول
564174	24870	42	ت ١
463597	24092	39	ت ٢
526668	27686	40	ك ١
5902646	286065	453	المجموع

\* تم جمع المعلومات من التقرير السنوي للشركة العامة للموانئ العراقية لعام ٢٠١١ .

\*\* تم جمع المعلومات من التقرير السنوي للشركة العامة للموانئ العراقية لعام ٢٠١٥ .

جدول رقم (٥) الحاويات المستوردة في مينائي أم قصر للعام ٢٠١١\*

ميناء ام قصر			الشهر
الوزن/ طن	عدد الحاويات	عدد البواخر	
230446	11093	33	ك ٢
250032	12091	31	شباط
154423	7009	23	اذار
194171	9152	31	نيسان
293589	13170	31	ايار
283904	12897	31	حزيران
204654	9592	27	تموز
199045	9597	25	اب
247475	10621	31	أيلول
181096	8430	28	ت ١
173258	8641	28	ت ٢
270229	11685	27	ك ١
2682322	123978	346	المجموع

\* تم جمع المعلومات من التقرير السنوي للشركة العامة للموانئ العراقية لعام ٢٠١١ .

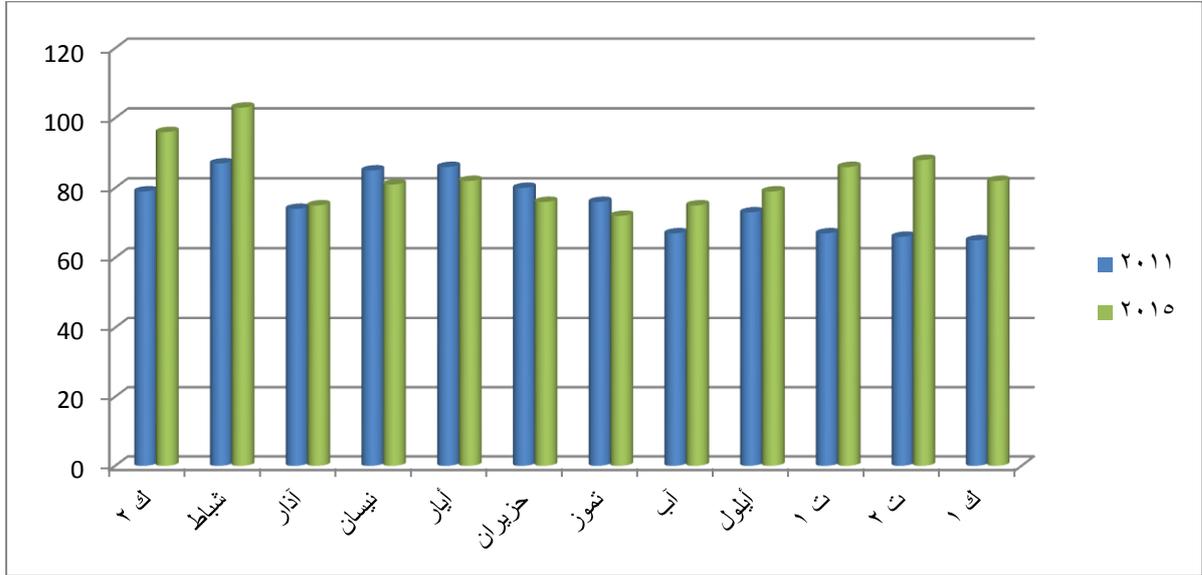
جدول رقم (٦) يبين مقارنة أنشطة المناولة في مينائي أم قصر للعامين ٢٠١١ و ٢٠١٥

عام 2015		عام 2011		البيان
الحمولة / طن	عدد البواخر	الحمولة/طن	عدد البواخر	
949974	96	518934	79	ك ٢
1367454	103	696414	87	شباط
781510	75	721495	74	آذار
815903	81	796734	85	نيسان
764083	82	860046	86	أيار
856503	76	872698	80	حزيران
821485	72	816312	76	تموز
729518	75	862706	67	آب
737959	79	767229	73	أيلول
1491016	86	595226	67	ت ١
828868	88	475702	66	ت ٢
804884	82	658801	65	ك ١
10949157	995	8642297	905	المجموع



صورة رقم (٣) توضح عملية مناولة الحاويات في ميناء أم قصر

## ٢-١-٢ / التحليل البياني لنشاط مينائي ام قصر خلال فترة الدراسة (حسب الاشهر) :



مخطط رقم (٢) يبين التحليل البياني لعدد البواخر لنشاط المناولة ما بين عامي ٢٠١١ و ٢٠١٥

يوضح المخطط البياني اعلاه حجم النشاط التجاري لمينائي ام قصر ما بين عام ٢٠١١ و عام ٢٠١٥ والذي يبين فيه إزدياد عدد البواخر الواصلة لمينائي أم قصر بنسبة (٩٠,٩%) ما بين عامي ٢٠١١ و ٢٠١٥ نتيجة العمل على تطوير وتأهيل وزيادة عدد الأرصفة في الميناء وقد تم زيادة كميات الحمولات الواصلة والمشحونة في الميناء بـ (٢٦,٧%) كل هذا يدل على الحركة التنموية الفعالة التي حدثت للميناء من خلال مشاريع البرنامج الحكومي وتجربة التنفيذ والتشغيل المشترك بصورة أكبر الأمر الذي أدى إلى تطور وإزدهار وإنتعاش حركة التبادل التجاري في الميناء (ان انخفاض النسبة للعام ٢٠١٥ من شهر نيسان الى شهر تموز مرتبط بالحركة الاستيرادية للبضائع وارتباطها بتبدل المواسم خلال السنة) .

## ٢-٢ / ميناء خور الزبير :

يقع الميناء على بعد ( ٦٠ ) كم عن مركز مدينة البصرة و ( ١٠٥ ) كم عن النهاية الشمالية للخليج العربي و ( ١٢ ) ميل بحري\* عن ميناء أم قصر .

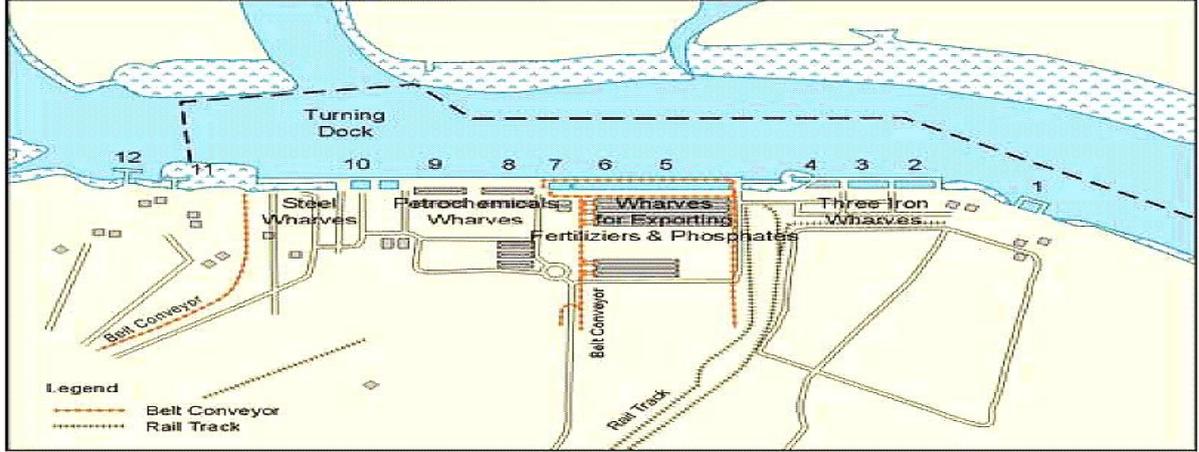
إذ تمت المباشرة في عام ( ١٩٧٠ ) ببناء نواة الميناء وأنجز العمل في عام (١٩٨٩) وتم حفر قناة خور الزبير للملاحة ( القناة الداخلية ) بطول ( ٢٤ ) كم لربط قناة خور عبد الله ومنه إلى الخليج العربي .

يحتوي الميناء على رصيفين اختصاصيين لمعمل الحديد والصلب ورصيفين من الخرسانة المسلحة والركائز الحديدية الأسطوانية لأغراض إستيراد خامات الحديد وتصدير الحديد الإسفنجي وهناك أيضا خمسة أرصفة إختصاصية بطول ( ٢٥٠ ) م مع الملحقات والتي تشمل مخازن اختصاصية لخرن سماد اليوريا والفوسفات والمعدات اللازمة لتحميل السماد الكيماوي وتوجد أيضا ثلاثة أرصفة حديدية للبضائع العامة بطول ( ١٨٠ ) م مع رافعات كهربائية عدد ( ١٢ ) وساحات مبلطة للخرن وشوارع وخطوط سكك إضافة إلى الأبنية والخدمات .

أنشأ الميناء لأغراض صناعية ونظراً لتوقف العمل بتلك المنشآت يستخدم الميناء حالياً لاستخدامات بديلة (تجارية ومنتجات نفطية) .

---

\*واحد الميل البحري يساوي (١,٨٥٢) كم .



Khor Az Zubayr Port Layout

### خارطة رقم (٣) يوضح ميناء خور الزبير

### ٢-٢-١ / التحليل المقارن لأنشطة ميناء خور الزبير خلال فترة الدراسة :

فيما يلي جداول تبين مقارنة أنشطة الميناء التجارية خلال فترة الدراسة لبيان حجم الزيادة أو النقصان في عمليات المناولة (الإستيراد والتصدير) وكما يلي :

### جدول رقم (٧) الحمولات المستوردة بواسطة البواخر واللنجات لميناء خور الزبير للعام ٢٠١٥

الحمولة طن	عدد الوحدات البحرية	نوع الحمولة
96302	13	سمنت
153603	145	متنوعة
31916	27	سكر
134043	9	كروسين
1728760	103	كازويلين
11000	5	حديد
3512	1	بانطون
10898	4	معدات
211717	31	أنابيب
4943	3	مواد حفر ابار
826285	51	بنزين
101944	12	نفتالين
150	1	براميل فارغة
3315073	405	المجموع

جدول رقم (٨) الحمولات المصدرة بواسطة البواخر للعام ٢٠١٥\*

نوع الحمولة	عدد البواخر أو اللنجات	الوزن/ طن
نפט خام	203	1778970
تمر	76	65048
<b>المجموع</b>	<b>279</b>	<b>1844018</b>

جدول رقم (٩) أجمالي المناولة ( الاستيراد والتصدير ) لميناء خور الزبير لعام ٢٠١٥\*

الحمولات المستوردة		الحمولات المصدرة		المجموع الكلي	
عدد الوحدات البحرية	الحمولة / طن	عدد الوحدات البحرية	الحمولة / طن	عدد الوحدات البحرية	الحمولة / طن
405	3315073	279	1844018	684	5159091

جدول رقم (١٠) الحمولات المستوردة بواسطة البواخر والالنجات لميناء خور الزبير للعام ٢٠١١\*\*

نوع الحمولة	عدد البواخر أو اللنجات	الوزن/ طن
سمنت	126	191907
متنوعة	78	774532
سكر	13	41071
كروسين	3	44925
كازويلين	54	673129
حديد	9	67597
فول الصويا	13	4957
أنابيب ستيل	6	26972
بنزين	55	912097
<b>المجموع</b>	<b>357</b>	<b>2737187</b>

\*تم جمع المعلومات من التقرير السنوي للشركة العامة للموانئ العراقية لعام ٢٠١٥ .

\*\* تم جمع المعلومات من التقرير السنوي للشركة العامة للموانئ العراقية لعام ٢٠١١ .

جدول رقم (١١) الحمولات المصدرة بواسطة البواخر واللنجات للعام ٢٠١١\*

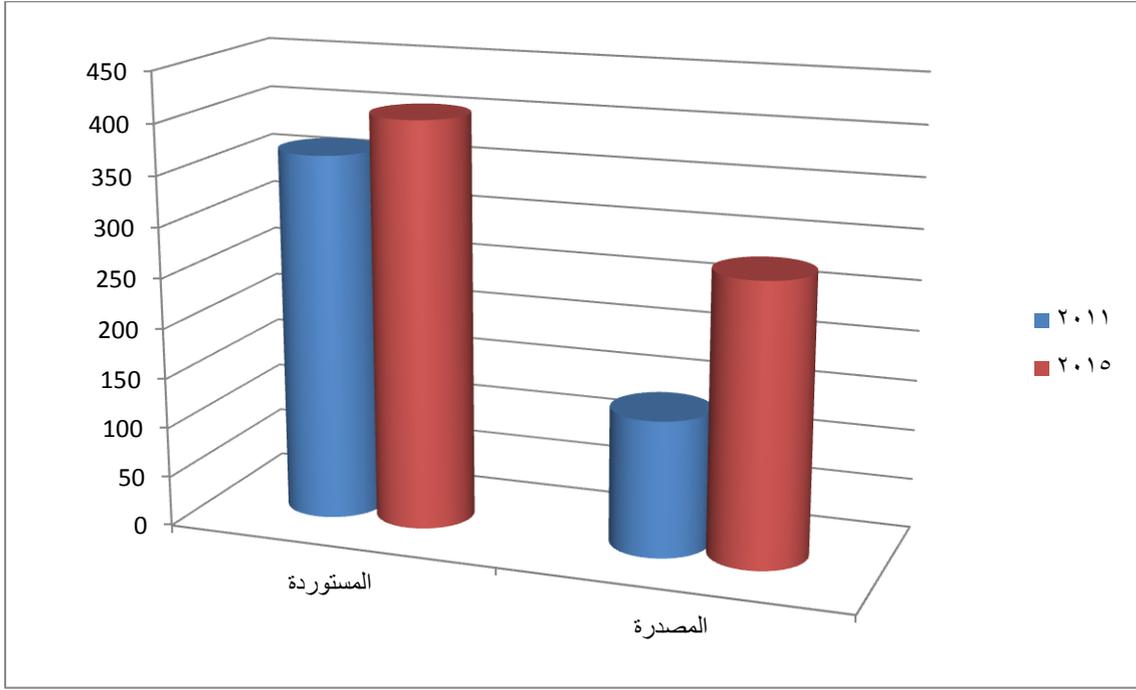
نوع الحمولة	عدد البواخر أو اللنجات	الوزن / طن
نפט خام	35	260640
تمر	101	78392
المجموع	136	339032

جدول رقم (١٢) أجمالي المناولة (الإستيراد والتصدير) لميناء خور الزبير للعام ٢٠١١\*

المجموع الكلي		الحمولات المصدرة		الحمولات المستوردة	
الحمولة / طن	بواخر أو لنجات (عدد)	الحمولة / طن	بواخر أو لنجات (عدد)	الحمولة / طن	بواخر أو لنجات (عدد)
3076219	501	339032	136	2737187	365

\* تم جمع المعلومات من التقرير السنوي للشركة العامة للموانئ العراقية لعام ٢٠١١ .

## ٢-٢-٢ / التحليل البياني لنشاط ميناء خور الزبير خلال فترة الدراسة :



المخطط البياني رقم (٣) يبين حجم النشاط التجاري خلال فترة الدراسة لميناء خور الزبير

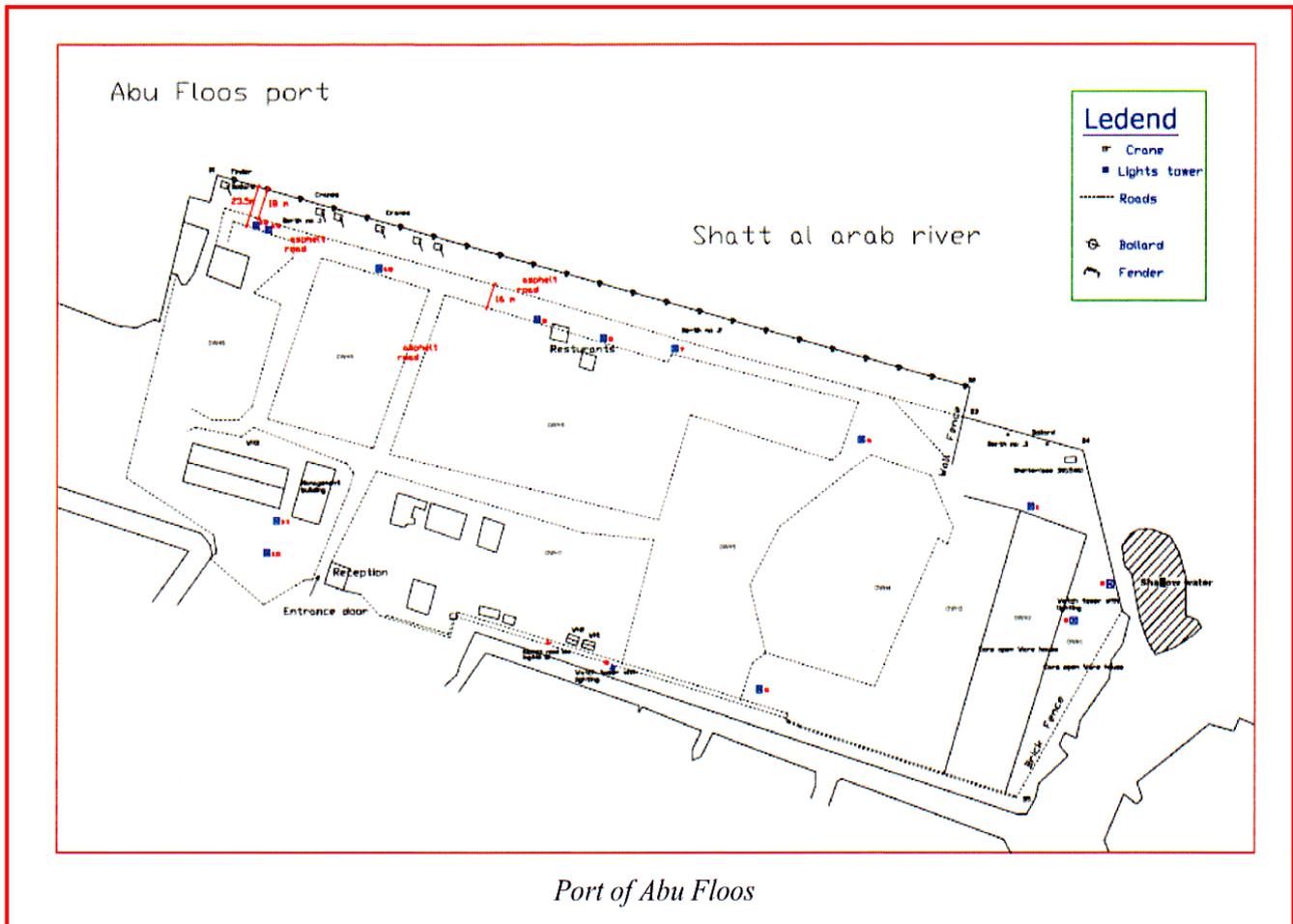
يوضح المخطط البياني أعلاه حجم النشاط التجاري لميناء خور الزبير ما بين عام ٢٠١١ وعام ٢٠١٥ والذي يبين فيه إزدياد عدد الحمولات المستوردة (البواخر) لميناء خور الزبير بنسبة (١٠,٩٥%) ما بين عامي ٢٠١١ و ٢٠١٥ نتيجة العمل على تطوير وتأهيل وزيادة عدد الأرصفة في الميناء وقد تم زيادة كميات الحمولات المصدرة في الميناء بـ (١٤,١٥%) وكل هذا يدل على الحركة التنموية الفعالة التي حدثت للميناء من خلال مشاريع البرنامج الحكومي وتجربة التنفيذ والتشغيل المشترك بصورة أكبر الأمر الذي أدى إلى تطور وإزدهار وأنتعاش حركة التبادل التجاري في الميناء .

## ٢-٣ / ميناء أبو فلوس :

يعد ميناء أبو فلوس من الموانئ التجارية الخاص بالحمولات العامة (المتنوعة) . أنشأ على أثر أزمة التكديس والأكتظاظ عام ١٩٧٤ ، حيث تم المباشرة ببناء أرصفته عام ١٩٧٥ وأنجزت عام ١٩٧٦ .

ويقع الميناء على شط العرب في ضفته الغربية في منطقة تبعد حوالي ( ٢٠ ) كم عن مركز مدينة البصرة جنوباً ويتكون من ثلاثة أرصفة فولاذية طول كل رصيف ( ١٧٥ ) م وعرض ( ١٨ ) متر .

وقد تم تطوير وتأهيل رصيفه الأول وأستبدال رافعاته من خلال مشروع تأهيل ميناء أبو فلوس ضمن المنهاج الاستثماري ولم يتم تأهيل باقي أرصفته وأستغلال نظام الشراكة أو تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك عدا شركة منارة أم قصر تعمل على إدارة رصيف رقم (٣) منه فقط .



خارطة رقم (٤) توضح ميناء أبو فلوس

٢-٣-١/ التحليل المقارن لأنشطة ميناء أبو فلوس :

فيما يلي جداول تبين مقارنة أنشطة الميناء التجارية خلال فترة الدراسة لبيان حجم الزيادة او النقصان في عمليات المناولة (الإستيراد والتصدير) وكما يلي :

جدول رقم (١٣) الحمولات المستوردة بواسطة البواخر والنجات للعام ٢٠١٥

نوع الحمولة	عدد البواخر والنجات	الوزن/طن
حاويات	121	281805
متنوعة	79	71998
المجموع	200	353803

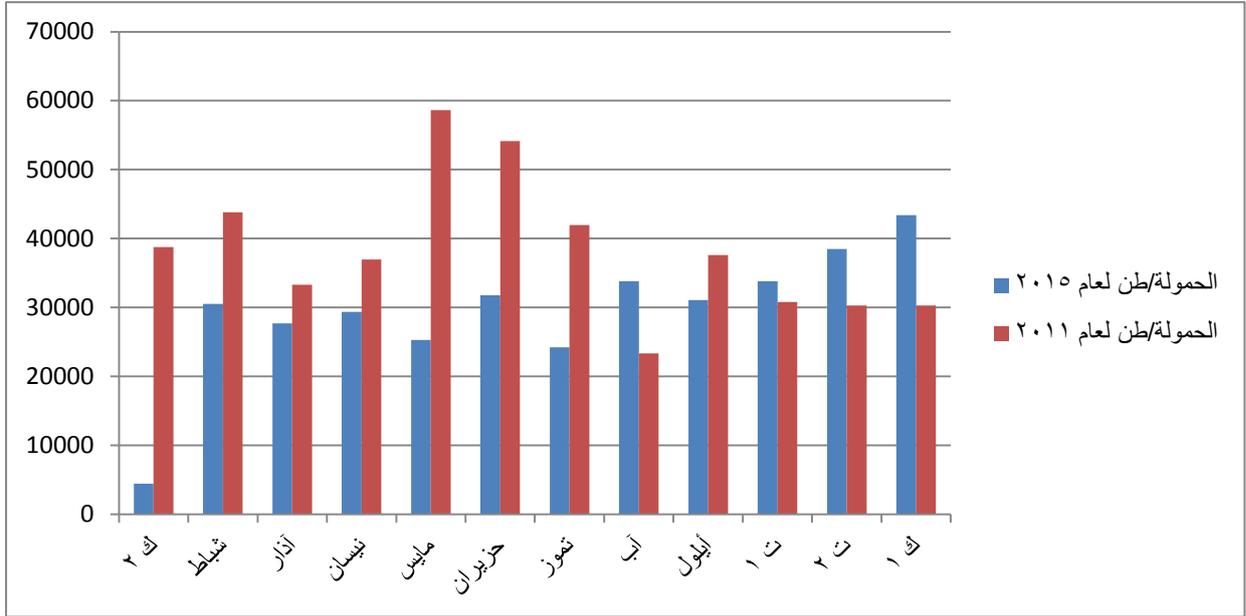
جدول رقم (١٤) الحمولات المستوردة بواسطة البواخر والنجات للعام ٢٠١١

نوع الحمولة	عدد البواخر والنجات	الوزن/طن
سمنت	3	4512
حاويات	160	461007
متنوعة	25	26725
أنابيب ستيل	2	2630
المجموع	190	494874

جدول رقم (١٥) مقارنة أنشطة المناولة (الإستيراد و التصدير) في ميناء أبو فلوس ٢٠١٥ و ٢٠١١

الشهر	عام 2011		عام 2015	
	عدد الوحدات	الحمولة/طن	عدد الوحدات	الحمولة/طن
ك ٢	16	38941	12	4439
شباط	16	40160	13	30514
آذار	16	39455	12	27682
نيسان	12	33854	13	29344
مايس	14	39675	12	25300
حزيران	13	43005	12	31760
تموز	15	40149	9	24225
آب	16	41602	13	33801
أيلول	19	42078	17	31054
ت ١	22	50653	41	33807
ت ٢	22	50699	27	38468
ك ١	13	36603	19	43409
المجموع	194	496874	200	353803

**٢-٣-٢ / التحليل البياني للنشاط التجاري لميناء أبو فلوس خلال فترة الدراسة (حسب الأشهر) :**



مخطط رقم (٤) يوضح التحليل البياني للنشاط التجاري لميناء أبو فلوس

يوضح المخطط البياني أعلاه حجم النشاط التجاري لميناء أبو فلوس ما بين عام ٢٠١١ وعام ٢٠١٥ والذي يبين فيه تضائل وأنحسار كميات الحمولات الواصلة والمشحونة في الميناء بـ (٢٨,٨%) نتيجة اعتماد الميناء في بداية فترة الدراسة على البرنامج الحكومي فقط في عمليات تأهيله وتطوير أرصفته الأمر الذي سبب تأخر أعمال تطويره وزيادة طاقات إستيعابه وحجم نشاط مناولاته قياساً بباقي الموانئ (أم قصر وخور الزبير) مما تحولت بعض النشاطات إلى الموانئ الأخرى ولكن بدأت في الآونة الأخيرة تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك تأخذ حجمها في الميناء للبدء بزيادة نشاطاته مما يدل على أهمية برامج التنمية والتطوير الخاصة بالشراكة ومشاريع المنح والقروض والبرنامج الحكومي مجتمعة وخاصة برنامج الشراكة والتشغيل المشترك وعدم الاعتماد على البرنامج الحكومي فقط .

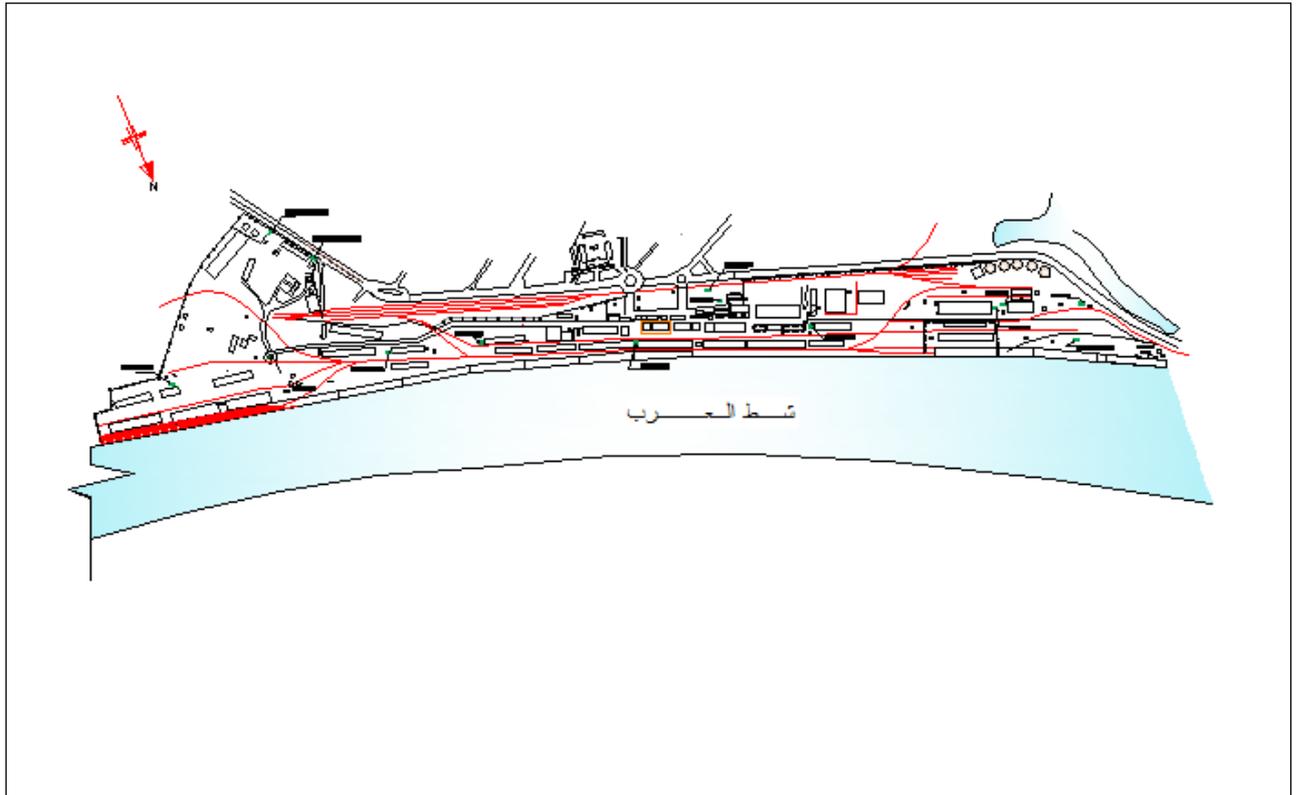
## ٢-٤ / ميناء المعقل :

تأسس الميناء عام ١٩١٩ وهو الميناء الأول بالنسبة إلى موانئ العراق ، ويقع الميناء على ضفاف شط العرب ويبعد بـ ( ١٣٥ ) كم عن النهاية الشمالية للخليج العربي وتبلغ الواجهة الأمامية للأرصفة ( ٢,٥ ) كم ومرسى للجنائب بطول ( ٥٠٠ ) م .

إن مخازن الميناء موزعة على الأرصفة ومهيأة لخزن مختلف البضائع المفرغة من البواخر وتختلف قابلية الخزن فيها بالنسبة للحمولات المكيسة والحمولات المتنوعة هذا بالإضافة للمساحات المكشوفة لاستقبال الحمولات الثقيلة.

توقف العمل بالميناء منذ الحرب العراقية الإيرانية عام ١٩٨٠ . ويعمل الميناء حالياً بطاقات محددة .

عدد الأرصفة المستخدمة حالياً والتي تم تأهيلها (٦) أرصفة بطاقة تصميمية (٢٥٠ ألف طن / سنة / رصيف) إضافة إلى تأهيل (٦) مخازن لخزن البضائع .



خارطة رقم (٥) ميناء المعقل

٢-٤-١/ التحليل المقارن لانشطة ميناء المعقل خلال فترة الدراسة :

فيما يلي جداول تبين مقارنة أنشطة الميناء التجارية خلال فترة الدراسة لبيان حجم الزيادة أو النقصان في عمليات المناولة (الإستيراد والتصدير)\* وكما يلي :

جدول رقم (١٦) يبين الحمولات المستوردة بواسطة البواخر والنجات للعام ٢٠١٥

نوع الحمولة	عدد الوحدات البحرية	الوزن /طن
سمنت	287	402957
حاويات	47	87265
متنوعة	33	39742
كربونات الكالسيوم	3	3952
تراب حفر الابار	3	5326
مركب تنوير	1	0
<b>المجموع</b>	<b>374</b>	<b>539242</b>

جدول رقم (١٧) يبين الحمولات المستوردة بواسطة البواخر والنجات للعام ٢٠١١

نوع الحمولة	عدد الوحدات البحرية	الوزن /طن
سمنت	456	531440
متنوعة	151	91317
حديد	1	221
برادة حديد	1	600
كربونات الكالسيوم	1	1320
مادة كيمياوية للنفط	8	6078
<b>المجموع</b>	<b>618</b>	<b>630976</b>

جدول رقم (١٨) يبين الحمولات المصدرة بواسطة البواخر والنجات للعام ٢٠١١

نوع الحمولة	عدد الوحدات البحرية	الوزن / طن
تمر	4	1836
<b>المجموع</b>	<b>4</b>	<b>1836</b>

\*لا يوجد نشاط خاص بالتصدير للعام ٢٠١٥ من ميناء المعقل .

جدول رقم (١٩) يبين مقارنة أنشطة المناولة في ميناء المعقل للعامين ٢٠١١ و ٢٠١٥

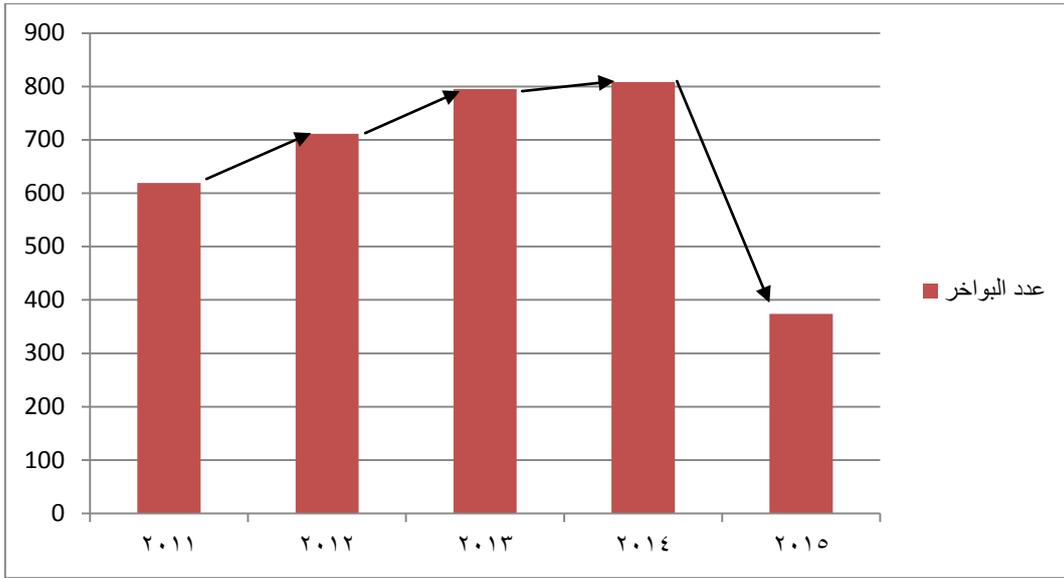
سنة ٢٠١٥		سنة ٢٠١١		الشهر
الحمولة/طن	عدد الوحدات	الحمولة/طن	عدد الوحدات	
72492	58	27528	38	ك ٢
59053	42	35741	40	شباط
70154	51	18679	34	آذار
51326	35	26434	28	نيسان
52088	36	44286	53	أيار
50489	33	65616	68	حزيران
29019	17	54050	48	تموز
55272	34	65149	58	آب
19374	14	46315	41	أيلول
30453	23	107166	94	ت ١
12343	7	91425	72	ت ٢
37179	24	50423	45	ك ١
539242	374	632812	619	المجموع

جدول رقم (٢٠) يبين حجم التبادل التجاري للفترة (٢٠١١-٢٠١٥)\*

2015	2014	2013	2012	2011	السنة
374	808	795	711	619	عدد البواخر
539242	982993	908091	839610	632812	الحمولة / طن

\* تم جمع المعلومات من التقارير السنوية للشركة العامة للموانئ العراقية .

## ٢-٤-٢ / التحليل البياني لأنشطة المناولة لميناء المعقل :



مخطط رقم (٥) يوضح التحليل البياني لأنشطة المناولة لميناء المعقل خلال فترة الدراسة

يوضح المخطط البياني أعلاه حجم النشاط التجاري لميناء المعقل ما بين عام ٢٠١١ و عام ٢٠١٥ والذي يبين فيه تذبذب كميات الحمولات الواصلة والمشحونة في الميناء ما بين سنتين فترة الدراسة وتراجع نسبها في عام ٢٠١٥ نتيجة عدم إمكانية زيادة طاقاته الإستيعابية قياساً بباقي الموانئ (أم قصر وخور الزبير) مما تحولت بعض النشاطات إلى الموانئ الأخرى ولكن خطة التطوير الشاملة للموانئ المعدة من قبل وكالة التنمية الدولية اليابانية قد أهتمت بمستقبل ميناء المعقل وكيفية تطويره الأمر الذي سيسهم في أرجاع مستوى طاقاته وزيادته وتحسين نوعية الخدمة فيه خاصة وإن تم تنفيذ أهداف هذه الخطة بأسلوب الشراكة وتجربة التنفيذ والتشغيل المشترك .



صورة رقم (٤) تبين الرافعات المرفأية في ميناء المعقل

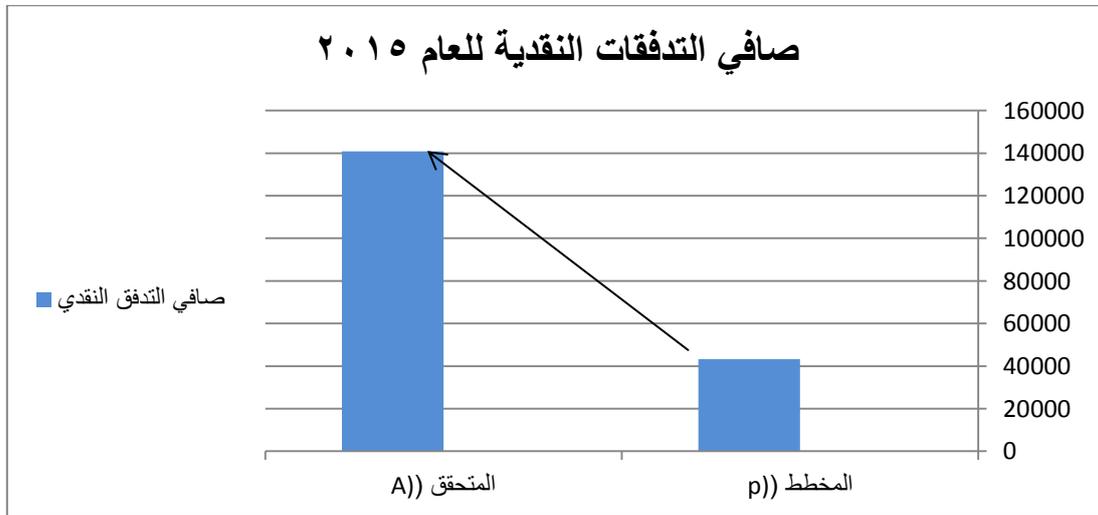
### ٣/ التحليل المالي (الإيرادات والنفقات) لأنشطة الموائى الرئيسية :

تم جمع البيانات والمعلومات المالية من تقارير المتابعة للشركة العامة للموائى العراقية وكشوفات ومواقف المشاريع للقيام بالتحليل المالي للنفقات والإيرادات المتحققة للشركة العامة للموائى العراقية لبيان كيفية تطوير النشاط التجاري ومدى نجاح تجربة الشراكة والتشغيل المشترك في قطاع الموائى وحسب الجداول ادناه :

جدول رقم (٢١) يبين الإيرادات والنفقات المتحققة لعام ٢٠١٥ (المخطط والفعلي)

( المبالغ بملايين الدنانير )

البيان	المخطط (p)	المتحقق (A)	الفرق
الإيرادات (١)	310950	340506	29556
نفقات التشغيل (٢)	94865	43112	-51753
الرواتب (٣)	172880	156597	-16283
مجموع الأرباح = (٣-٢-١)	43205	140797	
صافي التدفق النقدي = (A-P)		97592 +	صافي التدفق النقدي مبلغ ايجابي ذو قاعدة ربحية كبيرة

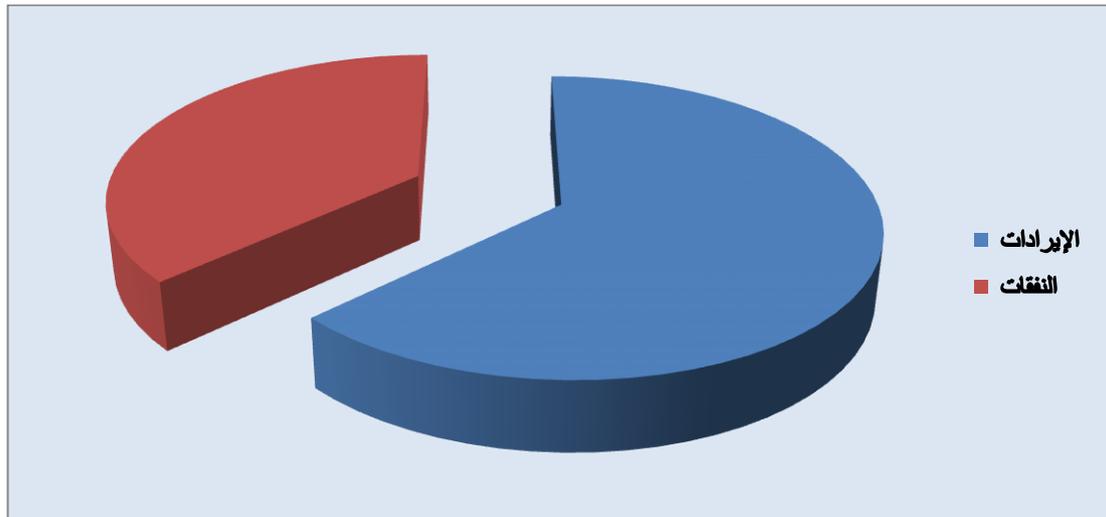


مخطط بياني رقم (٦) يبين صافي التدفق النقدي ومقدار الربح المتحقق ما بين المخطط والفعلي للعام ٢٠١٥

جدول رقم (٢٢) يبين صافي التدفق النقدي للموائى العراقية للعام ٢٠١٥ (حسب الأشهر)\*

(المبالغ بملايين الدينانير)

الأشهر	النفقات (١)	الإيرادات (٢)	صافي الإيرادات (٢-١)
كانون الثاني	14678	26589	11911
شباط	14893	24756	9863
آذار	18987	28710	9723
نيسان	18659	28154	9495
أيار	17101	32092	14991
حزيران	18602	29002	10400
تموز	16330	26905	10575
آب	16543	30871	14328
أيلول	14000	22931	8931
تشرين الأول	15828	30528	14700
تشرين الثاني	17446	31593	14147
كانون الاول	16642	28375	11733
المجموع	199709	340506	140797

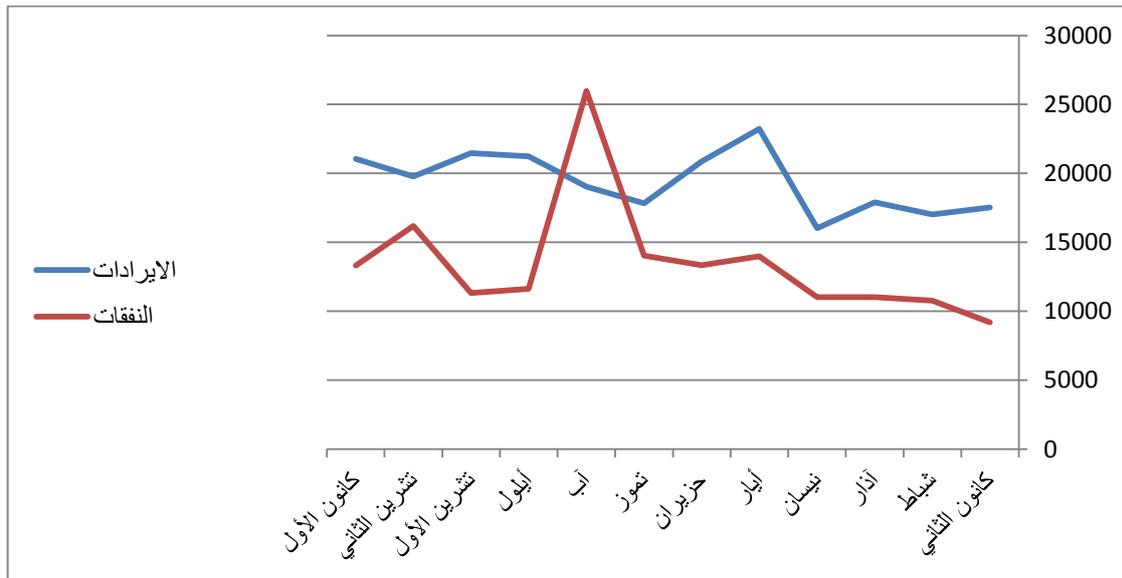


المخطط البياني رقم (٧) يبين حجم الإيرادات والنفقات للعام ٢٠١٥

\* تم جمع المعلومات من التقارير السنوية للشركة العامة للموائى العراقية .

جدول رقم (٢٣) يبين صافي التدفقات النقدية للموائى للعام ٢٠١١

الأشهر	الإيرادات (ملايين الدينانير) (١)	النفقات (ملايين الدينانير) (٢)	صافي الإيرادات (٢-١)
كانون الثاني	17518	9183	8335
شباط	17013	10770	6243
آذار	17902	11012	6890
نيسان	16017	11020	4997
أيار	23220	13988	9232
حزيران	20854	13338	7516
تموز	17829	14038	3791
آب	19037	25979	6942-
أيلول	21243	11625	9618
تشرين الأول	21454	11325	10129
تشرين	19764	16192	3572
كانون الأول	21050	13311	7739
<b>المجموع</b>	<b>232901</b>	<b>161781</b>	<b>71120</b>



مخطط بياني رقم (٨) يبين حجم الإيرادات والنفقات حسب الأشهر للعام ٢٠١١

جدول رقم (٢٤) يبين مقدار الزيادة في النشاط المالي للموانئ خلال فترة الدراسة

(المبالغ بملايين الدنانير)

السنة	الإيرادات (١)	النفقات (٢)	صافي الإيرادات (الإرباح) (٢-١)
2011	232901	161781	71120
2015	340506	199709	140797
الفرق	107605	37928	69677

٣-١ / التحليل المقارن للنشاط المالي خلال فترة الدراسة :

عند تحليل البيانات الإحصائية والمعطيات المالية الخاصة بالنشاط المالي للموانئ نجد إنَّ تقدماً ملحوظاً شهدته الموانئ خلال فترة الدراسة وهذا إن دل على شيء فهو بالتأكيد يدل على تطور أرصفة الموانئ وأزدياد حجم وطاقت الموانئ الإستيعابية وزيادة كفاءة عاملها وأدواتها ومعداتها حيث تم تقليص النفقات التشغيلية التي كانت تصرف على أعمال الصيانة إذ ان جانباً كبيراً منها بدأت تنفذه شركات القطاع الخاص وعلى حسابها لتطوير مستوى تقديم الخدمات بالإضافة الى تقليل الحاجة من العمال وتقليص الرواتب وازدياد نسب الإيرادات نتيجة زيادة عمليات التبادل التجاري والموارد المالية العائدة للشركة العامة للموانئ من الشركات المستثمرة وكان محصلة تطوير الموانئ من خلال ثلاث برامج رئيسية وهي :

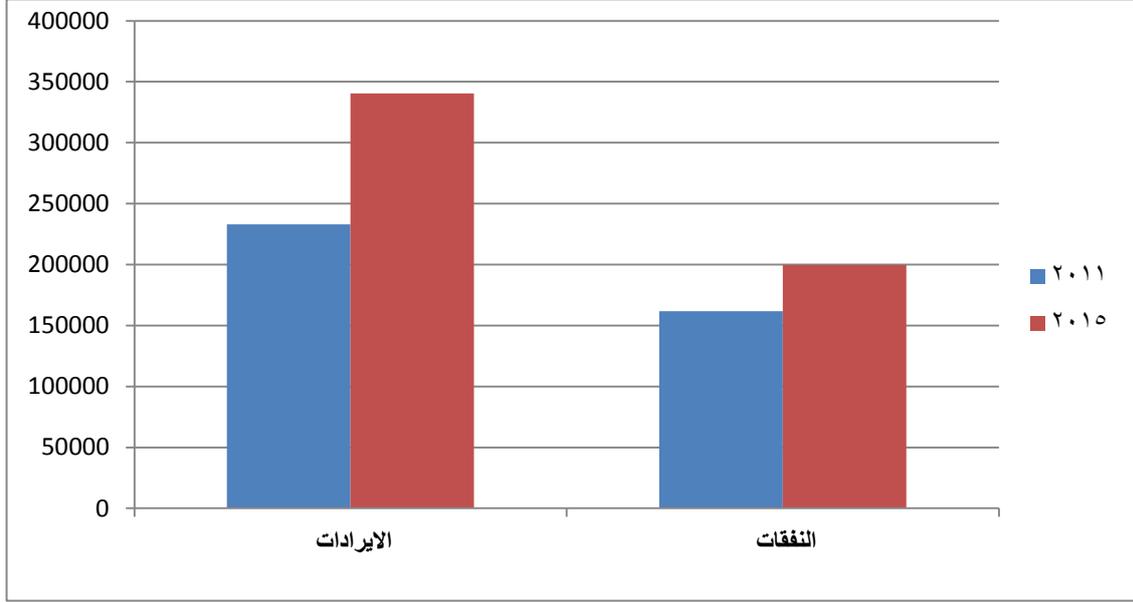
١. **البرنامج الحكومي :** والخاص بمشاريع تأهيل الموانئ والخدمات الأساسية لها (نصب مصدات السفن للأرصفة وتأهيل الابنية الادارية والخدمية وتأهيل شوارع وارصفة الموانئ) ولكن لا تعد أهميتها بأهمية تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك كونها قد تعاملت مع مشاريع تقديم الخدمات مثل (منظومات تحلية المياه والحماية الكاثودية وتحسين الطاقة الكهربائية) وليس زيادة عدد أرصفة أو تأهيلها (عدا أعمال تأهيل ميناء ابو فلوس) وتشغيلها وصيانتها كتجربة التنفيذ والتشغيل المشترك ولم يترتب عليها وارادات مالية وإنما العكس .

٢. **تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك :** إنَّ لتجربة التشغيل المشترك دوراً أساسياً ومهماً جداً في تطوير الموانئ من حيث إعادة تأهيل وتطوير أرصفة الموانئ وتشغيلها وإدارتها وإنشاء أرصفة جديدة وإدارة إستثمارها الأمر الذي أدى إلى تطوير النشاط التجاري في الموانئ العراقية والنشاط المالي بصورة واضحة وكبيرة وكما تم بيانها حسب محاور خطة الشركة العامة للموانئ في (الفصل الثاني) .

٣. **مشاريع القروض والمنح :** كان لها دوراً في تطوير الموانئ وتقديم نشاطاتها من خلال تقديم الإستشارات الفنية والهندسية مثل إعداد خطة التطوير الشاملة للموانئ من قبل وكالة التنمية الدولية اليابانية ومشاريع القرض الياباني للمرحلة الأولى الخاصة ببعض الاعمال لتأهيل ميناء أم قصر .

من خلال هذه البرامج الثلاثة تم ملاحظة تخفيض النفقات وزيادة الإيرادات مما يدل على نجاح البرامج الثلاث وأهمها تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك وخاصة نتائجها المستقبلية عند إكمال أعمال العقود سابقة الذكر .

### ٣-٢ / التحليل البياني للنشاط المالي للموائى خلال فترة الدراسة :



المخطط البياني رقم (٩) يوضح معدلات النفقات والإيرادات خلال فترة الدراسة

عند التحليل بيانياً للمؤشرات المالية للنفقات والإيرادات نجد تقلص حجم النفقات عن المخطط لها لعام ٢٠١٥ إذ كانت النفقات الفعلية اقل بنسبة (٢٥%) عن التي كان مخططاً لها وزيادة حجم الإيرادات بنسبة (٤٦,٢%) من خلال زيادة حجم الطاقات الإستيعابية لأرصفتة الموائى وتحسينها وإعادة تأهيلها وتحسين الخدمات الأساسية وزيادة كفاءة العاملين والتخطيط السليم المبني على النصح والمشورة من قبل المنظمات والوكالات الدولية الأمر الذي أدى إلى تحقيق نجاح كبير يدل على نجاح البرامج الثلاث أعلاه وخاصة تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك .

## الاستنتاجات :

١. إنَّ نظام الاستثمار العام بمفاهيمه الدولية برنامج تجاري يخضع لقوانين عالمية و دساتير تجارية وإقتصادية منفتحة على دول العالم أجمع ولا يمكن تفنيه أو أخضاعه لقوانين مركزية سياسية خاصة بإطار قانوني معين لا ينسجم مع سياسات وقوانين التجارة العالمية أو عقود الشراكة وما تضمنه من اتفاقيات وشروط خاصة .
٢. إنَّ نظام الـ (B.O.T) يعتبر من أنجح الأنظمة المعمول بها في دول العالم بصورة عامة وفي العراق بصورة خاصة كونه يشمل الإنشاء والتأهيل ومن ثم تشغيل المشروع وإقتسام أرباحه وعائداته بصورة منتظمة ومراقبة كما يخضع هذا النظام الى قانون الاستثمار وبعض القوانين المحلية من خلال تضمينها في الشروط الخاصة الأمر الذي اجادت في التعامل معه الشركة العامة للموائى العراقية بخبرتها في تنظيم العقود وتضمين الأمور الفنية والمخاطر وتسوية الحسابات وكافة الأمور المالية ضمن الشروط الخاصة بنظرة شراكة حقيقية تضمن حقوق كل من الطرفين (القطاع العام والقطاع الخاص) وتحقيق الأرباح وزيادة الموارد المالية .
٣. أن لكل مستثمر حقوق واجب التزام القطاع العام بمنحه اياها والتزامات مفروضة عليه تجاه الشريك والمتمثل بالقطاع العام وبخلاف هذه الالتزامات يبطل عقد الشراكة ولا يمكن تحقيق النجاح لنظام الاستثمار وتقدمه الأمر الذي التزمت بتنفيذه الشركة العامة للموائى العراقية وقدمت التسهيلات الخاصة به مما ساهم بنجاح وتطوير عقودها مع القطاع الخاص مما يفترض بالوقت الحالي من الحكومة العمل على تسهيل مهام منح هذه الحقوق والواجبات والألتزام بها ولكافة القطاعات لضمان نجاح عقود الشراكة الخاصة بها .
٤. عند دراسة التحديات وطبيعة ظروفها والصيغة التي اخذتها في البلد نجد للأسف إنها أخذت الأطار السلبي من حيث النقص في الأطار التنظيمي واللوائح الارشادية والتعليمات وتذبذب ملف بيئة الاعمال بصورة عامة مما اثر في نظام الاستثمار بصورة كبيرة .
٥. تغيير النقاط السلبية في البلد والتي تعد نقاط ضعف لبرنامج الاستثمار ولعقود الشراكة امر مهم جداً و اساسي اذا ما اريد تطبيق نظام شراكة متكامل وناجح .
٦. أن تطوير نقاط القوة وإزالة نقاط الضعف وجعل التحديات التي تواجه نظام الاستثمار ومخاطره ضمن إطار إيجابي فعّال حتماً سيعمل هذا الامر على توفير بيئة اعمال سليمة تحقق نجاح الاستثمار وعقود الشراكة ووفق ما تم في تجربة الموائى وهو الأمر الذي أكد صحة فرضيات الدراسة وفق النتائج المتحققة في الموائى العراقية بظل اجراءاتهم حول هذا الامر .

٧. من خلال تحليل تجارب الدول العالمية التي حققت استثمارات ناجحة ومتميزة وخاصة دولة ماليزيا والمملكة الاردنية الهاشمية نجد ان خطوات العمل التي خطت لها هاتين الدولتين كانت متناسقة مع ما مطلوب تنفيذه في الوقت الراهن وما يتوجب العمل عليه خاصة وان ظروف هاتين الدولتين سابقاً كانت مشابهة للعراق نوعاً ما .

٨. إن رؤية الشركة العامة للموائى العراقية وقسم التنفيذ والتشغيل والمشارك وفق المحاور التي وضعها لتطوير الموائى العراقية أثبتت نجاحها كونها عملت على تطوير وتأهيل ورفع طاقات الأرصفة الحالية وانشاء أرصفة جديدة وبصورة متوازنة لضمان تدقيق مؤشرات هذه الرؤية مرحلة تلو الأخرى ولبيان مواطن القوة الضعف بها مما ساعد على تشخيص المشاكل والحلول بصورة عملية دقيقة .

٩. من خلال ملاحظة عقود الشراكة المتعددة في موائى العراق والتي نفذتها الشركة العامة للموائى العراقية نجد تقدم قطاع الموائى بهذا الأمر وذلك لعمل اقسامه وكوادره على إزالة كافة العقاب التي تقف بوجه تنفيذ هذه التجربة من حيث الإطار القانوني إذ اعتمدت على قانون رقم (٢١) و(٢٢) لسنة ١٩٩٧ للشركات العامة وفيما يخص الإطار التنظيمي واللوائح الارشادية والتعليمات الخاصة بتوزيع المخاطر وكيفية احتساب الأرباح والعوائد ومدة التشغيل او الاستثمار فقد تم تضمينها في الشروط الخاصة لكل عقد من العقود .

إضافة إلى توفر إطار بيئة اعمال مقبول نسبياً في محافظة البصرة من حيث السلامة العامة والامن في منطقة موائى البصرة تحديداً والاستقرار السياسي من خلال دعم سياسة الدولة والمحافظة لرؤى وتوجهات الشركة العامة للموائى وقسم التنفيذ والتشغيل المشترك إضافة إلى الأمن المؤسسي من خلال رؤية الموائى الموحدة والتي لم تتغير أهدافها ولا غاياتها بتبديل شخوصها أو مسؤوليها فكانت التجربة في الموائى العراقية مثال حي وواقعي لصحة فرضيات الدراسة بعد تحقيق وجود الإطار التنظيمي وإطار بيئة اعمال سليمة مما عمل على إنجاح عقود الشراكة بعد تجاوز العقبات التي تقف بوجه تجربة الاستثمار في العراق .

١٠. أن تطور الموائى وازدهار وانتعاش الحركة التجارية والإقتصادية بها كان سببه برامج التنمية الثلاث التي عملت في الموائى العراقية وهي (البرنامج الحكومي وبرنامج التنفيذ والتشغيل المشترك لعقود الشركة وبرنامج المنح والقروض) ولكن برنامج التنفيذ والتشغيل المشترك كان الأبرز لعمله وفق محورين من حيث رفع كفاءة وأداء الأرصفة القديمة وانشاء أرصفة جديدة مع تحقيق عائد مالي مهم من عوائد التشغيل ومن بعدها يأتي برنامج المنح والقروض والذي كان دوره الأبرز تخطيطي ومنهجي وعمل على تقديم الدراسات والمشورات الفنية إضافة إلى بعض أعمال تطوير الموائى (بعض المرافق والخدمات لميناء ام قصر) متوازياً مع البرنامج الحكومي الذي عمل على تحسين وتطوير الخدمات الأساسية الخاصة بالموائى ولكن دون ان تتضمن عوائد

مالية هذا من جانب أما الجانب الآخر والذي يثبت نجاح هذه التجربة هو أن الموانئ التي تعددت بها عقود الشراكة وشهدت تنفيذ العديد من العقود مثل مينائي أم قصر وخور الزبير كانت مؤشراتها الإيجابية أعلى من المؤشرات الخاصة بالموانئ التي لم تتضمن العديد من عقود الشراكة وأعدمت في الغالب على البرنامج الحكومي مثل ميناء أبو فلوس وميناء المعقل الأمر الذي يثبت نجاح عقود الشراكة في ظل نجاح إجراءات الشركة العامة للموانئ ونجاح الرؤيا الخاصة بقسم التشغيل المشترك .

١١ . من خلال تدقيق المؤشرات البيانية والإحصائية لموانئ العراق نجد تقدم النشاط التجاري والإقتصادي لكل ميناء تم تنفيذ عقود الشراكة له تماشياً مع البرنامج الحكومي وبرنامج المنح والقروض مثل ميناء أم قصر وخور الزبير وإزدياد العوائد المالية الأمر الذي زاد من إيجابيات تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك ونجاحها في ظل الظروف الخاصة بمحافظة البصرة والمؤكدة لصحة فرضيات الدراسة بعد إيجاد الصيغة التنظيمية التي عالجت كافة مسائل الأطار التنظيمي العام وتوفر بعض أساسيات بيئة الاعمال وسلامتها في منطقة الموانئ .

## التوصيات :

١. ضرورة البدء بالتفكير بصورة عملية وواقعية والتخطيط لتفعيل نظام الاستثمار لكافة القطاعات وبإطار شراكة حقيقية مابين القطاع العام والخاص لما أثبت من تقدم ملحوظ في الموائى العراقية من خلال تجربة التنفيذ والتشغيل المشترك وذلك لحاجة البلد في ظل ظروفه الحالية إلى زيادة موارد المالية وتحسين الواقع الاقتصادي وزيادة مصادر التمويل إضافة الى منافعه الإجتماعية المتمثلة بتشغيل الأيدي العاملة وتقليل نسبة البطالة ورفع وتطوير ثقافة الأنفتاح الإقتصادي والتجاري مع العالم والتي تعمل على تطوير البلدان وتنمية كافة قطاعاتها .
٢. التخطيط والعمل على إعداد إطار تنظيمي شامل ومتكامل يتضمن كافة المعلومات والإستفسارات واللوائح الارشادية والتعليمات القانونية الخاصة بنظام الاستثمار وتنظيم عقود الشراكة وهذا الأمر يتوجب ان يتم من خلال :
  - الإستئناس بالقوانين الخاصة بالدول العالمية وبالدول المجاورة والاستفادة من تجارب الدول التي ذكرت والدول العالمية الاخرى في استكمال أطار تنظيمي صحيح وشامل .
  - التنسيق مع الأطر القانونية للبلد والخاصة بقوانين الشركات رقم (٢١ و٢٢) لسنة ١٩٩٧ وقانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ ودمجها مع الاطار التنظيمي لتكون اساساً لكافة اللوائح والتعليمات .
  - اشراك قطاع المستثمرين المحليين لتقديم المشورة والنصيحة كونهم ذوي خبرة ودراية بإحتياجات النظام في البلد حول الإطار التنظيمي والتعليمات الخاصة بعقود الشراكة مع اشراك قطاع المستثمرين الاجانب خاصة كبرى الشركات العالمية .
  - أخذ النصح والمشورة من المنظمات والوكالات العالمية المتخصصة بهذا المجال .ومن خلال تحقيق النقاط اعلاه سيكون بالإمكان تجاوز مشكلة الاطار التنظيمي لعقود الشراكة .
٣. التخطيط والعمل على تحقيق بيئة اعمال سليمة من خلال العمل على تحقيق الأركان الاساسية وبأسلوب هرمي وذلك بتحقيق الأمن المؤسساتي ومن ثم الأمن الغذائي والمعيشي تماشياً مع السياسة لتتحقق السلامة العامة بعد القضاء على التدخلات الخارجية وبمساعدة الجهات والوكالات العالمية الداعمة لمشاريع الاستثمار والتي ستحمي إستثماراتها وشركاتها العالمية العاملة في البلد الأمر الذي سيسهم في تحقيق بيئة اعمال سليمة وتحقيق نظام استثماري ناجح .

٤. بدء العمل بتغيير واقع حال التحديات وتغيير إطارها السلبي في البلد والعمل على تغيير واقع الحال لنقاط الضعف وتقليل تأثيرها قدر الامكان وكما يلي :
- تشجيع أصحاب رؤوس الأموال وتوسيع قاعدة المستثمرين المحليين والأجانب .
  - إكساب الخبرة اللازمة للعاملين على ادارة ومراقبة عقود الشراكة ونظام الاستثمار من القطاع الحكومي وتطوير مؤهلاته كافة من حيث الجوانب الفنية والقانونية والمالية .
  - العمل بالأسعار والأرقام القياسية العالمية لتحديد مبالغ الإيرادات والنفقات بصورة دقيقة في الدراسات الإقتصادية والمالية لمشاريع الشراكة لتحقيق التخطيط السليم لنجاح العقود .
  - العمل بنظام ضرائب موحد وقانون ثابت والذي سيسهم في دعم وتثبيت ركائز السياسة المالية الصحيحة وتحقيق الأمن الإقتصادي والمالي من خلال إصلاح هذه التفرعات الأساسية في هذا النظام .
٥. البدء بالتخطيط والتنفيذ لتسهيل اجراءات منح الموافقات الاصولية والتسهيلات اللازمة للمستثمرين (اجراءات منح الارض وتسليم موقع المشروع خالياً من كافة التعارضات واجراءات ربط المشروع بالخدمات الاساسية) تمهيداً لتحقيق مبدأ منح حقوق المستثمر وإلزامه بالالتزامات الواجب تنفيذها لضمان تشجيع قاعدة المستثمرين على الاستثمار وضمان حقوق كلا الطرفين (القطاع العام والخاص) .
٦. تعميم تجربة الشركة العامة للموائى العراقية على باقي القطاعات والخاصة بتجربة التنفيذ والتشغيل المشترك للاستفادة من التجربة في كيفية تجاوز العقبات لنظام الاستثمار في الوقت الراهن .
٧. العمل على تنسيق خطط البرنامج الحكومي بصورة متوازية مع برنامج المنح والقروض وبرامج التنفيذ والتشغيل المشترك وعقود الشراكة لكافة القطاعات لما له من اثر في تسهيل عملية تطوير اي قطاع وتخفيف الحمل على الموازنة العامة من خلال زيادة مصادر التمويل من قبل القطاع الخاص وحركة تدوير الاموال واستثمارها ما بين القطاعات .
٨. تكوين وتأسيس فرق حكومية في كافة القطاعات تكون مهمتها في الوقت الحاضر دراسة وتحليل كافة الظروف الخاصة بنظام الاستثمار في البلد وتقديم المقترحات والاراء القانونية والفنية الخاصة بنظام الاستثمار والمراد تفعيله لإعداد إطار تنظيمي خاص بعقود الشراكة ونظام مراقبة لكافة المؤشرات الحالية والمستقبلية والتنسيق مع المنظمات والوكالات العالمية في هذا الامر والقيام بتدريب هذه الفرق لتكون فرق ادارة ومتابعة ومراقبة وتقييم الاستثمار وإكسابهم الخبرة من خلال تناقل المعلومات والتجارب الخاصة بالوكالات والمنظمات العالمية لتحقيق ضمان إدارة متميزة وناجحة وتقييم ومراقبة دقيقة لتحديد أي انحراف مستقبلي بالنظام والعمل على تصحيحه قبل تفاقمه ولتكون هذه الفرق النواة الأولى لأنتقال الخبرات والتقنيات المكتسبة للفرق المستقبلية .

## المصادر :

١. التقارير السنوية للشركة العامة للموانئ العراقية / قسم التخطيط والمتابعة .
٢. تقرير الشراكة / قسم التشغيل المشترك / الشركة العامة للموانئ العراقية .
٣. جوليا دفلين / الدروس المستفادة من شراكات القطاعين العام والخاص في البنى التحتية في العالم العربي (تجارب ناجحة) – الجزء الثاني / ٢٠١٥ .
٤. دليل الشراكة (المملكة العربية السعودية) / ٢٠١٣ .
٥. محمد نجيب السعد / من تجارب الشعوب قصة النجاح الماليزية / ٢٠١٤ .
٦. مواقف العقود الخاصة بالشراكة / الشركة العامة للموانئ العراقية / قسم التخطيط والمتابعة .
٧. نبيل جعفر عبد الرضا / الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق / ٢٠١٢ .

٨) E.R.Yescombe / Public – Private – Partnerships / 2007

٩) Harry Anthony Patrinos / The Role & Impact of Public – Private – Partnerships in Education / 2009.

١٠) Nicholas Timmins / Public Policy Editor / 2010.

١١) Ten Principles for Successful Public – Private – Partnerships / Mary Beth Corrigan / 2005.