

COLUMBIA UNIVERSITY LIBRARIES (bus)

HC 497.17 S24 C.1

al-Qi ta al-amm fi al-Iraq /



2000256870



القطّاعُ العامُّ

صهف

في العراق

سعيد عنبو والسمراني

سأعدت وزارة التربية والتعليم على نشره

القطائع العام

في العراق

١٩٧١

تأليف

سعيد عبّو والسامرائي

١٩٧١

ساعدت وزارة التربية والتعليم على نشره

Business
HC
H97
.I7
S24

الطبعة الاولى

١٩٧١

حقوق الطبع محفوظة للمؤلف

طبع بمطبعة الامة

المقدمة

يحتل القطاع العام في العراق اليوم القسم الاغلب من النشاط الاقتصادي القومي باستثناء الزراعة ورغم هذه الأهمية الكبيرة للقطاع العام إلا انه لم ينل الاهتمام الكافي من جانب الباحثين الاقتصاديين والاداريين فلم يتصد أي واحد منهم لمعالجة مشكلات هذا القطاع وتوضيح السبل الكفيلة بمعالجة تلك المشاكل باستثناء دراسة واحدة كتبها المحامي حامد مصطفى بعنوان «النظام القانوني للمؤسسات العامة والتأميم في القانون العراقي» والموضوع كما يبدو من عنوانه قانوني صرف وهو يصف التشريعات الاشتراكية العراقية وأثرها في كيان المجتمع الاداري وطريقة ادارة المرفق العام .

ويمكن أن نقول ان الحديث عن القطاع العام ومشكلاته كان حديثاً متصللاً في بلادنا خلال السنوات الاخيرة، فبعد صدور قوانين التأميم في ١٤ تموز ١٩٦٤ وما تلاها من تأميمات اخرى وبعد ان اخذ هذا القطاع بأخذ مجراه العادي ظهرت في حياته اليومية مشكلات متعددة ومتنوعة، وكان ضرورياً اكتشاف أساليب جديدة لأدارة هذا الاقتصاد الجديد في مرحلة لم يكتمل بعد فيها بناء الاشتراكية اقتصادياً وفكرياً واجتماعياً وسياسياً، وقد ترتب عن اتساع القطاع العام ان وحداته أصبحت في احتكاك يومي بأوسع الجماهير مما يجعل تلك الجماهير تحس مباشرة بمشكلات القطاع العام أو على الاقل بنتائجها، ولذلك فان المشكلة الاساسية التي تجابهنا الآن هي كيفية تنظيم هذا القطاع وأدارة شؤونه بحيث يتحقق شرطان .

١ - ان لا يقل الناتج القومي الصافي في ظل القطاع العام عما كان

يمكن الحصول عليه في ظل الملكية الخاصة

٢ - اطراد نمو قاعدة الانتاج القومي وتحقيق معدلات اسرع للتنمية الاقتصادية بكفاءة أعلى ونفقات أقل مما كان يمكن تحقيقه في ظل الملكية الخاصة

والواقع ان مشكلة ادارة القطاع العام تنحصر في كيفية اختيار نظم وأساليب الادارة التي تتفق مع الاهداف والمصالح العامة في الوقت ذاته الذي لا تتخلف وحدات القطاع العام عن مثيلاتها في القطاع الخاص من حيث الكفاءة والانتاجية ومعدل الاسهام في تحقيق اهداف التنمية الاقتصادية ولقد حاولت في هذا الكتاب ولاسيما في الفصول الاخيرة من تحديد الشروط الاساسية التي ينبغي توافرها لتحقيق مستويات عالية من كفاءة العمل والانتاج في وحدات القطاع العام وتتفق مع ما تتميز به من امكانيات ورعاية وتتفوق بها على اقصى ما يمكن للقطاع الخاص ان يحققه. وهذا احد الاهداف التي توخيتها من كتابي هذا.

لقد حاولت في هذا الكتاب أن اعرض للتبدلات التي وقعت في تنظيم العراق الاقتصادي وشرحها وتقييمها. ففي الفصل الاول عرضت تحليلاً للوضع الاقتصادي الاجتماعي الذي كان سائداً في العراق قبل ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨. وقد ركزت بصورة خاصة على العناصر الاساسية التي كان يتألف منها الاقتصاد العراقي في تلك الفترة وبصورة خاصة قبل تشريع قانون اصلاح الزراعي ثم اوضحت بعد ذلك الادوات المختلفة لعملية التحول الاشتراكي في العراق التي بدأت بعملية التأميم في ١٤ تموز ١٩٦٤.

وفي الفصل الثاني من الكتاب شرحت مفهوم التأميم والقطاع العام وهو بحث نظري كان لا بد منه في شرح عملية التأميم في العراق ولقد حاولت جهد الامكان أن اشرح الافكار الرئيسية للتأميم كتعريفه

واسبابه النظرية والعملية ، ثم مفهوم القطاع العام في النظام الاشتراكي
ولكنني اسهبت بعض الشيء في تحديد نطاق القطاع العام أي المعيار الذي يحدد
هذا النطاق ذلك أن حركة التأميم في العراق كانت تفتقر ولا زالت إلى المعيار
العلمي الذي يحدد المشروطات التي لا بد من الناحية الاقتصادية - أن
تكون في ملكية الدولة .

وفي الفصل الثالث عرض تاريخي للمشاريع والخدمات العامة التي
امتلكتها الدولة . وكان لا بد هنا من تحديد المراحل التي تطور بموجبها
القطاع العام في العراق ، وقد قسمت هذه المراحل إلى ثلاث هي : (١)
مرحلة تنظيم التخطيط (١٩٥٨-١٩٦٤) و (٢) مرحلة التوجيه الاقتصادي
والتعريب والتصنيع و (٣) مرحلة التخطيط والتأميم والتحول الاشتراكي
(١٩٥٨-١٩٦٤) . ويلاحظ أن هذه المراحل كانت متداخلة مع بعضها
ولكنها متميزة عن بعضها في كثير من الجوانب والاعتبارات والتنظيم .

وقد كرس الفصل الرابع من الكتاب لشرح قوانين التأميم في
العراق التي صدرت في ١٤ تموز ١٩٦٤ . وبالنظر للعلاقة الوثيقة بين هذه
القوانين وقوانين التأميم في الجمهورية العربية المتحدة التي صدرت في
يوليه (تموز) ١٩٦١ فقد اقتضى البحث شرح هذه القوانين شرحاً وافياً
في هذا الفصل . وكان لا بد ونحن في صدد قوانين التأميم من أن نتطرق
إلى العوامل والأسباب التي دعت إلى صدور تلك القوانين وقد اجملت
تلك العوامل في ثلاث مجموعات هي العوامل السياسية والعوامل الاقتصادية
وعوامل أخرى .

وفي الفصل الخامس عرض شامل لمؤسسات القطاع العام وقد كان
التركيز منصباً بصورة خاصة على المؤسسات الصناعية بالنظر لأهميتها
ودورها الفعال في حركة التأميم والاقتصاد القومي .

وبالنظر لأهمية القطاع العام في الزراعة فقد خصص الفصل السادس

لشرح مضمون القطاع العام في الزراعة العراقية . وقد ركزت على جمعيات التعاون الزراعية باعتبارها احدى اشكال الملكية الاشتراكية .

وفي الفصل السابع شرح واف لوظيفة وتركيب الجهاز المصرفي في الاقتصاد الاشتراكي ثم شرح لأساليب تنظيم الجهاز المصرفي العراقي وعن الدور الذي يمكن ان يضطلع به سواء أكان ذلك بتدعيم الخطة الاقتصادية أم بالرقابة على المشروعات العامة لمعاونتها في تحقيق الاهداف التي رسمتها الخطة الاقتصادية القومية

وكرس الفصل الثامن لموضوع التجارة الخارجية حيث شـرحت مفهوم احتكار الدولة للتجارة الخارجية وقد بينت مزايا هذا الاحتكار ثم انتقلت الى موضوع اعادة تنظيم اجهزة التجارة الخارجية العراقية واهمية تخطيط هذه التجارة وذلك بعد ان شرحت نظميات التجارة الخارجية في الاقتصاديات الاشتراكية .

وخصص الفصل التاسع لتنظيم وأدارة القطاع العام العراقي والهدف الرئيسي من وراء ذلك هو رفع كفاءة العمل والانتاج في القطاع وبعبارة اخرى نحن نرى ان السبيل الى ذلك هو رفع الكفاءة الادارية في تلك الوحدات الانتاجية .

اما الفصل العاشر والأخير فقد كرس لموضوع الحوافز في القطاع العام باعتبارها وسيلة من وسائل زيادة الانتاج وتحقيق الاهداف التي تبناها الخطة الاقتصادية القومية .

وختاماً أمل ان اكون قد وفقت في هذه المحاولة العملية لدراسة الجوانب المختلفة للقطاع العام في العراق وتحديد ملامحه وأسأله تعالى ان يوفقنا جميعاً لما فيه عزة الامة وتقدمها

الفصل الاول

تحليل النظام الاقتصادي والاجتماعي للسابق على الثورة

أولاً - مقدمة : ورثت ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ مجتمعاً يقوم على تحالف السيطرة الاجنبية والافطاع والرأسمالية المستغلة . مجتمع يقوم على الفساد بعينه فالمستعمر كان يسيطر على الحياة السياسية والاقتصادية ويوجهها الوجهة التي تخدم مصالحه الخاصة ومصالح اعوانه من الاقطاعيين والرأسماليين ويجدد العون في تحقيق أهدافه ومآربه في الملكية الفاسدة . كان مجتمع ما قبل الثورة مجتمع يسوده التفاوت الطبقي العميق مما أدى الى فقدان الشعب لحقوقه وكرامة الانسان . كان الظلم والفساد والاستغلال الاجتماعي الذي شهده المواطنون عنيفاً جداً ، كما أدى احتكار قلة للميزات في النظام الاقتصادي الى سيطرة هذه الاقلية الاحتكارية على القوى الاقتصادية وتحكمها ، كما ساد التخلف الاقتصادي والاجتماعي والثقافي الرهيب والاندما تكافؤ الفرص وبأختصار كان مجتمع ما قبل الثورة مجتمعاً يقوم على الفساد والطغيان والاستبداد والاستغلال والانتهازية والامتيازات الطبقية وخذاع الشعب تحت شعار الديمقراطية المزيفة .

ويمكن ان نصف الاقتصاد العراقي في هذه الفترة - أي فترة ما قبل ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ (بالجمود) ولا يعني الجمود هنا على الاطلاق ان يجل الانتاج كان ثابتاً بل العكس من ذلك فقد ازداد الانتاج الصناعي والزراعي ولاسيما الأخير ، ولكن الارتفاع كان يتحقق في معدلات غير مؤثرة في التنمية وبسرعة لا تضمن رفع معدلات الدخل الفعلي للفرد .

ولعل هذا هو السبب في ان الانتاج حمل طابع الجمود .

وكان المثقفون العراقيون ولاسيما رجال الاقتصاد منهم يؤمنون في ضوء ذلك ان الخلاص من الجمود يعني الاسراع في عمليات التصنيع ولكن هذه العمليات نفسها قد واجهت خلال الفترة المذكورة صورة من صور المعضلات المعقدة التي يصعب حلها فقد كانت المؤسسات الصناعية المحلية قد حلت في انتاجها محل السلم الاستهلاكية البسيطة المستوردة في الاسواق الداخلية . وبدت فرص المزيد من التوسع على حساب المنتجات الاجنبية محدودة لحد ما . وكان انخفاض مستوى المعيشة لسكان لاسيما في المناطق الريفية في البلاد وزيادة السكان في الوقت نفسه لم يحقق شيئاً في طريق زيادة الانفاق على السلم المستصنعة في الداخل وبدا بحمل الفاعليه في الصناعة العراقية غير قادر على تحقيق المزيد من التحسن الكافي لتشجيع الزيادة عن طريق الاسواق العالمية أو عن طريق خفض الاسعار في السوق الداخلية وكانت هناك تبريرات عدة لفشل الصناعة في تحقيق المزيد من النمو السريع منها :

- (١) النقص في كفاية العمال المتخصصين .
- (٢) ارتفاع اسعار المواد الاولية المستوردة
- (٣) انخفاض انتاجية العامل العراقي .
- (٤) صعوبة استخدام الفنيين الاجانب لارتفاع اجورهم ورواتبهم
- (٥) ارتفاع أسعار السلم المنتجة محلياً
- (٦) ضعف الاقبال من جانب المستثمرين العراقيين عن الاستثمار في المشروعات الصناعية واتجاههم نحو استثمار اموالهم وارباحهم في مجالات أخرى كالأستثمار التجاري والتعامل بالاراضي . وهذا الامتناع أحد الاسباب الرئيسية في البطيء في تنمية اقتصاد البلاد .
- (٧) تسيطر على المستثمر العراقي صفة التقليد فهم يتجهون الى

استثمار أموالهم في المشروعات الصناعية المربحة وهذا من يؤدي الى انحاء الاستثمارات الفردية نحو انشاء تلك المشروعات مما يؤدي بالتالي الى زيادة عدد هذه المشروعات وبالتالي انخفاض الارباح الحدية للمستثمرين ولعل اسطع مثل على ذلك صناعة المواد البلاستيكية التي زادت معامل انتاجها في البلاد زيادة كبيرة لا تبررها حاجة البلد ولا الاعتبارات الاقتصادية السليمة.

(٨) أن السياسة الحكومية ما قبل الثورة لعبت دوراً كبيراً في فشل التقدم الصناعي في البلاد إذ ان الحكومة لم تهنيء المناخ المناسب للاستثمارات الفردية الصناعية كتشريع القوانين الخاصة بالاعفاءات الضريبية والكفوكية وتوجيه سياسة الاستيراد نحو تشجيع استيراد المتكائن والمدد الرأسمالية.

ثانياً - العناصر الاساسية للاقتصاد العراقي

يمكن أن نرد العناصر المكونة للاقتصاد العراقي قبل ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ الى ستة عناصر وهي :

- ١- الملكيات الزراعية الكبيرة
- ٢- الملكيات الزراعية الصغيرة والمتوسطة
- ٣- الرأسمالية (التجارية والمالية والصناعية)
- ٤- الحرف الصغيرة
- ٥- صغار التجار.
- ٦- ملكية الدولة.

ومن دراسة الاهمية النسبية لمختلف هذه العناصر نرى ان العناصر المسيطرة على الاقتصاد العراقي قد تمثلت في الملكيات الزراعية الكبيرة وفي الرأسمالية.

١ - فقدادت كيفية تسكوين بنيان الملكية الزراعية في العراق

بالإضافة إلى العلاقات الاجتماعية التي سيطرت على الريف إلى إقامة مجتمع
أقطاعي . ونقصد هنا بالأقطاع الذي كان قائماً في العراق قبل الثورة ، معنى
اجتماعياً ، يختلف عن المعنى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الذي كان
للاقطاع في أوروبا الغربية في القرون الوسطى معنى اجتماعياً يختلف عن
المعنى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والذي ينصرف إلى انقسام الدولة
إلى عدة مقاطعات مغلقة لا تقوم بينها علاقات اقتصادية وتتمتع كل
واحدة منها بسلطات قانونية واسعة ، وبأستقلال واقعي في مواجهة
سلطة الدولة المركزية . وهنا ننبه أن مثل هذا الاقطاع الغربي بمعناه
الاقتصادي والاجتماعي لم يظهر في البلاد الإسلامية ، وإنما ظهر بهذه البلاد
اقطاع آخر حيث يقوم المالك بإيجار الأرض لمجموعات من الفلاحين
يوزعونها فيما بينهم فيقدم الفلاح العمل والبذور والادوات اليدوية وتقسيم
الحاصل مع صاحب الأرض بنسبة تتراوح بين الثلث والخمس للفلاح
والباقي للمالك . وتقوم الحكومة بتزويد الماء بواسطة قنوات الري لقاء
مقابل بسيط ويقوم المالك أو المرابي أو تاجر المدينة بتزويد الفلاحين
برأس مال التشغيل بشكل قروض موسمية عينية في الغالب بفوائد فاحشة
ويقوم المصرف الزراعي بتزويد الملاك بالقروض الطويلة والمتوسطة
الاجل لشراء المكائن وتمويل أي استثمار آخر كمنصب مكائن ضخ المياه
في المناطق التي يتعذر فيها الري .

وقد عمل قانون حقوق وواجبات الزراع لسنة ١٩٣٣ على أبقاء
الفلاحين في الأرض ومنعهم من ترك الملاك إذ نص على وجوب تسديد
الفلاح لجميع الديون التي بذمتها لصاحب الأرض وهو شرط مستحيل
التنفيذ في الواقع ، الأمر الذي أجبر الفلاحين على البقاء في مكانهم بفعل
الديون المدورة من سنة لأخرى وبذا سلب الفلاح حق مغادرة الأرض
كوسيلة للضغط على الفلاح ووضع هذا النظام واجبات أخرى على الفلاحين

تتطلبها استمرارية الانتاج كتطهير القنوات الفرعية . و ترميم القنوات
والسدود . الخ فيحشد الفلاحون بشكل جماعات للقيام بهذه الاعمال
الاجبارية المجانية (الحشر) . ويقوم ملاك الارض أو وكلاؤهم
(السراكيل) بالأشراف على اعمال الزراعة واتخاذ جميع القرارات المتعلقة
بالانتاج ومنحهم العرف المحلي واحتوى القانون صلاحيات واسعة لضبط
الفلاحين وتسيير شؤون الزراعة فكانوا يستعملون حتى الضغط المباشر
وقوة القانون التي كانت في الغالب بجانبهم لأجبار الفلاح على تنفيذ
أوامر صاحب الارض وانجاز المهمات الزراعية الملقات على عاتقه .
وهكذا كان الاقطاع نظاماً للانتاج وتوزيع الدخل والواجبات
والحقوق بين الاطراف المعنية .

٢ - وبالإضافة الى سيطرة طبقة كبار الملاك الزراعيين على المجتمع
الريفى ، فقد سيطرت الرأسمالية على قطاع المال (البنوك والشركات)
والتجارة (وخاصة تجارة الجملة والمفرد وتجارة الاستيراد والتصدير
والصناعات الكبيرة التي كانت قائمة (الغزل والنسيج ، الزيوت النباتية ،
السمنت والسكري) ويمكن ان نلاحظ على الرأسمالية العرفية التي كانت
قائمة قبل صدور قوانين التأمين عام ١٩٦٤ .

أ - انها قد عاشت في ظل الحماية الكركية وحقت بذلك ارباحاً
طائلة على حساب المستهلك وهو ما يعني ان هذه الارباح الطائلة التي حققتها
الرأسمالية قبل صدور قوانين التأمين كانت نتيجة للحماية الكركية اكثر
من كونها نتيجة للتقدم الاقتصادي

ب - انها كانت تابعة للرأسمالية الغربية المتقدمة وخاصة الرأسمالية
الانكليزية والالمانية الغربية والاميركية .

ج - ان نشاطها قد انصرف بصفة أساسية الى قطاع التجارة
والاراضي والعقارات والنقل أكثر من انصرافها الى الصناعة وهو ما يتفق

على ما قدمنا مع المصالح الاجنبية التي استلزمت استمرار تخصص الاقتصاد العراقي في الزراعة .

وعلى ذلك يمكن ان نخلص الى ان الرأسمالية الصناعية كانت محدودة النطاق وغير نامية بالمقاييس الى الرأسمالية التجارية والمالية . وقد ترتب على ذلك عدم نمو الطبقة العاملة وقلة عددها . وما يفيد في بيان مدى سيطرة الرأسمالية على القطاع الصناعي ان نذكر ان مجموع مساهمة القطاع الصناعي في الدخل القومي كان ١٨٤٨ مليون دينار بالاسعار الجارية و ٣١٨٠٣ مليون دينار بالاسعار الثابتة في عام ١٩٥٣ إذ كان الناتج القومي الصافي البالغ ٢٤٣٩٥ مليون دينار وفي عام ١٩٦٣ بلغ مجموع المساهمة ٦٤٢٠ من مجموع الناتج القومي الصافي البالغ ٥٢٥٣٠ مليون دينار في ذلك العام . ومع ذلك يمكن القول ان اهمية الرأسمالية الصناعية قد أخذت في التزايد المستمر بعد عام ١٩٥٠ حيث أزداد الانفاق على مشاريع التنمية بعد عقد اتفاقية النفط في ذلك العام حيث ترتب على تعديل اتفاقيات النفط وازدياد إيرادات الحكومة وانشاء مجلس الاسعار الذي خصص له ٧٠٪ من إيرادات البترول لغرض انفاقها على تكوين رؤوس أموال انتاجية بغية تطوير الاقتصاد القومي .

٣ - ويمكن ان نخلص من دراسة الملكيات الزراعية الصغيرة والمتوسطة والحرف الصغيرة وصغار التجار الى ان هذه العناصر تضم غالبية السكان والى انها محدودة الدخل وضعيفة السلطة واما عن ملكية الدولة فقد كانت قبل الثورة محدودة النطاق وقاصرة بصفة أساسية على توفير بعض الخدمات التقليدية .

يمكن ان نخلص من التحليل الذي قدمناه للعناصر المكونة للاقتصاد العراقي قبل ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ الى عدة نتائج هامة :
أولاً - ان تكوين النظام الاقتصادي السابق لثورة ١٤ تموز وهو

هذا التكوين الذي ضمن السيطرة لطبقة كبار الملاك الزراعيين ولطبقة
الرأسماليين قد حكم تكوين النظام الاجتماعي الذي كان قائماً . فقسم المجتمع
العراقي السابق على الثورة الى ثلاث طبقات وهي :

١ - طبقة كبار الملاك الزراعيين والرأسماليين وهي طبقه محدودة
العدد استأثرت بحجز كبير من الثروة القومية ومن الدخل القومي
وسيطرت نتيجة لذلك على الحياة الاقتصادية والسياسية .

٢ - طبقة صغار الفلاحين وأصحاب الحرف الصغيرة وصغار التجار
والعمال في القطاعين (الخاص والحكومي) وهي طبقة كبيرة المدد ومحدودة
الملكية والدخل

٣ - الطبقة المتوسطة : وقد كان شأنها في البلاد المتخلفه الاخرى
محدودة المدد والسلطة وغير قادرة على ضمان التدرج الاجتماعي أو على
حفظ التوازن الاجتماعي ولكنها مع ذلك قد احتزنت كثيراً من القيم
والمبادئ مما مكنها من ان تقوم بدور الطليعة القائدة للثورة العربية
في العراق .

وقد تميز هذا النظام الاجتماعي السابق للثورة بمدد عدالة توزيع
الثروة والدخل وتميز بالتالي بسوء حالة صغار الفلاحين واصحاب الحرف
الصغيرة وصغار التجار والعمال وخاصة بسبب استغلال كبار الملاك
الزراعيين لصغار الفلاحين وبسبب استغلال الرأسماليين للعمال . وقد أدى
ذلك الى اتساع الهوة بين الطبقات الاجتماعية وقد اتضح ذلك من
أمرين وهما :

أ - التفاوت العميق في توزيع الثروة والدخل . وقد بلغ هذا
التفاوت الاتساع بحيث أصبح من المستحيل على صغار الفلاحين ان
يرتفعوا الى مصاف كبار الملاك الزراعيين كما أصبح من المستحيل على العمال
وأصحاب الحرف الصغيرة ونظراً لضخامه رؤوس الاموال المستخدمة في

المشروعات الرأسمالية ان يرتفعوا الى مصاف الطبقة الرأسمالية وبذلك كانت الفوارق واضحة بين الطبقات مما جعل الانتقال بينها أمراً بالغ الصعوبة .

ب) لقد قامت في العراق طبقة تملك وسائل الانتاج دون ان تعمل وتحصل بذلك على دخل ضئيل . ونذكر هنا ان عدد الذين كانت تزيد ملكياتهم الزراعية عن ٣٠ دونم قبل الثورة قد بلغ نسبة قدرها ١٧٩٩ بالمائة يملكون حوالي ١٧ مليون دونم

ثانياً - أن النظام الاقتصادي السابق على الثورة لم يكن نظاماً متجانساً بل كان على العكس من ذلك نظاماً مركباً مختلطاً يتكون من عدة عناصر غير متناسقة يعود كل عنصر منها الى مرحلة مختلفة من مراحل تاريخ الاقتصاد العراقي وهو النظام الاقطاعي (بصفته ثورة اجتماعية) والنظام الحرفي والنظام الرأسمالي .

ثالثاً - أن ضعف الرأسمالية العراقية قبل الثورة لم يسمح بنمو الطبقة العاملة ، فقد كانت هذه الطبقة محدودة العدد وغير متكنلة ولذلك لم تكن هذه الطبقة وعلى عكس التحليل الماركسي الرأسمالية المتقدمة ، هي الثورة الاجتماعية المكلفة تاريخياً باحداث الثورة وأمام هذا الوضع لم تكن هناك ثورة قادرة على احداث هذه الثورة الا القوات المسلحة

رابعاً - أن هذا التكوين للنظام الاقتصادي السابق على الثورة هو الذي استلزم قيام هذه الثورة وهو الذي حدد التغييرات اللازمة لاحداث التحول الاشتراكي كما أنه هو الذي حدد الينا الترتيب الزمني لهذه التغييرات ، فقد أوضح تكوين هذا النظام ، وهو هذا التكوين الذي أنصرف الى سيطرة الملكيات الزراعية الكبيرة الرأسمالية وأن احداث التحول الاشتراكي يستلزم في الدرجة الاولى تصفية الاقطاع الاجتماعي والرأسمالي .

كما استلزمت الخطورة التي كانت للاقطاع بصفته قوة اجتماعية في المجتمع العراقي أن يكون الإصلاح الزراعي هو أول اجراءات التحول الاشتراكي وأما فيما يختص سياسة الثورة في مواجهة الرأسمالية فيمكن أن نردها الى مرحلتين :

اولاهما : وتمتد من ١٩٥٨ حتى ١٩٦٣ وقد تمثلت السياسة الاقتصادية فيها في حماية الرأسمالية وفي تشجيعها على المساهمة في تنمية الاقتصاد القومي وذلك عن طريق الحماية الكبرية وعن طريق بعض الاعفاءات الكبرية وبعض الاعفاءات من ضرائب الدخل .

وثانيتهما - وقد بدأت سنة ١٩٦٤ وتمثلت السياسة الاقتصادية فيها في تأميم المشروعات الهامة والرئيسية ويمكن أن نفسر هذا التغييرات السياسة نحو الرأسمالية باكثر من سبب :

١- الرغبة في احداث التحول الاشتراكي بخلق قطاع عام كبير يتحمل بصفة اساسية مسؤولية التنمية الاقتصادية .

٢- أن الرأسمالية وقد أخذت فرصتها فيما بين ١٩٥٨ و ١٩٦٤ لم تقم بالمساهمة المطلوبة منها في تنمية الاقتصاد القومي .

٣- انه لم يعد مبرراً أن تحقق الرأسمالية وهي لا تستطيع أن تمشي الا في ظل الحماية الكبرية ارباحاً طائلة على حساب المستهلكين .

خامساً - ان درجة مقاومة العناصر المكونة للنظام الاقتصادي السابق على الثورة للتطور ليست واحدة إذ يمكن القول ان العناصر الاقطاعية هي أشد هذه العناصر مقاومة للتطور وذلك نظراً لبطء تغيير العلاقات الاجتماعية القائم في الريف . كما ان العناصر الحرفية تبدي هي الاخرى ، ونظراً لكثرة عدد المشتغلين فيها وضعف مستواهم الفني والمالي مقاومة للتطور وللتقدم بينما يمكن القول ان العناصر الرأسمالية كانت ونظراً لقلّة عدد الرأسماليين وللكبر حجم المشروعات الرأسمالية أقل هذه

العناصر مقاومه لعملية التحول الاشتراكي .

ثالثا — رفض الطريق الرأسمالي :

لقد قدمنا ان الدول الغربية المتقدمة قد حققت التنمية الاقتصادية بالاعتماد على رؤوس الأموال الخاصة أي على الطريق الرأسمالي وانها قد تمكنت من ذلك نتيجة لثلاث عوامل خاصة بتاريخها وهي :

١ - سبق ظهور الثورة الصناعية في هذه الرأسماليات الغربية — وذلك نتيجة لقيام الثورة العالمي بها

٢ - استغلال الرأسماليات الغربية للطبقات العاملة في بلادها وذلك عن طريق الاحتفاظ بالأجور على الأقل في مرحلتها الأولى في مستوى منخفض

٣ - استغلال هذه الرأسماليات الغربية للمناطق المتخلفة المستعمرة فقد وجدت الرأسماليات الغربية في مستعمراتها الواسعة المصادر التي تستثمر منها المواد الأولية للارمه للصناعة والأسواق التي تصرف فيها منتجاتها المصنوعة كما القت بالفقر الذي كان ليقع على عمالها على هذه المناطق المستعمرة وفي استغلالها الظروف اللازمة لنموها

ولاشك ان هذه الظروف التاريخية السابقة الذكر ، وخاصة تلك التي تتمثل في استغلال الرأسماليات الغربية للمناطق المستعمرة وللطبقات العاملة غير متيسرة للرأسماليه في البلاد المتخلفه ، كما انها لم تعد تنفق مع روح العصر .

ونتيجة لذلك لم يعد من الممكن للبلاد المتخلفه وخاصة مع عمق مشكلاتها الاقتصادية والاجتماعيه ومم ضعف الرأسماليات الوليدة فيها ، ومع منافسة الرأسماليات المتقدمه لها وسيطرتها عليها ان تعتمد في تحقيق التنمية الاقتصادية على رؤوس الاموال الخاصة . واتفاقاً مع هذا المنطق

رفضت الثورة في العراق سلوك الطريق الرأسمالي في تحقيق التنمية الاقتصادية ويمكن تفسير الرفض لهذا الطريق الرأسمالي بعدة اعتبارات اقتصادية وسياسية تعود بصفة اساسية لتخلف المجتمع . وتمثل الاعتبارات الاقتصادية بصفة اساسية في ضعف الرأسمالية العراقية مع ضخامة المشكلات الاقتصادية . وفي تبعيتها للرأسماليات الغربية المتقدمة .. حيث استحال عليها ان تتخذ سياسة مستقلة عن سياسات هذه الرأسماليات الغربية .

وتمثل الاعتبارات السياسية بصفة اساسية في أن رأسمالية العراق الوليدة لم تكن قادرة مع منافسة الرأسميات المتقدمة لها ان تعيش إلا في ظل الحماية الكبريكة التي يتحملها المستهلك في النهاية وهو ما يعني استغلال المستهلكين لصالح قلة من الرأسماليين هذا بالإضافة الى ان الاعتماد في تحقيق التنمية على الطريق الرأسمالي على فرض امكانه يؤدي من الناحية السياسية الى تحكّم الطبقة الرأسمالية والى تعميق عدم المساواة الاجتماعية وهو ما يؤدي بالنالي الى زيادة حدة الصراع الطبقي والى القضاء على الأمل في حله سلمياً .

وامام عدم امكان الاعتماد على الطريق الرأسمالي لحل مشكلات المجتمع السابق على الثورة العربية في العراق كان على هذه الثورة ان تسلك الطريق الاشتراكي بما تضمنه الآن من حتمية الحل الاشتراكي فحتمية الحل الاشتراكي في البلاد المتخلفة تنصرف الى خروج الاشتراكية من المجتمع المتخلف نتيجة لعدم كفاية الطريق الرأسمالي ونتيجة لوجود قوى اجتماعية ساهم في خلقها انتشار الافكار الاشتراكية .

خامساً - ان درجة مقاومة العناصر المكونة للنظام الاقتصادي السابق على الثورة للتطور ليست واحدة إذ يمكن القول ان العناصر الاقطاعية هي اشد هذه العناصر مقاومة للتطور وذلك نظراً لبطء تغيير

العلاقات الاجتماعية القائمة في الريف كما ان العناصر الحرفية تبدي هي الاخرى ونظراً لكثرة عدد المشتغلين فيها وضعف مستواهم الفني والمالي مقاومة للتطور وللتقدم بينما يمكن القول ان العناصر الرأسمالية كانت ونظراً لقله عدد الرأسماليين ولكبر حجم الشروط الرأسمالية اقل هذه العناصر مقاومة لعملية التحول الاشتراكي .

رابعاً - التحول الاشتراكي في العراق

رأينا فيما تقدم كيف ان النظام السابق على الثورة كان نظاماً متخلفاً وتابماً وكان نظاماً مركباً من عناصر غير متجانسه ومستنداً الى سوء توزيع الثروة والدخل القومي بين الطبقات المخلفه ورأينا أيضاً ان هذا النظام لم يكن قادراً على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وخاصة بسبب ضعف الرأسمالية العراقية وتبعية الرأسميات الغربية المتقدمة ومع هذا الوضع كانت الثورة الاشتراكية حلاً حتمياً لمشكلات التخلف .

وحتى يمكننا ان نفهم عملية التحول الاشتراكي يكون من الضروري ان نعرف اهم الأسس التي يقوم عليها النظام الاشتراكي في صورته المجردة في الفكر الاشتراكي المعاصر وهي :

أولاً - ان يتمثل غرض النشاط الاقتصادي في إشباع الحاجات الجماعية لا في إشباع اكلر ربح ممكن وهو ما يعني ان يتم تحديد الانتاج القومي كماً ونوعاً تبعاً لهذه الحاجات الجماعية لا تبعاً لأعتبارات الربح .

ثانياً - ان تكون وسائل تحت سيطرة الجماعة وان تحمل نتيجة لذلك سلطة الجماعة محل حرية الافراد وبالتالي محل قوى السوق في تحديد الحاجات التي تشبع أي في تحديد الانتاج كماً ونوعاً .

ثالثاً - أن يتم توزيع الناتج القومي على أسس عادلة تستبعد استغلال الانسان للانسان ومع التسليم بأن هذه هي المبادئ العامة المشتركة التي يلتقي عليها الفكر الاشتراكي المعاصر في مجموعه إلا أن هذا الفكر يختلف فيما بينه اختلافاً شديداً في تحديد هذه المبادئ وخاصة في تحديد معنى سيطرة الجماعة على وسائل الانتاج وفي تحديد مضمون عدالة التوزيع بحيث لا يمكن رده مع صق هذا الخلاف إلى نظرية واحدة . ويعود تعدد النظريات إلى اختلاف الفلسفة التي تسيطر على كل منها وبالأضافة إلى اختلاف الفلسفات الاشتراكية التي تستوحيها النظريات الاشتراكية فإن التطبيق العملي لهذه الأسس العامة المشتركة التي تشكل الفكر الاشتراكي المعاصر في مجموعه قد أسهم هو الآخر في الاختلاف للنماذج الاشتراكية المعاصرة وهكذا أدى اختلاف الفلسفات الاشتراكية وأختلاف مشكلات التطبيق في البلاد الاشتراكية إلى قيام عدة نماذج مختلفة ومعاصرة للاشتراكية ومثلها الاشتراكية السوفيتية والاشتراكية اليوغسلافية والاشتراكية الصينية .

وأمام تعدد النماذج التي يمكن ان يسفر عنها التطبيق الاشتراكي في العمل كان من الضروري ومن المنطقي ان تتحدد الاشتراكية العربية في العراق بما يلائم المشكلات التي يعاني منها المجتمع العراقي وبما يلائم قيمه (١) .

خامساً - ادوات للتحويل الاشتراكي في العراق :

اعتمدت الثورة العربية في العراق في أحداث التحول الاشتراكي

(١) الدكتور رفعت المحجوب : التجربة الاشتراكية في الجمهورية

العربية المتحدة - بحث مقدم في مؤتمر الاقتصاديين العرب الاول المنعقد

في بغداد ١-٧ تشرين الثاني ١٩٦٥

على عدة أدوات مختلفة ثم اختيارها والتأليف بينها في ضوء مشكلات المجتمع العربي في العراق وفي ضوء قيمه وهي بصفة أساسية :

١ - وضع حد أعلى للملكية الزراعية حيث نصت المادة الثانية من قانون الإصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ أن لا يجوز أن تزيد مساحة الأراضي الزراعية المملوكة لشخص أو المفوض له بالطب أو الممنوحة له بالزراعة عن ٢٠٠٠ دونم في الأراضي الدائمة وعن ٦٠٠ دونم في الأراضي المروية .

٢ - خلق قطاع عام وقادر يتحمل المسؤولية الرئيسية في خطة التنمية وذلك عن طريق قيام الدولة بإنشاء مشروعات عامة جديدة وعن طريق تأميم المشروعات العامة والأساسية هذا بالإضافة إلى قصر بعض القطاعات على الملكية العامة وحدها وهي الهياكل الرئيسية للإنتاج (كالسكك الحديدية والطرق والموانئ والمطارات وطاقات القوى الكهربائية والسدود ووسائل النقل البحري والبري والجوي وغيرها من المرافق العامة والصناعات الثقيلة والصناعات المتوسطة والاستيراد والبنوك وشركات التأمين .

٣ - الإشراف على القطاع الخاص

٤ - إعادة تكوين العلاقات القائمة بين العمل ورأس المال بما يضمن للعمل المركز الذي يتفق مع حقيقة دوره في عملية الإنتاج وذلك عن طريق

أ - تحديد ساعات العمل

ب - تحديد حد أدنى للأجور في القطاع الصناعي

ج - إشراك العاملين في الشركات وفي المؤسسات الخاصة في

مجالس إدارتها

د - إشراك العاملين في أرباح الشركات التي يعملون فيها وذلك بواقع

٢٥٪ من صافي الأرباح الموزعة

٥ - نشر الحركة التعاونية بفرض تخليص صغار المنتجين وخاصة في قطاع الزراعة وصغار المستهلكين من استغلال الوسطاء وبفرض رفع الانتاج القومي وخاصة مع انتشار الملكيات الزراعية الصغيرة نتيجة للإصلاح الزراعي وذلك ان التعاون يضمن للانتاج الصغير مميزات الانتاج الكبير

٦ - اعادة توزيع الدخل القومي في صالح الطبقات ذات الدخل المحدود بما يرفع مستوى هذه الطبقات وبما يحد من التفاوت بين مختلف الطبقات وذلك عن طريق الضرائب التصاعدية عن طريق التوسع في الخدمات العامة المجانية .

الفصل الثاني

مفهوم التأميم والقطاع العام

اولا - تعريف للتأميم :

التأميم (وهو أهم عناصر الفكر الاجتماعي (الاشتراكي) ظل في حيز الاماني والرغبات الى ان سمحت تجربة الحرب العالمية الأولى وعلى الاخص محاولات التدخل التوجيهي للدولة التي فرضتها ظروف الأزمة الاقتصادية سنة ١٩٢٩ بان تطبقه كثير من الدول كبداً وسياسة اقتصادية لا كحوادث عرضيه كما كان يحدث قبل ذلك ثم جاءت الحرب العالمية الثانية وما فرضته من التدخل التوجيهي العام للدولة في المجال الاقتصادي وما سببته من الكوارث والمآسي التي أدت الى تصاعد موجات الاشتراكية اثناء المقاومة الوطنية بحيث أدت بعد انتهاء الحرب الى طوفان عات من التأميمات التي شملت جميع البلاد تقريباً ولم تقتصر على نوع واحد من وسائل الانتاج أو المبادلة في المجتمع .

والدولة وهي بسبيل اقامة اقتصادها الوطني على أساس التأميم لا تلتزم بدفع مقابل للملكية الخاصة التي تؤمّمها إلا في الحدود والشروط التي تراها ان رأت ان ظروفها تسمح لها بالدفع اصلاً . ومع ذلك فان التأميم يختلف عن المصادرة من جميع الوجوه - فبينما يبدو التأميم كوسيلة لأصلاح الطبيعة المطلقة للملكية الخاصة بان يحولها الى ملكية جماعية بقصد استعمالها لتحقيق المصلحة العليا للامة - نرى ان المصادرة تبدو كأجراء عقابي جنائي يقع على اشياء استعملت في التحضير لجناية أو لجنحة تلك التي تخص المخالف أو المجرم دون ما حاجة الى تحديد طبيعة

تلك الاشياء المصادرة أو وجود روابط أوسع من ذلك ، هذا من حيث الحل . اما من حيث الهدف : فلقد رأينا ان احد عنصرى التأميم هو انتقال المال الى ملكية الجماعة بقصد استخدامها فيما يحقق المنفعة العامة للجماعة لا الصالح الفردي في حين ان الهدف من المصادرة هو نكبة المجرم في ماله كنوع من العقوبة الجنائية كالغرامة .

ويظهر التأميم كقائمة لنظام اقتصادي جديد هو النظام الاقتصادي الاجتماعي (الاشتراكي) وهو نظام لا تتمثل فيه ثمرة اجاث قام بهارجل واحد أو جيل واحد وانما هو يرتكز على تغيير جذري حدث في ظروف الحياة وعلى اراء اعرب عنها عدد كبير من رجال الاقتصاد والاجتماع والدين ، وهو نظام ليس غريباً على الشريعة الاسلامية حيث يقول الرسول عليه الصلاة والسلام « الناس شركاء في ثلاث في الماء والكلاء والنار » فالتأميم نتيجة تبلور مبدئين احدهما اقتصادي والآخر اجتماعي والاول يقضي بوجود تملك المجموع للثروات الوطنية كلها أو على الاقل ما كان منها ذا اهمية وخطر خصوصاً وسائل الانتاج والمبدأ الثاني : يقضي بوجوب استخدام هذه الثروات فيما يحقق الصالح العام لا فيما يخدم الصالح الخاص وحده ، وهذان المبدئان هما أساس جميع النظريات الخاصة بالجماعة ، ومن ذلك كانا أساس التأميم .

وللتأميم عنصرين أساسيين يجمعان كافة المبادئ الأساسية التي أوردتها علم الاقتصاد السياسي وعلم الاجتماع وعلم السياسة وهما :

- ١ - ملكية الأمة لوسائل الانتاج والمبادلة
- ٢ - استخدام هذه الوسائل فيما يحقق صالح المجموع ولا الصالح

الفردي

ويورد الاستاذ كاتزاروف تعريفاً للتأميم وهو : (١)

(١) للدكتور عادل سيد فهم : نظرية التأميم ص ١٢١

- ١ - تحويل
 - ٢ - لصالح عام ذي صفة عالمياً
 - ٣ - واقع على مال معين او على نشاط بعينه
 - ٤ - يستعمل أو يمكن ان يستعمل كوسيلة للانتاج أو للعبادة
بمعناها الواسع
 - ٥ - ليصبح مشروعاً مملوكاً للمجموعة (وتمثلها الدولة أو المحافظات
او الهيئات التعاونية)
 - ٦ - وذلك بقصد استعماله - فوراً أو في المستقبل - لتحقيق
الصالح العام وليس الصالح الخاص
- ثانياً- أسباب التأميم :

أ - الأسباب النظرية : قلنا الى التأميم هو أهم عناصر الاشتراكية
وأن التأميمات الهائلة التي تمت منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية إنما هي
ثمرة لظروف تلك الحرب الاستثنائية التي اضطرت مختلف الحكومات لأن
تتدخل لادارة الاقتصاد الوطني في مجموعة انقاذاً لها من الانهيار وحفظاً
لحقوق العناصر الاجتماعية الضعيفة اقتصادياً وتأميم الصناعات الحربية
ضماناً لتشغيلها وما يتفق مع المصالح العليا للجيش المحاربة لا مع المصالح
الرأسمالية الخاصة . ومن ثم انفتح الباب امام التيارات الاشتراكية
(الاجتماعية) - وأهم عناصرها التأميم - كي ما تدخل الى طلم التطبيق
القانوني بعد ان ظلت قروناً طويلة من صمر الانسانية حبيسة الاماني
الفلسفية ثم الاقتصادية التي طالما هاجت نظرية الملكية الكلاسيكية .
بحيث انتهينا الى الوضع الحالي الذي أصبح فيه للتأميم نظرية قانونية
كاملة .

فهذه التأميمات وأن كانت قد تمت في تلك الظروف الاستثنائية

التي لا تتيح وقتاً يسمح بإجراء دراسات أو محاولات متعمقة، إلا أنه من جهة أخرى لا شك في أنها ظروف مشحونة بالإنجازات بسبب التيارات الايدولوجية الحقيقية، وكل قوانين التأميم تنص على ذلك وقلنا أن الأساس الايدولوجي والنظري للتأميم يكمن في ذلك النحر الاشتراكي (الاجتماعي) النظرية الملكية الكلاسيكية - فبعد أن كانت حقاً مطلقاً مانعاً ومؤيداً للشخص على الشيء محل الملكية - أصبحت مجرد وظيفة اشتراكية (اجتماعية) ثم أصبح هناك أنواع عليا سامياً من الملكية ترى الجماعة في وقت من الاوقات وطبقاً لتقديرها المطلق أنها لا يمكن أن تكون محلاً للملكية الخاصة وإنما هي (ملكية جماعية) لمجموع الالة ومن ثم يقوم المشرع بترجمة ذلك النظر الى عالم النظرية القانونية ويصدر تشريعاً بنسبته ذلك التحول (من الملكية الخاصة الى الملكية العامة) وتؤم تلك الملكية، وتنصب النظريات الاجتماعية (الاشتراكية) بصفة خاصة، على ضرورة تملك الامة لجميع وسائل الانتاج والمبادلة في المجتمع بقصد استخدامها لتحقيق المنفعة العامة العليا للجماعة لا المنفعة الخاصة.

ولكن كما قال ريبير في كتابه عن (النظام الديمقراطي والقانون المدني) باريس سنة ١٩٤٨ (١) (أن الاستيلاء على الملكيات الخاصة يغير قانوناً من الامور اليسيرة نسبياً ولكن استغلالها هو الامر المسير اذ يجب على الدولة استغلال تلك الشروط الجديدة طبقاً لطريقه لاشتراكية (الاجتماعية) أي بما يحقق المنفعة العليا للامة بصرف النظر عن اعتبارات الربح والتوسع الرأسمالي للمشروع. الخ، التي تمليها النظريات الاقتصادية الكلاسيكية - وهنا تبرز مشكلة البحث عن كيان قانوني مناسب للمشروع المؤمم يؤدي الى تحقيق ذلك الهدف - الواحد في كل مكان - والتابع

(١) دكتور عادل سيد فهم - نظرية التأميم (ص ١٣٨) .

عن الأساس النظري للتأميم الا وهو: تحويل ذلك المشروع الى مشروع اقتصادي يتمتع بنظام في ارقى مستويات التخصص والمعرفة والاتساق مع النشاط الاقتصادي الذي يمارسه وفي نفس الوقت يحوله الى اداة تحتم تصرف الدولة لتطبيق سياستها العامة ويبدو أن تحقق ذلك الهدف العام للتأميم يستلزم توافر الشروط التالية :

أ - الابتعاد عن تحويل المشروعات المؤممة الى مرافق عامة أي تقسيات مباشرة تابعة لادارة الدولة .

ب - فصل الشخصية الاعتيادية للمشروع المؤممة عن شخصية الدولة وأعطائه صفة التخصص .

ج - تم البحث عن كيان مناسب لذلك الشخص الاعتيادي الجديد يوفق بين الاعتبارات المتضاربة التالية :

ضرورة الانتهاء الى ترك الرقابة الكاملة للدولة على المشروع مع الاحتفاظ بميزان الاقتصاد الخاص كل ذلك مع استبعاد المضار التي تترتب على الادارة التي تنولاها الجهات الادارية

ب - الاسباب العملية :

ان الدراسة المقارنه لمختلف الاشكال التي تبدي فيها التأميم حتى الآن تربنا ان هناك تنوع كبير في الاشكال التي لجأ اليها المشرع لتطبيق التأميم فهذه الاشكال تندرج من الحفاظ (شكلا اكثر مما هو موضوعاً) على الصورة التي كانت قائمة من قبل في القطاع الخاص (وخصوصاً شكل شركة مساهمة) الى تحويل المشروعات المؤممة الى مرافق عامة للدولة وتفسير ذلك يرجع الى :

آ) اولاً للسرعة التي تم بها التأميم في فترة من فترات الازمة الاجتماعية . الامر الذي اضطر معه المشرع غالباً الى ان يتخذ كبدائية

للاشكال التي ستكون عليها المشروعات المؤممة في المستقبل نفس الاشكال التي كانت للمشروعات الخاصة التي أمت .

ب) وثانياً في كون مساهمة الدولة في الاقتصاد على الأساس الايدلوجي للتأميم يعتبر ظاهرة جديدة نسبياً، بل من العسير ان نجزم بانه يوجد حالياً ، اجماع معين حول هذا الموضوع (خاصة في الدول التي ظلت رأسماليه بعد التأميم كفرنسا)

ج) ثم ان الجو الذي اجريت فيه التأميمات لم يكن يسمح عادة باجراء أي دراسات تفصيلية حول التأميم حتى ان التأميمات في بلاد عديدة - وخصوصاً فرنسا ودول أوروبا الشرقية - تمت عملاً قبل ان تكون موضوعاً لأي تنظيم تشريعي ، بل ان التعريف التشريعي للتأميمات قد سبق في جميع البلاد تقريباً ، تعريفها الدستوري .

وقد ترك هذا الاسلوب أثره العميق في هيكل التأميم وفي تطوره كما دفعه لفترة طويلة من الزمن بطابع الارتجال والتناثر ولم يلبث هذا الوضع ان دفع المشرعين الى اجراء المحاولات والبحوث الجديدة حول وسائل اعادة تنظيم مشروعات الدولة على أساس جديد مستقل .

وهذا التنظيم - يكون امراً ميسوراً في البلاد التي يقوم فيها القطاع المؤموم وحده (الاتحاد السوفيتي) او يكون منغلباً كما للجمهوريه العربيه المتحدة والعراق وسوريا واغلب دول العالم التي اخذت بالتأميم بحيث لا يكون هناك حاجة لحساب أي حساب للقطاع الخاص بحيث يمكن وضع نظام سياسي موحد لجميع المشروعات الاقتصادية (وكلها تقريباً مشروعات دولة) بعكس الحال في البلاد التي يتصف التأميم فيها بالطابع الاختياري (انكلترا - فرنسا وامريكا الجنوبية) حيث يمترض مشكلة توحيد الهيكل القانوني لمشروعات الدولة وكثير من الصعاب التي ترجع الى ضرورة مراعاة القطاع الخاص الذي له الغلبة فيها والذي يمكن ان

يكون عنصراً من عناصر المنافسة للمشروعات المؤممة .
 ثم اننا نلاحظ ايضاً ، اتجاهات واضحة جداً نحو الفصل القانوني
 والاداري لتلك الاشخاص الاعتبارية التي تدير الحياة الاقتصادية المؤممة
 عن الشخصية القانونية للدولة ويرجع السبب الاساسي في ذلك ، الى انه
 من الطبيعي عندما يجري التأميم بالجملة في الحياة الاقتصادية ان تحدث
 أحياناً هزات ناشئة عن الفترة الانتقالية السابقة على تنظيم الاقتصاد
 المؤمم فالدولة لا تريد ان تعرض ميزانيتها ومن ثم قيامها المنتظم بوظائفها
 العامة - لمثل تلك الهزات المحتملة وذلك طبعاً الى جانب الرغبة في ادخال
 مزيد من التخصص والارونة في تطوير الحياة الاقتصادية للدولة .
 واخيراً نلاحظ انه أياً كان الشكل الذي اعطته تلك التشريعات
 لمشروعات المؤممة ، فانها حملت جميعاً على رباط المشروع بالدولة برابطة
 عضوية وثيقة بالرغم من استقلاله في الظاهر بشخصية معنوية مستقلة
 عن الدولة .

ثالثاً - القطاع العام في النظام الاشتراكي

يحمل القطاع العام في النظام الاشتراكي مكانة خاصة فهو القطاع
 الاشتراكي الذي يمثله ملكية الشعب أو الدولة لوسائل الانتاج وسيطرته
 عليها هذا المبدأ الذي يعتبر عصب النظام الاشتراكي فال معروف ان ملكية
 الشعب لوسائل الانتاج ملكية عامة وسيطرته عليها هي الخصيصة الرئيسية
 التي تميز النظام الاشتراكي عن النظام الرأسمالي بل قد تعتبر في الواقع الدعامات
 الاولى التي تستند عليها بقية الدعامات أو الخصائص التي تميز الاشتراكية
 فلكية الشعب للقطاع العام الذي يحسن ان يطلق عليها القطاع
 الاشتراكي يحمل التخطيط الشامل وهو المبدأ الثاني الذي يقوم عليه

الاقتصاد الاشتراكي أمراً ممكناً يحقق الاهداف التي يستهدفها التخطيط
 العلمي فحينما يمتلك الشعب المصانع والمزارع الكبرى وغيرها من
 المشروعات فانه يستطيع ان يخطط انتاج هذه المشروعات وتخطيطاً وثيقاً
 ويحرك موارده الاقتصادية تحريكاً مباشراً ويخصصها للاستخدامات
 الاقتصادية والاجتماعية التي يريد ان يخصصها لها في يعم وبطرق مباشرة
 الامر الذي لا يستطيع ان يقوم به عندما تكون وسائل الانتاج مملوكة
 ملكية خاصة حيث يتصرف صاحب المشروع طبقاً لما يريده وعلى ذلك
 فالنخطيط في الاقتصاد الاشتراكي الذي يوجد فيه قطاع خاص يلجأ الى
 طرق غير مباشرة لتخطيط هذا القطاع وتوجيهه وهي طرق ليست لها
 الفاعلية التامة التي تتوافر لو كانت وسائل الانتاج في يد الشعب او الدولة
 وهناك مبدأ اشتراكي معروف وهي ان توزيع الناتج القومي يتم
 اساساً بنسبة العمل الذي يبذله الانسان في العملية الانتاجية وعلى قدر
 كمية العمل المبذول ونوعيته يأخذ الانسان اجراً أو نصيباً من الدخل
 القومي نظير ذلك العمل وبذلك فالدخل من الملكية الخاصة يعتبر ذامكانة
 ثانوية بالنسبة للعمل في المجتمع الاشتراكي بل يجب ان تقل اهميته الى
 الحد الأدنى الممكن ، وعلى ذلك فالعمل في القطاع العام الاشتراكي هو
 معيار توزيع الدخل في البلد الاشتراكي وبهذا نجد مبدأ آخر من مبادئ
 النظام الاشتراكي وهو التوزيع طبقاً للعمل على صلة وثيقة بالملكية العامة
 لوسائل الانتاج التي يمثلها القطاع العام أو القطاع الاشتراكي
 والقطاع العام كذلك يمثل اساساً آخر من أسس النظام الاشتراكي
 وهو ان السلطة السياسية والاقتصادية يجب ان تكون للجماهير العاملة ،
 ذلك ان هذه الجماهير هي التي تمثل حقيقة فكرة الملكية العامة او
 الاجتماعية وهي لذلك يجب ان تسيطر على الحياة السياسية والاقتصادية
 كي تحرس الملكية الاشتراكية فهي صلب ذلك النظام .

وعلى ذلك لا يمكن التعرض للقطاع العام في النظام الاشتراكي على انه قطاع يمكن ان يقارن بنظيره في النظام الرأسمالي ولكن يجب التعرض له على ان النظام الاشتراكي يتجسد فيه ولا يمكن ان نتصور نظاماً اشتراكياً دون ان تكون الملكية الاشتراكية لوسائل الانتاج هي التي تعطى وسائل الانتاج جميعاً ، والجزء الاكبر والأهم منها على الاقل وان الذي يمثل هذا الدور هو القطاع العام او القطاع الاشتراكي بل ان القطاع العام هو الاشتراكية وما الملكية الخاصة لجزء صغير من وسائل الانتاج في شكل ملكيات صغيرة في الزراعة أو في شكل ملكيات صغيرة في ميدان الصناعة والخدمات ما هي إلا اجزاء صغيرة مكتملة للقطاع العام ، وتختلف الاقتصاديات الاشتراكية في حجمها طبقاً للمرحلة التاريخية التي تمر بها أو طبقاً للظروف الموضوعية التي تجعل اقتصاداً ما يبقى عليها لأغراض اجتماعية أو لأغراض متعلقة بالانتاج كما هي الحال في الاقتصاد العراقي .

هذه الاهمية الكبرى للقطاع العام في الاقتصاديات الاشتراكية تجعل الوحدات التي يتكون منها هذه القطاعات لبنات أساسية في البنيان الاشتراكي كله وتعتبر جراً لا يتجزء من كيانه وتعمل كذلك تنظيم القطاع ووحداته موضوعاً سياسياً لا بد للدولة من القيام به حتى تتحقق كل وحدة ذلك الجزء من الخطة القومية التي يوكل اليها لتنفيذه وتحقيقه .

والوحدة الرئيسية في القطاع العام في القطاع الاشتراكي هي المشروع العام وهي وحدة مستقلة استقلالاً قانونياً ولها شخصية معنوية وتنتج نوعاً معيناً أو أنواعاً مختلفة من السلع والخدمات والقاعدة التي يتخصص المشروع في انتاج سلعة معينة او مجموعة متقاربة من السلع واحياناً تضم المشروعات التي تنتج منتجات متماثلة او متكاملة الى مؤسسات

نوعية لكي تشرف المؤسسة عليها وتديرها وتخطط انتاجها ورافد
ارادها وتنفيذها لاهداف الخطة القومية .

ويمكن تقسيم المؤسسات العامة في الدول الاشتراكية بصفه عامة
الى نوعين .

النوع الاول : وهو أن المؤسسة تعتبر وحيدة مديرة فقط
للمشروعات التي تخضع لاشرفائها . فهي تتولى شؤون تلك المشروعات
دون أن تقوم هي بالانتاج ، ويقتصر دورها كما سبق القول على التخطيط
والتوجيه والاشراف ورقابة والتحويل وهذا النوع هو الموجود في
العراق والجمهورية العربية المتحدة .

وهناك نوع آخر من المؤسسات يوجد في بعض الدول الاشتراكية
الى جانب النوع الاول هو وجود مشروع كبير منتج لنوع معين من
المنتجات والى جانبه توجد عدة مشروعات صغيرة تعمل في نفس النوع
من الانتاج ، وفي هذه الحالة يكون المشروع الكبير والمشروعات
الصغرى بمثابة مؤسسة او يعتبر « مشروعاً مركباً » ويتولى المشروع
الكبير هنا الاشراف والتوجيه والتخطيط والرقابة بالنسبة لهذا النوع من
النشاط الاقتصادي سواء كان من انتاجه هو أو من انتاج المشروعات
الصغيرة .

وتتبع المؤسسات والمشروعات العامة الى وزارة انتاجيه معينة
تتولى توجيه الانتاج في فرع من فروع الاقتصاد القومي كما هي الحال في
العراق ومصر وفي بقية البلاد الاشتراكية .

رابعا - نطاق القطاع العام :

لنبدء باستعراض التطبيقات الاشتراكية والقانونية الذي

يحدد نطاق القطاع العام وسيتبين من الاختلافات الكبيرة في أسس وتحديد وسائل الإنتاج التي تخضع للتأميم وتلك التي لا يشملها. فالاتحاد السوفيتي مثلاً انفرد بالتأميم الكامل للأرض. ونجد أن القاعدة في المجال الصناعي كانت تأميم الشركات والمشروعات التي تستخدم عدداً من العمال يزيد عن حد معين (اختلف من بلد لآخر ومن فترة لآخرى) أما في العراق فقد كانت القاعدة فيما عدا حالة البنوك وشركات التأمين هي التحدد المباشر لكل شركة أو مشروع يخضع للتأميم وكان قانون التأميم الاساسي رقم ٩٩ لسنة ١٩٦٤ الذي اصطحب عند صدوره بقائمة شركات، ثم جرى العمل في قوانين التأميم اللاحقة على ذكر شركات جديدة ينطبق عليها القانون المذكور ومن ناحية أخرى تشمل كل التطبيقات الاشتراكية اشكالا أخرى للملكية غير ملكية الدولة فالاتحاد السوفيتي بعد خمسين عاماً من الثورة يعرف الى جانب ملكية الدولة، ملكية تعاونية (الكولخوزات) -بل وملكية فردية لوسائل الانتاج في حدود قطعة الارض والماشية التي يجوزها حيازة فردية كل عضو في تعاونية زراعية (كولخوز) وفي بولندا نجد ان حوالي ٨٠ بالمائة من الاراضي الزراعي ملكية خاصة لأسر الفلاحين الذين يزرعونها بأيديهم. أما في العراق فان حدود القطاع العام غير واضحة وكذلك الحال بالنسبة للقطاع التعاوني فهي بعيدة كل البعد عن الوضوح رغم أهميته البالغة وأخيراً فان الرأسمالية الوطنية تثير بصفه دوريه المخاوف التي تنتابها لعدم اتضاح مفهوم (عدم الاستغلال) مما يجعلها لا تعرف الى أي حد يمكن أن ينمو المشروع الرأسمالي لكل هذا لا بد اذن من أن نعود الى ابراز المعيار العلمي الذي يحدد المشروعات التي لا بد - من الناحية الناحية الاقتصادية - أن تكون في ملكية الدولة ثم نبحث غيرها من المشروعات التي لا ينطبق عليها هذا المعيار. ولا بد من الاشارة هنا الى

ان اساس الملكية الاجتماعية هو الطابع الاجتماعي للنتاج ، ويمكن على هذا الأساس ان نقول ان حدود القطاع العام تقف عند استيعاب الشروط التي يكون فيها الانتاج اجتماعياً ولكن المهم بالدقة هو تحديد هذا الطابع الاجتماعي تحديداً علمياً ، ويقدم الاستاذ شارل بتلهم معياراً مزدوجاً لتحديد الطابع الاجتماعي للنتاج . فهذا الطابع يرجع الى التوسع المستمر في التقسيم الاجتماعي للعمل في المجتمعات الحديثة وما يتفرع عنه ويلزمه من توسع في التقسيم الفني للعمل واساس التقسيم الاجتماعي للعمل « التخصص » هو المبادلة بين فروع الانتاج المتزايدة العدد ، ونتيجته هو تزايد اعتماد كل فرع منها على فروع اخرى وبالتالي الاعتماد المتزايد لكل وحدة انتاجية على عدد متزايد من الوحدات الانتاجية وهو ما يعبر عنه بتزايد درجة الاعتماد المتبادل لوحدات الانتاج بعضها على البعض الآخر Interdepe اما التوسع في التقسيم الفني للعمل فانه يضعف باستمرار دور العامل الفردي في السلعة النهائية . وعلى ذلك فالطابع الاجتماعي للنتاج يتوقف كما يقول الاستاذ بتلهم على :

اولا - عدد فروع الانتاج (او الوحدات الانتاجية) التي يعتمد عليها الانتاج في الفرع موضوع الدراسة ولناخذ مثلاً من واقعة . في مستهل القرن الحالى مثلاً كنا نجد ان زراعة الفلاح الفقير (في حدود عشرة افدنة) تكاد تعيش في معزل عن قطاعات الانتاج الاخرى . فهو يعتمد على عمل افراد أسرته ويملك الحيوان الذي يستخدمه في الانتاج (حمار ، بقرة) ويستخدم مخلفات ماشيته كسماد . ويحتفظ بالبذور من محصول الموسم السابق وتقتصر احتياجاته من مستلزمات الانتاج على حديد المسحاة الذي يصنعه حداد القرية . و انتاجه يتجه اساساً الى توفير طعام أسرته (الحنطة والشعير) و ماشيته (البرسيم) وهو لا ينتج محصولاً تجارياً كالقطن او الشوندر . وهكذا نرى الطابع العائلي الواضح لهذا

الانتاج . فاذا انتقلنا الى صناعة السيارات نجد انها تعتمد على انتاج صناعة
 الحديد والصلب والاطارات والصناعات الميكانيكية والهندسية وصناعة
 الزجاج . وصناعة المعدات الكهربائية والصناعات الكيماوية التي تنتج
 فرش السيارة . الخ وبعض ما يلزم لصناعة السيارات من سلع وسيطة
 يتم انتاجه من وحدات مختلفة من داخل فرع الصناعة الواحدة وبعضه
 الآخر يستورد من الخارج . وهذه الصناعة الموجودة في بعض الدول
 النامية كالجمهورية العربية المتحدة مثلاً يفترض فيها ان تغطي كل حاجات
 الجمهورية من سيارات النقل والاورتوبيس وسيارات الركوب من احجام
 مختلفة ثم تصدير فائض منها للخارج . وهكذا يتبين الى اي حد تتوقف
 حياة مصنع السيارات على أنشطة تتم في قطاعات متعددة من الاقتصاد
 القومي يتأثر بها ويؤثر فيها ولذلك فالطابع الاجتماعي لهذا الانتاج واضح
 كل الوضوح . فالوجه الاول من المعيار الذي يقدمه الاستاذ بتليم يجعل
 الطابع الاجتماعي لانتاج وحدة انتاجية معينة يتوقف على مدى اعتمادها
 من حيث وسائل الانتاج على عدد متزايد من الوحدات الانتاجية الاخرى
 وهو يسوق مثلاً على ذلك من الزراعة يستند فيه الى ابحاث قام بها اثنان
 من الاقتصاديين السوفيت ونشرت نتائجها في مجلة «قضايا اقتصادية»
 السوفيتية في ١٩٦٣ وتبين انه في كل انتاج زراعي قيمته ١٠٠٠ وحدة
 تُقدية تدخل - مباشرة - بشكل غير مباشر - منتجات صناعية قيمتها
 ٦١ في ايطاليا ، ٧٨٣ في فرنسا ، ٨٨٨ في الاتحاد السوفيتي ، ٨٩٩
 في انكلترا و ١٠٨٧ في الولايات المتحدة الاميركية . وهذه المنتجات
 بالطبع ترد من قطاعات صناعية مختلفة : البترول ، الكهرباء ، الصناعات
 الهندسية ، الصناعات الكيماوية .

ثانياً - عدد مستهلكي انتاج فرع الانتاج موضوع الدراسة
 وبصفة خاصة اولئك الذين يجرون عليه استهلاكاً انتاجياً (اي يستخدمونه

كسلعة وسيطة في الانتاج) وهذه الظاهرة تقاس اقليمياً ونوعياً . فثمة فرق واضح بين وحدة انتاجية يستهلك انتاجها بالكامل محلياً (مثل زراعة المحضرات التي تغذي سوق مدينة بغداد . واخرى يستهلك انتاجها في مناطق واسعة) ويستخدم في وحدات انتاجية لاتربطها رابطة مباشرة . ومن ناحية اخرى يتفاوت عدد فروع الانتاج التي تستخدم انتاج فرع معين فمنتجات مناجم الفوسفات تستخدم في صناعة السماد او تصدر اما منتجات الصناعة البتروكيمياوية فانها تستخدم في كافة فروع الانتاج تقريباً وعلاقة كل فرع من فروع الانتاج بالفروع الاخرى اصبحت اليوم ميسرة المعرفة بفضل جداول (المدخلات والمخرجات) Input - Output التي تبين نسبة ما يدخل في انتاج كل قطاع من انتاج القطاعات الاخرى على اساس الدراسة الفعلية لنشاط تلك القطاعات من سنة الى اخرى .

وغنى عن الذكر ان المعيار المزدوج الذي يقترحه الاستاذ بطلهم يفترض ان تأكيد الطابع الاجتماعي لانتاج وحدة معينة يعنى بالضرورة زيادة حجمها واكن ميزته هو انه لايقف عند هذا الدليل الشكلي الذي اثار مشكلات كبيرة حول كيفية قياسه : حجم رأس المال المستثمر ، عددالعمال قوة الآلات ، الطاقة المستهلكة . . . والنتيجة على كل واحدواحدة وهى ان التأميم من الناحية الاقتصادية يجب ان يقتصر على المشروعات التي يكون فيها ذا طابع اجتماعي واضح . وليس هذا التحديد ترفا عقليا او حرصا مبالغاه على مفاهيم نظرية وانما هو وليد احترام القوانين الاقتصادية الموضوعية . فالطابع الاجتماعي للانتاج هو وحده الذي يجعل المجتمع ممثلا في الدولة اقدر من الافراد على تسيير المشروعات . اما حيث لا يظهر هذا الطابع الاجتماعي فان الدولة تعجز عن الادارة الفعالة للوحدات المؤممة وربما كان خير دليل على ذلك ما حدث في الاتحاد السوفيتي فقد كان من

ثمة. (بموجب لائحة ريلفة في الملقا ملعة) (من كارة قلبت فملا)
اول اجراءات ثورة اكتوبر ١٩١٧ مرسوم تأميم الأرض. ولكن لينين
اماد حق توزيع حق الانتفاع بها للفلاحين. ثم جرى بعد ذلك انشاء مزارع
دولة (سوفخوز) وتجميع الفلاحين المتوسطين والفقراء في تعاونيات.
وحتى الآن مازال الشكل التعاوني هو الاساس في استغلال الارض في
الاتحاد السوفيتي. حقا ان ملكية الارض من الناحية القانونية الخالصه
بيد الدولة (ولكن الاقتصاديين السوفيت انفسهم لا يعلقون أهمية كبرى
على هذا الوضع القانوني و يرون ان الطابع المميز للزراعة السوفيتية هو
(الملكية التعاونية) التي ينص عليها الدستور ويوفر لها اسباب الحماية
ويعتبرها من صور الملكية الاجتماعيه. والمهم هنا ليس هو جانب الصراع
الاجتماعي الذي دار حول الأرض (فنحن نلتزم بمناقشة اقتصاديه خالصه)
وانما هو ان درجة نمو قوى الانتاج في الزراعة السوفيتيه لم تصل بها الى
درجة من الانتاج الجماعي تمكن الدولة من تسييرها مباشرة كما تسيير
المشروعات الصناعيه ولو أصرت الدولة على تسييرها مباشرة كما تسيير
المشروعات الصناعيه لكانت النتائج فيما يتعلق بالانتاج بالغه
السوء ولذلك فان الشكل التعاوني هو الذي يتناسب مع درجة نموها ويحصل
منها على افضل انتاج ممكن في المستوى الحالي لقوى الانتاج وعلى العكس
نرى ان تقدم قوى الانتاج في الزراعة الامريكيه قد جعل الوضع السائد
فيها هو المزارع الشاسعه التي تعتمد على الانتاج الآلي. وان هذا التطور
لم يتم فقط في المناطق غير المأهولة في وسط الولايات المتحدة وغربها بل انه
تم كذلك عن طريق تصفيه اعداد ضخمة من الملاك الصغار والمتوسطين
في شرقها تماما كما قضت الصناعه الآليه على اعداد ضخمة من الصناع
الحرفيين وهكذا نرى - بمعيار بتلهميم - مدى وضوح الطابع الاجتماعي
للزراعة الامريكيه ولذلك فان التأميم فيها يمكن ان يكون حلالا مقبولا
علميا وبنفس المعيار يمكن ان نرى ان قيام تجربة الاصلاح الزراعي عندنا

على التوزيع على المنفعين بدلا من التأميم تتفق تماما مع درجة نمو قوى
الانتاج في إزراعه العراقية ، ولكن ينبغي التذية عند هذا الحد الى ان
حديثنا مقصور على المعيار الاقتصادي للتأميم ، ويجب ان نضيف ان السلطة
الشرية يمكن في ظروف معينة ان تلجأ الى التأميم لأسباب سياسيه متعلقه
بالتحرر الوطني او بالصراع الاجتماعي ، كتأميم كل المصالح الاجنبية
الاستعماريه الذي يمكن ان يشمل مشروعات صغيرة او تأميم او مصادرة
أملاك من يقومون بنشاط معاد للثورة ، وهناك ايضا ظروف قصر النشاط
في قطاعات معينة على الدولة ، مثل استغلال الثروة المعدنيه او أعمال
البنوك والتأمين مما يؤدي الى الاستيلاء على بنوك صغيرة او مشروعات
صغيرة للتغيب عن المعادن واستغلالها وفي جميع هذه الاحوال يوجد
ما يبرر هذه الاجراءات ، فهي تستهدف التحرر الوطني وتدعيم السلطة
الثوريه وكلاهما شرط ضروري للتنمية والبناء والاشتراكية ، فنحن
اذن لسنا بصدد اعتبارات غير اقتصاديه تضر بالاقتصاد ، وانما لابد ان
يكون واضحا ان الدولة لا يمكن ان تسير تسيراً فعالا وحدات الانتاج
الصغيرة التي تؤول اليها لاسباب غير اقتصاديه يكون الحل عندئذ هو تصفيه
تلك الوحدات (١)

تلك اذن حدود القطاع العام ، ولكي تكتمل الصورة لابد من بيان
القطاعات الاخرى التي تعيش بجواره والتي يتعين عليه ان يلعب ازاها
الدور القيادي والاسيا القطاع التعاوني . فهذا القطاع جديد على حياتنا
الاقتصاديه يحيط به ضباب شديد ، وهو من ناحيه اخرى لم يحظ من
الباحثين ومن الكتاب بنفس القدر من الاهتمام الذي لقيه القطاع العام
واول ما ينبغي ان نبرزه هو الخلاف في الطبيعه بين التعاون في ظل

(١) المصدر السابق (ص ١٦)

الرأسمالية والتعاون في اطار بناء الاشتراكية ، فالحركة التعاونية قديمه قدم
 الحركة الاشتراكية وكثيراً ما حاولت ان تكون بديلاً لها . ولكن
 التعاون في ظل الأستراكية يكتسب محتوى جديداً تماماً ، فالتعاون في نطاق
 الاقتصاد الرأسمالي قام في البدايه على محاولة الاستغناء عن الرأسمالي وبالتالي
 صار في اتجاهين : التعاون الاستهلاكي الذي يستهدف الاستغناء عن تاجر
 التجزئه وأحياناً تاجر نصف الجملة . وقد نجح هذا الشكل بنوع خاص في
 انكثرت التي كانت مهده . ومرد نجاحه هو انه يحارب أضعف حلقة في
 النظام الرأسمالي ألا وهي التاجر الصغير . أما الاتجاه فهو التعاون الانتاجي
 الذي يستهدف الاستغناء عن الرأسمالي كمنظم في المشروع الصناعي . وقد
 أخفق اخفاقاً بعيداً لان المال يتعدى عليهم عادة أن يجمعوا رأس المال
 اللازم لانشاء مشروع صناعي ذو حجم معقول ولا يجردون لدى البنوك
 الائتمان المطلوب . تعاوانيات الانتاج النادر التي نجحت في التغلب على هذه
 هذه الصعوبات تحولت الى شركات رأسمالية بان أقفلت عضويتها ورفضت
 معاملة المال الجدد كأعضاء كامل الحقوق يستوون مع الاعضاء القدامى
 ويشاركون في اقتسام العائد على قدم المساواة معهم بغير تمييز إلا مقدار
 ما يقدمه كل من عمل . وبالعكس انتشر في النصف الاول من القرن الحالي
 نوع جديد من التعاوانيات هو تعاوانيات صغار الرأسماليين أو صغار
 المنتجين التي تنشط أساساً في مجالي شراء مستلزمات الانتاج وتسويق
 المنتجات لما تحمله من قوة مساومة تفوق بكثير قوة كل عضو على حدة .
 وقد توسعت بعض الجمعيات التعاونية الاستهلاكية رأسياً بالدخول في
 ميدان انتاج بعض السلع الاستهلاكية ، وتوسعت كذلك جمعيات صغار
 المنتجين في اتجاه اجراء عمليات التصنيع اللازمة لتحسين تسويق المنتجات
 (كانشاء مصانع حفظ الخضروات والفواكه) والجمعيات الاستهلاكية
 تحقق طائداً في حدود القضاء على ربح تاجر التجزئه . أي انها لا تحقق قيمة

مضافة بالمعنى الدقيق ، وبالتالي فان هذا العائد يتم توزيعه بنسبة مشتريات كل عضو لأنه في الاصل قد أخذ منه حين باعت الجمعية بسعر السوق اما جمعيات صغار المنتجين فان توزيع العائد فيها يتم على أساس ملكية اعضائها التي تحكم ما يأخذونه من الجمعية من مستلزمات انتاج او ما يقدرونه لها من منتجات تتولى تسويقها وبالتالي فهي تبدع تماماً عن مبدأ الالة الربح الذي قامت عليه تاريخياً حركة التعاون . أما في الاطار الاشتراكي فالمقصود بالقطاع التعاوني هو ذلك القطاع الذي يتميز بالملكية المشتركة لوسائل الانتاج كلها او معظمها وتوزيع العائد على أساس كمية العمل الذي قام به كل عضو .

وهذه الملكية المشتركة شكل من أشكال الملكية الاجتماعية يتناسب مع درجة معينة من تطور قوى الانتاج ولذلك فهي ليست غرضاً في ذاتها ولا يمكن ان تفرض فرضاً وانما تنشأ الحاجة اليها من الرغبة في تطوير اسلوب الانتاج كالانتقال مثلاً من صناعة حرفية الى صناعة تستخدم الآلات . والواقع ان الصناعة الحرفية لا تستطيع ان تقاوم طويلاً انتشار الصناعة الآلية ولذلك فانها في ظل الاقتصاد الرأسمالي تندثر ويتحول الصناع الحرفيون المفلسون . إن هذه الصناعة اندثرت تماماً في بلد مثل الولايات الولايات المتحدة او انكلترا اللهم الا من عدد محدود من الخياطين الذين تبقى عليهم اجورهم الباهظة التي تجعل منهم صناعات ترف لا تملك إلا نسبة ضئيلة جداً من المستهلكين أما الغالبية العظمى من هؤلاء المستهلكين فانهم يقنعون بالملابس الجاهزة التي تنتجها مصانع آليه كبيرة . وفي بلد يبنى الاشتراكية لا يكون هناك اي معنى في جمع الخياطين في جمعية تعاونية اذا ظل كل منهم (يفصل) الملابس لعملائه . وانما يكون تجميعهم له ما يبرره اقتصادياً اذا كان الهدف منه هو استخدام الآلات والتحول الى انتاج الملابس (الجاهزة) فبهذا الشكل يتطور الانتاج دون ان يخضع

المخباطون لاستغلال رأسمالي حقاً انهم سيحصلون على عائد بنفسه عملهم
ولكنهم في الأصل يعتمدون على العمل في كسب دخلهم وهم يمدشون في
مجتمع يجعل من العمل أساس الملكية . وفي ضوء هذا المفهوم نرى ان
اسم التعاون يطلق عندنا وبالطبع لا يملك أي واحد منهم ثمن شراء الآلات
اللازمة (والإلتحول الى رأسمالي) وانما سيشترون جميعاً في شرائها ،
وبالتالي ستكون ملكية مشتركة لهم ومن هذا المثل يتضح ان التعاون في
ظل الاحترافية يولد عن الرغبة في تطوير وسائل الانتاج ، ويتمثل في
ملكية مشتركة لهذه الوسائل . ويقوم على فكرة توزيع العائد على أساس
العمل وليس على أساس الملكية .

فالتعاونيات وحدات انتاج ليس الانتاج فيها الطابع الاجتماعي المتقدم
الذي يؤهلها لأن تكون جزءاً من القطاع العام وعضواؤها هم أقدر الناس
على ادارتها .



الفصل الثالث

نشوء وتطور القطاع العام

في العراق

اولاً - مقدمة :

ازدادت أهمية القطاع العام في العراق خلال السنوات الأخيرة وأصبح يحظى بالقدر الأكبر من الاهتمام العميق على مختلف المستويات لانه الدعامه الرئيسيه للنظام الاشتراكي وأدائه في تحقيق الانطلاق لقوى الانتاج .

والقطاع العام هو كل ما يعتمد على الشعب ملكية جماعية ويعوله وتقوم الحكومة وكيلة عن الشعب ومفوضة منه بإدارته وتوجيهه والاشراف عليه لصالح الشعب وتحقيقاً لأهدافه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، اما منفردة او بالاشتراك مع ممثلين منتخبين للعاملين المنتجين .

والقطاع العام بهذا الفهوم يتسع ليكون المستويات القيادية السياسية العليا ومجلس الامة والادارة والمصالح والوزارت والمجالس البلدية والمحافظات والمستشفيات والمدارس والمعاهد والجامعات والمرافق العامة ودور الشرطة وثكنات الجيش والقوات المسلحة والكنائس والسفارات في خارج الوطن والهيئات العامة والمؤسسات النوعية العامة والمصانع الانتاجية التوزيعية وشركات ومديريات ومصالح النقل والمواصلات وكل التنظيمات والوحدات الانتاجية الخدمية والسلمية الاخرى التي يشملها القطاع العام .

كان في العراق قطاع عام قبل صدور قوانين التأميم عام ١٩٦٤ ، كما يوجد اليوم في كل بلدان العالم الثالث حتى تلك الخاضعة للاستعمار والاستعمار الجديد والتي تنبذ الاشتراكية وتؤمن (بالمشروع الحر) . وربما كان تحديد سمات القطاع العام في بلادنا قبل ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ خير مقدمة لفهم ما سنعرض له فيما بعد عن الفرق بين القطاع العام في نظام رأسمالي . ويمكن في تقديرنا حصر تلك السمات في امرين هامين : الاول ، ان وجود القطاع العام كان استثناءاً تمليه ضرورات والثاني هو انه حيث وجد كان في خدمة الاستعمار والطبقات الاجتماعية المسيطرة .

لقد كان تسلسل الاستعمار الى بلادنا ثم دخوله اياها ملام مقترناً بالعمل الدؤب على غرس اعظم قيم الرأسمالية الغربية « الملكية الفردية والمشروع الحر » فالملكية الفردية لوسائل الانتاج كقاعدة للنظام الاجتماعي لم تستقر نهائياً في بلادنا الا بصور القانون في اعقاب الاحتلال البريطاني بعد الحرب العالمية الاولى . وبعد الاحتلال قام المحتل البريطاني بتأسيس بعض المشروعات العامة مثل السكك الحديد والكهرباء التي كانت تديرها شركة انكليزية ، ولا عجب في ذلك فالرأسمالية الاوربية كانت في هذا الوقت في عنفوان ازدهارها وكانت الشركات الرأسمالية تنهض في غرب اوربا بكافة نواحي النشاط الاقتصادي . ولكن اوضاع الاقتصاد العراقي المتخلف - التي حرص الاستعمار على الابقاء عليها ومفاقتها لم تكن تسمح بتكوين طبقة رأسمالية عراقية متطورة تنهض بكل ما يلزم لتسيير عجلة الاقتصاد القومي في الحدود التي يريدها المستعمرون والاقطاعيين ولذلك كان لا بد ان تقوم الدولة في بلادنا بالاعمال الانتاجية المتعلقة بالبنيان

الاساسي للاقتصاد Intrastucture التي لابد من توافرها والتي لاتدر
ربحاً مباشراً وكبيراً وبغري بعض المغاسرين الاجانب. ومن ثم ينشأ عندنا قطاع
عام ولكنه نشأ ليخدم سادات ذلك العصر من المستعمرين والافطاعيين ولم
ينشأ ليكون اداة تنمية حقيقية ، ويمكن ان تتضح هذه الصورة في جلاء
كبير على ضوء بعض الامثلة .

« لقد اخرج المشرع العراقي كثيراً من المرافق التي كانت تديره
السلطة المركزية ادارة مباشرة من الادارة الوظيفية الى ادارة المنظمات
كاسالة مياه الشرب وزراعة التبغ وصناعة الالبان والتعليم العالي ثم
البرق والبريد والاذاعة والتلفزيون. واستخدمت كثيراً في المؤسسات
التي هي في الاصل اعمال خاصة يقوم بها الافراد او الشركات مثل لجنة
تنظيم تجارة الحبوب التي سماها اخيراً بالمصلحة ومصلحة نقل الركاب ،
ومصلحة تجارة الجلود والمنتجات الحيوانية ومصلحة السكك الحديدية
وشركة التأمين الوطنية (١)

لقد انشئت جمعية التمور بموجب القانون رقم ١٩٣٥/٣٨ ولجنة
تجارة الحبوب بموجب القانون رقم ١٩٣٩/٣٢ وشركة التأمين الوطنية
التي انشئت بالقانون ١٩٥٠/٥٦ وجمعية الجلود التي انشئت بالقانون رقم
١٩٥١/٢٠ وانتهت بمصلحة تجارة المنتوجات الحيوانية بالقانون
رقم ١٩٦٢/٤٥ ومصلحة زراعة التبغ وتجارته التي انشئت بقانون انحصار
التبغ رقم ١٩٣٩/٣٥ وشركة دار الجماهير للطباعة والنشر التي انشئت
بالقانون ١٩٦٣/٦٠ (دار الجمهورية).

ولم تكن مهمة الحكومة اذذاك انشاء مؤسسات تجارية حكومية
بالمعنى المقصود الآن من فكرة المؤسسات العامة وانما كان قصدها ايجاد

(١) حامد مصطفى : النظام القانوني للمؤسسات العامة والتأمين في

القانون العراقي (ص ٦٥-٦٦)

الاسواق التجارية لبيع المنتوجات العراقية وتدخل الحكومة في تحسين نوعها وتنظيم عرضها لما في ذلك من اثر في انعاش ايرادات الحكومة ومنع المضاربات. والحكومة بما لها من قوة مالية اقدر من الافراد على الوصول الى هذه الغاية. ومما يدخل في هذا النوع من المؤسسات منشآت النقل والمواصلات والمرافق التي تحولت الى شكل مصالح عامة ذات غرض تجاري (١).

فن الاولى مصطلحا الخطوط الحديد والمرافق اللتان كانتا ملكا للحكومة البريطانية التي انشأتهما ابان الحرب للعالمية الاولى واشترتهما الحكومة العراقية بالاتفاقيتين المعقودتين سنة ١٩٣٦ و ١٩٥٢ ومصالحة نقل الركاب في العاصمة المؤسسة بالقانون ١٩٣٨/٣٨ و شركة النقل البحري المنشأة بالقانون ١٩٥٢/٧٦ ووكالة الانباء العراقية المؤسسة بالقانون رقم ١٩٥٩/١٥٨، ومصالحة الخطوط الجوية العراقية المنشأة بالقانون رقم ١٩٦١/٧ ومصالحة البريد والبرق والتلفون التي تحولت من شكل مديرية كبريد والبرق العامة بالقانون ١٩٦٣/٨١ الى شكل مصلحة عامة.

اما مشاريع المصالح العامة فهي اكثر من ذلك - وفي مقدمتها المشاريع التي يدخلها بعض الكتاب تحت اسم المؤسسات الادارية و-من أقدمها مصالحة اسالة الماء لمدينة بغداد ثم شرعت بالقانون ١٩٣١/١٠٤ ومصالحة انارة بغداد التي كانت بادارة شركة اجنبية ثم تحولت الى مؤسسة بالرسوم رقم ١٩٥٥/٥٥ والقانون ١٩٦٤/٤٢ ومصالحة المجاري المنشأة بالقانون ١٩٥٥/٣٧ ثم القانون ١٩٦٣/٨٩ (٢)

(١) انظر القانون رقم ١٩٦٥/٣٣

(٢) حامد مصطفى المحامي - النظام القانوني للمؤسسات العامة والتأميم في القانون العراقي (ص ٧٣)

وهناك قطاع مهم في الاقتصاد القومي ادخل ضمن القطاع العام الا وهو القطاع النفطي ويدخل في ذلك المصالح المنشأة بقانون تنظيم شؤون النفط التي تعتبر بمثابة مؤسسة عامة ذات وظائف متعددة ، فقد انيط بالمجلس المؤسس بهذا القانون عدد من المجالس والمصالح هي : مديرية شؤون النفط ، مجلس ادارة النفط ، مصلحة مصافي النفط الحكومية ومصلحة توزيع المنتجات النفطية واية مصلحة اخرى تنشأ لاجراض ادارة شؤون النفط استناداً الى هذا القانون . من ذلك المصلحة المنشأة بالقانون ١٣/١٩٦١ باسم مصلحة التخطيط والانشاءات النفطية واخيراً اصدرت الحكومة العراقية القانون رقم ١١/١٩٦٤ الذي اسست به شركة النفط الوطنية العراقية وخلق لها شخصية قانونية مهمتها التحرير عن النفط والمواد الهيدروكاربونية الطبيعية وانتاج النفط ونقله وتصنيعه وتوزيع منتجاته والاتجار بها داخل العراق وخارجه وخول القانون الشركة ان تنشئ شركات فرعية وان تسام في شركات اخرى وحدد عملها فيما وراء الاراضي المخصصة لشركات النفط وفقاً للقانون رقم ٨٠/١٩٦١ . وجعل رأسمال الشركة خمسة وعشرين مليون دينار قابلاً للزيادة ولها حق الاقتراض بضمان الحكومة . ويدير الشركة مجلس مؤلف من موظفين وغير موظفين يختار مجلس الوزراء له رئيساً .

ثالثاً - مراحل تطور القطاع العام بعد ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨

يمكن تحديد المراحل التي مر بها القطاع العام بعد ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ وحتى صدور قوانين التأمين في ١٤ تموز ١٩٦٤ بما يلي :

١ - الدولة وتنظيم التخطيط (١٩٥٨ - ١٩٦٤)

لقد كان لا بد ان يتغير هذا الوضع بعد ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ .
فالحكومة بعد الثورة كانت تستهدف منذ البدايه تنمية الاقتصاد القومي
ورفع مستوى معيشة جماهير الشعب . ولكن الاطار الأمثل لتحقيق هذا
الهدف على أفضل وجه لم تكن عناصر مكتملة منذ الوهلة الاولى . فقد
كانت الحكومة تريد ان يشارك رأس المال الخاص المحلي والاجنبي في عملية
التنمية لتضمن لها وفرة الموارد واتساع الخبرة وسرعة المعدلات وكان
هذا الاعتبار يستدعي توفير ضمانات معينة لرأس المال وبصفة خاصة
الابتعاد عن التأميم .

ولكن الحكومة كانت تدرك منذ البداية انه لا بد من حد أدنى
من « الاصلاحات الهيكلية » لكي تدب الحياة في الاقتصاد العراقي . ومن
ثم كان من أول اجراءاتها اصدار قانون الاصلاح الزراعي الاول . وهو
اجراء كانت تمليه ضرورات التنمية بقدر ما كانت تلح بشأنه اعتبارات
العدالة الاجتماعية . فالملكية الزراعية شبه الافطاعية عقبية في سبيل التنمية
تستوعب الجزء الأساسي من الفائض الاقتصادي القومي الذي يبده كبار
الملاك في الاستهلاك . كما انها كانت تجتذب رؤوس الأموال باستمرار
نظراً للارتفاع المستمر في ريع الأرض مما كان لا يترك نصيباً كبيراً
للاستثمار في الصناعات . وقد أثبتت الأحداث ان عملية الاستيلاء والتوزيع
استغرقت زمناً طويلاً نسبياً . وهكذا نشأ عندنا لأول مرة قطاع عام
في الزراعة ، محدود النطاق ، ذو طابع مؤقت ولكنه قطاع عام على
كل حال .

وفي الوقت ذاته رأت الحكومة ان يشاركه رأس المال الخاص في

التنمية لا يمكن ان تمنى ترك هذه القضية الحيوية لتلقائية المستثمر الفرد بل ان على الدولة ان تدرس أهم مشروعات التنمية وان تختار من بينها وتعمل على المبادرة بوضعها موضع التنفيذ وعلى هذا الأساس فقد انشئ مجلس التخطيط عام ١٩٦٣ الذي حددت اختصاصاته في وضع خطة التنمية الاقتصادية ووضع البرامج الاستراتيجية وتحديد السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية والتجارية التي تضمن حسن تنفيذ الخطة ثم الاشراف على اعداد مشروع الميزانية السنوية العامة للدولة ضمن حدود الاطار العام لخطة التنمية الاقتصادية . ولكن الدراسة والبحث والاعداد والتشجيع الحكومي لم تكن كافية ليقدم رأس المال الخاص على تمويل المشروعات الحيوية للتنمية .

وكان الطابع السائد لتدخل الدولة (هو الشركة المختلطة) اي مساهمة الدولة مع القطاع الخاص . وبديهي ان هذه الشركات المختلطة كانت تسير على نمط الشركات الرأسمالية العادية . ولهذا لم تكن خلقاً لنوع جديد من العلاقات الانتاجية .

٢ - مرحلة التوجيه الاقتصادي والتعريق والتصنيع

لم تشهد الفترة الاولى من ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ - رغم الاهتمام الملح بقضية التنمية بروز دور محدد للقطاع العام . وكان عام ١٩٦١ عام لافصلا في التطور السياسي والاقتصادي للبلاد اذ أصدرت الحكومة في هذا العام القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦١ (الذي يتضمن الخطة الاقتصادية التفصيلية للسنوات ١٩٦١-١٩٦٢-١٩٦٥-١٩٦٦ لتقوم مقام الخطة الاقتصادية المؤقتة ولقد كانت السنوات التي تلت عام ١٩٦٩ فترة تميزت بسمي

الحكومة الدؤوب لتحقيق التنمية بمشاركة من رأس المال الاجنبي ورأس المال المحلي استمعجالاً للنتائج حيث عقدت في آذار ١٩٥٩ اتفاقية التعاون الاقتصادي بين العراق والاتحاد السوفيتي كما تميزت الفترة المذكورة من جانب المصالح الاستثمارية بالترقب والحذر حتى تتبين مسارات الثورة العراقية. أما الرأسمالية الكبيرة المحلية فقد حاولت خلال هذه الفترة . ولاسيما خلال عام ١٩٦٢ حيث شهدت البلاد نوعاً من الاستقرار السياسي والاقتصادي - ان تجني اضعف الارباح في أسرع وقت . لقد كان رأس المال الاجنبي يقف متردداً لم يكن يملك الا الأعراض النهائي . ولكن تلك كانت خسارة وهمية . اذ ان رأس المال الاجنبي لم يكن قد تدفق على البلاد بعد مامنع من تسهيلات كما كان يتوهم بعض الاقتصاديين . ولكن المصالح الاستثمارية كانت تجثم على اقتصاد البلاد وترتبط بعد من كبار الرأسماليين المحليين ومن ثم بدأ الضغط الاقتصادي الحقيقي من الداخل في شكل مقاومة مجهود التنمية وكان التعبير الواضح لذلك هو امتناع بعض البنوك المحلية ذات الأصل الاجنبي والتي تسيطر عليها المصالح الأجنبية عن تمويل مشاريع التنمية وإنما أخذت توجه التسليف الوجهة التي تنفق وتلك المصالح . وهذا مما حدى بالحكومة الى ان تبدأ في تعريق تلك البنوك بصورة تدريجية بدأت اول الامر على شكل مشاركة في رأسمال تلك البنوك كالبانك العراقي المتحد وبنك الاعتماد العراقي .

٣ - مرحلة للتخطيط والتأميم وللتحول الاشتراكي

١٩٥٨ - ٦٤

وإذا كان التصنيع هو العمود الفقري للتنمية فإن التخطيط الشامل هو ادامتها فقد أنشأت الدولة وزارة التخطيط بعد ثورة ١٤ تموز ٥٨

وقد اقتصرت صلاحياتها على وضع الخطط ومراقبة تنفيذها . أما تنفيذ الخطط فاصبح من صلاحيات عدد من الوزارات انشي كثيراً منها لهذا الغرض بموجب قانون السلطة التنفيذية رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٨ وهي وزارات الصناعة ، الشؤون البلدية والقروية ، الاسكان والأشغال كما انشي مجلس التخطيط برئاسة رئيس الوزراء وعضوية وزير التخطيط والمالية وعدد من الوزارات المنفذة (الصناعة والشؤون البلدية والقروية والمواصلات) وغرضه الأساسي الاشراف على تنفيذ المشاريع عن طريق جهاز وزارة التخطيط وقد وضعت وزارة التخطيط اول خطة اقتصادية هي الخطة الاقتصادية الموقنة عام ١٩٥٩ .

وقد بدأ العمل فيها في كانون الثاني ١٩٦٠ وبلغ مجموع اعتماداتها ٣٩٣ مليون دينار موزعة على مدى اربع سنوات تمتد من ١٩٥٩ - ١٩٦٠ الى ١٩٦٢ - ١٩٦٣ وهي في حقيقتها امتداداً لمنهج الاعمار الاخير الذي بدى به سنة ١٩٥٤ . ولم ينفق في مجموع اعتماداته البالغة ٥٠٠ مليون دينار الا ثلثها فقط . وقد احتوت الخطة الجديدة على مشاريع بدى بتنفيذها أو تقرر القيام بها وتمأقت الحكومة من اجل انجازها تحت المنهج السابق . واصدرت الحكومة القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦١ الذي يتضمن الخطة الاقتصادية التفصيلية للسنوات ١٩٦١ - ١٩٦٢ - ١٩٦٥ .

١٩٦٦ لتقوم مقام الخطة الاقتصادية الموقنة وتستهدف الخطة التي ركزت اهتمامها على القطاع العام دون القطاع الخاص وهو امر يستهدف الملاحظة مضاعفة الدخل القومي خلال عشر سنوات وذلك بتحقيق زيادة سنوية في صافي الانتاج القومي (عدا قطاع النفط الاجنبي) بحوالي ١٠ بالمائة .

وفي عام ١٩٦٤ وضعت الخطة الاقتصادية الخمسية ١٩٦٥ - ١٩٦٩ وتميز هذه الخطة بمدة مزايا لم تتوافر في الخطط والميزانيات العمرانية السابقة وهي :-

اولا - تعتبر اول محاولة علمية للتخطيط الشامل في العراق . وقد نظرت الى الاقتصاد القومي ككل وحاولت تنظيم مجموع الاستثمارات العامة والخاصة ودراسة توزيعها توزيعاً عادلياً على مختلف القطاعات لتحقيق اهداف القطاعات الانتاجية .

ثانيا - استند وضع الخطة على احد الوسائل العلمية في فن التخطيط حيث ترجمت اهدافها الشاملة الى اهداف قطاعية ثم الى مستوى المشروعات .

ثالثا - احتساب المتطلبات اللازمة لتحقيق الاستثمارات من عمل في وعملة اجنبية وعملة اجنبية ومستوى المعيشة وزيادة معدل النمو الاقتصادي الخمسية تملخص في ارتفاع مستوى المعيشة وزيادة معدل النمو الاقتصادي بنسبة سنوية لا تقل عن ٨ بالمائة وتحقيق نمو اقتصادي متوازنة وتعديل شكله بحيث يزداد التنوع في الانتاج ويقل اعتماد الاقتصاد القومي على ايرادات النفط كمصدر للعملة الاجنبية وكمصدر للدخل ويتطلب ذلك توسيع الطاقية الانتاجية وزيادة مساهمة القطاعات السلمية (الزراعة والصناعة) في الدخل القومي بحيث تزداد صادرات البلاد من غير النفط وتستبدل نسبة اكبر من الاستيرادات بانتاج محلي ولهذا اعطت الخطة اسبقية للقطاعين السلميين وهدفت الى تنمية القطاع الزراعي بنسبة سنوية مقدارها ٧٥ بالمائة وتنمية القطاع الصناعي بنسبة ١٢ بالمائة كما منحت الاسبقية للاستثمارات الاجتماعية التي لها علاقة مباشرة بتحسين الكفاءة الانتاجية للفرد (الصحة والتعليم) ولكن ما كادت الخطة الاقتصادية الخمسية تأخذ طريقها الى التنفيذ حتى اتضحت بعض الامور الهامة التي اعاقت تنفيذ الخطة ألا وهي عدم كفاية الموارد المالية اللازمة لتمويل الخطة ، فالعمليات العسكرية التي كانت قائمة في شمال الوطن وتدعيم جهاز الدولة العسكري كانت كلها تستحوذ على نسبة كبيرة من تخصيصات الميزانية ثم ان تطور الانفاق الاستهلاكي في البلاد قد أدى الى استخدام جزءاً من

موارد الخطة الاقتصادية وهذا مما أدى الى قلة المتبقي من الموارد المالية المخصصة للخطة . هذا من جهة ومن جهة اخرى فان التطورات السياسية التي كانت تمر بها البلاد وحالة عدم الاستقرار السياسي من الداخل قد جعلت الرأسمالية الكبيرة في البلاد تحجم عن تنفيذ المشروعات الاقتصادية بل انه يمكن القول ان موقف الرأسمالية الكبيرة من التنمية قد زاد سوءاً عما قبل فاجراءات التمزيق ونمو القطاع العام حملت اجزاء منها على اهمال التجديدات العادية ناهيك عن التوسع وتمويل المشروعات الجديدة كما وان العناصر غير العراقية الاصل او المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالمصالح الأجنبية اخذت بالفعل بسبيل تصفية اعمالها وتهريب رؤوس أموالها .

اما الرأسمالية الوطنية الكبيرة فهي لم تكن تقبل وجود القطاع العام إلا كضرورة لتنفيذ المشروعات الهامة التي لا تدر ربحاً عاجلاً ولا وفيراً على ان ترثه في السيطرة على كل مشروع اجح فلما بدا واضحاً اصرار الحكومة على بقاء القطاع العام وتدعيمه كأداة للتوجيه وحرصها على ان تخطط للتنمية ولا تتركها لتلقائية حافز الربح اتخذت هذه الفئة موقفاً سلبياً . بل انها وجهت جهودها للاستفادة من مجهود التنمية الضخم لتحقيق ثروات طائلة في أقصر وقت عن طريق استنزاف رؤوس الأموال من القطاع العام بعمدة طرق من أهمها عمليات الاستيراد وعقود الاستيراد واعمال المقاولات الحكومية . ومن المعلوم ان جوهر التخطيط هو حصر الموارد المالية وضمان استخدامها وفقاً لخطة تحقق من ذلك الاستخدام أفضل النتائج . ولذلك فان التخطيط يقتضي عملياً تجميع اكبر قدر من الموارد تحت الدولة . ولكن الرأسمالية الكبيرة كانت على العكس تعمل على سحب الأموال من القطاع العام ومن الناحية الاجتماعية اتضح انه لو تركت الامور على ما هي عليه لأدى تنفيذ الخطة - على فرض اكمال

تنفيذها رغم موقف الرأسمالية الكبيرة - الى تفاقم الفروق بين الطبقات
وبانخفاض نصيب العمل من الدخل القومي .

لكل ذلك بدأت الدولة في ١٤ تموز ١٩٦٤ باتخاذ بعض اجراءات
التأميم أبرزها تأميم جميع المصارف وشركات التأمين وتأميم ٣٠ شركة
صناعية وتجارية . وخلال السنوات التالية لاجراءات التأميم هذه
شهدت البلاد اجراءات واسعة أدت الى توسيع قاعدة القطاع العام
في العراق .

ومهما يكن من امر فان حصيلة هذه الاجراءات الواسعة كانت
التغير الجذري في هيكل الاقتصاد القومي ، فقد أصبح قطاع المال با كمله
ملاكاً للدولة وتكاد التجارة الخارجية بشقيها ان تكون كاملة بيد الدولة
والصناعات الاستخراجية والمعدنية والهندسية بقبضة الدولة . ويقدر
بصفة عامة نصيب القطاع العام من الانتاج الصناعي بحوالي ٨٥ بالمائة كما
بدأت الدولة تلعب دوراً أساسياً في تجارة المحصولات الزراعية وفي التجارة
الداخلية فضلاً عن سيطرتها على قطاع النقل بأنواعه كل هذا بالإضافة الى
المشروعات الكبرى التي تتولاها الدولة (شركة النفط الوطنية العراقية ،
الاصلاح الزراعي ، استخراج المعادن (كالكبريت)

وانا أردنا ان نلخص هذا العرض التاريخي لتجربة القطاع العام في
العراق يمكن ان نقول :

١- نشأ من خلال الجهد المبذول من اجل التنمية وضرورة تصدي
الدولة للمشروعات التي يحجم عنها الرأسماليون .

٢- تدعم بشكل أساسي خلال معركة التحرر الاقتصادي
وأخذ يلعب دوره كأداة للتوجيه في اقتصاد تحكمه الاوضاع
الرأسمالية .

- ٣- تحول الى قاعدة للاقتصاد القومي كضرورة أملاها التخطيط
 الشامل للتنمية و كثرة لتبني الحل الاشتراكي .
- ٤- تركت كل مرحلة من مراحل تطوره آثاراً فكرية وتنظيمية
 تجعل من الحيووي طرح كل القضية التنظيمية في اطاره الجديد وعلى هدى
 من دوره في بناء الاشتراكية .



الفصل الرابع

قوانين التأمين في العراق

أولاً - مقدمة

ان محصلة التطور التاريخي للتجربة العراقية هي ان القطاع العام قد اصبح له في الاقتصاد العراقي الغلبة والسيطرة والقيادة . فن ناحية الكمية المطلقة نجد ان له الغلبة في قطاعات المال والتأمين والصناعة والتجارة الخارجية ، كما ان له دوراً هاماً من حيث رقم الاعمال في التجارة الداخلية ومن ناحية الوزن النوعي نجد ان لوحده السيطر على القطاعات التي ليس له فيها الغلبة الكمية عن طريق وحداته الانتاجية والتجارية والصناعية وهذا واضح في الزراعة التي تعتمد من حيث التمويل ومن حيث مستلزماتها الصناعية (الاسمدة والمبيدات) ومن حيث التسويق على اجهزة القطاع العام .

ان فكرة ايجاد قطاع عام انما ترجع الى الفكرة التي اعتبرت الكساد العالمي الكبير فقد اقترح كينز في نظريته العامة للتوظيف والفائدة والنقود فكرة (اشتراكية الاستثمار) واقامة قطاع عام مرن مكمّل لجهود القطاع الخاص حتى تضمن الدولة ان يكون حجم الطلب الفعال كبيراً بحيث يتمكن من تلافي البطالة وعدم الاستقرار الذي يصيب الحياة الاقتصادية (١) .

(١) دكتور جمال سعيد : النظرية العامة لكينز بين الرأسمالية والاشتراكية (ص ٢١٣) .

ان معنى هذا رسم سياسة استثمارية مكملة والقيام بتخطيط جزئي لايناسب طبيعة لدول التي ترغب في الانطلاق وايجاد منهج علمي صحيح يحقق التقدم والنمو وقد اخذ التطبيق الاشتراكي في الهند بفكرة القطاع العام ايضاً .

ولكن الجديد في اشتراكيتنا ان القطاع العام ليس قطاعاً مكملاً لجهود القطاع الخاص يدور في فلكه ، ينكمش اذا اتسع القطاع الخاص ويتمدد اذا انكمش ، ان القطاع العام في اشتراكيتنا هو الاساس ويضطلع بالجزء الاكبر من حجم النشاط الاقتصادي في مجالات الصناعة والتجارة الخارجية والخدمات والمال والتأمين والقطاع الخاص هو الذي يدور في ذلك القطاع ويعمل الاثنان على تحقيق اهداف الخطة وفي ظل الرقابة الشعبية . ان عملية تحقيق التقدم لايمكن تركها للجهود العفوية للقطاع الخاص الذي اثبت عدم قدرته في الماضي على تحمل هذه المسؤولية ، ان الهدف من قيام القطاع العام هو ايجاد جهاز قومي قادر رائد للتقدم في جميع المجالات ويكون مسؤولاً عن تحمل المسؤولية الرئيسية في خطة التنمية .

ثانياً - صدور قوانين للتأمين :

لقد أصدرت الحكومة في صباح ١٢ تموز ١٩٦٤ عدداً من القوانين كان في مقدمتها القانون رقم ٩٨-١٩٦٤ بإنشاء المؤسسة الاقتصادية . وقد اعلن في هذه القوانين اشتراكية الجمهورية العراقية عملاً بنص الدستور المؤقت القائل (الجمهورية العراقية دولة ديمقراطية اشتراكية تستمد اصول ديمقراطيتها واشتراكيتها من التراث العربي

وروح الإسلام). ان صدور هذه القوانين قد جعل (عام ١٩٦٤ يتصف
بمحدث تغيرات اقتصادية ذات ابعاد اجتماعية وسياسية . اذ اعلنت
الحكومة العراقية في الرابع عشر من تموز مجموعة من القوانين شملت تأميم
المصارف وشركات التأمين وثلاثين شركة في قطاعي التجارة والصناعة (١)
ثم حدد بالاسباب الموجبة للقانون رقم ٩٨ ميدان هذا النوع من
الاشتراكية في ميدانين يتكون منهما قطاع عام ولا يجوز انشاء قطاع
خاص فبهما وهما :

١- قطاع البنوك وشركات التأمين

٢- قطاع صناعة السمنت والاسبت والسيكار .

وتقرر بموجب هذه القوانين ان يكون القطاع مختلطاً في المجالات
الصناعية الاخرى كالغزل والنسيج والمواد الغذائية والصابون والادباغة
والجلود والأحذية والطابوق والنجارة . وقد شمل التأميم المشاريع
الكبيرة في هذا القطاع وتركت المشاريع المتوسطة والصغيرة في
القطاع الخاص .

ولا أدري ماهي الاسس او المعايير التي استند عليها المشرع
العراقي في التصنيف المذكور ولا سيما ما يتعلق منها بالمشاريع الصناعية
لماذا مثلاً أدخل صناعة السمنت والاسبت والسيكار ضمن القطاع العام
وحرّم انشاء شركات خاصة في هذه الحقول الصناعية ولماذا جاز ان يكون
القطاع مختلطاً في الصناعات الاخرى . ان قوانين التأميم لم توضح اسباب
هذا التصنيف ولم تورده مبررات اقتصادية معقولة .

» وقد فسر واضع القانون اشتراكه هذه بأنها لانهى هدر كرامة

(١) التقرير السنوي - البنك المركزي للاراق لسنة ١٩٦٤ (ص ٩)

الأشخاص الذين استولت الدولة على أموالهم فإن لهم هذه الكرامة
والمكانة في المجتمع وإنما تقصد بذلك (تغيير الوظيفة الاجتماعية
للملكيات) (١)

وقد خطط المشرع العراقي هذه الخطوة على الوجه التالي :

- ١- شرع مؤسسة عامة ذات وظائف متعددة خوفاً ادارة الاموال
والاعمال التي يودعها اياها .
- ٢- اعلن تأمين شركات ومشاريع صناعية وتجارية ومصارف معينة .
- ٣- وضع قواعد لتشكيل مجالس ادارة المشاريع والمنشآت التي امها .
- ٤- حدد شكل الشركات والحد الاعلى للاسهم التي يجوز لكل
مساهم ان يملكها .

ويبدو ان قوانين التأمين رقم ٩٩، ١٠٠، ١٠١، ١٠٢، ١٠٣ هذه قد
اقتبست فصولها وأحكامها من قوانين التأمين التي صدرت في الجمهورية
العربية المتحدة في تموز ١٩٦١ وهي قوانين رقم ١١٧ و ١١٨ و ١١٩ و ١١١
و ١١٣ التي صدرت لتنظيم تأمين الشركات والمنشآت والبنوك
والمصارف التجارية التي اعلن تأمينها وكيفية تقسيم الارباح وتشكيل
مجالس الادارة والحد الأعلى لمقدار الاسهم التي يجوز تملكها . وقد تضمنت
هذه التشريعات التي سنتناولها بايجاز فيما بين اعادة تنظيم الجهاز المصرفي
في الجمهورية العربية المتحدة . وتأمين البنوك وشركات التأمين والتغيير
الشامل لنظام تسويق القطن ، وتوسيع اشراف القطاع العام عن طريق التأمين
ومساهمة الدولة في رؤوس الاموال وتعديل قانون اصلاح الزراعي
وزيادة فئات الضرائب على الشرائح العليا من الدخل واستحداث نظام

(١) المحامي حامد مصطفى - النظام القانوني للمؤسسات العامة والتأمين

في القانون العراقي (ص ١٩٢) .

اشراك العمال في الأرباح والأدارة وزيادة الذي تقوم به الدولة في
النشاط التجاري .

اولا - للتأميم : أ- تأميم بعض للشركات
والمنشآت

في ٢٠ بوليه (تموز) سنة ١٩٦١ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون
رقم ١١٧ لسنة ١٩٦١ بتأميم بعض الشركات والمنشآت وتضمن الاحكام
الآتية :

١- تأميم جميع البنوك وشركات التأميم في اقليمي الجمهورية ،
كما تقوم الشركات والمنشآت المبينة في الجدول المرافق للقانون وتؤول
ملكيتها الى الدولة .

٢- تحويل اسمهم الشركات ورؤوس أموال المنشآت المشار اليها
الى سندات اسمية على الدولة لمدة خمس عشر سنة بفائدة ٤ بالمائة سنوياً
وتكون السندات قابلة للتداول في البورصة ويجوز للحكومة بعد عشر
سنوات ان تستهلك هذه السندات كلياً او جزئياً بالقيمة الاسمية
بطريق الاقتراع .

٣- يحدد سعر كل سند بسعر السهم حسب آخر اقبال بورصة
الاوراق المالية بالقاهرة قبل صدور القانون اي قبل ٢٠ تموز ١٩٦١ فاذا
لم تكن الاسهم متداولة في البورصة او كان قد مضى على آخر تعامل عليها
اكثر من ستة شهور تتولى تحديد سعرها لجان معينة كاتتولى هذه اللجان
تقديم المنشآت غير المتخذة شكل شركات مساهمة .

٤- تظل الشركات والبنوك المؤممة محتفظة بشكها القانوني عند

صدور القانون وتستمر في مزاولة نشاطها دون ان تسأل الدولة عن التزاماتها السابقة إلا في حدود ما آل إليها من اموالها وحقوقها في تاريخ التأميم .
٥- يجوز بقرارات رئيس الجمهورية ادماج اي شركة او بنك او منشأة منها في شركة او بنك او منشأة اخرى .

ب - التأميم النصفى لبعض الشركات والمنشآت :

في ٢٠ يوليه (تموز) ١٩٦١ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦١ بتقرير مساهمة الحكومة في بعض الشركات والمنشآت فنص على ان تتخذ الشركات والمنشآت التي بينها القانون شكل شركة مساهمة عربية وان تسام فيها احدى المؤسسات الهامة التي تحدده بقرار من رئيس الجمهورية بحصة لا تقل عن ٥٠ بالمائة من رأس المال واعطى القانون مهلة ستة أشهر لتوفيق اوضاع الشركات والمنشآت مع أحكامه . ويجوز عند الاقتضاء تخفيض حصة كل مسام او شريك في رأس المال بمقدار النصف . وتؤدي الحكومة قيمة الحصة التي تسام بها المؤسسات العامة في رأس مال الشركات والمنشآت المؤممة تأميماً نصفياً بموجب سندات اسمية عن الدولة بغائدة ٤ بالمائة لمدة خمس عشر سنة وتكون السندات قابلة للتداول ، ويجوز للحكومة بمد عشر سنوات ان تستهلك السندات كلياً او جزئياً بالقيمة الاسمية بطريق الاقتراح . اما الاحكام الخاصة بتحديد قيمة رأس مال الشركات والمنشآت التي يسري عليها هذا القانون فتتفق مع الاحكام الواردة بالقانون رقم ١١٧ المشار اليه آنفا .

ج - وضع حد اقصى للملكية أسهم بعض الشركات :

في ٩ يوليه (تموز) ١٩٦١ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون

رقم ١٠٩ لسنة ١٩٦١ بشأن تنظيم النقل البحري وبموجبه انتقلت ملكية شركة بواخر البوستة الخديوية الى المؤسسة العامة للنقل والمواصلات ونص على اتخاذ الاجراءات اللازمة لادماج الشركة المساهمة المشار اليها في الشركات العامة للملاحة البحرية على ان تضم هذه الشركة الاخيرة الى المؤسسة العامة للنقل والمواصلات ، وحولت أسهم شركة البوستة الخديوية الى سندات اسمية على المؤسسة العامة للنقل والمواصلات لمدة ١٢ سنة وبفائدة سنوية يصدر بتجديدها قرار من وزير الاقتصاد بحيث لا يتجاوز متوسط ربح السهم في السنوات الخمس الاخيرة . وتحدد قيمة السند على أساس قيمة التصفية التي تحددها لجنة معينة . ويجوز بعد عشر سنوات اعتباراً من ١١ يولييه ١٩٦١ استهلاك السنوات بالطريقة السابقة (١)

ثانياً - هناك قوانين اخرى وتمديدات لقوانين اخرى صدرت خلال شهر تموز ١٩٦١ وبعد صدور قوانين التاميم مباشرة وهذه القوانين والتعديلات هي :

أ - تعديل قانون الاصلاح الزراعي فموجب القانونين رقم ١٢٧ و ١٣٢ لسنة ١٩٦١ الخاصة بتعديل بعض احكام قانون الاصلاح الزراعي لايحوز لاي فرد ان يمتلك من الاراضي الزراعية اكثر من مائة فدان ويمتبر في حكم الاراضي الزراعية ما يملكه الافراد من الاراضي الصحراوية وكل تعاقد ناقل للملكية يترتب عليه مخالفة هذه الاحكام يعتبر باطلا ولا يجوز تسجيله فاذا زادت ملكية الفرد على مائة فدان بسبب الميراث او الوصية او غير ذلك من طرق كسب الملكية بغير طريق التعاقد كان للمالك ان يتصرف في القدر الزائد خلال سنة من تاريخ تملكه على ان يتم التصرف

(١) المجلة الاقتصادية - البنك المركزي المصري - العدد الثاني ١٩٦١ (ص ٣٢٣ - ٣٢٦) .

في هذا القدر الى صغار الزراع . وتستولي الحكومة على الاطيان الزائدة نظير تعويض معين اذا لم يتصرف المالك خلال المدة المذكورة او تصرف على خلاف الاحكام المشار اليها ويؤدي التعويض سندات اسمية على الدولة لمدة خمس عشر سنة وبفائدة ٤ بالمائة سنويا محسوبة على تاريخ الاستيلاء وتكون السندات قابلة للتداول في البورصة ويجوز للحكومة بعد عشر سنوات ان تستملك هذه السندات كلياً او جزئياً بالقيمة الاسمية .

ومن التعديلات التي ادخلها القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ انه اعتباراً من سنة ١٩٦١/١٩٦٢ الزراعية لايحوز لاي شخص هو وزوجته وأولاده القصر ان يحوزوا بطريق الايجار او وضم اليد او بأية طريقة اخرى من الأراضي الزراعية وما في حكمها غير المملوكة لهم مساحة تزيد على خمسين فداناً ، كالاتحوز الوكالة في ادارة او استغلال الأراضي الزراعية وما في حكمها فيما يزيد على هذا القدر ويقع باطلا كل عقد يترتب عليه مخالفة هذه الاحكام .

ب - تصنيف اقساط الدين وفوائده المستحقة على المنتفعين بقوانين اصلاح الزراعي : في ٢٥ تموز ١٩٦١ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٢٨ لسنة ١٩٦١ الذي خفض الى النصف ما لم يؤد من اقساط وفوائد ثمن الأراضي الموزعة او التي توزع على المنتفعين بالاصلاح الزراعي بموجب القوانين رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ ورقم ١٦١ لسنة ١٩٥١ .

ثالثاً - العمل والاجور :

تخفيض الحد الأقصى لساعات العمل في الصناعة الى ٤٢ ساعة في

الاسبوع : في ٢٨ تموز ١٩٦١ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٦١ في شأن تنظيم تشغيل العمال في المؤسسات الصناعية وبموجبه لا يجوز للمؤسسات الصناعية التي يصدر قرار وزير الصناعة المركزي بتجديدها تشغيل العامل تشغيلاً فعلياً اكثر من ٢٤ ساعة في الاسبوع لا تدخل فيها الفترات المخصصة لتناول الطعام والراحة ولا يجوز للعامل ان يعمل في اكثر من مؤسسة واحدة. ولا يجوز للمؤسسات المشار اليها ان تشغل العامل وقتاً اضافياً او توظف عمالاً يعملون في المؤسسات الاخرى بمض الوقت إلا باصر من وزير الصناعة المركزي ويحدد وزير الصناعة المركزي عدد العمال الذين قد تلتزم المؤسسات الصناعية بزيادتهم نتيجة لتطبيق احكام القانون. وتلتزم المؤسسات المشار اليها بتنفيذ احكام القانون في مدة أقصاها سنة اعتباراً من ٢٧ تموز ١٩٦١.

ب - قصر التعيين على وظيفة واحدة

في ٢١ تموز ١٩٦١ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٦١ وبموجبه لا يجوز ان يعين اي شخص في اكثر من وظيفة واحدة سواء في الحكومة او في المؤسسات العامة او في الشركات او الجمعيات او المنشآت الاخرى وعلى كل موظف من الموظفين الحاليين يصرى عليه الحظر ان يختار الوظيفة التي يحتفظ بها خلال شهر واحد اعتباراً من ٢١ تموز ١٩٦١ فاذا مضت المهلة دون اختيار احتفظ له بالوظيفة التي عين فيها قبل غيرها .

ج - اشراك العمال في ارباح الشركات المساهمة :

في ١٩ تموز ١٩٦١ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٦١ بتعديل القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ الخاص بالشركات المساهمة وبذلك أصبحت ارباح الشركات المساهمة وشركات التوصية بالاسهم توزع

على النحو الآتي :

١- يجب جزء من ٢٠ على الأقل من صافي ارباح الشركة لتكوين احتياطي الى ان يبلغ هذا الاحتياطي الخمس من رأس المال وكل ذلك مالم يفضى القانون بغيره ويعمل بذلك كإلزام الاحتياطي عن خمس رأس المال ولا يخل هذا بما يشترطه النظام او الجمعية من نسب أعلى او انواع اخرى من الاحتياطيات

٢- يجب من ارباح العافية للشركة بالمائة تخصص لشراء سندات حكومية .

٣- يوزع الباقي بعدما تقدم بواقع ٧٥ بالمائة للمساهمين و٢٥ بالمائة للموظفين والعمال وتوزع على النحو التالي :

١- ١٠ بالمائة توزع على الموظفين والعمال عند توزيع الارباح على المساهمين وذلك طبقاً لقواعد عامة يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية
٢- بالمائة تخصص للخدمات الاجتماعية والاسكان طبقاً لما يقرره مجلس ادارة الشركة بالاتفاق مع نقابة عمال الشركة

٣- ١٠ بالمائة تخصص لخدمات اجتماعية مركزية للموظفين والعمال وتحدد كيفية التصرف في هذه المبالغ وأداء الخدمات الجهة الادارية التي تتولاها او تشرف عليها بقرار من رئيس الجمهورية .

وعلى الشركات القائمة ان توفق اوضاعها طبقاً لما تقدم خلال سنة اعتباراً من ١٩ تموز سنة ١٩٦١ .

د - إشراك العمال والموظفين في ادارة الشركات والمؤسسات :

في ١٩ تموز ١٩٦١ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٦١ بكيفية تشكيل مجالس الادارة في الشركات والمؤسسات وأوجب ان لا يزيد عدد اعضاء مجلس ادارته اية شركة او مؤسسة عن سبعة

أعضاء من بينهم عضوات ينتخبان عن الموظفين والعمال فيها على أن يكون احدهما عن الموظفين والآخر عن العمال وأنكون مدة العضوية لهما سنة تبدأ من اول تموز .

هـ - وضع حد أقصى للمرتب او المكافأة في الشركات والمؤسسات:

في ١٩ تموز ١٩٦١ صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١١٣ لسنة ١٩٦١ وبمقتضاه لا يجوز ان يزيد على خمسة آلاف جنيه سنويا مجموع ما يتقاضاه رئيس مجلس الادارة او عضو مجلس الادارة المنتدب او عضو مجلس الادارة او اي شخص يعمل في هيئة او مؤسسة عامة او شركة او جمعية بصفته موظفاً او مستشاراً او باي صفة اخرى سواء صرفت اليه المبالغ بصفة مكافأة او راتب او بدل حضور او بدل تمثيل او باي صورة اخرى ويبطل كل تقدير يتم على خلاف ذلك . ولا تخل هذه الاحكام باي نص في القانون يقضى بتحديد الحد الأقصى بأقل من ذلك وقد عمل بالقانون المشار اليه في اقليمي الجمهورية من اول آب ١٩٦١ .

رابعاً - وصدر في ٩ تموز قرار من رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١١٠ لسنة ١٩٦١ المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٦١ ، وبموجبه انتقلت الى الدولة ملكية منشآت كبس القطن وانشئت مؤسسة عامة باسم المؤسسة العامة لكبس القطن .

خامساً - (أ) زيادة سعر الضريبة على الايراد العام بموجب القانون ١١٥ لسنة ١٩٦١ :

(ب) الغاء الضريبة الاضافية للدعاع المفروضة على وعا.

الضريبة العامة على الايراد .

(ج) تعديل الضريبة على العقارات المبنية .

سادسا - المؤسسات العامة :

استحدث بموجب قرار جمهوري رقم ٢٤٩ و ٢٥٠ وبتاريخ ٢ مارت ١٩٦١ مؤسستين هما : مؤسسة مصر ومؤسسة النصر وبموجب قرار جمهوري رقم ٣١٩ لسنة ٩٦١ الصادر بتاريخ ٨ نيسان ٩٦١ ينص بإنشاء مؤسسة عامة تعاونية للاسكان في الاقليم الجنوبي من الجمهورية العربية المتحدة تسمى « المؤسسة العامة للتعاونية للاسكان » ويكون للمؤسسة الاغراض والاختصاصات التالية :

١ - الاشتراك في رسم السياسة العامة لقطاع الاسكان التعاوني بالاقليم الجنوبي .

٢ - نشر الوعي لتحقيق أهداف الاشتراكية التعاونية في مجال الاسكان .

٣ - تنمية قطاع الاسكان التعاوني بتوفير المعونة الفنية والمالية للجمعيات التعاونية للاسكان .

٤ - الاشراف على الجمعيات المشار اليها بما يكفل لها الاستقرار والبعث عن الاستغلال وتوجيه نشاطها في حدود السياسة العامة للاسكان .

٥ - المشاركة في تنمية الاقتصاد القومي بمباشرة الأعمال الصناعية والتجارية المتصلة باغراض الاسكان التعاوني .

المجلس العامة للمؤسسات العامة :

د - في ١٦ نيسان ٩٦١ صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٨٦ لسنة ٩٦١ بإنشاء مجلس أعلى للمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي ويختص

المجلس برسم سياسة المؤسسات العامة المشار اليها والتنسيق بين نشاطها ووضع المخطط العامة لها في اطار الخطة العامة للدولة على ان تقوم المؤسسات المذكورة بتقديم تقارير دوريه عن نشاطها للمجلس الأعلى كما تقوم بموافاته بصورة من القرارات التي تصدرها مجالس ادارتها فيما يختص بانشاء الشركات والمساهمة فيها، اوزيادة رأسمالها او ادماجها في شركات اخرى او حلها وتصفيتها .

سابعاً — البنوك :

تناولت القرارات الصادرة بخصوص البنوك بضم رأسمال البنك الأهلي المصري الى رأسمال المؤسسة الاقتصادية وقرار النظام الأساسي لبنك بورسعيد وقانون مصرف سوريا المركزي وانشاء المجلس الأعلى للتقدي والائتمان والصرف .

ثامناً — للتجارة والصناعة :

تناولت القرارات الخاصة بالتجارة والصناعة تنظيم :

- (أ) اعمال الوكالات التجارية .
- (ب) قصر التوريدات المستوردة من الخارج على شركات القطاع العام
- (ج) قصر أعمال المقاولات الحكومية على شركات القطاع العام
- (د) تحديد احجام الانتاج في المنشآت الصناعية المحلية وتحديد عدد الورديات بها .

هذه هي القوانين والتشريعات التي صدرت في عام ١٩٦١ ولا سيما

تأميمات يوليو ١٩٦١ وما ترتب عليها من انتقال ملكية عدد كبير من وحدات النشاط الاقتصادي الى الدولة. (ويبدو ان المشرع العراقي أفاد من تجربة المشرع العربي في التطبيق فمدل في التشريعات التي اقتبس منها بما رآه ملائماً للميدان الاقتصادي العراقي المحدود. فأخذ بنظـام المنشأة العامة وجعله المركز الذي تنشأ منه المؤسسات الفرعية لادارة المشاريع والاعمال والشركات ادارة مباشرة ولكنه أساء اقتباس التي اخرجت بها التشريعات العربية التي جاءت مجزأة الاحكام. فنظام المؤسسات الاقتصادية العربية كان قد انشئ سنة ١٩٥٧. ولكن تشريعات التأميم صدرت سنة ١٩٦١ وكل منها ينظم حالة من حالات الادارة لم يكن قانون المؤسسات يخطط لها عند تشريعه. لهذا فقد كان على المشرع العراقي ان يجمع احكام المؤسسة في وظائفها وادارتها ونطاق عملها في تشريع واحد وبذلك يكون قد وضع النظرية العامة التي تساعد على الامام بالفكرة السائدة في ذهن المشرع وحالات تطبيقها أضف الى ذلك ان المشرع العراقي لم يكن يملك تشريعاً تاماً لنظرية المؤسسات العامة كالقانون رقم ٣٢-١٩٥٧ الذي غدا القانون رقم ٦٠-١٩٦٣ بمد الوحدة (١) وما يتقدم يتبين لنا ان ماصنعه مشرع قوانين التأميم في اصداره القوانين آفة الذكر هو اسلوب التأميم بعينه وهو الشعار الاساسي في كل نظام اشتراكي مهما تمددت اشكاله واختلف مكانه. ذلك ان المقصود من هذه الوسيلة الجمع بين غرضين اصليين يهدف اليهما هذا النظام اولهما استقلال الدولة بادارة كل مشروع تتوافر فيه عناصر المرفق العام والآخر حماية سواد الشعب من آثار الاحتكار وطغيان رأس المال. وفي كلا هذين

(١) المحامي حامد مصطفى - النظام القانوني للمؤسسات العامة

والتأميم (ص ١٦٨).

الفرضين لانهتم الدولة بالخروج عن القواعد العامة في احترام الملكية الخاصة وحرية الافراد والشركات في سعيهم لكسب الرزق الحلال وفقاً لقواعد القانون والاساليب المشروعة للحصول على الثروة والربح (١)

لقد بينت المذكرة الايضاحية لتشريع قوانين ١٤ تموز ١٩٦٤ مجال القطاعات الاقتصادية للصناعات المؤتممة على الوجه التالي :

القطاع العام : البنوك وشركات التأمين وصناعة السمنت وصناعة الاسبست وصناعة السيكلر . ويمنح انشاء قطاع خاص في هذه المجالات .

القطاع المختلط ، الغزل والنسيج والمواد الغذائية والصابون والدباغة والجلود والأحذية والطابوق والمنتجات .

القطاع الخاص : جميع المشاريع المتوسطة والصغيرة في القطاعين السابقين ومن ذلك يرى ان المشرع العراقي لم يتبع قاعدة عامة في تقسيم القطاعات الاقتصادية ولكنه قسمها بالتسمية والتميين ، وهو كذلك لم يبين حدود ما يعتبر صغيراً او متوسطاً او كبيراً من مشاريع القطاع العام والقطاع المختلط صناعياً كان او تجارياً .

اما الشكل العام لهذه الادارة فقد اخذ شكل مؤسسة عامة شاملة سماها القانون (المؤسسة الاقتصادية) يدخل تحت ادارتها واشرفها عدد من المؤسسات الفرعية حددها القانون بثلاث على التعمين يجوز احداث غيرها بقانون لاحق . وهذه المؤسسات الفرعية هي : المؤسسة العامة للصناعة ، المؤسسة العامة للتأمين والمؤسسة العامة للتجارة ثم جعل من ادارة المؤسسة الصناعية جميع المشاريع الصناعية الحكومية والمشاريع

(١) المصدر السابق ص (١٩٦)

المؤممة وفي ادارة المؤسسة التجارية جميع المشاريع الحكومية التي كانت تأخذ شكل مؤسسة او شركة والشركات التي تحملها التأميم . اما مؤسسة التأمين العامة فقد دخل في ادارتها شركة التأمين الوطنية وجميع شركات التأمين المجازة في العراق .

ومن هذه الناحية يختلف النظام القانوني للمؤسسات العامة عنه في الجمهورية العربية المتحدة التي لم تنشئ المؤسسة الاقتصادية الشاملة ولا لكنها الحقت المؤسسات بالوزارات على اساس التقسيم النوعي لجعلت كل مؤسسة تابعة للوزارة التي تحقق اغراضاً تشترك معها في تحقيقها .

ثالثاً - المؤسسة الاقتصادية :

تتكون المؤسسة الاقتصادية العامة من عدد من المؤسسات الفرعية عددها المادة الرابعة من القانون وهي المؤسسة الصناعية ومؤسسة التأمين والمؤسسة التجارية واية مؤسسة اخرى تنشأ بقانون . ويدير هذه المؤسسات العامة كافة مجلس ادارة عام هو مجلس ادارة المؤسسة الاقتصادية الذي يتألف من تسعة اشخاص هم : رئيس مجلس ادارة المؤسسات نفسها وأربعة وزراء هم وزراء المالية والتخطيط والاقتصاد والصناعة ومحافظ البنك المركزي ورؤساء مجالس ادارة مؤسسات التأمين والصناعة والتجارة يضاف اليهم رئيس اي مؤسسة عامة اخرى تنشأ بعد ذلك .

ويعين رئيس مجلس ادارة المؤسسة والاعضاء غير الوزراء ومحافظ البنك المركزي بمرسوم جمهوري لمدة خمس سنوات قابلة للتديد ويحدد مجلس المؤسسة راتب كل منهم وشروط استخدامهم . وقد نصت المادة

الخامسة عشر من القانون على الشروط التي يجب ان تتوفر في هؤلاء
وهي شروط الاهلية المدنية الكاملة وعدم وجود مصالح لهم في المؤسسة
او ما يعود اليها من الاعمال والمؤسسات .

وقد خول المجلس جميع السلطات الادارية لاحداث تشكيلات
المؤسسة وأقسامها ودوائرها وشمعها وفروعها في العاصمة وسواها وان
يضع قواعد الخدمة لعمال المؤسسة وفواعدها المالية والحسابية وطريقة
تنظيم ميزانيتها . كل ذلك وفقاً لنظام داخلي يضعه المجلس نفسه او وفقاً
لقرارات يصدرها .

وقد نص القانون على ان وظيفة المؤسسة الاقتصادية (هو المساهمة
في تنمية الاقتصاد القومي عن طريق النشاط الاقتصادي في حقل القطاع
العام والمقصود (بالتنمية الاقتصادية القومية) تدخل الدولة في انماش
الصناعة والتجارة والزراعة والاعمال المالية والمصرفية بقصد رفع مستوى
الشعب المعاشي ، ولا يدخل في مفهوم النص النشاط النقابي والصحي
إلتماً ، وادخال المشروع (في حقل القطاع العام) خطأ وتناقض ذلك
ان قوانين ١٤ تموز ١٩٦٤ قد أبحاث تدخل الدولة في القطاع الخاص
ايضاً فأبحاث مساهمة الحكومة في الشركات والمنشآت التجارية الخاصة
بجزء من رأسمالها .

وعملية التنمية هذه تظهر في البلاد الاشتراكية النورية أي التي
تقبض على زمام السلطة فيها حكومات استولت على الحكم بطريق الثورة
وهي في الغالب من البلاد المتخلفة في ميادين الاقتصاد والاجتماع . وفي
جميع هذه البلاد تقريباً نرى ان السلطة الثورية تحاول الارتفاع بمستوى
شعوبها بطريق السياسة الثورية السريعة وليس بطريق التدرج والتطور
التي يعتمد على التشريع الدستوري الحر وقرارات البرلمان كما هي الحال
في البلاد الاشتراكية الدستورية اعتقاداً بان هذه السياسة لاتضمن

التقدم السريع ولا يؤمن قمرها بالسياسة الاقتصادية وفقاً لاهواء الأحزاب
ونائج الانتخابات المتغيرة .

وهناك اشكال شتى لطريقة التنمية الاقتصادية في البلاد المتخلفة
فمنها ما يقتصر على ميدان الصناعة ووضع التخطيط العام للانتاج دون
التدخل المباشر في انشاء الصناعات او امتلاكها على الدوام .

ومنما ما يستولي على جميع ميادين الصناعة والتجارة والزراعة والنشاط
المالي وينفرد بانشائها وادارتها وامتلاكها ولا يسمح للأفراد بانشاء قطاع
خاص او المشاركة فيه ذلك هو النظام الشيوعي الذي لا يعرف سوى
القطاع العام .

ومنما ما يجمع بين القطاع العام والقطاع الخاص فتستولي فيه الحكومة
على الصناعات المهمة وتتدخل في النشاط الرئيسي للتجارة والمال وتمتلك
الارض الزراعية ، وتخضعها لنظام وثيق تكون لها فيه السيطرة على الانتاج
والتوزيع وبذلك تسمح الدولة للنشاط الاقتصادي الفردي مع اخضاعه
لرقابة شاملة تمنعه من الطغيان والاستبداد بالمستهلكين والمال .

وتتوسل المؤسسة الى تحقيق هذا الغرض العام بوسائل ادارية
واخرى انشائية :

١ - للوسائل الادارية :

للمؤسسة سلطات ادارية واسعة في ادارة جهازها واستثمار اموالها
والوصول بها الى الغرض الذي انشئت من اجله . ومن ذلك تعيين مدير
عام لها ومدراء عامين للمؤسسات التابعة لها واختيار ممثلين عنها في مجالس
ادارة المؤسسات والشركات التي تساهم فيها وتوجيهها ايضاً اذا كان لها من
الاسهم ما لا يقل عن ٢٥ بالمائة من رأسمالها . واصدار الأنظمة الداخلية

والتعليمات التي تتبعها في ادارة اعمالها ووضع الميزانية السنوية للمؤسسة
وفي حساب الارباح والخسائر وجميع ماسوى ذلك من الوسائل الادارية .

٢ - للوسائل الانشائية :

وقد منح القانون المؤسسة سلطات واسعة للعمل على تحقيق اغراضها
وهي التنمية الاقتصادية الموجهة واطلق لها اليد في ذلك بقوله (للمؤسسة
في سبيل تحقيق اغراضها ان تتبع مختلف الوسائل اللازمة ثم ذكر النص
شتاتا من الميادين الاقتصادية تجمع بين القطاع العام والقطاع المختلط
والقطاع الخاص ثم ناط نشاط القطاع العام بالمؤسسة الاقتصادية
وحدها .

٣ - طريقة عمل المؤسسة :

سبق ان رأينا المجال الذي حددته القانون للقطاع العام والقطاع
الخاص والقطاع المختلط وان القانون اقد ناط نشاط القطاع العام بالمؤسسة
الاقتصادية وحدها (٣م)

وسبق القول ايضاً انه من اجل تسهيل عمل المؤسسة واداء وظيفتها
قسمت الى ثلاث مؤسسات أجاز لها القانون انشاء مؤسسات وشركات
كلما دعت الحاجة الى ذلك كشركة الادوية والعقاقير التي انشئت بعد اصدار
القانون وان كان وضعها يساعد على اعتبارها مؤسسة .

وكل واحدة من هذه المؤسسات تستمد سلطاتها وطريقة عملها
من مجلس ادارة المؤسسة الاقتصادية وفقاً لنظام داخلي ينظم نشاطها

ويمكنها من القيام بوظائفها ولكل منها ايضاً مجلس ادارة يختار اعضاؤه مجلس ادارة المؤسسة الاقتصادية من المدراء العامين للوحدات التي تتألف منها المؤسسة العامة . وقد انشأ القانون ادارة فرعية سماها وحدات وهي كل شركة او معمل او اي عمل تجاري تملك المؤسسة كامل رأسماله وسواء كانت هذه الوحدات من انشاء المؤسسة نفسها وانما انتقلت اليها بقوانين التأميم ثم اجاز جمع هذه الوحدات او بعض منها لتتكون منها مؤسسة تابعة للمؤسسة العامة التي تتحد معها في العمل . ولا يمنع هذا من ان تكون مجموعة الوحدات مؤسسة عامة منفردة تتسارى مع المؤسسات العامة الاخرى لتتبع المؤسسة الاقتصادية العامة نفسها اذا كان نطاق عملها يتطلب ذلك .

اما الوحدة نفسها فانها تدار بمجلس ادارة خاص يعين اعضاءه ورئيس مجلسه مجلس ادارة المؤسسة الاقتصادية ، وقد صدر النظام الداخلي لكل من مؤسسة التجارة ومؤسسة التأمين والمؤسسة الصناعية و - بين وظيفة كل منهما ، وتوصى هذه الوظيفة بالاشتراك على الوحدات المؤممة (المنشآت كما سماها القانون) التابعة لها وتقديم المشورة لها وكيفية ادارة اعمالها التجارية او التأمينية وتوزيع البضائع التي حصر استيرادها بالمؤسسة الاقتصادية بين تلك الوحدات .

ومما يلاحظ هنا ان النظام الداخلي هذا قد احدث تشكيلات ادارية للمؤسسة لتقوم باعباء هذه الوظيفة . وفيما عدا الشركات التي اتمتها الحكومة وادخلتها تحت ادارة المؤسسة الاقتصادية اجاز القانون لهذه احدات ووحدات تجارية وصناعية اخرى تقوم باغراض التنمية الاقتصادية (١)

(١) نص القانون رقم ١٠٢ / ١٩٦٤ على الزام جميع الشركات المساهمة الصناعية التابعة للمؤسسة الاقتصادية وسواها بان لا يزيد اعضاء مجلس ادارتها على سبعة اشخاص وان يكون منهم من عمال الشركة وآخر من موظفيها .

واباح لها الاستقراض من الحكومات والمصارف الأجنبية بقانون
ويعتبر قرضها هذا بمثابة قرض للدولة او ان تستقرض من البنك المركزي
او المصارف الدائمة بضمان وزير المالية وبالشروط التي يوافق عليها
مجلس الوزراء . واجاز لها القانون كذلك استلحاق الوحدات التجارية
والصناعية التي تملكها الحكومة قبل نفاذ القانون . وتنفيذاً لهذا النص
الحقت عشر مؤسسات صناعية بالمؤسسة وحل رئيس المؤسسة الاقتصادية
محل الوزير المرجع لكل منها وفقاً للقانون او النظام الذي انشئت به الى
ان يتم إلحاقها بالمؤسسة الصناعية .

٤ - مالية المؤسسة الاقتصادية :

تتكون مالية المؤسسة الاقتصادية من رأس مال الشركات والمشاريع
التي تحملها التأميم واصبحت ملكاً للدولة مقابل التعويض الذي قدرته
الحكومة بالقانون رقم ١٩٦٤/٩٩ وقد حول القانون اسهم هذه
المشاريع والشركات ورؤوس اموالها الى سندات اسمية يملكها اصحاب
رأس المال وتستحق على الدولة بعد خمس عشر سنة من تأريخ التأميم في
١٤ تموز ١٩٦٤ بفائدة قدرها ٣ بالمائة على ان تكون هذه الاسهم قابلة
للتداول في الاسواق وللإطفاء الكلي او الجزئي اذا ارادت الحكومة ذلك
قبل حلول اجل الوفاء في ١٤ تموز من سنة ١٩٧٩ اي بعد ١٥ سنة من
تأريخ التأميم .

والمؤسسة الاقتصادية كسائر المؤسسات العامة الحكومية تتمتع
بمزايا القانون العام حيناً باعتبارها شخصاً ادارياً تاماً وتحكمها قواعد القانون
الخاص كقانون الشركات عندما تتعامل مع الافراد والهيئات الخاصة في

ميدان التجارة والاعمال ، ومن ذلك عملها في الاستيراد والتصدير واستثمار الأموال والقروض ، ولهذا نص القانون ٩٩-٩٦٤ على ان (تحتفظ الشركات والمنشآت المؤممة بشكاها القانوني وتستمر في نشاطها) والمقصود بذلك ليس الشكل التجاري كشركة المساهمة ونوع الادارة فقط وانما هو موضوع نشاطها وخضوعها للاختصاص التشريعي . وقد نقل القانون هذا التعبير من القانون العربي وكان عليه ان يزيل غموضه بتعبير صريح واما يدخل في هذا الباب نص المادة ٢٨ من القانون ان يجعل المؤسسة نظاما ماليا تنظم به قواعد الحسابات واعداد الميزانية وما يتعلق بها وفقا لقواعد المحاسبة التجارية وليس لقواعد الحسابات الخاصة بأموال الدولة .

٥ - رقابة المؤسسة الاقتصادية

للمؤسسة الاقتصادية الرقابة التامة المباشرة على جميع المؤسسات الفرعية التي تنشئها وجميع الشركات التي تؤسسها ، ولها الرقابة الجزئية على ما تساهم به او تساعده منها . وقد نص القانون على ان قرارات مجالس الادارة في المؤسسات والشركات التابعة للمؤسسة الاقتصادية تخضع لتصديق مجالس ادارتها وذلك تبعا للقواعد آتية الذكر .

والواقع ان تحديد الرقابة على المؤسسة الاقتصادية ، ومن ثم على المؤسسات والشركات التابعة لها لا يخلو من تعقيد ومشاكل يثيرها العمل ذلك ان عمل المؤسسة ذات الوظائف المتعددة يتصل بعدد من الوزارات حسب علاقاتها بتلك الوظائف فالمؤسسة الاقتصادية تدير متاجر ومصانع وتستورد مواد من الخارج . ففي المصانع التي تقع تحت ادارتها لا تستغنى

المؤسسة عن الاتصال بوزارة الصناعة واستشارتها ولا تملك هذه الوزارة ان تنجذب الاتصال بها فيما هو من وظائفها . وفي شركات الاستيراد والتصدير لابد من الاعتراف بملاقة المؤسسة بوزارة الاقتصاد او وزارة التجارة . وفي استيراد العقاقير لابد من الاتصال بوزارة الصحة وهكذا وليس بالمستطاع ان تجمع المؤسسة جميع الاختصاصات التي تحتاج اليها ادارة المؤسسات والشركات . كما انه لا يمكن القول بذلك مع وجود وزارات اعدت لتلك الاعمال .

رابعاً - قانون توزيع الارباح في الشركات :

من جملة القوانين التي صدرت ضمن مجموعة قوانين التأميم في ١٤ تموز ١٩٦٤ قانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٦٤ الخاص بتنظيم توزيع الارباح في الشركات وبموجب هذا القانون توزع الارباح المعدة للتوزيع للشركات المساهمة والشركات ذات المسؤولية المحدودة والمشاريع الصناعية الفردية المشمولة بقانون التنمية الصناعية والمشاريع الصناعية الحكومية والشركات والمؤسسات التابعة للمؤسسة الاقتصادية المنصوص عليها في قانون المؤسسة الاقتصادية على الوجه الآتي

أ - ٧٥ بالمائة توزع على المساهمين او على مالكي المشروع .

ب - ٢٥ بالمائة تخصص للعامل والموظفين ويكون توزيعها على النحو الآتي :

١ - ١٠ بالمائة توزع على العمال والموظفين عند توزيع الارباح على المساهمين وبوزع نصفها على جميع المشتغلين على اساس عدد ايام العمل خلال السنة دون اعتبار لنوع الوظيفة او الاجر الذي يتقاضاه الشخص ويوزع النصف الآخر على اساس الاجور المدفوعة خلال العام على الا

يتجاوز ما يخص الفرد الواحد منهم من الصنفين على مائة دينار سنوياً فإذا
تبقى بعد التوزيع على هذا الاساس شيء من الـ ١٠ بالمائة يتم توزيعه
بذات الطريقة على من لم يتجاوز ما يحصل عليه من التوزيعين مائة دينار
وما يزيد على ذلك يودع لدى البنك المركزي في حساب خاص . وقد جوز
القانون مجلس الوزراء ان يخصص جزءاً من هذا الفائض ليوزع على
العمال والموظفين في المشاريع التي لم تحقق ارباحاً بسبب طبيعة عملها او
لاسباب خارجة عن ارادة عمالها وموظفيها .

٢- بالمائة تخصص للخدمات الاجتماعية والاسكان طبقاً لما يقرره
مجلس ادارة المشروع او ادارته بالاتفاق مع نقابة عمال الشركة .

٣- ١٠ بالمائة تخصص لخدمات اجتماعية مركزية للعمال والموظفين
وتحدد كيفية التصرف في هذه المبالغ وأداء الخدمات والجهة الادارية
التي تتولاها او تشرف عليها بنظام .

وحدد القانون ايضا بأن لا تقل نسبة الارباح الصافية المعدة للتوزيع
لغرض احتساب حصة ارباح العمال والموظفين منها عن ٧٥ المائة من صافي
الارباح بعد استقطاع ضريبة الدخل .

ولا بد من الاشارة الى ان هذا القانون قد أخذ نصاً من القانون
المصري المائل رقم (١١١) لسنة ١٩٦١ .

خامساً - قانون تنظيم اوضاع بعض الشركات :

صدر هذا القانون ايضا (قانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٦٤ بتنظيم
اوضاع بعض الشركات والمؤسسات) ضمن قوانين التأمين ويهدف هذا
القانون الى الحد من توسيع نطاق الملكية الفردية ومنع تركر الثروات
ولذلك فقد أوجب القانون على كل شركة ذات مسؤولية محدودة يبلغ

رأسمالها المدفوع سبعين الف دينار فاكثر وقت تنفيذ هذا القانون ان تتخذ شكل شركة مساهمة ، كما أوجب على جميع الشركات التي تؤسس بعد تنفيذ هذا القانون والتي يبلغ رأسمالها المدفوع سبعين الف دينار فاكثر ان تتخذ شكل شركة مساهمة وأتم القانون جميع المشاريع الصناعية التي ليست على شكل شركة مساهمة او ذات مسؤولية محدودة وقت تنفيذ هذا القانون والتي يبلغ صافي قيمة موجوداتها سبعين الف دينار فاكثر ان تأخذ شكل شركة مساهمة . ولم يجوز القانون اي شخص طبيعي او معنوي ما عدا الاشخاص المعنوية العامة ان يمتلك في اية شركة مساهمة مضي على تأسيسها خمس سنوات كاملة او اكثر اسهما تزيد قيمتها الاسمية المدفوعة عن عشرة آلاف دينار . ويعتبر المساهم واولاده القاصرون بحكم الواحد ما لم تكن ملكية القاصر ناشئة عن الارث وعلى المساهم في الشركات المساهمة التي لم يمض على تأسيسها خمس سنوات بعد ان يوفق اوضاعه مع أحكام هذه المادة عندما تطبق عليه هذه الاحكام . وعلى الرغم من مضي أكثر من (٦) سنوات على تشريع هذا القانون الا انه لم يطبق بصورة كاملة وانما كان يؤجل تطبيقه كل سنة او سنتين بغية افساح المجال للشركات التي ينطبق عليها القانون بتكليف اوضاعها بمقتضاه .

سادسا - مبررات التأميم في العراق

لقد كانت هناك عدة عوامل ومبررات دعت الى اعلان قوانين التأميم في العراق في ١٤ تموز ١٩٦٨ سنحاول اجمالها بما يلي :

٧ - الاسباب السياسية :

ان صدور قوانين التأميم في العراق هو لتحديد السمات الواضحة

للجمهورية العراقية كدولة اشتراكية وتؤكد طامح الحياض الايجابي المعروف عنها في ميدان السياحة الخارجية بكونها دولة ليست برأسمالية ولا شيوعية مع انفتاحها على التعاون مع مختلف الدول الصديقة في العالم وهذا سيمكنها من تحديد ملامح النظام الاقتصادي في العراق بشكله الاخير لتثبيت الخطط التي تراها كفيلة بالتعاون فيما بيننا وبتنميتها وستطمئن الدول المتعاملة معنا اليوم وغداً الى متانة النظام العالمي الذي اقدم على مثل هذه الخطوات الحاسمة المستندة الى رصانة القواعد الشعبية التي تؤمن بالاشتراكية والتي تمثل الجماهير الساحقة بعددها وقوتها (١) والواقع ان هناك اسباباً سياسية اخرى تكن وراء صدور قوانين التأميم في العراق ذلك ان هناك علاقة بين هذه القرارات وعملية التمهيد للوحدة الدستورية بين الجمهورية العراقية والجمهورية العربية المتحدة التي سبقت العراق في هذا الميدان وقطعت اشواطاً بعيدة فيه (٢) وقد ذكرت صحيفة الفجر البغدادية في عددها الصادر بتاريخ ٢٧/٧/١٩٦٤ انه في الامكان رد اصل التحول الاشتراكي في العراق الى اتفاق الوحدة او التمهيد للوحدة الذي عقد في ٢٦ ايار ١٩٦٤ بين العراق والجمهورية العربية المتحدة وقد قضى هذا الاتفاق باشاء مجلس مشترك للرئاسة وعدة هيئات مشتركة اخرى للاعداد لتوحيد البلدين . .

ثانياً — الاسباب الاقتصادية:

لا يختلف أنسان في العالم الان على ضرورة تواجد القطاع العام في اي وقت وفي كل مجتمع معاصر مهما اختلفت العقائد ديانات الاقتصادية والاجتماعية او السياسية السائدة في ذلك المجتمع وينحصر الخلاف

(١) جريدة الجمهورية البغدادية ١٨ تموز ١٩٦٤ العدد (٢٠١) .

(٢) المصدر السابق

- فيما ينحصر - على دور القطاع العام وفي مدى شموله او درجة تحكمه وتوجيهه لاقتصاديات ذلك المجتمع .

ويرتكز القائلون والمنادون بانكماش نشاط القطاع العام - ومعظمهم من الدول الرأسمالية المتقدمة صناعياً واقتصادياً - وبترك القطاع الخاص يعمل طليقاً في اطار من القوانين والسياسات والتوجيهات غير المباشرة يرتكز هؤلاء في دفاعهم عن صالح القطاع الخاص على تاملي الحافز الفردي والمبادرة الفردية .

ونفس هؤلاء القائلون والمنادون عندما يواجهون بمشكلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية يرون ضرورة تدخل القطاع العام وبقوة في الحياة الاقتصادية لذلك المجتمع لتطويره وتنميته، ضرورة تدخل القطاع العام بسبب تاملي المبادرة الجماعية والقدرة الجماعية الضخمة اما تاملي الحافز الفردي والمبادرة فهي تتواجد ايضا في ظل قطاع قوي وقادر .

وفي العراق قبل صدور قوانين التأميم في ١٤ تموز ١٩٦٤ ظل القطاع الخاص حراً طليقاً يعمل في اطار القوانين والتوجيهات غير المباشرة صرة ويسخر القطاع العام لصالح بعض عائلات وبعض افراد القطاع الخاص صرات . وفي العراق وبعد ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ ولست سنوات وقبل صدور قوانين التأميم ظل القطاع الخاص حراً طليقاً يعمل في حدود القوانين والتوجيهات العامة وماذا كانت النتيجة بعد كل تلك السنوات الست . لم يظهر المجتمع العراقي تقدماً اقتصادياً او اجتماعياً يذكر يساير زيادة السكان بل انتهى به الامر الى تركيز القوة المصاحبة للثورة في حوزة بعض عائلات وافراد مئات من الملايين من السكان ومؤسسات اقتصادية تقليدية لا تنمى بعض العقارات وبعض المصانع وصناعات متنثرة حددتها المعرفة الضرورية العتيقة .

وفي معركة التنمية الاقتصادية والاجتماعية المشحونة - ابداً -
 بالتحديات القومية لا يمكن للحافظ الفردي او المبادرة الفردية ان ينتصر
 قومياً فيها والسلاح الوحيد لتلك المعركة القومية هو المبادرة الجماعية
 والقدرة الجماعية وسلاحنا في معركة التطور والتنمية هو القطاع العام
 « لقد أصبح جلياً ان عملية التنمية تحتاج الى قطاع عام يكون محوراً
 لها وان ذلك يتطلب سيطرة الدولة على وسائل الانتاج لرئيسية كما تبين ان
 القطاع الخاص متردد في الاقدام على استثمار امكانياته في التنمية بسبب
 عدم وضوح معالم القطاعين العام والخاص وتوقعاته بتوسيع القطاع العام
 وعدم معرفة مدى تلك التوسعات ، كما أصبح واضحاً ان موارد
 المصارف التجارية تستغل في كثير من الحالات دون الاخذ بنظر
 الاعتبار لمتطلبات عملية التنمية الاقتصادية وان أهمية الرأسمال
 الاجنبي في القطاع المصرفي كانت واضحة في توجيه الاستثمار في الشكل
 الذي يحلو لاصحاب ذلك الرأسمال وانه كان على يغلب المصارف التجارية
 الاهلية صفة المنافسة التي تستهدف الربح العاجل دون اي اعتبار آخر
 مع ما نتج عنه من ان اصبحت عملياتها عميل نحو المغامرة من جهة ونحو
 التسبب من جهة اخرى ومانتج عنه من اضعاف المسكاة المالية لبعض
 المصارف مما جعل من المتعذر تصحيح هذه الاوضاع الراهنة في
 المصارف التجارية الاهلية عن طريق الضوابط القانونية كما تبين ان
 عدداً كبيراً من الشركات الخاصة يحقق ارباحاً عالية جداً مستغلاً
 الحماية التي يلقاها من الحكومة آنذاك مما يترتب عليه استغلالاً
 المستهلك في كثير من الحالات كما تبين ان الأرباح العالية التي
 حققها معظم الشركات الكبيرة لم يتم استغلالها ثانية في توسيع نشاط
 تلك الشركات ونتاجها ، كما ثبت ان تجارة الاستيراد أصبحت ثغرة
 لاستغلال المستهلك وتهريب الاموال الى الخارج وعقبة في تظيم

فمليه التنمية الاقتصادية في التوفيق بين استيراد سلع الانتاج وسلم
الاستهلاك كما بدت تظهر طبقة اجتماعية معينة تسيطر بشكل واضح
على عدد من المصارف وشركات التأمين والشركات الصناعية وبدأ
نفوذها الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي يظهر في محاولة توجيه
الحكم او افراد منه بما يحقق لها مصالحها وان هناك علامات استقطاب
وتركز للدخول والثروات تتطلب اتخاذ الاجراءات التي تضمن عدالة
توزيع الدخل ومنع تركز الثروات (١)



(١) المؤسسة الاقتصادية - نتائج تطبيق القرارات الاشتراكية في

السنة الاولى (ص ٣-٤) .

الفصل الخامس

مؤسسات للقطاع العام

ظهرت المؤسسة الاقتصادية الى الوجود بموجب القانون رقم (٩٨) لسنة ١٩٦٤ . وقد حددت المادة الثالثة من القانون المذكور اغراض المؤسسة في المساهمة في تنمية الاقتصاد القومي عن طريق النشاط الاقتصادي في حقل القطاع العام .

وتتكون المؤسسة الاقتصادية من المؤسسات العامة التالية:-

١- المؤسسة العامة للصناعة :

وتضم جميع المنشآت الصناعية الاستخراجية والتحويلية القائمة الآن والمؤتممة والتي ستنشأ في المستقبل والتي تمتلك الدولة كامل رأسمالها كما تشمل المنشآت الصناعية التي تساهم الدولة في جزء من رأسمالها .

٢- المؤسسة العامة للتأمين :

وتشمل جميع منشآت التأمين واطاعة التأمين التي تمتلك الحكومة الآن او في المستقبل كامل رأسمالها .

٣- المؤسسة العامة للتجارة :

وتشمل جميع المنشآت التجارية القائمة الآن والمؤتممة والتي ستنشأ في المستقبل والتي تمتلك الدولة كامل رأسمالها كما تشمل المنشآت التجارية التي تساهم بجزء من رأسمالها .

وقد جوز القانون المؤسسة تأسيس المنشآت لاغراض التنمية الاقتصادية وكذلك الشركات المساهمة .

وستحدث عن كل من المؤسسات الثلاث المذكورة :

١ - المؤسسة العامة للصناعة

برزت المؤسسة العامة للصناعة الى الوجود كواحدة من ثلاث مؤسسات عامة تم تشكيلها في ١٤ تموز سنة ١٩٦٤ وذلك تنفيذاً لاحكام قانون المؤسسة الاقتصادية رقم ٩٨ لسنة ١٩٦٤ والقانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٦٤ التي جرى بموجبها تأميم بعض المنشآت الصناعية والتجارية وشركات التأمين ، وقد ألحقت كل من هذه المنشآت والشركات بمؤسسات خاصة بها لتقوم بتنظيم امورها وتنسيق اعمالها سواء من الناحية المالية او الادارية او الاناجية ، فكانت المؤسسة العامة للصناعة مسؤولة عن المنشآت الصناعية المؤممة بالإضافة الى المصالح الصناعية الحكومية التي ألحقت بها وفقاً للقانون اعلاه وبهذا فقد بلغ عدد المنشآت التابعة لهذه المؤسسة اثنتين وثلاثين منشأة صناعية .

تهدف المؤسسة الى القيام بجميع الأعمال والنصرات التي تحقق اغراضها وفق القانون والتي تشمل القضايا الادارية والمالية والتوسع في الفعاليات الصناعية وسياسة تسعير البضائع بما يطمئن حاجة المستهلك من جهة ويضمن سير العمل والانتاج في منشئاتها من جهة اخرى ويحقق بالتالي الغرض من وجودها بزيادة قوة الفرد الشرائية والمساهمة بزيادة الدخل القومي .

تعتبر المؤسسة الموجه الرئيسي للنشاط الصناعي في العراق حيث بلغت رؤوس الأموال المستنيرة فيها حوالي ٤٣ مليون دينار وهي تمثل حوالي ٣٥ بالمائة من مجموع رؤوس الأموال العاملة في الصناعة العراقية (عدا صناعة استخراج النفط) ويعمل فيها اكثر من سبعة عشر الف عامل وموظف ومستخدم كما توضح أهميتها في مساهمتها بالتنمية الاقتصادية عن طريق توسيع منشئاتها القائمة وانشاء صناعات جديدة مما له أثره الكبير

في تنمية الصناعة الوطنية .

وتضم المؤسسة عند بداية تكوينها خمس دوائر نوعية هي:

١- الدائرة النوعية للمواد الغذائية والكيميائية .

٢- الدائرة النوعية للغزل والنسيج .

٣- الدائرة النوعية للمواد الانشائية .

٤- الدائرة النوعية للسيكار والمواد المرتبطة بها .

٥- الدائرة النوعية للاحذية والجلود .

وقد حددت واجبات هذه الدوائر كما يأتي :

أ - اعداد ابحاث دراسات عن متطلبات البلاد مما تنتجه المنشآت .

ب - اعداد دراسات واحصائيات عن النشاط الانتاجي والتجاري

للمنشآت .

ج - القيام بالدراسة الاولى لملاكات المنشآت وميزانياتها

التخمينية .

د - مراقبة الانتاج من حيث الكمية والنوعية والسعر في ضوء

برامج الانتاج .

هـ - متابعة سير الأعمال بالمنشآت من النواحي الانتاجية والفنية

وغيرها .

و - مراقبة المخزون في المنشآت والصناعات وكيفية تقليصها او

الاستفادة منها .

ز - مساعدة الاجهزة التنفيذية في المنشآت في تدليل ماقد يعترضها

من عقبات ومشاكل تؤثر على الانتاج وسير الأعمال .

ح - مراقبة توفير المواد الاولية والادوات الاحتياطية في المنشآت .

ط - اعداد تقارير دورية عن نشاط المنشآت بنتيجة دراسة

المواضيع السابقة .

ى - متابعة تنفيذ ما يتخذه المجلس من مقررات تخص ادارته
أ - المجموعة النوعية لصناعة المواد الغذائية والكيميائية : وتألف من
الشركات التالية :

١- شركة استخراج الزيوت النباتية :

يبلغ رأسمال الشركة عند تأميمها القيمة الدفترية للشركة (كما في ١٣ تموز ١٩٦٤) ١٧٧٢٣٤١ دينار ، وتنتج المنشأة الزيوت النباتية المدرجة
وصابون التواليت ويبلغ مجموع الطاقة الانتاجية للشركة ٣٩٦٠٠ طن
موزعة على الشكل التالي .

الزيوت ٣٠٠٠٠ طن

صابون التواليت ٣٦٠٠ طن

صابون الغسيل ٦٠٠٠ طن

بيد ان الانتاج الفعلي يقل عن الطاقة الانتاجية الكاملة للشركة
فثلا في عام ١٩٦٥ - ١٩٦٦ كان انتاج الزيوت يساوي ٩٢ بالمائة من الطاقة
الانتاجية اما بالنسبة للصابون فقد كان الانتاج يحقق ٧٠٤ بالمائة من
الطاقة الانتاجية . هذا ويبلغ عدد العاملين في الشركة ٨٨٢ عاملا في
عام ١٩٦٥ - ١٩٦٦ .

٢- شركة منتوجات بذور القطن :

يبلغ رأسمال الشركة عند التأميم (القيمة الدفترية) في ١٣ تموز
١٩٦٤ ، ٩٨٤٧٥١٤ دينار .

وتنتج المنشأة الزيوت والصابون ومسايق التنظيف ومستحضرات

التجميل بالطاقة الانتاجية الآتية :

الزيوت النباتية (٣ وجبات) ٢١٠٠٠ طن

صابون التواليت (وجبتين) ٣٨٠٠ طن

صابون الغسيل (وجبتين) ٣٨٠٠ طن

مساحيق التنظيف (٣ وجبات) ٤٠٠٠ طن

مستحضرات التجميل ٦٠ طن

وقد استطاعت الشركة ان تستغل ٨٤ر٣ بالمائة من طاقتها الانتاجية بالنسبة للزيوت النباتية و٦ر٨ بالمائة بالنسبة لمساحيق الغسيل و٧ر٦٣ بالمائة بالنسبة لصابون الغسيل و٤٠ بالمائة بالنسبة لمستحضرات التجميل و٤ر٣٨ بالمائة بالنسبة لصابون التواليت .

وقد جاء في التقرير السنوي الثاني للمؤسسة العامة للصناعة للسنة المالية ٩٦٥-٩٦٦ (ص ٢٦) ان عدم استغلال الطاقة الانتاجية بصورة كاملة في بعض اوجه الانتاج في هذه الشركة يعود الى كون الانتاج في هذه الشركة يابر المبيعات فاذا ما وجدت الاسواق الخارجية اللازمة لتصريف البضائع الزائدة عن حاجة السوق فان المنشأة سوف تستطيع استغلال كامل طاقتها الانتاجية .

ويبلغ عدد العاملين في الشركة خلال عام ١٩٦٥-١٩٦٦ ما مجموعه

٦٥٤ عاملاً .

٣- شركة الرافدين لصناعة المنظفات :

يبلغ رأسمال هذه المنشأة كما هو في يوم التأسيس ١٣ تموز ١٩٦٤ (٩٠ر٩٧٦ر٧٩٣) دينار . وينتج المعمل مساحيق الغسيل (تايد واماوج) بسعة انتاجية تعادل ٥٥٠٠ طن سنوياً ، وفي عام ٩٦٥-٩٦٦ زاد انتاج الشركة عن الطاقة الانتاجية القصوى بنسبة ٨ر١٩ بالمائة بسبب نمو الطلب بصورة كبيرة خلال تلك السنة على منتجات هذه المنشأة ويبلغ عدد العاملين في المنشأة ٩٠ عاملاً .

٤- شركة المطاحن الفنية العراقية :

تألف هذه المنشأة من شركة المطاحن الفنية وشركة معامل طحين الدامر جي وشركة الرافدين للطحن والتجارة وتبلغ القيمة الدفترية

للشركة كما في ١٣-٧-٩٦٤ (٩٧، ٧٢١، ٣٨٨) ديناراً، كما تبلغ الطاقة الانتاجية القصوى للشركة (١١٦٠٠٠ طن) موزعة على المعامل بالشكل الآتي :

معمل الرافدين ٣٥٠٠٠ طن سنوياً

معمل الدايرجي ٣٤٠٠٠ طن سنوياً

معمل المطاحن ٣٧٠٠٠ طن سنوياً

ومن ملاحظة تطورات انتاج الشركة خلال السنين التي تلت التأميم يتضح لنا انها تستغل ٨٤٪ بالمائة من طاقتها الانتاجية (١) و يبلغ عدد العاملين في الشركة (عمال : موظفين مستخدمين) ٢٩٧ عاملاً خلال النصف الثاني من عام ٩٦٥-٩٦٦ (٢)

٥- شركة طحن حبوب الشمال في الموصل :

يبلغ رأسمال هذه المنشأة عند تأميمها (القيمة الدفترية) كما في ١٣-٧-٩٦٤ (٧٨٢، ٦٢١، ٢٨٢) ديناراً . وتبلغ الطاقة الانتاجية القصوى (٤٥٠٠٠) طن سنوياً وقد قسمت بالشكل الآتي :

٢٢٠٠٠ طن لمديرية الاغاشة العامة .

٢٣٠٠ طن للبيع في الاسواق التجارية .

وقد حققت الشركة عام ٩٦٥-٩٦٦ انتاجاً قدره ٤٨٠٥٣ طنـاً

وهو يزيد عن الطاقة الانتاجية القصوى بنسبة ٧٩ بالمائة وكذلك الانتاج المخطط .

ويبلغ عدد العاملين في الشركة عام ٩٥٦-٩٦٦ ما مقداره ١٢٥ عاملاً .

(١) التقرير السنوي الثاني للمؤسسة العامة للصناعة ٩٦٥-٩٦٦

(ص ٤٥) .

(٢) المصدر السابق (ص ٤٥) .

٦- شركة تجارة وطحن الحبوب العراقية:

يبلغ رأسمال هذه الشركة عند تأميمها (القيمة الدفترية) كما في ١٣-٧-٩٦٤ مامقداره ٩٩٨ر٩٩٩ر١٨٨٢٥٩٩ ديناراً. وتقوم المنشأة بالطحن لحساب مديرية الاغاشة العامة بطاقة انتاجية قدرها ٣٤٥٠٠ طن سنوياً وقد بلغ عدد العاملين في الشركة سنة ٦٧-٦٨ (٧) عاملاً

٧- مصلحة التعليل في كربلاء:

تبلغ طاقة العمل الانتاجية حسب ما جاء في التقرير السنوي ١٥ مليون علبة يومياً بوجبة عمل واحدة وان هذه الطاقة لا يمكن الوصول اليها إلا اذا انتجت المربيات فقط وبشكل مارمليد، اما في حالة انتاج الخضراوات المطبوخة وخاصة باللحم الى جانب المربيات فان طاقة المعمل الانتاجية لا تبلغ الحد الوارد أعلاه.

٨- مصلحة شؤون الألبان العامة:

يبلغ رأسمال المستثمر في هذه المنشأة في ٣١-٣-١٩٦٥ (٢٢٤ر٣٧١ر٦٨٤) ديناراً وتقوم المنشأة بانتاج الحليب المعقم وكافة منتجات الحليب (الجبن والزبد والقيمر) بالطاقة الانتاجية لدرجة ادناه:-

الحليب	١١٤٠٠ر٠٠٠ لتر
زبد	٤٥٠ر٠٠٠ كغم
قيمر	٢٢٥ر٠٠٠ كغم
جبن	١٥ر٠٠٠ كغم

ويلاحظ من سير تطورات هذه المنشأة ان الانتاج لا يحقق الطاقة الانتاجية للمعمل وكان المعجز عن بلوغ الطاقة الانتاجية بما دل ار ٣٥ بالمائة بالنسبة للحليب المعقم و٦٣٤ بالمائة بالنسبة للزبد و٥٥ بالمائة بالنسبة للقيمر و٢٢٩ بالمائة بالنسبة للجبن.

ويبلغ عدد العاملين في المنشأة (عمال وموظفين ومستخدمين

ومستخدمين اجاب ٥٥٤ عاملا) .

٩- مهصلحة صنع السكر في الموصل :

يبلغ رأسمال المهصلحة بموجب ميزانيتها في ٣١-٣-١٩٦٦ (٢٩٥٤٤٦٨) ديناراً . وتبلغ الطاقة المصممة لقسم التصفية ١٠٠ طن يومياً اما الطاقة القصوى للبنجر ٨٠٠ طن يومياً . وقد كان معدل الانتاج اليومي ١٦٩٨ طناً من السكر المستخلص من السكر الخام فاذا علمنا ان طاقة المعمل القصوى هي ١٠٠ طن أدركنا ان الشركة قد تجاوزت طاقتها القصوى بنسبة ٦٩٨ بالمائة من طاقتها .

أما بالنسبة للسكر المستخلص من البنجر فان الانتاج مازال بعيداً عن الوصول الى طاقته لانتاجية ، ومع ذلك فهناك تحسن كبير في هذا الانتاج حيث بلغ المعدل اليومي لانتاج السكر من البنجر خلال عام ١٩٦٥-٩٦٦ (٥٤٧) طناً يقابل ذلك ٤٥٩ طناً للعام الذي قبله اي بزيادة قدرها ١٩٢ بالمائة كما ارتفعت نسبة السكر المنتج من البنجر من ١٠٤٠ بالمائة في ٦٤-٦٥ الى ٤٨-١٠ في عام ١٩٦٦/٦٥ . وقد بلغ انتاج السكر من البنجر ما يعال ٧٠ بالمائة من الطاقة الانتاجية للاستخلاص هذا ويبلغ عدد العاملين في المعمل ٣١٩ عاملا في عام ٦٥-٩٦٦ .

١٠- الشركة العامة للدواجن :

تأسست هذه الشركة بتاريخ ١٠-٧-٩٦٥ . ويبلغ رأسمالها المخصص (٣٥) مليون دينار أما المدفوع فيبلغ ١٠٠٠٠٠ دينار .

وقد جاء في الأسباب الموجبة لتأسيسها انه بالنظر لالغاء المؤسسة العامة للانتاج الزراعي والحيواني وفرض تنظيم اعمال الشركة العامة للدواجن بمدرابطها بوزارة الزراعة وبالنظر لطبيعة اعمالها التجارية والانتاجية وضرورة احتفاظها بالمرونة التي كفلها لها قانون المؤسسة رقم ١٦٦ لسنة ٩٦٥ المعدل .

ب- المجموعة للنوعية لصناعة للغزل والنسيج :

١- شركة الغزل والنسيج العراقية :

يبلغ رأسمال هذه المنشأة كما في ١٣ تموز ١٩٦٤ أي يوم التأسيس حوالي ١٣ مليون دينار ، تقوم المنشأة بانتاج الغزول القطنية والحريرية والأقشة بالطاقة الانتاجية الآتية :

الأقشة ٤٨٧ ر ٦٦٠ ر ١٤ متر طولي

غزول قطنية ٠٢٤ ر ١٧٠ ر ٦ ليبرة

غزول حريرية ٣٢٢ ر ٣٧٣ ليبرة

ويبلغ معدل عدد العمال في الشركة خلال عام ١٩٦٥-١٩٦٦ (١٧٧٢) حاملا يقابل ذلك في العام الذي قبله ١٨٨٠ حاملا .

٢- شركة فتاح باشا للغزل والنسيج :

يبلغ رأسمال الشركة الاسمي والمدفوع قبل التأسيس ٦٠٠٠٠٠٠ دينار وبلغت القيمة الدفترية للشركة في ١٣-٧-١٩٦٤ حوالي ٠٦ مليون دينار وتقوم المنشأة بانتاج الغزول الصوفية والأقشة الصوفية والبطانيات بالطاقة الانتاجية الآتية :

الأقشة ٣٦٠ الف متر طولي

بطانيات ١٢٠ الف بطانية

غزول ١٧٠ طن

وقد حققت الشركة خلال عام ١٩٦٥-١٩٦٦ ما نسبته ٨٦ ر ٩ بالمائة من الطاقة الانتاجية بالنسبة للأقشة وفاق الانتاج الطاقة الانتاجية لكل من البطانيات والغزول بنسبة ٣٥ بالمائة و١٣ ر ٤ بالمائة على التوالي .

٣- شركة السجاد العراقية :

يبلغ رأسمال الشركة كما في ١٣ تموز ١٩٦٤ أي القيمة الدفترية

حوالي ٦٣ر٢ الف دينار . اما الطاقة الانتاجية فهي موزعه كما يأتي :

٣٩٤٠٠ متر مربع سجاد سادة عرض متر واحد

٢٣٥٠ متر مربع سجاد سادة عرض ثلاثة امتار

٨٣٩٠ متر مربع سجاد منقوش عرض متر واحد

ولم تستطع الشركة استغلال كامل طاقتها الانتاجية وذلك بسبب قدم المباني وقلة الادوات الاحتياطية اللازمة الامر الذي يؤدي الى تعطيلها فترات ليست بالقصيرة اثناء السنة . ويبلغ معدل عدد العمال في المنشأة ٤٠ عاملا في السنة ٦٥-٩٦٦ .

٤- شركة صناعة الجوت العراقية :

يبلغ رأسمال المنشأة ٧٦١٧٢٦ ديناراً وتقوم الشركة بانتاج الالكياس والجفاس والسوتلي بطاقة انتاجية قدها ٨٢٥٠٠ بالة سنويا لوجبة عمل واحدة . وقد استطاعت الشركة ان تحقق فقط ٩٤ بالمائة من الخطة كما انها اشغلت ٨٧ر٦ بالمائة من طاقتها الانتاجية القصوى لوجبتين ويهود ذلك بالدرجة الاولى عطل بعض مكائن النسيج الالمانية المسطحة .

٥- مصلحة الغزل والنسيج الحكومية في الموصل :

يبلغ رأسمال المنشأة في ٣١-٣-١٩٦٦ (٣٧٥٣٠١٤) دينار . وتقوم المصاحبة بانتاج مختلف انواع الأقمشة والغزول القطنية بطاقة انتاجية تعادل :

٢٠٠٠ متر اقمشة مطبوعة ومصبوغة

٤٦٧٥٠٠ ليبرة غزول لاستهلاك المصلحة

٦٧٥٠٠٠ ليبرة غزول معدة للبيع

ويتضح من احصائيات الانتاج لهذه الشركة ان الانتاج الفعلي هو أقل من الطاقة الانتاجية ويبلغ متوسط عدد العاملين في الشركة ١٤٧٢ عاملا خلال السنة ٦٥-٩٦٦ .

٦- مصلحة القطن الطبي :

يبلغ رأس المال المخصص للمشروع (٢٥٠) الف دينار . وتقوم المصلحة بإنتاج القطن الطبي واللفافات الطبية والشاش الطبي واللفت الأبيض والبوريك بالطاقة الانتاجية التالية :

القطن الطبي	١٠٠٠.٠٠٠ كغم
اللفافات الطبية	٢٠٠.٠٠٠ درزن
الشاش الطبي	٥٠٠.٠٠٠ متر
اللفت الأبيض والبوريك	٢٠.٠٠٠ كغم

ويلاحظ ان الانتاج بصورة عامة يقل عن الطاقة الانتاجية فهو يقل عنها بنسبة ٣٤ بالمائة للقطن و٦٩٦ بالمائة لللفافات و٣٢ بالمائة للفت ماعدا الشاش الطبي الذي زاد عن الطاقة الانتاجية بصورة كبيرة .
ويبلغ معدل العمل في المنشأة ٢٠١ عاملا .

٧- مصلحة الخياطة العامة :

يبلغ رأس المال المخصص لهذه المصلحة ١٦ مليون دينار منها (٨٣ ٣٢٢) ديناراً كلفة الموجودات الرأسمالية . وتقوم المنشأة بخياطة الملابس - بدلات ولادية ورجالية شتائية وصيفية ، بدلات عمل ، قصلات ، جاكيتات متنوعة ، وكذلك اعمال التمهيدات - بطاقة انتاجية تعادل ٢٩٣ ٠٠ قطعة سنويا بوجبة عمل واحدة . ولم تستطع المنشأة بلوغ الانتاج المخطط وتبلغ نسبة ما حققته منه ٢٥٨ بالمائة وسبب ذلك يعود الى عدة نقاط .

أ- ان تسويق منتجات المصلحة لم يكن يسيرا انتاجها .

ب- نقص في عدد الفنيين والخبراء .

ج- عدم وجود رأسمال خاص لتشغيل المعمل الأمر الذي أدى الى

تضخم الديون التي بذمة المنشأة تجاه الشركات المجهزة وبالتالي تلكؤ الأخيرة عن تجهيز المصلحة بالمواد الأولية .

د - عدم توفر الادوات الاحتياطية بصورة كاملة .

هـ - عدم تشغيل اجهزة البخار بسبب عدم تشغيل معمل الاجهزة والمعدات الكهربائية الذي تستمد المصلحة البخار منه والذي يقع بجوارها

هذا ويبلغ عدد العاملين في المصلحة ٥٥٢ عاملاً .

٨- الشركة العامة للمحاكاة :

تأسست هـ- هذه الشركة بموجب الخطة الاقتصادية التفصيلية ١٩٥٩-١٩٦٤ برأسمال مخصص حوالى ٢٦٦ مليون دينار وقد بلغ رأسمال الشركة في ٣١-٧-١٩٦٧ حوالى (٧٢٢) مليون دينار . وتقوم بانتاج الجوارب والملابس المحاكاة بنوعها الداخلية والخارجية بالطاقة الانتاجية السنوية ولوجبتي عمل

ملابس خارجية مختلفة ١٠٠٠٠٠٠ قطعة

ملابس داخلية وخارجية مختلفة ٣٠٠٠٠٠٠٠ قطعة

جوارب مختلفة ١٠٠٠٠٠٠٠ زوج

ويبلغ عدد العاملين في الشركة ١٨٢ عاملاً .

٩- الشركة العامة لصناعة الحرير الصناعي في سدة الهندية :

لا يمكن تحديد رأسمال الشركة المدفوع بصورة دقيقة حالياً وذلك نظراً لعدم اكمال المشروع واستلامه من قبل الشركة إلا ان مبلغ المقاوله الاجمالي هو حوالى ١٢٦ مليون دينار .

وفما يخص الطاقة الانتاجية القصوى فانها تبلغ تسعة اطنان من خيوط الحرير الصناعي وسبعة عشر طناً من ألياف الحرير الصناعي يومياً .

المجموعة للنوعية لنصاعة المواد الانشائية :

١- شركة السمنت العراقية :

يبلغ رأسمال المنشأة كما هو في ١٣-٧-١٦٤٤ (٧٠١٤٧,٧٩٣,٦٥٣) ديناراً موزعاً على الشركات الثلاث التي دمجت تحت اسم شركة السمنت العراقية كما مبين :

شركة السمنت العراقية ٢٧٤,٣٧٤ ر ٤٧,٠٤٧ ر ٢٧٠,٣

شركة سمنت الفرات ٩٨,٠٩٨ ر ٣٤٨,٣٤٩ ر ٢

شركة سمنت المتحدة ١٨١,٣٩٧ ر ١٧٣٨,٣

تقوم المنشأة بانتاج السمنت الاعتيادي والمقاوم للاملاح والمعتدل وتبلغ طاقتها الانتاجية الكلية ٨٤٠,٠٠٠ طن في السنة موزعة على المعامل الثلاث التالية :

معمل بغداد ٤٢٠,٠٠٠ طن

معمل السدة ٢١٠,٠٠٠ طن

معمل السماوة ٢١٠,٠٠٠ طن

وقد حقق الانتاج لعام ١٩٦٧-١٩٦٨ زيادة بلغت ١١٠ بالمائة من الطاقة القصوى و٢٤,١٠٤ بالمائة من المخطط له .

ويبلغ عدد العاملين في الشركة للسنة ١٩٦٧-٦٨ (١٢٦٧) عاملاً .

٢- شركة سمنت الموصل :

يبلغ رأسمال الشركة كما في ٣١/٣/١٩٦٧ حوالي ٣٨٨ مليون دينار . وتبلغ الطاقة الانتاجية القصوى للمنشأة (٣٠٠,٠٠٠) طن سمنت ولديها معمل لصنع الاكياس الورقية يعمل بطاقة انتاجية مقدارها ٩٠٠,٠٠٠ ر كيس وقد حقق الانتاج عام ١٩٦٧-١٩٦٨ نسبة ١١٠ بالمائة

من الطاقة القصوى و ١٠٧٣ بالمائة من المخطط له .
وقد بلغ عدد العاملين في الشركة ٥٨٢ عاملا .

٣ - مصلحة سمنت سرجنار :

تأسست هذه المصلحة في سنة ١٩٥٦ و يبلغ رأسمالها كما في
٣١-٣-١٩٦٧ حوالي ٢٩ مليون دينار . وتقوم المنشأة بانتاج السمنت
الاعتيادي والسمنت المقاوم للاملاح بطاقة انتاجية قدرها ١٠٠٠ طن
سنوياً . وقد حقق الانتاج نسبة ١٢٦٫٨ بالمائة من الطاقة القصوى
١٠٠٠٠ طن سنوياً . وقد حقق الانتاج نسبة ١١٦٫٨ بالمائة من الطاقة
القصوى و ١١٩٫٩ بالمائة من الانتاج المخطط اي بزيادة قدرها ٢٦٫٨
بالمائة و ١٩٫٩ بالمائة على التوالي و يبلغ عدد العاملين في الشركة
٢٨٧ عاملا .

٤ - شركة الصناعات العقارية :

تتألف هذه المنشأة من شركتين هما شركة الصناعات العقارية
وشركة المواد البنائية العراقية وقد دمجتا تحت اسم شركة الصناعات
العقارية و يبلغ رأسمالها كما في ٣١-٣-١٩٦٧ (٨٨٧٫٠٨) ديناراً وتقوم
المنشأة بانتاج النابوق والقوالب والكتل الكونكريتية والانابيب
الكونكريتية بالطاقة الانتاجية التالية :

الطابوق ٤٦٥٠٠ الف طابوقه

القوالب والكتل الكونكريتية ٦٧ الف طن

الانابيب الكونكريتية ٨ آلاف طن

و حقق انتاج الانابيب والتقسيم والبلاطات ، والقوالب والكتل
والطابوق ٤٧٢ بالمائة و ٥٢٫٤ بالمائة و ٩٦٫١ بالمائة و ٩٤٫٤ بالمائة من
الطاقة الانتاجية القصوى على التوالي .

و يعمل في الشركة حوالي ٤٠٠ عاملا

٥- شركة صناعات الاسبت :

تأسست هذه الشركة في ٢٦-٨-١٩٥٤ ويبلغ رأسمالها كما في
٣١-٣-١٩٦٧ (٤٠٠٠٠٠) ديناراً . وتقوم هذه المنشأة بانتاج الانابيب
والألواح والقبعات والزوايا والمزهريات من الاسبت بطاقة الانتاجية
التالية :

ألواح ٤٥ الف قدم مربع

قبعات ٣٧٥٠ زوج

انابيب مجاري ٣٠٥٨٥٦ متر

انابيب ضغط ١١٠٥٩٢٠ متر

ويتضح من الاحصائيات المنشورة عن انتاج هذه الشركة ان
الانتاج لم يتمكن من اللحاق بالطاقة القصوى حيث انه حقق نسباً
منخفضة بسبب تصميم المبائن بطاقة تفوق الحاجة المحلية علماً بأن الطاقة
القصوى قد احتسبت على اساس اشتغال العامل لثلاث وجبات .

ويبلغ عدد العاملين في الشركة حوالي ٢٥٥ عاملاً .

٦- الشركة العامة للاجهزة والمعدات الكهربائية :

يبلغ رأسمال هذه الشركة كما في ٣١-٣-١٩٦٧ ثلاثة ملايين ديناراً

وتقوم بانتاج المواد التالية اذناه بالطاقة الانتاجية القصوى :

أجهزة الاضاءة الكهربائية مليونان و ٥٢٠ الف قطعة

أجهزة التشغيل الكهربائية ثلاثون الف قطعة .

محطات كهربائية مختلفة ثلاثون الف قطعة

مضخات ماء عشرون الف قطعة

مراوح سقفية كهربائية ستون الف قطعة

ساحبة هواء عشرة آلاف قطعة

مدافئ كهربائية عشرة آلاف قطعة

محولات زيتية ٦٣ (كى في اى) ٧٥ قطعة

محولات زيتية ١٠٠ (كى في اى) ٧٥٠ قطعة

محولات زيتية ٢٥٠ (كى في اى) ٥٠٠ قطعة

محولات جافة كهربائية خمسة آلاف قطعة

نفاضات سكاير مختلفة ١٣ الف قطعة

بكرات لمبردة هواء مختلفة ٨٠ الف قطعة

وبالنظر لأن الانتاج في سنواته الاولى فقد حقق نسباً مختلفة من كل من الطاقة القصوى والانتاج المخطط بغية التعرف على ميل المستهلك وطبيعة السوق سيما وان الاخير يعج بالمنتجات الكهربائية الأجنبية .
هذا ويبلغ عدد العاملين في الشركة ٣٦٤ عاملاً .

المجموعة النوعية لصناعة الأحذية والجلود :

١- شركة صناعة الجلود الوطنية :

يبلغ رأسمال هذه المنشأة كما في ٣١-٣-٩٦٧ (٤٧٥٧٠٩) ديناراً
وتقوم هذه المنشأة بانتاج جلود لنعل الحذاء وجلود لوجه الحذاء وجلود
بطانة سختيان بالطاقة الانتاجية التالية :

جلود لنعل الحذاء مليون كيلو

جلود لوجه الحذاء ٤ ملايين قدم مربع

جلود بطانة سختيان وميش ٣٠٠ الف قدم مربع

ويظهر من جداول الانتاج ان انتاج الجلود لنعل الأحذية قد حقق
نسبة قدرها ٨٠٢ بالمائة من الطاقة القصوى و ١٠٠٢ من الانتاج المخطط
اما انتاج الجلود لوجه الحذاء فقد حقق نسبة ٨٢٣ بالمائة من الطاقة

القصوى و١١٩٧٧ بالمائة من الانتاج المخطط . وفيما يتعلق بانتاج بطانة
سخنيان وميش فقد حقق ١٨٨٨ بالمائة من الطاقة القصوى و٢٤١ بالمائة
من المخطط .

ويبلغ عدد العمال في الشركة ٢٧٩٠٠٠ عاملاً .

٢ - شركة باتا العراقية :

يبلغ رأسمال المنشأة كافي ٣١-٣-٩٦٧ (٩٨٩٠٠٠ ر ٥٧) ديناراً وتقوم
المنشأة بانتاج الأحذية الجلدية والمطاطية والبلاستيكية بالطاقة
الانتاجية التالية :

أحذية جلدية مليون ومائة الف زوج

أحذية مطاطية مليون ومائتان وخمسون الف زوج

أحذية بلاستيكية تسعمائة الف زوج

وفي عام ٩٦٧-٩٥٧ حقق انتاج هذا النوع من الاحذية ٧٧٩٠٠٠
بالمائة من الطاقة القصوى و٩٣ بالمائة من المخططة وحققت انتاج الاحذية
المطاطية ٤٨٧ بالمائة من الطاقة القصوى و٩٥ بالمائة من المخطط وحققت
انتاج الاحذية البلاستيكية ٧٦٩ بالمائة من الطاقة القصوى و٩٠ بالمائة
من الانتاج المخطط .

يبلغ عدد العاملين في الشركة حوالي خمسمائة عامل .

٣ - مصلحة صنع الاحذية الشعبية في الكوفة :

تم تأسيس هذه المصلحة بموجب الخطة الاقتصادية التفصيلية
للسنوات ٩٥٩-١٩٦٤ ويبلغ رأسمالها كافي ٣١-٣-١٩٦٨ (٥٧٧٠٠٠ ر ٥٧)
ديناراً . وتقوم هذه المصلحة بانتاج الاحذية الجلدية والاصفنجية وكحوب
ونعل المطاط ومادة النيولايت وتبلغ طاقتها الانتاجية من الاحذية الجلدية
(٤٢٠٠٠٠) زوج من الاحذية الالفنجية (٩٥٠٠٠٠) زوج كما يمكن انتاج
الاحذية البلاستيكية واحذية الرياضة . وقد حقق انتاج الاحذية الجلدية

عام ١٩٦٧ - ١٩٦٨ و ٦٢٩ بالمائة و ٨٨ بالمائة في كل من الطاقة القصوى والانتاج المخطط كما حققت انتاج الاحذية الاسفنجية ٢٣٣ بالمائة و ٣٤٩ بالمائة من الطاقة القصوى والانتاج المخطط له على التوالي هذا و يبلغ عدد العاملين في الشركة ٢٧٠ عاملا .

المجموعة النوعية لصناعة للسيكاير والمواد المرتبطة بها

١ - شركة الدخان العراقية : يبلغ رأسمال الشركة المدفوع كما في ٣١-٣-١٩٦٧ (٥٣٠٨١٣) و تقوم هذه المنشأة بانتاج السيكاير تحت علامة بغداد وتركيبه ولو كس بالطاقة الانتاجية التالية :-

كروص ٧٠ علة

١٧٥٠٠٠٠	أ - سيكاير بغداد
٣٠٠٠٠٠٠	ب - سيكاير تركية
١٥٠٠٠٠٠	ج - سيكاير لو كس
٢٧٥٠٠٠٠	د - سيكاير
٩٠٠٠٠٠٠	المجموع

وقد حقق انتاج هذه الشركة ٨٢٨ بالمائة من كل من الطاقة الانتاجية والانتاج المخطط .

وقد بلغ عدد العاملين في هذه الشركة خلال عام ٦٧-٦٨ حوالي ١٧٦٥ عاملا .

٢ - شركة الكبريت المتحدة : يبلغ رأسمال المنشأة كما في ٣١-٣-١٩٦٧ مائتان وخمسون الف دينار .

وتقوم المنشأة بانتاج الشخاط بعلامة ثلاثة نجوم كما تقوم بانتاج

الشخاط المنزلي بالطاقة الانتاجية السنوية التالية :

شخاط علامة ثلاث نجوم مائة وخمسون الف كارتون (كل كارتون ١٢٤ شخاطة) .

شخاط منزلي خمسة الاف كارتون (كل كارتونه مائة شخاطة)

وقد حقق الانتاج ٧٩٢ بالمائة و ٨٤٩ بالمائة من كل من

الطاقة القصوى والانتاج المخطط في عام ٩٦٧-٩٦٨ .

ويبلغ عدد العاملين في الشركة ٢٥٠ عاملا خلال العام

المذكور .

٣- شركة اتحاد مصانع الورق العراقية :

يبلغ رأسمال هذه الشركة كما في ٣١-٣-٩٦٧ (٤٩٤-١٤٦) دينار ،

وتقوم المنشأة بانتاج دفاتر ورق السيكار بعلاجات مختلفة . وتبلغ الطاقة

الانتاجية المصممة لمكان المعمل ولطبيعة عمل هذه المنشأة (٨٠)

مليون دفتر سنوياً ولوجبة عمل واحدة في اليوم . الا ان الطاقة الانتاجية

القصوى حالياً هي (٧٨ الف) علبة سنوياً على اساس العمل الاعتيادي

ولوجبة عمل واحدة في اليوم ، وقد حقق الانتاج في عام ٩٦٧-٩٦٨ نسبة

١٠١ بالمائة من الطاقة للقصوى و ١٠١ بالمائة من المخطط له .

وقد بلغ عدد العاملين في الشركة عام ٩٦٧ - ٩٦٨ ما مجموعه

١٢٦ عاملا .

٤ - مصلحة صنع السيكار في السلبيانية

تأسست هذه المصلحة في سنة ٦١-٦٢ ويبلغ رأسمالها كما في

٣١-٣-٩٦٧ (٨٩٩٨٨٦) ديناراً

ويبلغ مجموع الطاقة الانتاجية ٢٥٠٠٠ ر٢٥٠٠٠ ر١٠٤٠٠٠ . وقد حقق

انتاج بعض انواع السيكار التي تنتجها هذه الشركة (وهي سيكار

الجمهورية) ٩٢٨ بالمائة من كل من الطاقة القصوى والانتاج المخطط .

هذا ويبلغ عدد الشركة ٦٦٠ مأملاً .

٢ - المؤسسة العامة للتأمين

وتضم هذه المؤسسة شركات التأمين الثلاث التالية التي تم تأمينها :

- ١- شركة التأمين الوطنية
- ٢- الشركة العراقية للتأمين على الحياة
- ٣- شركة اعادة التأمين العراقية

المؤسسة العامة للتجارة

وتضم هذه المؤسسة الشركات التالية التي تم تأمينها :

- ١- شركة المخازن العراقية
- ٢- الشركة الافريقية العراقية التجارية .
- ٣- الشركة العامة للسيارات
- ٤- الشركة العامة للكيمياويات والمعدات الزراعية
- ٥- شركة مكتب بيع الاسمنت والمواد الانشائية
- ٦- مصلحة المبيعات الحكومية

ثانيا - قانون المؤسسات العامة

في عام ١٩٦٥ طرأت تعديلات على المؤسسات المؤممة فقد اصدرت الحكومة في العام المذكور قانون المؤسسات العامة رقم ١٦٦ لسنة ١٩٦٥ .
وبموجب هذا القانون انشأت المؤسسات التالية .

١ - المؤسسة العامة للتجارة - وزارة الاقتصاد

٢ - المؤسسة العامة للتأمين - وزارة الاقتصاد

٣ - المؤسسة العامة للصناعة - وزارة الصناعة

٤ - المؤسسة العامة للمصارف - وزارة المالية

ومن هذا يتضح ان المؤسسة الاقتصادية التي انشأت بموجب القانون رقم ٩٨ لسنة ١٩٦٤ قـد الغيت والحقت المؤسسات التابعة لها بوزارتي الاقتصاد والصناعة. اذ الحقت المؤسسة العامة للتجارة والمؤسسة العامة للتأمين بوزارة الاقتصاد المؤسسة العامة للصناعة بوزارة الصناعة.. ان اهم المميزات التي تميزها قانون المؤسسات يمكن ادراجها بما يلي :

١ - انشأ بموجب هذا القانون المؤسسات العامة التي ذكرناها قبل قليل واصبح لكل مؤسسة شخصيه معنوية واستقلال مالي واداري وترتبط اداريا بالوزارة المبينة ازاء كل منها .

٢ - اغراض كل مؤسسة النهوض بالتنمية الاقتصادية في حقل اختصاصها لتصبح اداة لتحقيق في زيادة الانتاج وعدالة التوزيع .

٣ - تأليف مجلس اعلى للمؤسسات العامة يقوم برسم السياسة الاقتصادية للمؤسسات والاشراف على تنفيذها وتنسيق العمل بينها ويتألف المجلس برئاسة رئيس الوزراء وعضوية (أ) وزير الاقتصاد (ب) وزير الصناعة (ج) وزير المالية (د) وزير التخطيط (هـ) اي وزير آخر يقرر مجلس الوزراء اضافته اليه (و) رؤساء مجالس ادارة المؤسسات

(٤) يتولى ادارة كل مؤسسة مجلس ادارة مستقل في شؤونه الاداريه والمالية في حدود السياسة الاقتصادية العليا التي يرسمها المجلس الأعلى للمؤسسات العامة بمين اعضاؤه بقرار من مجلس الوزراء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد .

هذا وقد استمر العمل بقانون المؤسسات العامة حتى عام ١٩٧٠ حيث صدر قانون جديد بتشكيلات وزارة الصناعة وبموجب هذا القانون المرقم (٩٠) لسنة ١٩٧٠ فقد قسمت المؤسسة العامة للصناعة الى خمس مؤسسات هي :

(١) المؤسسة العامة لصناعات الغزل والنسيج وتضم جميع شركات الغزل والنسيج ومنتجات الجوت .

(٢) المؤسسة العامة لصناعة الألبسة والجلود والسيكار وتضم شركات صناعة الجلود والأحذية والسيكار والشخاط والحياطة والحياكة .

(٣) المؤسسة العامة للصناعات الكيماوية والغذائية وتضم شركات صنع الأسمدة والزيوت النباتية والسكر والتعليب ومنتجات الألبان والمشروبات الغازية .

(٤) المؤسسات العامة للصناعات الانشائية وتضم جميع شركات السمنت والاسبست والصناعات العقارية .

(٥) المؤسسة العامة للصناعات الهندسية وتضم شركة الصناعات الميكانيكية والصناعات الكهربائية والأنابيب الحديدية والبطاريات الجافة .

المؤسسة العامة للمصارف :

شهدت الجمهورية العراقية منذ منتصف عام ١٩٦٤ تنظيماً جديداً لجهاز البنوك والايمان على أثر صدور قرارات التأميم فيها اقتصرت ملكية البنوك ومؤسسات الائتماق بموجبها على الدولة وذلك بموجب قانون تأميم البنوك والمصارف التجارية رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٤ وبموجب هذا القانون

خصص ٢٥ بالمائة من صافي ارباح المصارف المؤتممة لتعويض حملة السندات وتعطى الاولوية لحملة السندات التي لا تزيد قيمتها الاسمية عن خمسمائة دينار وقد حددت اغراض المؤسسة في الاشراف على المصارف المؤتممة جميعها بما فيها المصارف الحكومية التجارية الموجودة قبل صدور هذا القانون ويلاحظ ان المؤسسة بموجب هذا القانون قد أصبحت خاضعة الى البنك المركزي العراقي والى وزارة المالية اذ جاء في المادة الخامسة من القانون المذكور ان من اغراض المؤسسة تقديم تقارير دورية الى البنك المركزي العراقي والى وزارة المالية عن سير المؤسسة والمصارف التابعة لها والمقترحات التي ترى ضرورة تنفيذها لضمان قيام المصارف بواجباتها وتنفيذها لتعليمات البنك المركزي العراقي وتطبيق قانون مراقبة المصارف .

تقد كان لتأميم البنوك في العراق عدة اعتبارات أهمها مايلي (١)
(١) اهمال البنوك التجارية لمتطلبات عملية التنمية الاقتصادية عند توظيفها لمواردها .

(٢) الهيمنة الواضحة لرأس المال الاجنبي فيها وبالتالي توجيه الاستثمار من قبل رأس المال هذا بالشكل الذي يحلو لأصحابه .

(٣) قيامها بالتنافس مع بعضها بهدف تحقيق الربح العاجل واهمالها للقواعد المصرفية الرصينة مما حدا بها الى المغامرة في اعمالها والتسيب في نشاطها .

(٤) ظهور طبقة اجتماعية معينة تسيطر بشكل واضح على عدد من المصارف وشركات التأمين والشركات الصناعية ويمتد نفوذها الى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بل وحتى السياسية وأخذت تحاول توجيه الحكم وقرار منه بما يحقق مصالحها .

(١) الدكتور فوزي القيسي - النظام المصرفي العراقي بعد التأميم

٩٦٢ (ص ٩-١٠)

(٥) وجود علامات استقطاب وتركز للدخول الثروات وتستلزم اتخاذ الخطوات الكفيلة بتحقيق العدالة في توزيع الدخل ومنع تركيز الثروات

(٦) ضرورة تحقيق تقارب النظم الاقتصادية بين العراق والجمهورية العربية المتحدة مع اخذ اختلاف النظم الاقتصادية بينهما بنظر الاعتبار (١)

لقد نذكرنا قبل قليل انه بموجب قانون تأميم البنوك والمصارف رقم (١٠٠) لسنة ١٩٦٤م انشاء مؤسسة عامة تدعى المؤسسة العامة للمصارف ذات شخصية حكومية واستقلال اداري ومالي يكون مركزها في بغداد وبلحق بها جميع المصارف التي اسست والمصارف التجارية الحكومية التي كانت موجودة قبل صدور هذا القانون . وحدد القانون المذكور اغراض المؤسسة العامة للمصارف بالاشراف على المصارف المؤممة جميعها بما فيها المصارف الحكومية التجارية - مصرف الرافدين وفروعه - الموجودة قبل صدوره او التي ستؤسس بعد ذلك وتقديم تقارير الى البنك المركزي العراقي والى وزارة المالية عن سير اعمال المؤسسة والمصارف التابعة لها والمقترحات التي ترى ضرورة تنفيذها لضمان قيام المصارف بواجباتها وتنفيذها لتعليمات البنك المركزي العراقي وتطبيق قانون مراقبة المصارف وقرارات الموازنات السنوية وحسابات ارباح والخسائر للمصارف التابعة لها مع تقارير المدققين القانونيين وتقديمها للبنك المركزي للمصادقة عليها ولتحقيق هذه الاغراض التي حددها قانون المؤسسة فقد حدد ايضا الوسائل التي على المؤسسة ان تتبعها ومن بينها تأسيس المصارف التجارية لاغراض التنمية الاقتصادية وحق الاقتراض بموافقة البنك المركزي من الحكومة والمؤسسات شبه الرسمية والمصارف الاجنبية وكذلك الحكومات والهيئات الاجنبية والمؤسسات الدولية -

وكذلك حق الاقتراض صموماً وفي حدود قانون مراقبة المصارف وكذلك حق الاستقراض من البنك المركزي .

الا انه صدر في نهاية عام ١٩٦٥ قانون المؤسسات العامة وقم (١٦٦) لسنة ١٩٦٥ ثم بموجب الغاء جميع صلاحيات محافظ البنك المركزي التي نص عليها القانون رقم (١٠٠) كما حذف النص على صلاحيات المؤسسة في دمج المصارف واصبحت المؤسسة العامة للمصارف بعد تشريع هذا القانون تابعة لوزارة المالية بعد ان كانت خاضعة للبنك المركزي وانحصرت علاقة البنك المركزي بتلك المؤسسة في صلاحيته بالرقابة والفتيش على بعض اعمالها وبصورة خاصة بقيود التحويل الخارجي وبالسياسة الائتمانية كما اعد تشكيل مجالس ادارتها واصبح خاضعاً للسياسة الاقتصادية

(١) كان البنك المركزي العراقي الف لجنة لدراسة موضوع دمج البنوك بعد صدور قانون تأميم المصارف وتقديم تقرير بذلك وقد وجدت اللجنة ما يلي :

وجدت اللجنة ان هناك ضرورة - بعد اصيحت الدولة هي المالكة لجميع المصارف التجارية في العراق لجعل المؤسسات المصرفية المالية في وضع يمكنها : (١) من القيام بواجباتها في تنمية وتوحيد المدخرات باشد ما يستطاع من النشاط وبكفاءة حسب توجيهات البنك المركزي والمؤسسة العامة للمصارف ووفق خطة التنمية الاقتصادية للدولة (٢) من تقديم الخدمات المصرفية المختلفة لابناء الشعب والعمل وفق المبادئ المصرفية السليمة في منح تهيئات تجارية حقيقية من جهة ومرنة من حيث امكانيات الزيادة والقصان من جهة اخرى .

كما وجدت اللجنة ان تحقيق هذه الاهداف لا يمكن ان يتم دون دمج عدد من المصارف المالية ببعضها بحيث تكون بعد الدمج اقدر منها قبله على القيام بمهامها الجديدة (انظر جريدة الجمهورية ٢٨-٨-١٩٦٦)

العليا في تصرفاته والتي يرسمها المجلس الاعلى للمؤسسات العامة .
وقد ادجت جميع المصارف العاملة في العراق بموجب قرار المؤسسة
للمصارف رقم ٤٧ في اربع مجموعات بالإضافة الى مصرف الرافدين ثم
اخترت الى اربع مجموعات . وقد جاء قانون المؤسسات العامة فقام بتثبيت
ذلك على الوجه التالي .

١ - مجموعة مصرف الرافدين المتكونة من : مصرف الرافدين وبنك
الرشيد والبنك الشرقي والبنك العراقي المتحد

٢ - مجموعة بنك بغداد المتكونة من : بنك بغداد والبنك العربي

٣ - مجموعة البنك التجاري المتكونة من : البنك التجاري والبنك
البريطاني للشرق الاوسط والبنك الباكستاني

٤ - مجموعة بنك الاعتماد المتكونة من : بنك الاعتماد والبنك اللبناني

المتحد

ان ابرز التغيرات التي وضعت في النظام المصرفي العراقي عند
صدور قوانين التأمين وبمدها يمكن تلخيصها بما يلي (١)

اولا - دمج الادارات العامة للمصارف الاحد عشر تدريجياً الى
ان أصبحت اربعة ادارات فقط ودمج الفروع المتقاربة في منطقة واحدة
والاستمعاضة عنها بفتح فروع في مناطق اخرى لا تتوفر فيها الخدمات
المصرفية . وقد كان الغرض من دمج البنوك تحقيق هدفية اساسيين هما :

١ - تكوين وحدات مصرفية مقربة بوسائلها تكون قادرة على تمويل

مختلف المشروعات الاقتصادية المتوسطة وطويلة الاجل

(١) المصدر السابق (ص ١٤-١٦)

٢ - مناسبة باقي المؤسسات المصرفية الدولية على قدم المساواة وبشكل يؤدي معه الى توسيع قاعدة الخدمات المؤداة الى الزبائن وامتدادها الى اوسع ما يمكن من اقطار الم

هذا بالإضافة للاهداف الاخرى التي كان يراد من وراء الدمج واهمها خفض النفقات العامة واستعمال الاساليب الفنية الحديثة في تقديم الخدمة المصرفية وزيادة الاهتمام برفع مستوى الخدمة المصرفية وسهولة تنسيق عمليات التحويل بين البنوك وضمان توجيه وسائل التحويل الخارجي بما يتعلق وأهداف الخطة الاقتصادية للدولة وتنسيق سياسة الحصول على التسهيلات الائتمانية من الخارج وتوطيد العلاقات المصرفية مع البنوك الاجنبية .

ثانياً - توقف الصيارفة المجازين عن ممارسة اعمالهم بعد الاتفاق بينهم وبين البنك المركزي العراقي على ذلك والغاء اجازاتهم اعتباراً من ٣١-٣-١٩٦٥

ثالثاً - اخضاع البنوك التجارية بعد السأميم لرقابة جديدة للبنك المركزي العراقي بموجب احكام قانون مراقبة المصارف المرقم ١٩٧ لسنة ١٩٦٤ الذي حل محل القانون القديم الصادر في ١٩٥٠

رابعاً - اعادة النظر في كافة التسهيلات المصرفية الممنوحة من مختلف البنوك لكافة العملاء سواء من حيث حجمها أو توزيعها الشخصي والوظيفي بغية الاقرار السليم منها أو الغاء غير المبرر أو تخفيض المقدار الزائد من متطلبات العمل والتقدير المالي للعميل أو توثيق تلك التي يشك في القدرة المالية لمن منحت اليه .

ان اعادة النظر في هذه التسهيلات المصرفية فرضتها اعتبارات متعددة ومتشعبة يمكن ايجازها بانتقال ملكية ومسؤولية البنوك من

مالك قديم الى مالك جديد كما ان تأمين البنوك التجارية اصطعب اجراءات
أخرى ذات مساس مباشر بتوزيع التسهيلات المصرفية وحجمها كحصر
استيراد الشاي بمصلحة المبيعات الحكومية وحصر استيراد السيارات
بالشركة العامة للسيارات وحصر استيراد الادوية وملحقاتها بالشركة
العامة للادوية وتأمين شركات التأمين وعدد كبير من الشركات الصناعية
وبعض المؤسسات التجارية . وان هذه الاجراءات توجب ضرورة تقليص
التسهيلات المصرفية الممنوحة للمتعاملين من الافراد والشركات وتحويل
تلك التسهيلات تدريجياً الى المؤسسات العامة التي انشأت بعد التأمين
خاصة وان هذه التسهيلات كانت تؤلف نسبة كبيرة من المجموعة العامة لها
بالاضافة الى ذلك كله وجود شكاوى عديدة قبل التأمين من قبل متوسطي
وصغار رجال الاعمال بحرماتهم من التسهيلات المصرفية التي تناسب
وتقديرهم المالي وطبيعة عملهم والضمانات المقدمة في هذا الشأن مع
وجود تركيز واضح وبمبالغ جسيمة لبعض الاشخاص وفي صحبة
تسهيلاتهم ايضاً اضافة الى وجود محاباة واضحة في بعض البنوك لبعض
المؤسسات التجارية والمقاوله التي لها علاقة بها سواء من حيث الكمية او
من حيث الجنسية او من حيث العلاقات المالية غير المستقيمة .

وفي عام ١٩٦٧ صدر قانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٦٧ والذي طالج النواحي
القانونية المتعلقة بضم رؤوس اموال المصارف الجديدة والنواحي المتعلقة
بانتقال ملكية وحقوق المصارف المؤممة بالاموال المنقولة والمعقار الى
المصارف الجديدة ولما لجا اطفاؤه الفروقات ومبالغ التمويل الناتجة عن عملية
تأمين المصارف التجارية وتقديم موجوداتها .

وبموجب هذا القانون اسست المصارف التجارية التالية برؤوس
الاموال المقررة والمبينة ازاء كل منها وتكون لكل منها شخصية معنوية
واستقلال مالي واداري مركزها في بغداد وترتبط ادارياً بالمؤسسة

العامّة للمصارف .

- ١ - مصرف الرافدين - ر ١٠ ملايين دينار
- ٢ - البنك التجاري العراقي - ر ٥ ملايين دينار
- ٣ - بنك الاعتماد العراقي - ر ٥ ملايين دينار
- ٤ - بنك بغداد - ر ٥ ملايين دينار
- ٥ - ان مصارف تجارية حكومية اخرى تؤسس في المستقبل يرؤوس الاموال التي تقرر لكل منها بقرار من مجلس ادارة المؤسسة العامّة للمصارف ومصادقة المجلس الاعلى للمؤسسات .

وفي نيسان ١٩٧٠ حصل تعديل عام على الجهاز المصرفي العراقي اذ صدر قانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٦٠ (قانون التعديل الاول لقانون المصارف التجارية رقم ٤٨ لسنة ١٩٦٧) وبموجبه تم دمج كل من بنك بغداد وبنك الاعتماد العراقي بالبنك التجاري العراقي . والغى مصرف الرهون وحل محله مصرف الرافدين في كل ماله من حقوق وما عليه من التزامات .

كما ادمج المصرف التعاوني مع المصرف العقاري وعليه اصبح الجهاز المصرفي العراقي يتألف من :

- ١ - المصارف التجارية ويتألف من :
 - (أ) مصرف الرافدين .
 - (ب) البنك التجاري .
- ٢ - المصارف الاختصاصية وتتألف من :
 - (١) المصرف العقاري
 - (٢) المصرف الصناعي
 - (٣) المصرف الزراعي

المؤسسة العامة للتأمين :

في الرابع عشر من تموز ١٩٦٤ امت جميع شركات التأمين واطادة التأمين في العراق . وبذلك اصبح قطاع التأمين في القطاع العام وذلك بمقتضى قانون تأميم بعض الشركات والمنشآت رقم ٩٩ لسنة ١٩٦٤ ، وبذلك اسست المؤسسة العامة للتأمين ثم اعيد تنظيم السوق العراقية على اسس جديدة ، كما ان العديد من التنظيمات الفنية قد وجدت طريقها للتطبيق وذلك كالآتي :

(١) اعادة تنظيم السوق العراقية :

أ - في مجال التأمين :

لقد تميزت الفترة الاولى للتأمين باجراء عمليات دمج شركات التأمين ومن ثم تخصصها ، فقد تبين ان وجود ثمانى شركات للتأمين في العراق يعتبر عدداً كبيراً بالنسبة لحجم السوق العراقية فضلاً عما في هذا التمدد من بعثرة للقوى والكفاءات الامر الذي يؤدي الى بقاء هذه الشركات بشكل بيانات هزيلة من الناحيتين المالية والفنية ، لذلك تقرر اجراء عملية الدمج وذلك لتجميع الخبرة الفنية ولايجاد هيئات ذات كفاءة مالية عالية ثم جرت عملية التخصص لتحقيق جميع مافي التخصص من فوائد سواء بالنسبة لرفع الكفاءة الفنية للشركات المتخصصة و لرفع مستوى الخدمة المقدمة للجمهور ، و ك نتيجة لعملية الدمج والتخصص ان اصبحت السوق العراقية تضم ثلاث شركات متخصصة واحدة لفروع التأمينات العامة (حريق ، حواث ، بحري) واخرى للتأمين على الحياة وثالثة لاعادة التأمين . وقد تم ذلك خلال سنة ١٩٦٥ .

ان عملية الدمج قد أثارت بعض النقاش بين المختصين في التأمين :

ففریق يرى ان دمج الشركات وتخصصها هو أفضل وضع لسوق مؤمنة لامجال للمناقشة فيها وفریق يرى انه لا بد من المحافظة على اعداد الشركات (شركتين على الاقل) في فروع التأمينات العامة والسبب في ذلك ان اعمال التأمين لانشبه اعمال القطاعات الاخرى . ففي الوقت الذي يسعى التاجر بنفسه الى البنك للحصول على الاعتمادات والتسهيلات التي يحتاجها نجد ان شركات تلغى التأمين هي التي تسمى الى الفرض له وبالتالي فلا بد من وجود اجهزة متناسبة اذا اردنا زيادة الانتاج من جهة واداء افضل الخدمات للجمهور من جهة اخرى بشرط ان تكون المنافسة مستندة الى اسس فنية وليس على حساب كسر الاسعار الفنية . وقد رد اصحاب الرأي الاول على اصحاب الرأي الثاني انه يمكن خلق المنافسة في داخل الشركة الواحدة عن طريق ايجاد المحفزات الفردية وزيادة الانتاج بين منتسبي الشركة الواحدة .

ب - في مجال اعادة التأمين : وقد تم خلال هذه الفترة زيادة الحصص الازامية المسندة الى شركة اعادة التأمين العراقية . ففي الوقت الذي كانت هذه الحصص تتراوح بين ٥ بالمائة و ١٥ بالمائة بحسب فروع التأمين اصبحت منذ ١ - ١ - ١٩٦٥ نسبة موحدة قدرها ٢٥ بالمائة

(٢) بعض التنظيمات الفنية : لقد تم منذ الرابع عشر من تموز ١٩٦٤ ادخال العديد من التنظيمات الفنية الرامية الى ارساء سوق التأمين العراقية على اسس فنية سليمة . هذه التنظيمات لم يكن بالامكان ادخالها الا بعد التأميم :

١ - تشريع قانون التأمين الازامي من المسؤولية المدنية الناشئة عن حوادث السيارات رقم ٢٠٥ لسنة ١٩٦٤ ووضع موضع التطبيق

اعتباراً من ١-١-١٩٦٥ .

- ٢- وضع تعريف التأمينات البحرية (بضائع) موضع التطبيق اعتباراً من ١-١-١٩٦٥ بعد ان تم تحضيرها خلال السنتين السابقتين .
- ٣- تنظيم موضوع استحصال اقساط التأمين البحري بواسطة البنوك لحساب شركات التأمين وبذلك تم وضع حد لمشكلة كانت تعاني منها هذه الشركات ، وتطبيق هذا التنظيم اعتباراً من ١٥-١٢-١٩٦٤ .
- ٤- تعديل قانون ضريبة الدخل بحيث تم اعفاء اقساط التأمين على الحياة التي تدفع من قبل المكلف من احتسابها ضمن المبالغ الخاضعة للضريبة وذلك ضمن حدود معينة وشروط معينة ، لقد تم هذا الامر في قانون تعديل قانون ضريبة الدخل رقم ١٢٩ لسنة ١٩٦٤ .
- ٥- تأسيس فرع التأمينات الهندسية في السوق العراقيه ضمن تنظيم خاص تم تزويده بالامكانيات الفنية ، وتشير الاحصائيات الى ان هذا النوع قد تطور تطوراً طيباً بعد التأميم بحيث ان تسعير اغلب العمليات قد اصبح يتم في داخل العراق بعد ان كان يتم في الخارج .

المؤسسة العامة للتجارة :

- وتضم هذه المؤسسات الشركات والمؤسسات التالية :
- ١- شركة المخازن العراقيه
 - ٢- الشركة الافريقيه العراقيه التجاريه
 - ٣- الشركة العامه للسيارات
 - ٤- مصلحة المبيعات الحكوميه
 - ٥- الشركة العامه للكيماويات والمعدات الزراعيه
- هذا وقد الغيت شركة مكتب بيع الاسمنت والمواد الانشائية

حوصلت محلها الشركة العامة للمواد الانشائية والمؤسسة العامة للتصدير .
 « وتلمب المؤسسة العامة للتجارة دوراً مهماً في الحياة الاقتصادية
 بشركاتها ذات الاختصاصات المتعددة . وللدلالة على اهمية دور هذه
 المؤسسة في الوقت الحاضر نشير الى ان استيراداتها قد تطورت في
 السنوات الاخيرة تلووراً كبيراً فبعد ان كانت عام ١٩٦٧ حوالي ٢١٣
 مليون دينار ارتفعت عام ١٩٦٩ بنسبة ٧٤ بالمائة . هذا الى جانب دورها
 في التسويق الداخلي للسلم محلياً والتي تنولى تسويقها الشركات التابعة لها
 عن طريق منافذ التوزيع التي تستخدمها وهي الوكلاء والفروع (١)

١ - الشركة العامة للمواد الانشائية : تأسست هذه الشركة بموجب
 القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٩ وذلك للقيام بالامال الانشائية كالابنية العامة
 والطرق والجسور والخزانات وتنفيذ مقاولاتها داخل العراق وخارجها ولها
 تحقيقاً لهذه الاغراض حق التعاقد والاقراض والافتراض والتملك وتأسيس
 المعامل واستثمار المقالع لانتاج وصنع المواد الانشائية وشراء وايجار
 واستئجار ما ترى لزاماً لتنفيذ اغراضها وفقاً لاحكام القوانين والانظمة
 المرعية ولها ان تساند او تشترك مع اية جهة او شركة او مؤسسة تشابهها
 في الغرض في اي من الاعمال لقاء نسبة معينة من الارباح « عمولة معينة .
 وترتبط الشركة بوزارة الاشغال والاسكان وقد جاء في الاسباب الموجبة
 لتأسيس الشركة ان تجارب السنوات السابقة قد اثبتت بان امكانيات
 ومؤهلات القطاع الخاص في مجال المقاولات الانشائية لا تتناسب مع

(١) بحث بعنوان الاطار العام للتجارة الداخلية ألقاه السيد منير
 سعيد مدير عام غرفة تجارة بغداد في المؤتمر الاول لتنظيم التجارة
 الداخلية في الخامس عشر من شهر شباط سنة ١٩٧١ بمقر غرفة تجارة
 بغداد .

متطلبات المشاريع والاممال الانشائية التي تضمنتها خطة التنمية الاقتصادية في البلاد ولهذا فقد تأخرت كثير من هذه الاممال الحيوية ما ادى الى تدمير وشكوى المواطنين بصورة مستمرة من هذا العجز، لهذا قررت حكومة الثورة تلافى هذا النقص وتحقيق مكسب اشتراكي تتلافى منه التقصير والتأخير في انجاز المشاريع الانشائية بالكفاءة والسرعة اللازمتين مع تحقيق مكاسب مادية تموض القامعين بشرف هذا الواجب الوطني تعويضاً اجتماعياً لائقاً مما يشجع ويدفع بالامكانيات والكفاءات والمؤهلات الوطنية للمساهمة في هذا الميدان المثمر .

٢ - المؤسسة العامة للتصدير :

تأسست المؤسسة للتصدير في عام ١٩٦٩ بموجب القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٦٩ وهي تقوم بالاممال التالية :

١ - تصدير المنتجات على اختلاف انواعها لحسابها او لحساب الغير .
٢ - مقايضة المنتجات على اختلاف انواعها لحسابها او لحساب الغير .
٣ - التعاقد كأصيل او وكيل بالعمولة او وكيل تجاري او ممثل تجاري .

٤ - تعيين الوكلاء بالعمولة او الوكلاء التجاريين داخل العراق وخارجه .

٥ - فتح مراكز او مكاتب او معارض تجارية داخل العراق وخارجه .

٦ - تملك او انشاء مشاريع وشركات ذات علاقة بالتصدير او المساهمة فيها .

٧ - استملاك العقارات وفق احكام القانون .

٨ - تملك الاراضي الاميرية بدون بدل وفق احكام القانون .

٩ - الاقتراض من الدوائر الرسمية وشبه الرسمية والمؤسسات العامة

بمضان وزارة المالية .

- ١٠ - الاقتراض من الهيئات الدولية والمصارف والحكومات الاجنبية وعقد القروض العامة الداخلية وذلك بموافقة مجلس الوزراء.
- ١١ - تحديد اسعار بيع الاموال المصدرة واسعار المنتجات مع المنتجين مع مراعاة التقييدات الرسمية الخاصة بالاسعار ان وجدت . وقد حلت هذه المؤسسة محل الشركة العامة للتصدير واعطيت كياناً اكثر استقلالاً من الشركة لتسطيع القيام باعمال التصدير بكفاءة ومرونة تأمين .

المؤسسات الجديدة :

برزت الى الوجود في السنوات الأخيرة المؤسسات والشركات الجديدة التالية :

١ - المؤسسة العامة للتنمية للزراعية :

تأسست هذه المؤسسة بموجب القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٩ . وتستهدف هذه المؤسسة رفع وزيادة مستوى الانتاج الزراعي والحيواني في العراق نوعاً وكمية وتأمين تسويق وتصنيع هذه المنتجات لصناعة عوائد ودخول ملائمة وعادلة للنتج واسعار مناسبة للمستهلك وتنسيق العرض والطلب وفق متطلبات المصلحة العامة وتأمين المواد الزراعية الخام للاغراض الصناعية سواء كان ذلك من قبل المنشآت التابعة لها او الدوائر الفنية في ديوانها ولها لتحقيق هذه الاهدات ان تقوم بالاعمال التالية :

- أ - تأسيس وادارة المشاريع الزراعية العامة الانتاجية والتسويقية.
- ب - زيادة الانتاج وتوفير المحاصيل الزراعية بالوسائل الفنية

والمكننة الحديثة .

ج - زيادة الانتاج الحيواني وتحسينه بكل الطرق والوسائل العلمية والفنية .

د - انتاج البذور والشتلات والحيوانات المحسنة على اساس انتاجية سليمة .

هـ - تسويق الحاصلات الزراعية والمنتجات الحيوانية وتصنيعها بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة .

و - تنسيق الانتاج مع تسويق المنتجات الزراعية والحيوانية .

٢ - المؤسسة العامة للحبوب :

انشأت هذه المؤسسة بموجب القانون رقم ١٩٩ لسنة ١٩٦٩ . وقد حددت المادة الثانية من القانون اغراض هذه المؤسسة في تملك وتأسيس وادارة المشاريع التي تقوم بشراء وبيع واستيراد وتصدير وخزن وتنقية وتصنيف وتصنيع انواع الحبوب من حنطة وشعير وذرة ودخن ومسمم وماش وعدس وحمص وبذر كتان وشلب ورز وهرطمان وكذلك القطن وبذور القطن واية مادة اخرى تضاف بقرار من المجلس الاعلى للمؤسسات بقية رفع المستوى التجاري للحبوب العراقية ومشتمقاتها من طحين وخبز وسواها من المنتجات الاخرى وذلك لتوسيع اسواقها الخارجية وتنظيم تسويقها داخلياً بالشكل الذي يضمن رفع مستوى انتاج الحبوب العراقية ويحسن نوعيتها وفق الاسس العلمية ويخدم مصلحة المستهلك العراقي وتضم المؤسسة المصالح والشركت العامة المبينة ادناه التي تعرف كل منها لغرض هذا القانون بالمنشأة :-

١ - مصلحة تنظيم تجارة الحبوب .

٧ - الشركة العامة للطاحن وهي المتكونة من دمج كل من شركة المطاحن الفنية العراقية وشركة تجارة وطحن الحبوب العراقية وشركة طحن حبوب الشمال .

٣ - مصاحبة الاغاشه العامه (مديره الاغاشه العامه سابقا) .

٣ - المؤسسة العامة للانتاج الزراعي والحيواني :

انشئت هذه المؤسسة بموجب القانون رقم (٢) لسنة ١٩٦٨ ، وقد ارتبطت بوزارة الزراعة والاصلاح الزراعي وتكون لها شخصية معنوية ولها استقلال مالي واداري وتمتع بالاهلية الكاملة لتحقيق اغراضها المنصوص عليها في القانون . اما اغراض المؤسسة فهي تأسيس وادارة المشاريع الزراعية العامة الانتاجية والتسويقية بقصد زيادة الانتاج وتوفير المحاصيل والحيوانات المحسنة واتباع الوسائل الفنية والممكنة الحديثة على نطاق واسع وتحقيق كفاءة عالية في الانتاج وخاصة بالنسبة الى المحاصيل والمنتجات الزراعية والحيوانية التي يعتمد الفلاح والمزارع العراقي على انتاجها او تربيتها وعلى اتباع الوسائل العلمية الحديثة في هذا الانتاج وتقوم المصالح والشركات التابعة للمؤسسة بانتاج البذور والشتلات والحيوانات المحسنة على اسس انتاجية وتعمل على تأسيس وادارة الشركات والمصالح اللازمة لتنظيم تسويق وتصنيع الحاصلات الزراعية والمنتجات الحيوانية لتحقيق عوائد مضمونة عادلة للمنتج وأسعار مناسبة للمستهلك وتحقيق التنسيق بين الانتاج والتسويق لهذه المنتجات وتضم هذه المؤسسة المشاريع والشركات والمصالح المهيئة ادناه :

(١) الشركة العامة للدواجن

(٢) مصلحة المزارع الحكومية

(٤) مصلحة سكر للقصب في العمارة

(٤) مصلحة مشروع المسيد الكبير

(٥) مصلحة تنظيم تجارة المنتجات الحيوانية .

وللمؤسسة انشاء المشاريع التالية :

١- الشركة العامة للانتاج الحيواني

٢- مصلحة المجازر واللحوم

٣- مصلحة تسويق الفواكه والخضر

وقد انشئت هذه المؤسسة لتجميع الخدمات والدوائر التي تعني

بالانتاج الزراعي بغية تنسيق فعاليتها عن طريق ربطها في مؤسسة واحدة

لتحقيق الاستقرار في السياسة الزراعية وتطوير أساليب العمل وايجاد

التنسيق في تنفيذ المشاريع . غير ان قانون المؤسسة قد الغي بموجب

القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٨ بالنظر لالغاء وزارة الزراعة التي كانت

مرتبطة بها ادارياً .

٤ - الشركة العامة لصناعة الاسمدة الكيماوية في البصرة :

تأسست هذه الشركة بموجب الفقرة (٣) من المادة الرابعة من

من قانون المؤسسات العامة رقم ١٦٦ لسنة ١٩٦٥ وتكون اغراض

الشركة كالاتي :

١- صناعة الاسمدة النايروجينية على اختلاف انواعها وحامض

الكبريتيك وكافة المواد الاخرى التي تتطلبها صناعة الاسمدة الكيماوية

وكما يتطلبه الانتاج من عمليات مختلفة لتحويل الغاز الطبيعي والمواد

الاولية الاخرى الى منتجات مادية .

٢- استيراد وشراء المواد والعدد والمكان والاجهزة اللازمة لهذه

الصناعة على اختلاف انواعها .

٣ - للشركة حق التعامل ببيع وتصدير منتجاتها من الاسمدة الكيماوية والمواد المتعلقة بها المذكورتين في الققرتين ١ ، ٢ اعلاه وتوزيمها في الداخل واعادة تصديرها ومقايضتها مع الشركات والمنشآت الاهلية والاجنبية والحكومية داخل العراق وخارجه وصناعتها كلياً او جزئياً ولها استعمال جميع الطرق الفنية والخبرة المتوفرة والتي ستتوفر في المستقبل بغية تحقيق هذه الاغراض .

٥ - المؤسسة العامة للنخيل والتمور :

وهي من المؤسسات التي تلعب دوراً بارزاً في التجارة الداخلية اسست هذه المؤسسة بموجب القانون رقم (١٣٤) لسنة ١٩٧٠ حيث حلت محل مصلحة التمور العراقية وتضم كلا من مصلحة تطوير زراعة النخيل ومصلحة تسويق التمور ومصلحة صناعات التمور والنخيل . ومما تهدف اليه هذه المؤسسة هو تنظيم التسويق الداخلي والخارجي للتمور ومنتجاتها مع الاهتمام بتصنيعها وكبسها . ولقد منحت المؤسسة صلاحية وضع اليد على كافة التمور ومنتجاتها بغية تنظيم تسويقها وتنفيذ التزاماتها تجاه الاسواق الخارجية بالاسعار التي تحددها .

الفصل السادس

القطاع العام في الزراعة

« في الاقطار النامية التي تبنت النهج الاشتراكي في تخطيطها يعتبر الاصلاح الزراعي من ام التطبيقات الاشتراكية وافواها على تحقيق اهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية . وفي العراق يعتبر الاصلاح الزراعي ليس فقط ام التطبيقات العملية للاشتركية بل ومن اوسع هذه التطبيقات في الوطن العربي كله بل وان الاصلاح الزراعي العراقي يعتبر في نظر الكاتبة الانكليزية الدكتور دورين وريتر اكبر مشروع الاصلاح الزراعي يجري تطبيقه في الوقت الحاضر في أي جزء من اجزاء العالم (١) وواقع ان تصفية العلاقات الاقتصادية والاجتماعية والحقوقية التقليدية واستبدال علاقات الاستثمار وعلاقات الملكية شبه الرأسمالية وشبه الاقطاعية بعلاقات نسانية جديدة وتطوير قوى الانتاج ، هذه كلها تشكل في اعتقادنا المنطلق الصحيح للثورة الزراعية المقصودة (٢)

لقد شرع قانون الاصلاح الزراعي بعد ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ بشهرين ونصف وكان العراق بحاجة ماسة الى تشريع مثل هذا القانون

(١) الدكتور عبدالصاحب العلوان - التطبيق العربي للاشتركية في الزراعة - بحث تقدم الى مؤتمر الاقتصاديين العرب الاول ١٩٦٥/١١/٧ (ص ٥)

(٢) الدكتور عبدالوهاب مطر الدايري - اقتصاديات الاصلاح الزراعي (ص ٣٧٢)

فلقد كان تركيز ملكية الارض بين فئة قليلة على اشدده في العراق بالنسبة للاقطار العربية الاخرى فقد كان ٢ بالمئة من الملاكين يسيطرون على ١٨ بالمئة من الاراضي الزراعية في البلاد ومعظمهم من الشيوخ والاعوات المتغيبين عن اراضيهم ومن ابناء المدن والتجار ومحترفي السياسة الموالية للسلطات الحاكمة آنذاك . اما الزراع الحقيقيون للارض (الفلاحون) وهم غالبية سكان الريف العراقي فكانوا طبقة فقيرة مستغلة محرومة من التمتع بملكية الارض والاستقرار عليها والتتم بخيراتها . ويعتبر الاصلاح الزراعي عنصراً لتنظيم الزراعة الخاصة الا انه من ناحية اخرى يلاحظ ان هذا القطاع غير متجانس ، فقد حطمت الثورة بقوانين الاصلاح الزراعي الملكية الاقطاعية الكبيرة ووزعت الارض على الفلاحين (٣)

وقد تضمن قانون الاصلاح الزراعي الامور الرئيسية الاربع

التالية :-

- ١- وضع حد اعلى للملكية لا يتجاوز ١٠٠٠ دونم في الارض المروية و ٢٠٠٠ دونم في الاراضي الطرية الديمة
 - ٢- الاستيلاء على اراضي الفلاحين بوحدات استثمارية اقتصادية تتراوح مساحتها بين (٣٠-٦٠) دونماً في الاراضي المروية و (٦٠-١٢٠) دونماً في الاراضي الديمة
 - ٣- ايجاد نظام تعاوني موجه لخدمة الدولة والفلاح
 - ٤- تنظيم العلاقات الزراعية
- ومن أهم المشاكل التي جابهت تطبيق هذا القانون :-

(٣) كمال الدين رفعت - التجربة الاشتراكية في الجمهورية العربية

المتحدة (ص ٢٩)

أولاً - انعدام التنسيق بين عمليات الإصلاح الزراعي (الاستيلاء على الارض والادارة المؤقتة والتوزيع) فالاصراع والتوسع في الاستيلاء لم يقابله تحضير كامل لأجراء عملية التوزيع أو حتى استعداد مناسب أو امكانيات ادارية وفنية كافية لإدارة المزارع المستولى عليها .

ثانياً - مشكلة الادارة : لقد أدى الاستيلاء السريع الى تراكم مساحات شاسعة من الاراضي تحت إدارة مؤسسة الإصلاح الزراعي اكبر بكثير من طاقة هذه المؤسسة الادارية والتنظيمية والفنية المتيسرة لها . وكان ينبغي لأنظام الادارة المؤقتة للارض واستمرار استغلالها في الفترة التي تعقب الاستيلاء عليها حتى توزيعها ان يتوفر عدد كاف من الفنيين والاختصاصيين والاداريين ولكن هذه المسألة لم يتوفر لها الاهتمام الكافي الامر الذي أدى الى ترك الفلاحين في الارض المستولى عليها دون اجهزة ادارية ومالية تحمل محل مايقرب من ٣٥٠٠ مالك سابق كانوا يقومون بوظيفة الادارة والتمويل بانفسهم او بواسطة وكلائهم واقتصرت مهمة الإصلاح الزراعي في السنين الخمس الاولى من تطبيقه على تأسيس مديرية الادارة المؤقتة التي تقوم بمجرد التعاقد مع الفلاحين لتأجير هذا الاراضي لهم بصورة مؤقتة لحين تهيئة مستلزمات توزيعها عليها .

وحال هذه المشكلة تم تعديل قانون الإصلاح الزراعي باضافة مادة جديدة تسمح بتأسيس جمعيات تعاونية زراعية في الاراضي المدارة مؤقتاً كما هو الحال في الاراضي الموزعة وذلك حتى يمكن بواسطة هذه الجمعيات الاشراف على استغلال الاراضي وتقديم التسهيلات المادية والفنية لمستأجريها الفلاحين . كما تم تحويل مديرية الادارة المؤقتة بمؤسسة الإصلاح الزراعي من مديرية مهمتها قاصرة على التعاقد مع الفلاحين الى مديرية للانتاج الزراعي انقوم بالاضافة الى واجبات التأجير للفلاحين

بمهمة الاشراف على زراعة الارض ودراسة احوالها واقتراح المشروعات
والبرامج التي تؤدي الى زيادة غلتها

ثالثاً مشكلة التوزيع : مشكلة التوزيع - لقد تم حتى نم- اية ١٩٦٨
توزيع ٢٨ مليون دونم من الاراضي انتفع بها حوالي ٥٧١ الف شخص
الا ان معظم التوزيعات التي جرت في السنوات الاولى من تطبيق القانون
لم تسبقها العمليات التي يجب اجراؤها لتكوين ملاكيات ماثلية تشغل
في اطار نطاق تعاوني يشرف عليها ويوفر لها مستلزمات الاستغلال
الزراعي السليم . كما ان معظم تلك التوزيعات جرت قبل استكمال تنظيم
شبكات الري والبزل فيها . وقد عولجت هذه المشكلة اولا برصد المبالغ
الكافية في الخطة الاقتصادية الخمسية (من ١٩٦٥-١٩٦٦ الى ١٩٦٩-١٩٧٠)
لاستكمال مستلزمات التوزيع من ري وبزل وتأسيس التعاونيات في
المناطق التي تم توزيعها في السابق وفي المناطق التي سيتم توزيعها خلال
الخطة الخمسية المذكورة والتي تزيد مساحتها على ثلاثة ملايين دونم

رابعاً - مشكلة ري الاراضي وبزلها (صرفها) : ولتوضيح مشاكل
الري والبزل في الاراضي الزراعية بالعراق بصفة عامة وفي اراضي الاصلاح
الزراعي بصفة خاصة نلجأ الى المقارنة بين الوضع عندنا والوضع في
الجمهورية العربية المتحدة . فهناك نجد الاراضي عامة وتلك التي نفذ فيها
قانون الاصلاح الزراعي خاصة قد سبق تنفيذ مشاريع الري والبزل فيها
قبل صدور القانون بسنين عديدة في حين ان القسم الاعظم من اراضي
الجمهورية العراقية لم ينفذ فيها حتى الآن مشاريع الري الضرورية ناهيك
عن مشاريع البزل . وان تنفيذ هذه المشاريع في تلك المساحات الشاسعة
من اراضي العراق يحتاج الى كثير من المال والوقت والى توفير جهاز
ضخم من الفنيين والاختصاصيين فاذا علمنا ان نجاح الاصلاح الزراعي في
الجمهورية العربية المتحدة يرجع بالدرجة الاولى الى كفاءة نظام الري

والنزول القائم بها أوضح لنا أهمية الاسراع بتنفيذ مشاريع الري والبزل
في العراق لضمان نجاح الاصلاح الزراعي .

وعلاجاً لهذه المشاكل فقد وضعت في الخطة الخمسية
١٩٦٥-١٩٦٦-١٩٦٩-١٩٧٠ برامج لاجراء الدراسات وعمل التصاميم اللازمة
للاقامة حدود على الأنهار وهي سد الوصل وسد دوكان وسد اطالي الفرات
وسد حمرين وبرامج لتحسين السدود الموجودة في الوقت الحاضر، كذلك
وضعت برامج الري والبزل تستهدف التوسع في بعض المشروعات التي
يجري تنفيذها .

وبمقتضى هذه البرامج سيتمحسن الري والبزل في مساحة قدرها
نحو ٨٥ مليون دونم توجد في تسعة من الوبية العراق وايضاً سيتوفر
الري والبزل نتيجة لتنفيذ هذه البرامج في مساحة قدرها ٨٩٢٤٠٠ دونماً
من اراضي الاصلاح الزراعي ليس بها اى مشروعات للري والبزل هذا
.. وبلغ مجموع تخصيصات مشاريع التخزين في الخطة الخمسية حوالي ٤ ر ١١
- مليون دينار وللاى والبزل حوالي ٧٧ مليون دينار ولمشاريع الاصلاح
الزراعي حوالي ٢٦٦ مليون . اما في خطة التنمية القومية للسنوات
١٩٧٠-١٩٧٤ فقد خصص لمشاريع التخزين حوالي ٢٨٥ مليون دينار
ولمشاريع الري والبزل حوالي ٧٧٨ مليون دينار .

خامساً - مشكلة توجيه الجمعيات التعاونية وتحسين الانتاج
الزراعي : وتتمثل هذه المشكلة في قلة عدد الجمعيات التعاونية بالنسبة
لمساحة الاراضي التي يديرها الاصلاح الزراعي والاراضي الموزعة وبالإضافة
الى ذلك فان من الجمعيات ما تتسع متنامية اعمالها عن الحد الذي لا يمكن
من الاشراف عليها اشرافاً مثمراً . هذا فضلاً عن قلة عدد الموظفين
الزراعيين الذين يمكن ان تسند اليهم مهمة الاشراف على تحسين الانتاج
الزراعي في اراضي اعضاء الجمعيات والذين يمكن في وجودهم ان تتوسع

مؤسسة الاصلاح الزراعي في برامج اقراض الجمعيات وتوفيره مساهمات
الاتاج من بذور واسمدة وآلات ومواد لمكافحة الافات الزراعيّة
و تنظيم تسويق منتجات الاعضاء

سادساً - مشكلة التمويل والتسليف الزراعي : ان هذه المشكلة
المهمة لاتزال تفتظر حلا يتمثل بالدرجة الاولى في زيادة الامكانيات المالية
للمصرف الزراعي وهي المؤسسة الحكومية الرئيسية للتسليف الزراعي
في البلاد ان القروض التي يقدمها هذا المصرف اقل بكثير من
احتياجات الزراع في البلاد وانها بهذا المستوى اعجز ان تفي باستثمار
زراعي متكامل .

« ان صعوبة الأتماء الزراعي خاصة الموجه منه اي صعوبة تقديم
السلف للفلاحين والاشراف على انفاقها من قبلهم لضمان استخدامها في
الوجه المنتجة التي يتطلبها تطوير الزراعة وتقديمها كل ذلك لان مؤسسات
التسليف الزراعي يجب ان تتعامل مع عدد كبير من الفلاحين للصغار
المنتشرين في طول البلاد وعرضها . هناك اولا مشكلة استرداد السلف
الزراعية الذين ثبت بالتجربة انهم غالباً ما يتخلفون عن تسديد ديونهم
خاصة وان الارض التي حصلوا عليها من الاصلاح الزراعي لا يملكونها
بشكل نهائي الا بعد فترة طويلة ، أي بعد تسديد كافة الاقساط المترتبة
عليهم مما يجعلها لا تصلح لان تكون ضمانة مادية للتسليف ، كما ان تقديم
لقروض وجباتها مهمة صعبة وذات تكاليف عالية . فالذي يبدو ان
الفلاح المنتفع من الاصلاح الزراعي لا يجبره على تسديد ديونه حتى
فقدان الوحدة الاستثمارية ما دام قد حصل عليها بثمن شبه مجاني ، كما
هو الواقع الآن ، وما دامت انتاجية الارض منخفضة ومرودها قليلا .
اما الاشراف على القروض لجعلها تستعمل لنفس الاغراض التي اخذت من
اصلها فامر صعب من ذلك بكثير لصعوبة ايجاد جهاز اداري واسع

وكفوء يستطيع الاشراف على كل فلاح وملاحقته ومنعه من استعمال تلك القروض لاغراض استهلاكية شخصية او اية اغراض اخرى لاتتعلق بالزراعة. وقد حرت تجربة المصرف الزراعي ان التسليف الفردي عملية فاشلة اذ كانت نسبة تسديد تلك القروض منخفضة ويستعمل المصرف الآن طريقة تسليف الفلاحين بضمانة الهيئة العليا للاصلاح الزراعي وهي طريقة محدودة النطاق جداً. اذ ان هذه الحالات تكاد تكون معدومة وهي غير مضمونة النتائج (١).

ان النهوض بالانتاج الزراعي في العراق سيلقي عقبات كثيرة في تحقيقه وان الزراع سيستمرون في حاجتهم الماسة الى التمويل السكاني حتى نهيء لهم الدولة هذه الموارد وتمكيناً لهم من الاستمرار في الانتاج وحماية لهم من سوء الاستغلال الذي يواجهونه بسبب الاقتراض من المرابين والتجار. وان المال عماد الزراعة وان التوسع الزراعي الاقليمي والرأسي وزيادة الانتاج والدخل للفلاح والدولة يتطلب كله تدعيم المصرف الزراعي وزيادة موارده المالية اما بزيادة رأسماله المدفوع او بتوفير قروض حكومية او قروض من البنك المركزي ذات اجال طويلة وفائدة ضئيلة.

سابعاً - هـ - اجراء واحد جديد اتخذ بعد صدور قانون الاصلاح الزراعي لتطوير الزراعة هو تأسيس الوحدات الميكانيكية التي هي محطات لتأجير الآلات الزراعية للفلاحين ويوجد الآن اربع عشر وحدة ميكانيكية رئيسية واحدة في كل لواء، كما ان هناك وحدات فرعية في بعض الالوية، تقوم هذه الوحدات بتزويد الفلاحين والمزارعين بالآلات والسواق والعمال الفنيين باجرة على ان يقوم المستأجر بمهممة

(١) دكتور سعدون حمادي - نحو اصلاح زراعي اشتراكي (ص ٢٠ - ٢١).

النقل ذهاباً وإياباً أو الجدير بالذكر في هذا المجال هو أن هذه الوحدات الميكانيكية قد أسست على نفس نمط محطات تأجير الآلات الزراعية في الاتحاد السوفيتي التي قامت هناك لخدمة المزارع الجماعية والمزارع الحكومية الكبيرة في حين أنها تقوم عندنا بتزويد الفلاحين الصغار بالآلات ، أن هذه المحطات في وضعها الحاضر لا يمكن أن تعد ناجحة في عملها قط لاسباب عديدة فكلفة تشغيلها عالية بالنسبة لكلفة تشغيل نفس الآلات الزراعية عند المؤجرين الخصوصيين فعدد العمال والموظفين اكبر من الحاجة الفعلية وكمية الآلات الموجودة اكبر من الطاقة المستخدمة فعلياً . وهناك صعوبات ادارية وفنية في عمليات الصيانه والتصليح بسبب تعقيد الروتين . أن إيصال هذه الآلات لكل فلاح على أنثراذ مهمة صعبة وذات كلفة عالية ويصح نفس الشيء على كثير من الخدمات الأخرى

حول تحويل ملكية الارض للزراعية الى الملكية العامة

من الواضح ان لا توجد مبادئ محدودة غير مختلف عليها بين الدول العربية التي تبنت النهج الاشتراكي في مجال الزراعة واذا كان واضحاً ان هذه الدول متفقة على مبادئ واتجاهات سياسية معينة للتطبيق الاشتراكي في مجال الصناعة تتمثل في تأميم المشروعات الاساسية واقامة مشروعات عامة جديدة لخلق قطاع عام يقوم بالدور الاساسي في تخطيط الصناعة وتنميتها فليس هناك ما يماثل هذا الاتجاه في مجال الزراعة . اذ نجد ان كل قطر عربي قد تبني حلاً اشتراكي لمشاكله الزراعية يختلف عن الحل الاشتراكي الذي يأخذه قطر آخر ومرد ذلك في رأينا هو اختلاف طبيعة المشاكل الزراعية من بلد لآخر

وثبات الاسس النظرية والمقائدية في كل منها بالاضافة الى اختلاف
التطورات السياسية والاقتصادية .

ففي كل من الجمهورية العراقية والجمهورية العربية المتحدة نجد ان
الدستور في كل منهما يؤكد عدم الايمان بتحويل ملكية الارض الزراعية
الى الملكية العامة ويؤكد على ضرورة وجود الملكية الفردية في حدود
لا تسمح بقيام الاقطاع وتضمن توسيع نطاق هذه الملكية باتاحة الحق
فيها لأكبر عدد ممكن من الفلاحين والعمال الزراعيين مع دعم هذه الملكية
بنظام التعاون على امتداد مراحل الانتاج الزراعي مع بدايته الى نهايته
اما في الجمهورية العربية السورية فانها وان كانت قد تبنت نفس الاهداف
والوسائل في اصلاحها الزراعي فهناك اتجاه جديد يتمثل في محاولة تطبيق
المزارع الجماعية الذي يؤدي بطبيعة الحال الى اضمحلال الملكية الفردية
في الزراعة وتحويلها بصورة تدريجية الى الملكية العامة .

وفي الجزائر التي تبنت الاشتراكية في ميثاقها كنظام اقتصادي
وسياسي أخذ بنظام التسيير الذاتي (اي مزارع الدولة المدارة من قبل
العمال الزراعيين) وجرى تطبيقه في القطاع الاشتراكي الزراعي الذي يضم
اراضي ومزارع الفرنسيين المؤتممة .

ومما تقدم يظهر لنا ان ليس هناك تطبيق عربي للاشتركية بمختلف
طرقها ومفاهيمها وبعبارة اخرى فان الدول العربية الاشتراكية تمر الآن
في تجارب اشتراكية في الزراعة قد تؤدي الى وضع اسس ومبادئ
جديدة بعد ان تسفر نتائج هذه التجارب عن السبيل الأكثر نجاحاً في
التطبيق . ومن ناحية اخرى فان معالجة مشكلة الزراعة وفق التطبيق
الاشتراكي الملائم يجب ان لا يقتصر على جزء من الوطن العربي اذ ان
التحول الاشتراكي من جملة معانيه الاقتصادية استثار الموارد المتوفرة

المصلحة الجماهير وفق افضل الأساليب وحسب اولديات معينة (١)
ان القطاع الزراعي يتميز بطبيعته بخصائص ومميزات اكثر تعقيداً
من خصائص ومميزات القطاعات الاقتصادية الاخرى ولذلك فان ما يصلح
للتطبيق في الصناعة قد لا يكون صالحاً للتطبيق في الزراعة . ان نظرية
كارل ماركس التي تبعت من ملاحظته لواقع المجتمعات الصناعية الاوربية
قد لاقت عند تطبيقها في مجال الزراعة صعوبات وعثرات كثيرة فالزراعة
السوفيتية بالرغم من مرور اكثر من اربعين سنة على تأميم الأرض
وتأسيس المزارع الجماعية (الكولخوزات) والمزارع الحكومية
(السونخوزات) لا تزال باعتراف القادة السوفيت انفسهم على غير مايرام
من حيث مستوى الانتاج . كما انها عاجزة عن تلبية متطلبات واحتياجات
التطور الاشتراكي الشامل .

ان النظرية الماركسية - كما هو معلوم - تقوم على مبدأ الغاء الملكية
الخاصة للأرض ووسائل الانتاج الاخرى وجعل ملكيتها للدولة . ولا تجبذ
هذه النظرية توزيع الاراضي على الفلاحين معاملة ذلك بأسباب اهمها :
١ - ان توزيع الاراضي على الفلاحين يؤدي الى بقائهم طبقة محافظة
منعزلة عن البروليتاريا والفكرة الشيوعية .

٢ - ان حصول الفلاحين على كسب ناتج عن ملكية وسيلة من
وسائل الانتاج يتنافى مع مبدأ الملكية العامة لوسائل الانتاج .
٣ - ان الملكية الفلاحية الفلاحية تعني زراعة الارض على نطاق
ضيق وبذلك تنعدم الاستفادة من مزايا الانتاج الكبير .

٤ - ان مصير بعض الفلاحين قد يكون الفشل بسبب عجزهم عن اتباع

(١) الدكتور عبد الوهاب مطر الداھري - اقتصاديات الاصلاح

الزراعي (ص ٣٧٦) .

الزراعة الحديثه او المحافظه على خصوبة التربه .

٥ - ان بعض الفلاحين قد يتاح لهم النجاح في استغلال الاراضى على احسن وجه فينتفعون بدخل كبير قد يدخرون منه ما يمكنهم من شراء مزيد من الارض والآلات والمعدات الرأسمالية ويتغولون غيرهم من العمال الزراعيين فيصبحون كالرأسماليين البرجوازيين الذين يتمتعون بنسبة كبيرة من فائض العمل او فائض القيمة

ومن الجدير بالملاحظة والاهتمام ما نعرفه جميعاً عن المقاومة الشديدة التي ابدتها الفلاحون الروس ضد تطبيق نظام المزارع الجماعية (الكولخوزات) .. تلك المقاومة التي قضى عليها ستالين بصورة عنيفة جداً وهذا في حد ذاته يؤكد تمسك الفلاحين بنظام الملكية الفردية للارض . وفي رأي العالم الزراعي الفرنسي - ريمون ديمون ان تطبيق نظام المزارع الجماعية السوفيتية بالقوة كان من اكبر اخطاء السياسة الستالينية . ويرى هذا العالم ان هذا النظام قد جعل من الفلاح السوفيتي عاملاً في مزدعة يحاسب على اساس مشقة العمل وصعوبته وليس على انتاجه العمل الذي يزاوله . وفي نفس الوقت يلاحظ هذا العالم ان قطعة الارض الصغيرة التي يسمح لفلاح المزرعة الجماعية ان يزرعها بنفسه لحسابه الخاص والتي تبلغ مساحتها نحو نصف هكتار تنال من عنايته وجهده قدرأ يزيد كثيراً جداً عما يبذله في المزرعة الجماعية . ومما يثير الانتباه ان مساحة القطع الصغيرة التي من هذا النوع لا تزيد عن ٣ بالمائة من مجموع مساحة الاراضي الزراعيه السوفيتيه ورغم ذلك فان انتاجها يبلغ نحو ٢٠ بالمائة من مجموع المنتجات الزراعيه الغذائيه في الاتحاد السوفيتي .

ومن هذا يتبين لنا ان تجربه المزارع الجماعيه المؤممه لم تحقق نجاحاً كبيراً في حل مشكلة الانتاج الزراعي في روسيا . وغني عن البيان ان

«ولا اخرى حاولت تطبيق نفس التجربة (مثل يوغسلافيا) ولكنها لقيت نفس النتائج مما دعاها الى التراجع تدريجياً عن هذا التطبيق والسماح لنظام الملكية الفردية المدعم بنظام التعاون الزراعي بان يلعب دوره تحت مايسمونه باسم (التعاون الاشتراكي في الزراعه) ولذلك فان من الضرورة والاستفادة من تجارب هذه الامم وعدم الانزلاق الى اتباع اقتراضات ونظريات عقائدية قائمة على مقدمات واستنتاجات قد تكون بعيدة عن الواقع فتؤدي الى انتهاج طريق لا يلائم واقم المجتمع واحتياجاته الحقيقية .

« ومع ذلك فان هناك بعض الاشتراكيين العرب من يعتقد ان الحل الافضل لمشكلتنا الزراعية يمكن في تأميم الارض ووسائل الانتاج فيها ونحن رغم تسليمنا بما قد يؤدي اليه هذا الحل من تمكين الدولة من استغلال الاراضي الزراعيه على نطاق واسع وتنظيم طرق استعمالها بما يلائم المصلحة العامة والنخلص من التقييدات القانونيه والادعاءات المنضاربه في حقوق التصرف بالاراضي وتصفيه الاقطاع بكافه صوره ودرجاته الا اننا في نفس الوقت نعتقد ان كل هذه المزاي يقابلها ماخذ كثيرة شديدة الضرر اهمها نمو البيروقراطية ، وعدم افساح المجال امام المبادرة الفردية كي تحقق فوائدها في تنظيم الانتاج وانفصال القيادات القائمة بالتنفيذ عن متطلبات التطبيق والغلو في الاشراف والتفتيش (١)

ونعتقد ان هذه المآخذ لها من النتائج المكسبية على كفاءة الانتاج ما هو جدير بان يلغى مزاي التأميم والانتاج الكبير خاصة وان الادارة الحكومية للمزارع المؤتممة نادراً ما تكون ادارة كفوءة حتى لو استطاعت

(١) دكتور عبد الصاحب العلوان - للتطبيق العربي

للاشتركية في الزراعة (ص ٢) بحث مقدم الى مؤتمر الاقتصاديين العرب

الاول - ٧-١١-١٩٦٥

الدولة توفير جميع الامكانيات المالية والادارية والفنية اللازمة لذلك .
فادارة المزارع الكبيرة تستلزم وضع الاسس والقواعد العامة للعمل
وتفويض السلطة . وبطبيعة الحال كثيراً ماتكون القواعد العامة الموضوعية
غير مرضية او ناقصة مما يؤدي الى عرقلة العمل البناء السريع في الزراعة
والى خفض الكفاءة الانتاجية . ومن ناحية اخرى - كما هو معروف -
فان استغلال الارض الزراعية على أفضل وجه انها يتطلب اندماج عنصري
العمل والادارة في شخص واحد . وهذا في أغلب الاحوال لايتأتى إلا
في نظام الملكية الخاصة المستندة الى العمل الشخصي حيث في هذا الحال
يكون مالك الارض هو مديرها والعامل فيها وتكون ادارته اكثر كفاءة
من ادارة المدير المأجور وأقل كلفة منها نتيجة لتوفر الدوافع الذاتية لدى
المالك التي تحفزه الى اتقان خدمة الارض واستثمار كافة مايملك من جهد
وامكانيات في تحسينها وزيادة خصوبتها والاستجابة الى النظم والارشادات
التي تحقق زيادة الانتاج وتحسين نوعيته .

يقول تقرير بعثة البنك الدولي للانشاء والنعيمير (١) « وقد يبدو
ان تأميم الارض اجراء ثوري يقبل اوضاعاً راسخة الجذور . ولكن
ذلك ليس صحيحاً قط ، فالارض الزراعية في العراق في غالبيتها العظمى
اميرة ملك الدولة منذ احتلال العراق ايام الخليفة وبقيت كذلك حتى
سنة ١٩٣٢ عندما شرع قانون تسوية حقوق الاراضي حيث بدأت عملية
منح حقوق اللازمة والتفويض بالطابو الاشخاص الذين وضعوا ايديهم على
اراض اميرة واستعملوها لفترة من الزمن وبدلاً من ان تمنح ملكية
الارض للذين استعملوها بشكل مباشر وهم الفلاحون ، منحت للمنفذين
ورؤساء العشائر الذين استعملوها بطريق غير مباشر - بواسطة الآخرين -
بتقديم أدلة على ذلك صحيحة احياناً وغير صحيحة احياناً اخرى .

(١) التنمية الاقتصادية في العراق ص ١٣ (باللغة الانكليزية)

وعلى كل حقوق التفويض بالطابو والمنح بالزمنة ليست ملكاً صرفاً بل حقوق استعمال دائمية التي تبقى رقبته بيد الدولة ، اي ان ملكيتها كمادة تبقى للمجتمع . أما الأراضي الاميرية في العمارة المؤجرة لأجل طويلة للمتزمين الاوليين فلا تحمل حتى هذه الحقوق بل هي ملك للمجتمع من جميع الوجوه .

« ثمة شيء لا بد ان يقال عن موضوع التمويضات . بما ان عملية التأميم هذه ليست في حقيقتها الا استرجاع المجتمع للممتلكات تعود له في الاصل لذلك لا يمكن ان يكون موضوع التمويضات وارداً . لان التمويض لا يكون الا عندما تكون الممتلكات المؤتممة تعود للافراد . ان تأميم الارض الزراعية في العراق لا يستوجب تمويض الاقطاعيين الخاضعين للاصلاح الزراعي اما الارض المملوكة ملكاً صرفاً فيمكن ان تعوض شريطة ان يكون تقدير ثمن الارض واقعياً لا يتضخم بتأثير نفوذ الاقطاعيين على الموظفين ولجان التقدير وان يسدد بشكل اسهم في الشركات الحكومية تدريجاً ادنى مضموناً من الارباح سنوياً او بشكل سندات غير قابلة للتداول لانظماً الا بعد مدة طويلة (اربعين سنة مثلاً) يصدرها المصرف الزراعي بمائدة مناسبة » (١)

وبتأميم الارض الزراعية يتم الغاء جميع الحقوق والادعاءات السابقة وتعفى كل اصناف النظام الاقطاعي وتزول كل التقييدات عن طريق الاصلاح الزراعي . فعملية تسوية حقوق الاراضي تصبح لالزوم لها . وبذلك يرتكز الاصلاح الزراعي لالعلى اساس قانوني ينبثق من الحقوق والادعاءات المتشابهة بل على اساس واقعي هو استغلال الارض بصورة مباشرة دون استعمال جهد الآخرين .

(١) الدكتور سمعون حمادي - نحو اصلاح زراعي اشتراكي (ص ٣٢-٣٤)

من منشورات دار الطليعة بيروت مايس ١٩٦٤ .

جمعيات التعاون الزراعي :

نصت المادة الثامنة والثلاثون (أ) من قانون الاصلاح الزراعي رقم ١١٧ لسنة ١٩٧٠ على تشكيل جمعيات تعاونية زراعية ممن وزعت عليهم الارض بمقتضى المادتين (١٨ و١٩) من هذا القانون ومن الفلاحين المستأجرين ارضاً للاصلاح الزراعي او تحت ادارته وللجمعية ان تضم عضويتها من لا تتجاوز مساحة الارض العائدة له الحد الاعلى للتوزيع اذا طلبوا ذلك . كما نصت الفقرة (ب) من المادة المذكورة على تشكيل مزارع جماعية ممن يشاركون بعملهم ووسائل انتاجهم في اقتصاد المزرعة التعاونية الجماعية لاستثمار مرادهم على اساس الملكية الجماعية لوسائل الانتاج والعمل الجماعي ولتنظيم جهودهم ومصالحهم المشتركة وتوزيع الدخل بينهم وفقاً للعباديء والاساليب التعاونية الاشتراكية .

وتتماز جمعيات التعاون الزراعي التي تنشأ في مناطق الاصلاح الزراعي بثلاث ميزات :

- ١- خاضعة للاشراف والتوجيه الحكومي .
- ٢- العضوية فيها الزامية بالنسبة لمتسلي الاراضي من الاصـلاح الزراعي .

٣- وانها جمعيات متمددة الأغراض (١) والواقع ان الخطوة التالية بعد تأمين الارض ووسائل الانتاج الملحقة بها هي انشاء المزارع الحكومية التعاونية . فالارض الزراعية الموجودة في كل منطقة بوضعها الحالي تقسم الى مزارع كبيرة يسمح

(١) سعيد عبد الخالق - التعاون ومستقبل الحركة التعاونية في العراق
الطبعة الاولى ١٩٦٥ (ص ٦١) .

حجمها باستعمال وسائل وطرق الانتاج الكبير المعروفة ولا يعني ذلك بالطبع ان يكون حجم المزرعة متساوية في كل المناطق بل لابد ان يتباين حسب تباين عوامل عديدة هي كمية الارض المتوافرة وخصوبتها في كل منطقة بالنسبة لعدد الفلاحين المؤهلين والراغبين في العمل في هذه المزارع وحسب نوعية المحاصيل فيمكن على سبيل المثال تصنيف استعمالات الارض الى الحبوب ، القطن ، التبغ ، الفواكه ، الخضراوات ، الرز ، والمراعي . ويجري تحديد هذه المزارع بوسائل مسح مبسطة ثم تفتح باب قبول الطلبات للعمل في هذه المزارع من قبل فلاحي المنطقة حسب شروط معينه . وينظم عدد الفلاحين لكل مزرعة بحيث يتحقق على وجه التقريب افضل استخدام ممكن للطاقة الانتاجية للمزرعة . وبعد اتمام عملية اختيار الفلاحين ينظم معهم عمدة محددة (خمس سنوات مثلا) قابل للتجديد تلقائياً توضح فيه بالتفصيل جميع الحقوق والواجبات المترتبة على الانتماء للمزرعة

اما الادارة وتسيير العمل الزراعي فيوضع في يد لجنة فنية يتناسب عددها مع حجم المزرعة وسعة العمل الذي تمارسه ويجب تكوين الجهاز الاداري لهذه المزرعة من خريجي المدارس الزراعية من ابناء الفلاحين الذين يرغبون في الميش والعمل في الريف . كما يجب ان يفتح لهؤلاء الطلبة مهده للتدريب على الزراعة التعاونية ينلقون فيه معلومات عن مبادئ التعاون ومشاكل العملية وعن ادارة الاعمال والاقتصاد الزراعي والاجتماع الريفي ، يجري تدريبهم على الامور العملية التي يحتاجونها في عملهم كحفظ التقارير واستعمال وتصليح الآلات الزراعية وصيانة قنوات الري وما شابه ذلك . وبعد ان يكملوا التدريب يجري توظيفهم للعمل في اللجان الفنية ويوزعون على المزارع بعد ان تهيأ لهم المستلزمات الاساسية للسكن والعمل كأن يجري في كل مزرعة وفي المرحلة الاولى

بناء عدد من دور السكن البسيطة ومخزن كبير للغلال ومركز للإدارة .
 وتكون اللجنة الفنية هي المسير الحقيقي للانتاج والتسويق وهي التي
 تتخذ جميع القرارات المتعلقة بشؤون المشروع وتديره على أساس تجاري
 ضمن الخطة الزراعية العامة ويكون اعضاء اللجنة الفنية موظفين في الدولة
 يتسلمون رواتب شهرية ويتسلمون حصة معينة (نسبة مئوية) من صافي
 دخل المشروع ويتمتعون بجميع حقوق الموظف النقاعدية . اما الفلاحون
 فعليهم ان يسكنوا في المزرعة وان يعملوا فيها حسب تعليمات اللجنة الفنية
 وتحت ادارتها المباشرة وينتخبون من بينهم لجنة تسمى (لجنة الفلاحين)
 تساعد اللجنة الفنية في ضبط العمل وتنظيمه وتكون حلقة الوصل بينها
 وبين الفلاحين وتعمل على حل مشاكلهم الشخصية ومشاكلهم مع الادارة
 والقيام بكل ما من شأنه تسهيل تنفيذ تعليمات الادارة وتكون للفلاحين
 أجور يومية نقدية عن كل يوم عمل كامل بالإضافة الى حصة سنوية (نسبة
 مئوية) في صافي دخل المشروع تناسب مع عدد ايام العمل الكاملة المنجزة
 من قبل كل فلاح . كما تحدد تمويزات اضافية بسيطة لأعضاء لجنة
 الفلاحين لقاء خدماتهم وكمشجع لهم لأداء واجباتهم على الوجه الاكمل
 وتصنف الاعمال الزراعية ويحدد لكل منها متوسط الوقت الذي يتطلبه .
 وتحدد كمية العمل التي يجب ان تنجز في كل يوم عمل كامل . ثم يوضع
 حد ادنى من ايام العمل الكاملة التي يجب ان يقوم بها كل
 فلاح خلال السنة ويجرى توزيع الفلاحين الى فرق عمل وتقسيم الاعمال
 بينهم حسب جداول عمل يومية . وتنظم جميع العلاقات ويسير العمل في
 المزرعة حسب نظام داخلي موحد توضح به جميع الحقوق والواجبات .
 وبذلك يكون الانتاج تعاونياً يشترك فيه المنتسبين الى المزرعة ، وتنظم
 حسب طرق الانتاج الحديثة المعروفة في الصناعة الواسعة النطاق ويبقى
 للفلاح حق تربية الدواجن والمواشي بشكل فردي خاص ولا يمكنها ترعى

في مرعى تام يعود لكل المزرعة ، ولكن ذلك لا يعني انه لا يمكن انشاء
مزارع حكومية تعاونية لتربية الدواجن والمواشي ، بل جل ما يعني ذلك
هو ان الفلاح يستطيع ان يحتفظ بحيواناته التي يأتي بها الى المزرعة وما
يقوم بتربيته في اوقات فراغه كمحل جانبي ولا نجاح المزرعة يجب تحقيق
درجة عالية من الانضباط بين الفلاحين بواسطة نظام للعقوبات الذي
يجب ان يتضمن عقوبة الفصل من عضوية المزرعة وحرمان جميع الحقوق
فيها ويجب ان توضع صلاحية العقوبات في يد اللجنة الفنية وباستشارة
لجنة الفلاحين وان تكون القرارات نهائية ، عدا قرار الفصل من المزرعة
الذي يجب ان يكون خاضعا للاعتراض مرة واحدة لدى هيئة استئناف
عليا تؤلف خصيصاً لهذه الغاية ، كما يجب ان يخضع اعضاء اللجنة الفنية
لنظام انضباط خاص تضعه وتطبقه الادارة العامة للزراع الحكومية
التعاونية

وأهم صفة يجب توافرها في عضو اللجنة الفنية - بالاضافة الى
الرغبة والمقدرة على العمل الزراعي والاستعداد للعيش في الريف - هي
الايمان والحماسة للنظام التعاوني وللزراعة الاشتراكية . اما الوسط الذي
يفتخب منه المديرون فهو خريجون المدارس الزراعية - بضمنها كلية
الزراعة - من ابناء الفلاحين كمرحلة اولى . وبالتدرج يجب ان يفسح
المجال للفلاحين المبرزين من ذوي الكفاءة من اعضاء لجان الفلاحين
وغيرهم لدخول اللجان الفنية حسب قواعد محددة للاختيار حتى يأتي
الوقت الذي يتم فيه اختيار كل اللجان الفنية من وسط الفلاحين ،
الماملين في المزارع وبذلك تصل المزرعة مرحلة الحكم الذاتي
كي يجب ان يكون للجنة الفنية مسؤول هو مدير المزرعة ، يجري تعيينه
من قبل الادارة المركزية في البداية ، وبعد فترة من الزمن يمكن ان
يجري انتخابه من قبل اعضاء اللجنة انفسهم . وفيما يخص الضمان

للمستقبل فيجب ان تكون علاقة الفلاح في البداية محدودة بمقدمة من
الزمن قابل للتجديد تلقائياً اذا حقق الفلاح خلال مدة عمله مستوى
معيناً من حسن السلوك والانجاز والانتاجية ويمكن ان يمنح الفلاح
بعد فترة من العمل في المزرعة (عشر سنوات مثلاً) عضوية دائمية لتوفير
الضمان للمستقبل الى ان يحال بعد سن معينة على التقاعد براتب يكفل
له مستوى لايفق من المعيشة. كما يجب ان يتمتع جميع الفلاحين بضمان
اجتماعي كامل يكفل ضد جميع الطوارئ كالممرض وحوادث العمل
والكوارث وما شابه. ان حق استعمال الارض بحيث لا يكون بمقابل
فالارض ملك المجتمع واستغلالها من قبل الفلاحين يجب أن يكون
مجاناً، فلا يستقطع من مدخلهم أى ايجار ولأجل المحافظة على مستوى
عال من الكفاءة ولمنع الأثار السيئة لتضخم الروتين يجب ان يخضع
اعضاء اللجان الفنية كموظمين لقانون خاص يكون الترتيب فيه على اساس
الكفاءة لا على اساس سنى الخدمة. ويكون بموجبه المديرون مسؤولين
كفراد وبالتضامن عن نجاح المزرعة وعن تحقيق حدادى من الانتاج
يزاد بالتدرج وتتولى الادارة العامة مهمة التخطيط العام ومتابعة تنفيذ
الخطة الزراعية بينما تتولى اللجان الفنية مسؤوليه ادارة المزرعة بشكل
كامل وتتمتع بصلاحيات مالية واسمة كما تنحمل مسؤولية تامة. أي أن
العلاقة الادارية بين الهيئة العليا وبين اللجان الفنية يجب أن تقوم على
اساس الثقة بدلا من الشك واللامركزية في الصلاحيات بدلا من المركزية.
وعلى تقدير التفوق ومماقبة النقصير. وعلى التنفيذ وحسن الاختيار
والتدريب المستمر.

ويتكون الدخل الصافي من مجموع موارد المزرعة مطروحاً منه
نفقات التشغيل كاجور عمل الفلاحين ورواتب اعضاء اللجنة الفنية وكلفة
المواد الاولية والوقود. الخ وبعد تخصيص نسبة من الارباح للخدمات

لمنتسبي المزرعة ونسبة لمندوق عام ينفق على الخدمات العامة لجميع المزارع . وبعد تخصيص احتياطي للتشجير في المستقبل ولأطفاء ديون المصرف الزراعي يوزع الباقي حسب نسبة مئوية محدودة على الفلاحين وعلى اعضاء اللجنة الفنية والموصول لقرارات ثابتة حول تحديد مستوى الاجور والرواتب ونسب توزيع الارباح ، لا بد من الاستعانة بطريقة التجربة وخطأ وبالبحث النظري لا بد أن يكون ذلك بضوء انشطة العامة للقطاع الزراعي الاشتراكي .

اما تحويل المزارع الحكومية التعاونية فيكون عن طريق المصرف الزراعي الذي يجب ان يتحول نشاطه الى المزارع الجديدة برأس المال خاصة رأس المال التشغيل ، كما يجب زيادة رأسمال اذا لم تكف موارده الحالية لسد لحاجات المطلوبة عن طريق عقد قروض مع البنك المركزي او مصادر تمويله اخرى كالتخزين العامة .

وتعمل كل فروع حسب خطة لتوسيع مملها وزيادة كمية رأس المال المستثمر فيها بواسطة القروض من المصرف الزراعي والاحتياطيات المتراكمة من الارباح السنوية . فتستطيع المزرعة بالتدريج انجاز مشاريع بناء مساكن للفلاحين وزيادة المباني والمرافق العامة

ولا ينتظر ان تكون هناك صعوبة في الحصول على الآلات الزراعية بل على العكس اذ يمكن اعادة الوحدات الميكانيكية الحالية من جديد على اساس الكفاءة واستغلال طاقتها القصوى بحيث تتلائم وحاجة المزارع التجارية الكبرى اكثر من اي شيء آخر اذ تغني المزارع عن شراء الآلات والقيام بما تحتاجه من اعمال صيانة وتشغيل .

ولا بد للمزارع الحكومية التعاونية من ان تدعم به برنامج لتأمين حاجياتها الاساسية من المواد الاولية اللازمة للزراعة كالبنود والاسمدة والوقود ووسائل الاشجار والادوات والوازم الزراعية الاخرى بشكل

تعاوني مركزي يقوم على تأسيس مخازن تجهيزية كبرى لمد المزارع بهذه المواد بأسعار الكلفة والنوعية المطلوبة حسب المخططة الزراعية العامة .
ويؤسس في مزرعة مخزن او مخازن استهلاكية تعاونية لتزويد الفلاحين والمديرين بالسلم الاستهلاكية حسب طرق ادارة التعاونيات الاستهلاكية المعروفة باشراف ادارة المزرعة . ويمكن تأسيس ادارة تعاونية تضم عدداً من الجمعيات الاستهلاكية المحلية تؤسس مخازن مركزية كبرى ، وتمارس عمليات الاستيراد والشراء بالجملة من المنتجين بصورة مباشرة وبذا ينتظم شراء المواد الاستهلاكية وشراء المواد الزراعية الانتاجية بتعاونيات تشرف عليها الادارة الامامة للمزارع الحكومية للتعاونية لالغاء الوسيط والقضاء على الاستغلال والتلاعب بالاسعار .

كذلك يجب تكوين جهاز تعاوني يتولى تجميع المحصولات من المزارع وبيعها اما في السوق المحلية او في الاسواق الكبيرة او بيعها للحكومة لسد حاجياتها او تصديرها للخارج فالحكومة التي تدير القطاع الزراعي وتشرف عليه تحتاج لشراء كميات من بعض المحاصيل لاستعمالات متعددة كتهيئة البذور للزراعة او تزويد المصانع الحكومية بالمواد الاولية او سد حاجة مؤسسات النموين الاخرى كصلحة المبيعات .. الخ وتستطيع الادارة التعاونية للتسويق تأسيس مراكز للتجميع والتصنيف ومخازن ووصوامع حبوب ومراكز تسويق لباعة المفرد ، وان تقوم بتصدير بعض المنتوجات للخارج ، وان تمارس كل اعمال التسويق الاخرى متعاونة مع مالدي الحكومة الان من اجهزة كمصالح تنظيم تجارة الحبوب والتمور والمنتجات الحيوانية التي يمكن ان تندمج فيها بالتدريج لتكوين جهاز تسويق حكومي تعاوني يتولى مهمة تسويق منتجات القطاع الاشتراكي في الزراعة .

والخلاصة هي ان الزراعة الحكومية التعاونية لا بد ان تدمج بحركة
تعاونية في مجالي الشراء والبيع لاجل حمايتها من الاستغلال ولتوفير ارباح
الوسطاء وتجار الجملة والمصدرين والمستوردين ولاجل تطوير تصنيف
المنتجات الزراعيه وتحسين نوعيتها . ومن المهم ايضاً وضع برنامج لتشجيع
الصناعات الريفية الصغيرة في هذه المزارع يكون منسجماً مع خطة
التصنيع العامه بقصد زيادة دخل الفلاحين عن طريق استغلال اوقات
غراغهم ولتنمية مواهبهم وزيادة مهارتهم . ومن هذه الصناعات الريفية
حياكة الاغطية والسجاد وعمل الاثاث المنزلي البسيط والحداثة والتجارة
واعمال للتغليف والتعبئة وصناعة مستلزماتها والبثاء وتصليح الآلات
ووسائط النقل وصنع الفخار واواني الطبخ . . الخ ويكون ذلك عن
طريق تأسيس ورشات صغيرة تتناسب مع عمل النساء والعمل في الليل من
مالية المزرعة وتدفع اجوراً منخفضة .

واخيراً لا بد من التأكيد على ضرورة خلق حياة اجتماعية في المزرعة
يجد فيها الاعضاء وافراد اسرهم مجالاً للمتعة والتسلية والتآلف وتوثيق
العلاقات الاخوية بفتح ناد لاهضاء المزرعة او نواد محلية تمارس نشاطات
اجتماعية ورياضية وتقوم باعمال ترويج مناسبة كاستعمال الراديو والتلفزيون
والسينما المتنقلة واحياء الحفلات والمهرجانات واقامة الممارض
الزراعية . الخ ويجب عدم الاقلال من اهمية الجانب الاجتماعي هذا ليرفنا
اذله اثر اكد في احلال الاستقرار والراحة النفسية . وشهدنا لهمم للعمل
وزيادة الانتاج وتقليل الخسومات والمشاكل والجرائم وبالتالي تسهيل
العمل التعاوني وتوطيد التنظيم الاشتراكي في الزراعة .

بقيت قضية وضع وزارة الاصلاح الزراعي . قلنا ان المزارع
الحكومية التعاونية تشكل بمجموعها القطاع الاشتراكي في الزراعة .
وقلنا ان هذا القطاع يجب ان تشرف عليه هيئة عليا مشتركة من وزارة

الاصلاح الزراعي ووزارة الزراعة . ان عملية تأسيس هذه المزارع التي تتضمن تقسيم الارض وتحديد حدود المزارع واختيار وقبول الفلاحين وتهيئة الدفعة الاولى من المديرين وتهيئة المشآت الاساسية كدور سكن اعضاء اللجان الفنية والمخزن ومقر الادارة . وتوفير مواد الزراعة للسنة الاولى وشق الطرقات الموصلة للمزارع ، وتهيئة وسائل النقل الضرورية واعداد التشريعات والأنظمة التي يتطلبها التنظيم الجديد واعداد المصرف الزراعي للمهمات الجديدة وغيرها من الأعمال التأسيسية الاخرى ، ان عملية التأسيس التي تتطلب كل هذه الاعمال تحتاج لوقت يجب ان لا يتجاوز السنة تبقى خلالها وزارة الاصلاح الزراعي قائمة . وبعد اجتياز مرحلة التأسيس يجب ان تتحول مهمة وزارة الاصلاح الزراعي الى ادارة وتطوير القطاع الزراعي العام . وعندها يمكن اجراء تنسيق عام فيها وتكييفها للمهمة الجديدة وحتى تغيير اسمها وتحويلها الى مؤسسة القطاع الزراعي العام مثلاً ، اما وزارة الزراعة فيجب ان تبقى مستمرة في نشاطها ومتعاونة أوثق التماون مع هذه المؤسسة . وتكون مهمة مؤسسة للقطاع الزراعي العام وضع الخطة الزراعية كجزء من خطة التنمية الاقتصادية العامة التي تضمها وزارة التخطيط وملاحقة تنفيذها والاشراف الادارى العام على اعمال المزارع الانتاجية والسوقية وادارة المؤسسات التعاونية المرتبطة بها كما تتولى هذه المؤسسة توجيه الانتاج الزراعي في القطاع الخاص الذي قلنا انه سيكون مقتصرأ على البساتين العائلية وعلى المزارع الحديثة التي ينشئها الملاك السابقون اثناء الفترة الانتقالية حتى يتم دمجها في القطاع العام .

الفصل السابع

اعادة تنظيم الجهاز المصرفي العراقي

اولا - وظيفة الجهاز المصرفي في الاقتصاد الاشتراكي :

يضطلع الجهاز المصرفي في الاقتصاد الاشتراكي بوظائف بالغة الأهمية تختلف الى حد بعيد عن تلك الوظائف التي تقوم بها البنوك في الاقتصاد الرأسمالي فيما عدا البنوك المركزية بعد تأميمها أخيراً في بعض البلاد الرأسمالية - يتكون من بنوك - وغيرها من الوسطاء الماليين - مملوكة ملكية خاصة يديرها أفراد او هيئات تسمى وراء الحصول على اكبر قدر ممكن من الأرباح . بينما الجهاز المصرفي في الاقتصاد الاشتراكي تمتلكه وتديره لمصلحة الاقتصاد القومي وتستخدمه للوصول الى اهداف معينة . وتتلخص هذه الاهداف في الاقتصاد الاشتراكي المخطط كالاقتصاد العربي في تحقيق معدل عال من التنمية الاقتصادية والوصول بالخطة القومية الى اهدافها المرسومة والرقابة على المشروطات العامة ومعاونتها على أداء نصيبها في الخطة . هذا التخطيط الشامل لا يتفق وطبيعة الاقتصاد الرأسمالي ولا يلتقي بالا الى الأساليب المصرفية في ذلك النظام والتي تتخذ من سعر الفائدة أداة للحصول على أقصى الأرباح بغض النظر عن أهمية هذا الائتمان بالنسبة للتنمية الاقتصادية . وهذا امر يختلف عن الاقتصاد الاشتراكي الذي يخصص الموارد ويوجهها لتنمية الاقتصاد القومي الامر الذي قد يجعله يبرم قروضاً لمشروعات ذات أهمية استراتيجية خاصة بمائدة

ضئيلة او بدون فائدة على الاطلاق .

وعندما نقرر ان هناك اختلافاً جذرياً بين مهمة الجهاز المصرفي في كل من الاقتصاد الرأسمالي والاشتراكي لانعني انه ليست هناك وظائف متماثلة يؤديها كل منهما فشكلة الائتمان مثلاً يقوم بها الجهاز المصرفي في النظامين ولو ان هناك اختلافاً بينهما . فبنك الدولة وفروعه هي التي تمنح الائتمان وتراقبه بينما البنك المركزي في الاقتصاد اديات الرأسمالية يراقب الائتمان بحسب ، ذلك الائتمان الذي تقوم به البنوك التجارية الخاصة كذلك يوجد فرق في طريقة منح الائتمان وفي الاساليب والاهداف التي يمنح من اجلها ويتولى بنك في الاقتصاد الاشتراكي اصدار النقود وعمل المقاصة بين البنوك وهو ما يحدث في الاقتصاد الرأسمالي .

ان الجهاز المصرفي في النظام الاشتراكي يعمل في انشاء علاقات تسليفية أساسها حذف عناصر استغلال الانسان لأخيه الانسان وتستند الى مباديء الملكية العامة الجماعية لوسائل الانتاج والتعاون والتعاقد في تنمية الانتاج وتحسين الحياة الاقتصادية بمجموعها وعلى هذا الأساس تلعب المؤسسات المصرفية دوراً رئيسياً في تجميع الموارد النقدية للاقتصاد الاشتراكي واعادة توزيعها على مختلف القطاعات بصورة تخطيطية وحسب حاجات الانتاج ومصالح جماهير الشعب ، وتعمل هذه المؤسسات في تلك الدولة وتديرها وتنظمها الهيئات العليا لسلطة الدولة وادارتها .

لهذا تعتبر المؤسسات المصرفية من أهم الوسائل التي تستعملها الدولة لتمجيد عملية بناء الاشتراكية وتدعيم وتنمية الاقتصاد الاشتراكي وسين حياة الشعب المادية والثقافية .

ثانياً - تركيب الجهاز المصرفي في الاقتصاديات الاشتراكية:

قد يكون من المفيد قبل ان نترسل في دور الجهاز المصرفي في

الاقتصاديات الاشتراكية ان نعرض مرعاً للمبكل المصرفي في تلك
الاقتصاديات وذلك لالقاء الضوء على التجارب الاشتراكية الاخرى التي قد
تتير السبيل امامنا ونحن نبني اقتصادنا الاشتراكي .

يقوم الجهاز المصرفي في الاقتصاديات الاشتراكية على المنظمات

التالية :

١ - بنك الدولة وفروعه المختلفة :

ويتكون من ادارة مركزية وفروع منتشرة في الاقاليم والمراكز
والقرى . والبنك وفروعه يتعامل مع قطاع المشروعات ومنظمات الدولة
المختلفة ويمسك بحساباتها ويراقب نشاطها ومدى ادايتها لنصيبها في
الخطة القومية .

٢ - منظمة الادخار :

وتتكون من ادارة مركزية وادارات في الاقاليم والمراكز تدير
بنوك الادخار على مستوى الاقاليم « المحافظة » والمركز وبنوك الادخار
موجودة في كل منظمة وتوجد مكاتب فرعية في جميع الاماكن الهامة
بالمنطقة كالقرى ومكاتب البريد وفي المشروعات والمصانع وفي الادارات
والمصالح الحكومية وغيرها .

وبنوك الادخار تعتبر منشآت مصرفية تكون جزءاً من النظام
المالي الموحد للدولة ويقع عليها عبء تعليم الشعب الاقتصاد والتوفير ويتم
الوصول الى هذا الهدف عن طريق اشكال عديدة ومختلفة من التوفير
واستخدام وسائل اعلام متنوعة .

والوظيفة الاقتصادية الاساسية لهذه البنوك هي تجميع مدخرات
السكان كوسيلة من وسائل تركيز موارد الشعب النقدي وتوجيهها توجيهاً
منظماً . وتقوم بنوك الادخار بمنح قروض اتمائية للشعب وتوفير الخدمات

المصرفية له وبذلك فهي تتعامل اساساً مع قطاع الافراد واستثناء مع بعض المنظمات الصغيرة التي لا يتيسر لها التعامل مع بنك الدولة .

ثالثاً - مؤسسة للتأمين:

تحتكر هذه المؤسسة التأمين على الاشخاص والممتلكات وتعتبر جزءاً من النظام المالي والمؤسسة ادارة مركزية ولها مكاتب فرعية في الاقاليم والمناطق كما تخضع لها عمليات التأمين الاجنبية . وتتلخص مهمة هذه المؤسسة في التأمين على الانتاج الزراعي وبذلك تسلم في وقاية الملكية الاشتراكية في التعاونيات الزراعية الى جانب الملكية المؤدبة الى الاعضاء التعاونيين ولغيرهم وكذلك التأمين على ممتلكات الدولة في بعض الحالات . والقاعدة ان الدولة لا تؤمن على ممتلكاتها لانها تقوم بتغطية الخسائر من وفوراتها المالية . على انه في الحالات الاستثنائية تقوم المؤسسة بالتأمين على بعض ممتلكات الدولة اذا كان ذلك ملائماً من الناحية الاقتصادية وتساعد المؤسسة كذلك في تنمية الاقتصاد القومي بتركيز موارد مالية لخدمة التنمية . يضاف الى ذلك ان مؤسسة التأمين تشترك في الرقابة على المشروعات العامة .

هذه المنظمات الثلاث تمثل هيكل الجهاز المصرفي بالمعنى الواسع في الاقتصاد الاشتراكي وتخضع جميعها لوزارة المالية وتكون جانباً هاماً من مصادر تمويل الخطة القومية والمعروف ان الخطة المالية تعتمد على المصادر الرئيسية التالية :

١ - ميزانية الدولة

٢ - خطة الأتمان

٣ - الخطة المالية للمشروعات

وتعمل الخطة المالية الشاملة للدولة على إيجاد تناسق متبادل بين هذه الخطط الثلاث . ونحن سوف نقصر اهتمامنا على بنك الدولة حيث يعتبر الحجم الذي تتجمع فيه الموارد النقدية القومية التي تنساب اليه من الروافد السابقة الرئيسية .

ولابد من الاشارة هنا الى الوظائف الرئيسية لبنك الدولة التي يمكن تحديدها بما يلي :

١ - تجميع الموارد النقدية الحرة في الاقتصاد القومي باسره، ذلك انه ان تتركز فيه جميع الوسائل النقدية فجميع المشروعات والمنظمات والهيئات ترتبط بالبنك وتمسك حساباتها به ويجب ان تظهر مصروفاتها وايراداتها في ذلك الحساب .

٢ - منح الائتمان لفروع الاقتصاد القومي المختلفة سواء أكان الائتمان قصير الاجل او طويل الاجل .

٣ - تنظيم النقود المتداولة والرقابة عليها ووضع الخطة الخاصة لها .

٤ - تمويل تكون رؤوس الاموال او الانشاءات والرقابة عليها .

٥ - تنظيم المدفوعات الدولية وتنفيذها والرقابة عليها وأدارة النقد الاجنبي .

٦ - تنظيم الايرادات والمصروفات في الميزانية العامة .

٧ - يضع البنك خطة الائتماء .

٨ - يقوم البنك بمعمل القاصة بين المشروعات بواسطة فروعها المختلفة وبذلك يحد من استخدام النقود . وتتم اغلب هذه العمليات بواسطة تغيير الارصدة الدائنة والمدينة للمشروعات المتقاصة دون

استخدام للنقود .

هذا هو الهيكل العام للجهاز المصرفي في الاقتصاديات الاشتراكية على أن هناك اختلافات بين الدول الاشتراكية في تفاصيل هذا الجهاز ومهامه وترجع الى الظروف التاريخية الخاصة بكل بلد . وليس من مهمتنا في هذا البحث أن نتعرض لتلك النظم ، ولذلك سوف ننتقل للحديث عن تنظيم الجهاز المصرفي في العراق وسنحاول أن لمقي ضوءاً على الدور الذي يمكن أن يضطلع به سواء أكان ذلك بتدعيم الخطة الاقتصادية القومية والوصول الى الاهداف المرسومة الى بالرقابه على المشروعات الهامه لماوتها في تحقيق هذه الاهداف .

ثالثاً - دور الجهاز المصرفي وتنظيمه في للفترة الانتقالية

لما كان التنظيم المصرفي في العراق حسب تركيبه الذي اشهرنا اليه آنفاً يعتبر نمرة ظروف تاريخية اقتضتها هذه المرحلة من مراحل بناء الاشتراكية لذلك قد يكون من العسير احداث تغيير جذري في هيكل الجهاز المصرفي وفي الدور الذي يضطلع به كل قسم من اقسامه في الوقت الحاضر ، ذلك ان الاشتراكية شاءت ان تبقى على قطاع خاص في بعض الوان النشاط الاقتصادي وان المتعاملين مع البنوك الخاضعة لمؤسسة المصارف سواء أكانوا افراداً ام مشروعات قد درجوا على التعامل مع بنك معين يتبع في التعامل معهم اسلوباً خاصاً لذلك فتغيير تركيب البنوك واعطائها مهام جديدة تنمشى مع حاجات الاقتصاد الاشتراكي يجب ان تتم تدريجياً بطريقة تمكن البنوك والمتعاملين معها من الانتقال من القيم والاساليب الرأسمالية الى القيم والاساليب الاشتراكية في يسر ودون هزات غير مرغوب فيها

وكذلك الحال فيما يتعلق بالبنك المركزي فقد يكون من العسير في الوقت الحاضر ان يضطلع بالأعباء الموكولة الى بنوك الدولة في الانظمة الاشتراكية فأمسك حسابات المشروعات والمنظمات ومنحه الائتمان بنوعيه قصير الاجل وطويل الاجل وتتبع المشروعات في اداؤها الاقتصادي وتنفيذها للخطة الى غير ذلك فقد يكون امراً غريباً عليه وغير مستعد لادائه بكفاءة في الاجل القصير على الاقل لكل ذلك آثرنا ان نقتراح حلاً انتقالياً للنظام المصرفي يتمس فيه على القيام بدوره في اقتصاد اشتراكي يتطلب اساليب وفلسفه جديدة وعلى ذلك فسيكون التنظيم المقترح لفترة انتقالية يعمد فيها الجهاز المصرفي للدور الذي يجب ان يقوم به .

١ - البنك المركزي :

ان ملكية الدولة للبنك المركزي والمصارف التجارية والمصارف الاختصاصية يجمع من اليسير علينا ان نقتراح حلاً يوزع الاختصاصات والمسؤوليات التي تقوم بها هذه المنظمات . ولاضير من تقسيم العمل بينهما طالما تطلبت مصلحة الاقتصاد القومي ذلك خاصة في هذه المرحلة من مراحل البناء الاشتراكي .

وعلى ذلك يمكن ان نتحدث عن مهام البنك المركزي في هذه الفترة الانتقالية :

أ - اصدار الاوراق النقدية

يتولى البنك المركزي اصدار الاوراق النقدية وتنظيم النقد المتداول

وتخطيطه . فالرقابة على النقد ذات طبيعة تخطيطية ، ويقوم البنك بوضع خطة النقد ويراقب تنفيذها . وهذه الرقابة التخطيطية للنقد المتداول تعتبر رقابة مركزية ويجب ان تكون محكمة للغاية . ولا ريب ان الحكومة هي التي تقوم به مباشرة وهي تعطي التعميمات الى البنك المركزي الذي يقوم طبقاً لتوجيهاتها برقابة النقد المباشر . وطبقاً للخضمة النقدية يجب ان تكون الايرادات النقدية للسكان مساوية لانفاقهم العام . اما اذا زاد انفاق السكان على ايراداتهم وجب انقاص الاصدار . واذا ما حدث العكس اي اذا ما قل انفاق السكان عن ايراداتهم وجب زيادة الاصدار . وبموجب القول تستطيع الدولة احداث تنمية في النقد المتداول عن طريق تخطيط الخزانة ووفقاً لخطة الائتمان يضع البنك المركزي نصاً ملزماً يحدد فيه نسبة النقد الذي سي طرح في التداول في فترات معينة او النسبة التي تسحب منه وبعبارة اخرى ايجاد توازن في الاصدار يزداد بمقتضاه النقد المتداول او ينقص بينما في خطة الخزانة نجد ان زيادة النقد المتداول او نقصه ينتج عن الاختلاف بين الايرادات (الدخول) النقدية للسكان وبين مصروفاتهم . وفي خطة الائتمان يتوقف تخفيض النقد المتداول او زيادته على ما يطرأ من اختلاف بين القروض الائتمانية (من نقص او زيادة) وبين موارد خطة الائتمان (من خفض او زيادة للامكانيات المالية لميزانية الدولة او السكان) .

وجدير بنا ان ننوه هنا انه يمكن تجنب وقوع تضخم في النقد المتداول اذا ما خطط الاقتصاد تخطيطاً شاملاً وحددت الاسعار في الخطة ونفذت بدقة . وعندما تنمى خطة النقد مع الخطة الاقتصادية العامة للدولة فانه يمكن تدعيم العملة الوطنية واستقرارها .

كذلك يجب ان تكون الاسس التي يقوم عليها نظام الدفع والمقاصة هي تقييد مجالات الدفع بالنقد وتوسيع المجالات التي لاتتم المدفوعات فيها

بالنقود وعلى البنك المركزي بالتعامل مع قطع البنوك ان يوفر أبسط أشكال المدفوعات غير النقدية.

ب- الرقابة على الائتمان

والرقابة على النقد المتداول تتطلب رقابة على الائتمان ولما كان البنك المركزي في الوقت الحالي لا يستطيع ان يقوم بعملية منح الائتمان كما سبق القول فستقوم بهذه المهمة المؤسسة العامة للمصارف (المصارف التابعة لها) وكذلك المصارف الاختصاصية . على ان البنك المركزي يجب ان يشرف على الائتمان ويراقبه وذلك نظراً لأهمية الائتمان في تمويل التنمية الاقتصادية في الاقتصاد يرتو الى التقدم والاشتراكية كالاقتصاد العراقي وهذه بعض الملاحظات فيما يتعلق بالائتمان .

١ - امد خطة الائتمان عن طريق مجلس او لجنة للائتمان تضم وزير الاقتصاد وزير المالية ومحافظ البنك المركزي ورئيس المؤسسة العامة للمصارف و رؤساء البنوك التجارية والاختصاصية . وهذه اللجنة تعد خطة الائتمان سواء أكان طويل الاجل ام قصيره . ويقوم البنك المركزي بالاشراف عليها . وجدير بالذكر انه ينبغي ان تكون اولويات في منح الائتمان ، اي ان تُعطي الأولوية للائتمان الصناعي والزراعي اولا ومن ثم للائتمان التجاري ومعنى هذا يجب تحديد الائتمان الاستهلاكي (سلف الموظفين والعمال) والائتمان العقاري (سلف المصرف العقاري)

٢ - اساليب الائتمان

درج العرف في البلاد الرأسمالية على اتباع اساليب معينة للرقابة

على الائتمان الذي تقوم به البنوك التجارية - ومن هذه الرقابات ما يسمى
بالرقابة الكمية والرقابة الكيفية . ويقصد بالرقابة الكمية التأشير على حجم
الائتمان المصرفي في مجموعه وذلك لتأشير بالتالي في مستوى
النشاط الاقتصادي .

والمعروف ان حجم الائتمان في الاقتصاد الرأسمالي يتوقف على حجم
الاحتياطيات النقدية المتوافرة لدى البنوك ويتوقف كذلك على نسبة
الاحتياطيات النقدية الى الدوافع التي تحدد القانون او العرف .

ومن هذه الاساليب التي يستخدمها البنك المركزي للتأثير في حجم
الائتمان تقييد سعر اعادة الخصم او عمليات السوق المفتوحة كذلك
تستخدم البنوك تأثيرها الادبي في اقناع البنوك باتباع السياسة التي تراها
وتمديد نسب الاحتياطي القانوني الى غير ذلك .

كذلك فالرقابة الكيفية تبشر اذا ما اراد البنك تشجيع اقراض
معين باعطاء البنوك امتياز خاص لتشجيع تنمية قطاع معين من قطاعات
الاقتصاد القومي .

والواقع ان هذه الصورة من الرقابة الكمية والكيفية لا تستقيم في
اقتصاد مخطط . فالخطة الاقتصادية توزع الموارد البشرية والمادية وتخصصها
على الاستخدامات المستهدفة ، وتوضع الخطة المالية لتمويل المشروعات
بشكل يتلاوم مع اهداف هذه الخطة المادية وتحقيقها . وخطة الائتمان
جزء من الخطة المالية تمعد بواسطة سلطات التخطيط بالاشتراك مع
البنك المركزي والمؤسسات المالية الاخرى التي تحدثنا عنها . والخطة
قانون ملزم للمشروعات والمنظمات والمؤسسات في الاقتصاد الاشتراكي ،
فرقابة البنك المركزي على الائتمان اذن وعلى الاجهزة التي تقوم به تعبير
رقابة مباشرة تنبع عن طبيعة النظام الاشتراكي المخطط نفسه ، فهي ليست
في حاجة الى مثل هذه الاساليب الرأسمالية لمباشرة مهمتها .

٣ - تنظيم المدفوعات الدولية والتجارة الخارجية :

هل البنك المركزي ان يوفر نظاماً دولياً للمدفوعات ، ويراقب العملات الاجنبية ، والمعروف ان الدولة لدينا تحتكر الجانب الاكبر من التجارة الخارجية . والدوائر والشركات التابعة للمؤسسة المماثلة للتجارة جميعها مملوكة للدولة وتدار بواسطتها . كما تملك الدولة الجانب الاكبر والاهم من تجارة التصدير ، كتصدير التمور وبعض المنتجات الزراعية والحيوانية وبعض المنتجات الصناعية كالسمنت . وهذه الملكية والسيطرة على القطاع الخارجي توفر الحماية للسوق المحلية وتقيه كذلك من مبادئ الاقتصاد الرأسمالي . ويترتب على هذه السيطرة على التجارة الخارجية احتكار الدولة للصرف الاجنبي وبذلك يتركز التحويل الخارجي او النقد الاجنبي في يد الدولة .

وتعتبر السيطرة على التجارة الخارجية والارصدة الاجنبية ذات اهمية قصوى بالنسبة للدول الاخذة باسباب النمو كجمهوريتنا ، فقد كانت التجارة الخارجية ولا تزال اداة لانسياب الدخل من الدول المتخلفة الى الدول الرأسمالية الاستعمارية وكذلك سبباً في افقار الدول المتخلفة التي كانت مستعمرة او في حكم المستعمرة فبالرقابة على التصدير والاستيراد يتسنى للدول الاخذة في النمو الاستفادة من التجارة الخارجية في تطوير اقتصادها ومنع استقلالها من جانب الرأسماليين الاجانب .

والسيطرة على التجارة الخارجية والنقد الاجنبي يتيح للبنك المركزي الاضطلاع بالوظائف التالية :

١ - ان يشترك البنك في رسم خطة التجارة وخطة النقد الاجنبي كما يراقب تنفيذها ويساعد في توفير العملات الاجنبية .

(٢) يقوم بتمويل مؤسسات التجارة الخارجية ويقدم لها القروض الائتمانية اللازمة .

(٣) مراقب موارد الائتمان الاجنبي وعمليات الصرف .

(٤) يقوم بوضع وتحديد اسعار الصرف الاجنبية وبطبيعة الحال

يراعى في ذلك اتفاقية صندوق النقد الدولي .

(٥) يقوم بتنظيم المدفوعات مع الدول الاجنبية والرقابة عليها .

(٦) يوفر نوعاً من الرقابة على نشاط سوق الاوراق المالية .

(٧) يشترك مع اجهزه التجارة في الوصول الى الاستفادة القصوى

من مبدء تقسيم العمل الدولي مراعيًا في ذلك أهمية التصنيع كخطوة التنمية الاقتصادية .

ولما كانت التجارة الخارجية تلعب دوراً هاماً في تدعيم الخططة

الاقتصادية العامة فان عمل البنك ان يؤدي دوراً هاماً في تأمين حصيلة

الصادرات للمنشآت الصناعية يضاف الى ذلك ان البنك يجب ان يعمل

على زيادة الصادرات عن الاستيرادات حتى توفر البلاد ما يسد حاجتها من

العملات الاجنبية ذلك ان وجود احتياطي من العملات الاجنبية

يحمي الاقتصاد الاشتركي من أثر منافسة التقدم التجاري الرأسمالي

ويضمن كذلك الحصول على الاحتياجات العاجلة من الصادرات والتي لم

تكن في حسابان واضعي الخططة .



الفصل الثامن

إعادة تنظيم التجارة الخارجية

أولاً - احتكار التجارة الخارجية :

التجارة الخارجية في الاقتصاد الاشتراكي هي قسم واحد من موضوع شامل هو العلاقات الاقتصادية الدولية للدول الاشتراكية الذي يتضمن فضلاً عن هذا قسمين مكملين آخرين هما العلاقات الاقتصادية ما بين الدول الاشتراكية والعلاقات الاقتصادية بين الدول الاشتراكية والدول الأخرى سواء الرأسمالية المتقدمة أم النامية .

إن احتكار الدولة للتجارة الخارجية في الاقتصاد الاشتراكي هو الأسلوب الخاص الذي تدير به الدولة الاشتراكية فرع أو قطاع التجارة الخارجية باعتباره هو وحدة الأسلوب الذي يضمن مساهمة هذا الفرع على أفضل نحو ممكن في تحقيق النمو المخطط والمتناسب للاقتصاد القومي . وينسجم احتكار التجارة الخارجية انسجاماً تاماً مع ذلك المبدأ الشهير من مبادئ التخطيط الاشتراكي وإدارة الاقتصاد القومي .

ويرتب على احتكار الدولة الاشتراكية للتجارة الخارجية عدد من الأمور أهمها مايلي :

أولاً - فصل التجارة الخارجية عن كل من الإنتاج والتجارة الخارجية ويساعد هذا الفصل مع وجود حدود واضحة للمهام والمسؤوليات على زيادة فعالية النشاط في بد مؤسسات التجارة الخارجية واعتبارها هي الطرف الوحيد الذي يتعامل مع المشروعات المنتجة ومع مؤسسات

التجارة الداخلية في كل ما يتعلق بعمليات الاستيراد من شأنه تمكين
التجارة الخارجية من أحداث تأثيرها الإيجابي كاملاً على هذه
المفروقات والمؤسسات .

ثانياً - مركزية تخطيط التجارة الخارجية فنظراً إلى أن هذه
التجارة هي جزء متكامل من الخطة الاقتصادية القومية الشاملة التي
تستهدف تنمية الاقتصاد القومي الاثراكي آخذاً في الاعتبار احتياجات
مختلف فروعها أو قطاعاتها وامكانياتها فان الامر يتطلب اتخاذ قرارات
مركزية فيما يتعلق بالمسائل الجوهرية في خطط الصادرات والواردات
وكذلك في خطة التمويل الخارجي وخطط النقل وغيره من الخدمات
وأخيراً في برامج الشراء والبيع بحسب البلاد الأجنبية .

ثالثاً - مركزية تحديد أهداف السياسة الخارجية وتستدعي
هذه المركزية ما لهذه الأهداف من أهمية كبرى في التنمية المخططة
والمتناسبة للاقتصاد القومي واستمرار تطوير قواه الانتاجية ، وهي
تنمية وتطوير تتكفل الخطة الاقتصادية القومية الشاملة بتحقيقها . ومن
هنا كانت ضرورة التحديد المركزي لأهداف السياسة التجارية مرادفة
تماماً لضرورة التخطيط المركزي للتجارة الخارجية .

رابعاً - مركزية الادارة والبث في المسائل الجوهرية المتعلقة
بمباشرة عمليات التجارة الخارجية بواسطة هيئة واحدة مسؤولة مسؤولة
كاملة وتتعلم هذه المركزية بما يأتي :

(أ) اختيار الطرف الآخر في هذه العمليات وفقاً لمبدأ تحقيق أقصى
مساهمة ممكنة في تنمية الاقتصاد القومي وكذلك اقتصاديات
الدول الاشتراكية الاخرى وبمراعاة كاملة لمقتضيات السياسة
التحررية المقررة .

(ب) تحديد الشروط الأساسية لعقود البيع والشراء وخاصة بالنسبة إلى

الالتزام وشروط التسليم والدفع .

(ج) اختيار أنسب طرق التجارة وأكثرها تحقيقاً لنفع المترتب على عمليات التجارة الخارجية .

إن لمهام احتكار التجارة الخارجية وظائف ايجابيه كثيرة

أهمها مايلي :

أولاً - وضع ومتابعة سياسة اقتصادية وتجارية متسقة وموحدة للدولة الاشتراكية في مجال العلاقات الاقتصادية الخارجية مع كافة الدول الاجنبية يكون من شأنها تحقيق مصلحة الاقتصاد القومي وتطوير قواه الانتاجية على افضل نحو ممكن .

ثانياً - المساهمة في اقامة علاقات اقتصادية وثيقة مع الدول الاشتراكية الاخرى وتحقيق التعاون الاقتصادي الاخوي والمساعدة المتبادلة فيما بينها وتشجيع تقسيم العمل الدولي الاشتراكي

ثالثاً - وضع خطط المصادرات والاسنيرادات وخطط التحويل الخارجي والنقل بمراعاة التزامات الدولة تجاه الدول الاشتراكية الاخرى والعالم الخارجي وتفصيل أهداف التجارة الخارجية التي يتعين ان توضع هذه الخطط من أجل تحقيقها وتحديد الادوات والوسائل الاقتصادية الكفيلة بتحقيق هذه الأهداف على أحسن نحو ممكن وتقييم طريقة عملها .

رابعاً - تعيين المؤسسات التي يمكنها ممارسة عمليات التجارة الخارجية بصفة مباشرة وتحديد نطاق نشاطها وضمان وحدة وانسجام اعمالها الى الاسواق الخارجية .

خامساً - تركيز متحصلات لدوله من العملات الاجنبية وتوزيعها على من يحتاجها من السلطات والفروع الانتاجية والمشروعات الفردية

في الداخل وكذا وضع القواعد والمبادئ التي يجب على هذه المؤسسات اتباعها وهي بصدد مباشرة نشاطها وتبريف حقوقها والتزاماتها وذلك كله دون المساس باستقلالها القانوني ومصالحها المالية .

سادساً - رقابة الاسواق الاجنبية وتحليلها واكتشاف اتجاهاتها ودراسة تطورات الانتاج والعلاقات الاقتصادية والاضاع المالية في الاقتصاديات الاجنبية ذات الأهمية بالنسبة الى التجارة الخارجية للاقتصاد القومي وتضع هذه الدراسة وذلك التحليل الاساس الضرورية لأقامة سياسة اقتصادية وتجارية سليمة تجاه الاقتصاديات المشار اليها .

سابعاً - تنمية الروابط الاقتصادية ذات الفائدة المتبادلة مع لدوليا الشمالية المتقدمة على أساس من المساواة الكاملة لكافة الاطراف المساهمة في تقسيم العمل الدولي في الحدود التي يخدم فيها هذا التقسيم تنموية الاقتصاد القومي الاشتراكي وتطوير قواه الانتاجية

ثامناً - اقامة علاقات اقتصادية وثيقة مع الدول النامية والعمل على مساعدتها على انشاء صناعة وطنية مستقلة فيها اساساً لاغنى عنه لتحقيق تقدمها الاقتصادي .

وجدير بالذكر ان هذه المهام كلها لأحتكار التجارة الخارجية مترابطة ومتكاملة مع بعضها وتكون وحدة واحدة ولهذا فانه لا يمكن الفصل فيما بينها والتركيز على بعض المهام دون غيرها . ان التحقيق المشترك لمهام الاحتكار كلها وفي الوقت نفسه هو وحده الكفيل بادراك الغاية الكاملة لمبدأ احتكار الدولة الاشتراكية للنشاط التجاري الخارجي (1)

وهناك عدة شروط لابد من توافرها حتى يمكن للدولة ان تحتكر التجارة الخارجية للاقتصاد القومي وأهم هذه الشروط هي :

(1) Imre Vajda : The role of Foreign Trade in a Socialist economy 1965 pp (152-153)

أولاً - القضاء على كافة المشروعات والوكالات التجارية الرأسمالية
التي كانت تمارس التجارة الخارجية في ظل النظام المنهار
ثانياً - بناء أو خلق مؤسسات اشتراكية جديدة تخصص في القيام
بعمليات التجارة الخارجية للاقتصاد القومي

ثالثاً - تنظيم وإقامة إدارة وتخطيط مركزيين لفرع التجارة
الخارجية في نطاق الدولة الاشتراكية

ثانياً - فوائدها احتكار التجارة الخارجية : يمكن احتكار الدولة
الاشتراكية للتجارة الخارجية من تحقيق عدد كبير من الفوائد الموضوعية
للاقتصاد القومي الاشتراكي . لكنه يجب التنبيه الى ان هذه الفوائد
لا تتحقق تلقائياً وميكانيكياً بمجرد وجود الاحتكار بل ان الامر يستدعي
في الحقيقة اجتهاد كافة المديرين والعاملين في هيئات التجارة الخارجية على
مختلف مستوياتها وسعيهم المتواصل للاستفادة من وجود الاحتكار
وممارستهم لكفاح يومي متواصل من اجل التحقيق الفعلي للفوائد التي
يمكن الحصول عليها من خلال هذا الاحتكار . ان احتكار التجار
الخارجية لا يمدو ان يكون اداة فنية اقتصادية صالحة لتحقيق عدد من
المزايا الموضوعية للاقتصاد الاشتراكي مثلها في ذلك مثل ادوات فنية
اقتصادية اخرى كثيرة كالخطيط والائتمان والاجور وغيرها . لكن
ذلك لا يمكن ان يتم على الاطلاق ما لم تستخدم هذه الادوات بكفاءة
ومقدرة تامتين من جانب القائمين على توجيه الاقتصاد القومي وتسييره .
ومن الممكن اجمال الفوائد الموضوعية لأحتكار التجارة الخارجية
فيما يلي :-

أولاً - يتيح احتكار التجارة الخارجية للدولة الاشتراكية في أي
وقت تريده معرفة المركز التجاري للاقتصاد القومي تجاه العالم الخارجي

ككل وكذلك بالنسبة الى كل دولة على حدة معرفة كاملة مما يسهل من مهمة وضع سياسة للتجارة الخارجية واجراء التعديلات المناهبة فيها على ضوء التغيرات التي تحدث في الاوضاع الاقتصادية سواء الداخلية ام الخارجية

ثانياً - يساعد الاحتكار في اعمال تخطيط التجارة الخارجية ويجعل من الممكن تشكيل هيكلها وحجمها بالكيفية التي تسام اكثر من غيرها في تنفيذ الخطة الاقتصادية القومية وتبدو اهمية هذه الفائدة بصفة خاصة في فترات التصنيع السريع للاقتصاد القومي والاشتراكي . اذ يمكن بسهولة عن طريق الاحتكار تخصيص الجزء الاكبر من موارد الدولة لاستيراد السلع الانتاجية الاساسية اللازمة لعملية التصنيع .

ثالثاً - يمكن الاحتكار الدولة الاشتراكية من اختيار انسب طرق التصدير والاستيراد وكذلك افضل اساليب التبادل التجاري في علاقاتها الاقتصادية مع الدول الرأسمالية أما في العلاقات مع الدول الاشتراكية الاخرى فانه تتبع الطرق والاساليب المباشرة بصفة عامة .

رابعاً - يؤدي تركيز شراء وبيع سلعة معينة في جهة مركزية واحدة هي مؤسسة التجارة الخارجية المعنية بهذه السلعة الى تحقيق عدد من الفوائد المختلفة نابعة كلها من المركز القومي الذي تحتله المؤسسة باعتبارها الجهة الوحيدة في الدول الاشتراكية التي تتعامل خارجياً في السلعة محل البحث في مجال المادة التجارية مع المشروطات الخاصة التي تتعامل معها المؤسسة في الدول الرأسمالية وتتمكن المؤسسة نتيجة لهذا المركز من الحصول على افضل شروط الشراء والبيع الممكنة من هذه المشروطات مثل تخفيضات في اثمان الشراء ومزايا متنوعة فيما يتعلق بشروط التسليم ومدته وغير ذلك .

خامساً - نظراً الى ضخامة العمليات التجارية التي تقوم بها مؤسسات

التجارة الخارجية في الاقتصاد الاشتراكي من هذه المؤسسات تدم من اكبر المشروعات المالية المعتنقة بالتجارة الخارجية وهي تتمكن به هذه الصفة اكثر من اي مشروع انتاجي داخل الدولة من الاستفادة من الاوضاع المتغيرة في الاسواق الرأسمالية العالمية ، ومن التأثير في تطور اتجاهات هذه الاسواق وخاصة فيما يتعلق بالائمان على النحو الذي يمود بالفائدة على الاقتصاد القومي واخيراً من اقتحام اسواق جديدة قد تبدو امكلاً مشروع فردي من المشروعات المنتجة للسلمة على حدة اسواق قليلة الامة .

سادساً - يتبع الاحتكار لمؤسسات التجارة الخارجية امكانيات كبرى لخفض نفقات نقل السلم سواء المستوردة أم المصدرة وغيرها من النفقات المرتبطة بها وكذلك استخدام وسائل النقل بطريقة رهيدة .

سابعاً - تتاح لمؤسسات التجارة الخارجية اكثر من أي مشروع فردي امكانيات احسن للقيام بدراسات وتحليلات لانجاهات الاسواق العالمية مما يمكنها من زيادة فعالية التجارة الخارجية للاقتصاد الاشتراكي اذا ما احسنت استخدام نتائج هذه الدراسات والتحليلات .

ثامناً - يساعد تركيز عمليات التجارة الخارجية في مؤسسات خاصة على تخفيف عدد العاملين في مجال هذه التجارة وبالتالي نفقات هذا الفرع من فروع الاقتصاد القومي .

ثالثاً - مؤسسات التجارة الخارجية : يثور الجدل كثيراً حول ما اذا كان من الافضل قصر نشاط التجارة الخارجية على مؤسسات التجارة المتخصصة ام يترك نشاط التجارة الخارجية حراً تبشيره مختلف المؤسسات في القطاعات الاخرى ويتند الرأي الثاني الى حجج مختلفة من اهمها ان فصل الانتاج عن التجارة الخارجية يسبب الكثير من المشاكل لوحدات الانتاج . فهذه الوحدات ترى ان مؤسسات التجارة

الخارجية لا تستطيع ان تأخذ في الاعتبار أو تدقق في المواصفات الفنية الدقيقة لمستزمات الانتاج والسلع الاستثمارية المستوردة - كما ان تحميل مؤسسات التجارة الخارجية وحدها عبء استيراد كل ما يلزم للاقتصاد القومي من آلاف السلع الوسيطة والاستثمار لاشك يشغل كاهلها كما انها لا تستطيع ان تحافظ على التوقيت الزمني المطلوب في استيراد مختلف السلع الاسر الذي قد يترتب عليه عدم تشغيل المصانع بكامل طاقتها او قد يؤدي ذلك بمؤسسات الانتاج وترى ايضاً ان مؤسسات التجارة الخارجية لا تنوف لديهم الخبرة والمعرفة الفنية التي لا توفى لها الا براز المواصفات والخصائص الفنية الدقيقة لكثير من السلع المصدرت وبالتالي فمؤسسات الانتاج اقدر من مؤسسات التجارة الخارجية على القيام بالادعابة وتوزيع منتجاتها في الخارج وايضاً تدعى مؤسسات الانتاج ان ابتعادها عن مباشرة نشاط التجارة الخارجية لا يساعدها على الوقوف على احدث التطورات التكنولوجية في الخارج .

ولكن مهما تمددت حجج الرأي القائل بعدم تركيز التجارة الخارجية في يد مؤسسات التجارة الخارجية فانه يجب الا تأخذ في الاعتبار ان كثيراً من مشاكل الاستيراد والتصدير التي تشكو منها مؤسسات الانتاج لا ترجع الى فصل الانتاج عن التجارة الخارجية وانما ترجع في المحل الاول الى عدم الوصول بمدى التخطيط الامثل للتجارة الخارجية والى عدم تزويد قطاع التجارة الخارجية بكافة الامكانيات التي تساعده على مباشرة نشاطه عند اعلى مستوى من الكفاية .

وفيما يلي استعراض لاعم الاعتبارات التي تدعونا الى القول بافضلية

تركيز نشاط التجارة الخارجية في مؤسسات التجارة الخارجية

١ - ان مبدأ التخصص النوعي الذي اخذنا به لاشك في انه احد

العوامل التي ساهمت في تطور النشاط الاقتصادي لمختلف القطاعات حيث
انها يشاعد على حل المشاكل الخاصة والمتنوعة لكل قطاع والتعريف على
واقعتها ودقّة هذه الامور الذي يمكن من موائمتها واقتراح الحلول المناسبة
والمتنوعة عن مشاكل قطاعات التجارة الخارجية أو التجارة الداخلية أو
النقل الخ

وكذلك داخل قطاعات الانتاج تختلف ايضاً نوعية المشاكل
فلقطاع الزراعة مشاكله الخاصة به والتي تختلف عن مشاكل قطاع
الصناعة ومشاكل قطاع الصناعات الكيماوية تختلف عن مشاكل قطاع
الصناعات الهندسية... وهكذا الامر الذي يؤدي بنا الى القول بضرورة
عدم تحميل بمشاكل قطاع آخر.

ان نشاط التجارة الخارجية يرتبط به كثيراً من المشاكل كدراسة
الاسواق الخارجية والعوامل والتنافسية السائدة من سعريّة
وتكنولوجية. الخ دراسة الاثار الناجمة عن قيام التكتلات الاقتصادية
الاقليمية ودراسات سياسات التجارة الخارجية والصرف الاجنبي
للبلاد المختلفة، ودراسة مشاكل تمويل التجارة الخارجية وعمليات
الاقتراض الاجنبي ومشاكل النقل البحري والتأمين وغير ذلك من
المشاكل العديدة. الى الازراك التام لطبيعة هذه المشاكل وتمقيدها
بوضوح اهمية عدم تحميل قطاعات الانتاج بمشاكل قطاعات التجارة
الخارجية وبوضوح ضرورة قيام اجهزة متخصصة لتحمل عبء هذه
المشاكل.

٢ - اي شيوع عمليات التجارة الخارجية بين جهات اختصاص
متعددة تنتمي الى قطاعات مختلفة يضعف من المقدرة على التخطيط السليم
للتجارة الخارجية. ان احد الشروط الاساسية للتخطيط الناجح يتمثل
في القدرة على تناول مشاكل القطاع في صورة شاملة مترابطة، لذا

خشيوع عمليات التجارة الخارجية بين جهات متعددة وما ينجم عنه من صعوبة تحديد حجم الفوائض المتاحة للتصدير واحتياجات الاستيراد في إطار مترابط لا يساعد على التخطيط السليم للتجارة الخارجية .

ان التحديد السليم لاهداف الاستيرادات اجمالاً وتفصيلاً يصعب ان يتم بمزلة عن بعضها البعض ، ان تحديد اهداف الاستيرادات من جانب جهات متعددة لا يساعد على تخطيط الاستيرادات وترتيبها في شكل اولويات ، وكذلك يصعب تحديد اهداف الصادرات بمزلة عن بعضها البعض فالكثير من الصادرات ذات طابع تنافسي في استخدام عوامل الانتاج وايضاً يصعب تحديد اهداف الصادرات بمزلة اهداف الاستيرادات اجمالاً وتفصيلاً . اجمالاً لان القدرة على الاستيرادات تحددها امكانيات التصدير . وتفصيلاً لان الكثير من سلع التصدير والاستيرادات ذات طبيعة احتلالية .

لذلك فعدم لوجود جهاز مسؤول تتركز فيه مسؤولية تنسيق عمليات التصدير والاستيراد تخطيطاً وتنفيذاً على مستوى الاقتصاد القومي يضعف ولا شك من المقدرة على التخطيط السليم للتجارة الخارجية ، الامر الذي يؤدي الى اعداد ميزانية نقدية يتغلب عليها طابع المساومة عند تحديد تقديراتها ولا تمكس تماماً امكانيات التصدير واحتياجات الاستيراد مما لا يساعد على تحقيق اهداف التنمية .

٣ - هذا بالاضافة فان نشيت التجارة الخارجية تصديراً واستيراداً بين جهات متعددة متفرقة لا يمكن من قياس « كفاءة » قطاع التجارة الخارجية بمعنى قياس المائد الاجتماعى لنشاط التجارة الخارجية « كوحدة واحدة » ان وجود هذا التشتيت يقصر مفهوم الربح أو المائد على المفهوم المادي الذي ينمثل في تحقيق فائض على مستوى الوحدة نتيجة البيع بأسعار اعلى من اسعار الشراء مثل هذا المفهوم يتعارض وقياس « كفاءة »

القطاع في الاقتصاديات المخططة تحميطةً شاملاً تلك « الكفاءة » التي
كفي المائد الاجتماعي لنشاط القطاع الذي يتمثل في مساهمته المباشرة وغير
المباشرة في دفع معدل نمو الاقتصاد القوي .

أن نشاط قطاع التجارة الخارجية في الاقتصاد المخطط تحميطةً
شاملاً يجب أن تقاس كفاءته - كأى قطاع - بدرجة مساهمته في تحقيق
اهداف خطة التنمية الشاملة ، لذلك فإن تركيز عمليات التجارة الخارجية
في مؤسسات واحدة يمكن من قياس المائد الاجتماعي لنشاط التجارة
الخارجية استيراداً وتصديراً كنشاط الوحدة الواحدة ويتمثل هذا المائد
الاجتماعي في تحقيق اهداف خطة للتجارة الخارجية كأهداف متكاملة
مع اهداف خطة التنمية الشاملة .

أى ان اشتمت عمليات التجارة الخارجية بين اجهزة ممتدة
ومتفرقة باطنه امكانية قياس المائد الاجتماعي لنشاط قطاع التجارة
الخارجية بسلب التخطيط (الامثل Optimality) ام اركانها

٤ - ان سياسات الاستيراد والتصدير والتحويل الخارجي المقترحة
لتحقيق اهداف التجارة الخارجية يجب ان يراعى فيها الترابط والتكامل
ممثلار ميم السياسة الاستيرادية لبعض السلع الاستهلاكية ويجب ايضاً ان
تقرر في ضوء السياسة الاستيرادية الخاصة بمستلزمات الانتاج للصناعات
المنتجة لهذه السلع وايضاً تحديد سياسة الاستيراد من بلد معين يجب ان
يتم في ضوء سياسة التصدير اليه . ويعني ذلك ان تحديد سياسة التحويل
الخارجي يجب ان يراعى مثلاً ان يتقرر تحديد حجم المدفوعات الجارية
بالعملات الحرة في ضوء السياسة التصديرية المستهدفة من بلاد العملات
الحرة وهكذا

ازاء هذه الاعتبارات فان شيوع عمليات التجارة الخارجية بين
اجهزة ممتدة تتبع قطاعات مختلفة لا يمكن من مراعاة التكامل والتناسق

بين سيادات التجارة الخارجية والصرف الاجنبي بما يضيف من فعاليتها
وبالتالى قد تقصر من تهيئة الظروف للاقتصاد لتتحقق احدى خطه
التجارة الخارجية .

٥ - يتم التعامل في الأسواق العالمية بين وحدات ذات طابع
احتكاري ففي الاقتصاديات الرأسمالية تسيطر الشركات الاحتكارية العالمية
على تجارتها الخارجية ، وفي البلاد الاشتراكية تسيطر مشروعات التجارة
الخارجية الحكومية الضخمة على تجارتها الخارجية وازاء هذه الاوضاع
السائدة في الاسواق الخارجية فانه يتحتم تركيز التجارة الخارجية في
أجهزة متخصصة ضخمة تقف على قدم المساواة مع الاطراف المتعاملة في
الاسواق العالمية مما يمكنها من عقد الصفقات بأحسن الشروط وأفضلها
هذا بالاضافة فان كبر حجم التجارة الكبيرة أقدر على متابعة الاسعار
العالمية وبالتالي يمكنها الاستيراد او التصدير في أنسب الأوقات وبأفضل
الاسعار .

٦ - يؤدي تشتت الاستيراد بين جهات متعددة الى عدم امكانية
قيام سياسة واضحة المعالم من تنظيم المخزون على مستوى الاقتصاد
القومي ، ولا يخفى ما لعدم تنظيم المخزون على مستوى الاقتصاد القومي
من آثار سيئة ، فقد يحدث احيانا أن يزيد المخزون على مستوى الاقتصاد
القومي من آثار سيئة ، فقد يحدث احيانا أن يزيد المخزون عن النسبة
المفروض الاحتفاظ بها الأمر الذي يعنى زيادة في اعباء الاستيراد وبالتالي
زيادة الضغط على ميزان المدفوعات كذلك فان الاحتفاظ بمخزون اكبر
يؤدي الى تحمل نفقات اكبر لامبرها . وقد يحدث احيانا ان ينقص
المخزون من بعض مستلزمات الانتاج عن النسبة المفروض مراعاتها مما
لايحقق التشغيل لكامل لطاقات بعض الصناعات الأمر الذي قد يؤدي الى
استكمال النقص في مستلزمات الانتاج عن طريق الاستيراد في اوقات غير

مناسبة مما قد يؤدي الى استكمال النقص في مـ.تلززمات الانتاج عن طريق الاستيراد في اوقات غير مناسبة مما قد يؤدي الى رفع كلفة الانتاج لارتفاع اسعار الاستيراد في مثل هذه الظروف .

٧- جرى العرف ان تمنح الشركات الاجنبية المصدرة شركات الاستيراد المحلية الكبيرة وكالاتها وتحصل شركات الاستيراد مقابل ذلك على العمولات التجارية المقررة طبقاً للعرف التجاري ولكن نشأت التجارة الخارجية بين جهات متعددة يترتب عليها عزوف الشركات الأجنبية المصدرة عن منح وكالاتها لشركات الاستيراد وتلجأ هذه الشركات الى انشاء مكاتب فنية لها داخل البلد للقيام باعمال الوكلاء وبذلك يضيع على الاقتصاد القومي مورد هام من العملات الحرة يتمثل في العمولات التجارية .

رابعاً - قصر نشاط التجارة الخارجية على التجارة الخارجية:

ترتيباً على ما سبق ذكره من ضرورة قصر نشاط التجارة الخارجية على أجهزة متخصصة فان ذلك يتضمن بديهياً ضرورة استبعاد اي نشاط غير التجارة الخارجية تقوم به شركات التجارة الخارجية وذلك لوصول هذه الشركات الى مستوى عالي من الكفاية في أداء نشاطها .

ان الدوافع التي تدفع شركات التجارة الخارجية الى ممارسة أوجه نشاط اخرى غير التجارة الخارجية كالقيام مثلاً باعمال تتعلق بالتجارة الداخلية تكن أساساً في السعي وراء تحقيق الأرباح ولو أدى ذلك الى انكماش التعامل مع اسواق التصدير القائمة او تراخي سياسة اكتساب أسواق جديدة في الخارج . ويجرنا ذلك الى القول بضرورة اعتبار تحقيق شركات التجارة الخارجية لأهدافها المحددة في خطة التجارة الخارجية معياراً أساسياً يستند اليه لمحاسبة هذه الشركات وتقييم نشاطها

خامساً - للتخصص السلمي بين شركات التجارة الخارجية

لما كانت التجارة الخارجية تتناول عدة مئات من السلع وتختلف من حيث طبيعتها وخصائصها وطرق تسويقها والأسواق التي تستورد منها أو تصدر اليها فإنه من الأفضل تقسيم هذه السلع الى مجموعات يستند في تصنيفها الى توافر صفات وخصائص متجانسة أو متقاربة وعلى أن تخصص كل شركة من شركات التجارة الخارجية في مجموعة سلمية أو أو أكثر استيراداً وتصديراً معاً. مثل هذا التخصص من جانب شركات التجارة الخارجية يمكنها من التعرف السليم على الخصائص الدقيقة ومواصفات السلع محل تخصصها وبالتالي لا يكون هناك محل لشكوى مؤسسات الانتاج الخاصة بعدم توافر الخبرة أو المعرفة الفنية للسلع التي تنتجها أو تستخدمها شركات الانتاج لدى شركات التجارة الخارجية التي تقوم بتصديرها أو استيرادها.

وبالإضافة الى التخصص السلمي بين شركات التجارة الخارجية فإنه داخل الشركة الواحدة يمكن ان يقوم تنظيمها الداخلي على أساس التخصص الجغرافي بمعنى ان يتخصص كل قسم من الأقسام الفنية الداخلية في التعامل مع منطقة جغرافية معينة وهذا يتيح الفرصة للشركة الواحدة من الالمام بظروف تسويق السلعة أو المجموعة السلمية محل تخصصها في مختلف الأسواق الخارجية والتماقد بافضل الأسعار.

هذا وتجدر الاشارة الى انه لما كانت كل شركة يمكن لها ان

تتعامل مع مختلف المناطق والبلاد في الخارج فإن ذلك لايعني ان يكون لكل شركة مكاتب تجارية في مختلف المناطق وإنما تنظم المكاتب التجارية في الخارج بحيث تكون تابعة لمؤسسة التجارة الخارجية ولا

تتبع شركة معينة بالذات وحتى تكون في خدمة شركات التجارة الخارجية

سادسا - إيجاد الصيغة التنظيمية الملائمة لتنسيق نشاط قطاع

التجارة الخارجية مع قطاع القومى الاخرى :

ان قصور نشاط التجارة الخارجية على مؤسسات التجارة الخارجية وحدها يحتم ضرورة تنسيق نشاط قطاع التجارة الخارجية مع باقي اوجه نشاط القطاع الاخرى . ولذلك فانه من الأهمية بمكان تحديد الصيغة التنظيمية الملائمة لتحقيق هذا التنسيق وخاصة مع قطاعات الانتاج . وللوصول الى تلك الصيغة التنظيمية الملائمة يجب ان يؤخذ في الاعتبار ان هذه الصيغة تمكس بشكل عام جانباً من جانب الاطار التنظيمى العام الذي ينظم تسلسل مراحل واعداد خطة التنمية الشاملة على المستوى القطاعى بين مختلف الأجهزة والمستويات التنظيمية بينها بشكل تؤلف فيها الخطط الجزئية مجتمعة خطة التجارة الخارجية المتكاملة .

ووفقاً لما سبق يجب الاحاطة في الخطط الجزئية بالمعاملات

الاقتصادية التالية :

١- حركة البضائع التي تتضمن من الناحية الداخلية -ع- لافه المنتج بالمصدر وعلاقة المستورد بالمستهلك ومن الناحية الخارجية التصدير والاستيراد العمليين .

وتحدد حركة السلع بالخطط الجزئية التالية : (١)

(١) مجلة الاقتصاد السورية الممدد ٢٨ تشرين ١٩٦٨ مقال تخطيط

التجارة الخارجية للدكتور مفيد حلى (ص ٢٥) .

- أ - خطة المنتج المصدر : وهي تحدد علاقة الوحدات الأنتاجية مع مؤسسات التجارة الخارجية .
- ب - خطة المستورد المستهلك : وهي تحدد علاقة مؤسسات التجارة الخارجية بالوحدات الانتاجية ومؤسسات التجارة الداخلية .
- ج - خطة سلعة البلد وهي تحدد علاقة مؤسسات التجارة الخارجية بالبلدان الاجنبية
- د - خطة بلد سلعة - وهي التي تحدد علاقة البلدان الاجنبية بمؤسسات التجارة الخارجية .
- هـ - خطة العمليات الثلاثية : اي الاستيراد واطاعة التصدير .
- و - خطة الاستيراد بقصد الاستصناع واطاعة التصدير .
- ٢- حركة النقد من الناحية الخارجية بالعملات الاجنبية ومن الناحية الداخلية بالعملات المحلية وتدخل حركة النقد في الخطط الجزئية التالية:
- أ - خطة الموارد من العملات الناشئة عن الصادرات السلمية .
- ب - خطة الموارد من العملات الناشئة عن الخدمات المقدمة للعالم الخارجي .
- ج - خطة الاحتياجات من العملات الأجنبية .
- د - الاستيرادات المنظورة وغير المنظورة .
- ٣- حركة النقل : وتدخل في خطة نقل التجارة الخارجية .
- ٤- تمويل التجارة الخارجية وتدخل في الخطط الجزئية التالية :
- أ - خطة الاستثمار
- ب - خطة النفقات الادارية لمؤسسات التجارة الخارجية .
- ج - خطة توظيف الربح واستخدامه في مؤسسات التجارة الخارجية اذا كان هناك ربح مسموح به لدى المؤسسات .
- د - خطة الموجودات والقروض في مؤسسات التجارة الخارجية .

توظيف اليد العاملة وتدخل في الخطط الجزئية التالية :

- أ - خطة الاستخدام في مؤسسات التجارة الخارجية .
- ب - خطة التنظيم الفني والتأهيل المهني في مؤسسات التجارة الخارجية

التعاون بين أجهزة التجارة الخارجية والصناعة في تخطيط

للتجارة الخارجية :

ان وضع اسس صحيحة للتعاون بين مؤسسات التجارة الخارجية والوحدات الانتاجية يعتبر امراً أساسياً في تخطيط التجارة الخارجية في وقتنا الحاضر فالتطور السريع لعوامل الانتاج في العالم يفرض على الانتاج المحلي أكثر فأكثر ان يأخذ بمين الاعتبار جميع الحوافز والدوافع للشائمية من الاسواق الخارجية وان يستغل هذه الدوافع والحوافز في تطوير عوامل الانتاج المحلي .

ان الهدف الأساسي من اشراك الصناعة في تخطيط التجارة الخارجية هو .

١- وضع مفهوم مشترك حول نشاطي الاستيراد والتصدير لفترة طويلة من الزمن بالاقامة مع تطورات الاسواق الخارجية وذلك بهدف استغلال جميع الحجم الاحتياطية المتوفرة في البلاد .

٢- توحيد المهام بين قطاعي التجارة الخارجية والصناعة في حقلي الاستيراد والتصدير . وفق هذه المبادئ يمكن وضع اسس للتعاون العلمي والمنهجي بين قطاعي التجارة الخارجية والصناعة .

وننقل الآن الى مسألة التعاون بين أجهزة التجارة الخارجية المراقبة في اعداد خطة التجارة الخارجية طويلة الأجل .

من الواضح أن وضع برامج التسويق من قبل مؤسسات التجارة الخارجية العراقية والوحدات الصناعية التي تدخل ضمن القطاع العام يمكن أن يكون الأسلوب الأفضل لتحقيق أهداف التعاون بين قطاعي التجارة الخارجية والصناعة وبمساعدة برامج التسويق المشتركة يمكن تخطيط الانتاج وعلاقته بالنوعية والمستوى التكتيكي والكميات والتوقيت مع مراعاة حاجات السوق المحلية والأسواق الأجنبية وانطلاقاً من مقارنة التكاليف المحلية والأسواق الأجنبية وانطلاقاً من مقارنة التكاليف المحلية بمستوى الاسعار في الأسواق الأجنبية يمكن أنجاز القرارات المناسبة حول تعديل التصاميم وتكنولوجيا الانتاج وفق المستويات العالمية وبرنامج التسويق المحدده عملياً العلاقات المتبادلة بين التجارة الخارجية والانتاج ويكون بذلك حلقة الوصل بين التخطيط الجغرافي للتجارة الخارجية وما يستتبع ذلك من مهام في الخطط الجزئية للانتاج ولذلك يعتبر برنامج التسويق المشترك شرطاً أساسياً لتعزيز فعالية المزاومة للانتاج المعدل لتصدير في الأسواق الأجنبية .

ان وضع برامج مشتركة للاستيراد يعتبر شكلاً آخر من اشكال التعاون بين قطاعي التجارة الخارجية والصناعة لدى اعداد خطة التجارة الخارجية . وهذه البرامج لا تشمل في الضرورة جميع السلع المستوردة وانما يمكن ان تقتصر على الاستيرادات التي تتميز بخواصها الفنية المعقدة وتلعب دوراً أساسياً في تقدم بعض الفروع الاقتصادية كالآلات والمعدات والاجهزة الفنية وبعض الخامات الأساسية .

لاشك ان التعاون في ميدان البحث عن الاحتياجات والأسواق يعتبر شرطاً مهماً لتحقيق تعاون فعال في تخطيط التجارة الخارجية . فننظيم مثل هذا التعاون بين القطاعين في ميدان البحث والدراسة يساعد

على تكوين مفهوم صحيح عن تطور التجارة الخارجية في المستقبل كما
يسهل عملية اعادة البرامج والخطط والعقود ففي الوقت الذي تبحث فيه
أجهزة الصناعة اتجاهات تطور التقدم العلمي والتكنولوجي وأثره على تطور
الاحتياجات . وكذلك مثال كلفة الانتاج وعلاقته بالمستوى العالمي
والشروط المالية في حقل تنظيم التسويق والتغليف والنقل والدمابة ،
تبحث أجهزة التجارة الخارجية بالمقابل وقبل كل شيء اتجاهات تطور
اسواق السلع العالمية والاسواق الاقليمية ويتم التعاون بين قطاعي
التجارة الخارجية والصناعة ايضاً لدى اعداد الخطط السنوية للتجارة
الخارجية . والمهمة الموضوعية امام أجهزة القطاعين في هذه الحالة وقبل
كل شيء تحديد المنتجات المعدة للتصدير والاستيراد في الخطة آخذين
بعين الاعتبار بعض المبادئ كالبحية وتحسين التوزيع الجغرافي للاستيراد
والإصدار ، توزيع الاستيراد والتصدير على مراحل ربع سنوية او شهرية

تطور أجهزة التجارة الخارجية :

ظلت التجارة الخارجية العراقية في ظل السيطرة الاستعمارية
طفيلياً تحتكره الرأسمالية الاجنبية تماماً . كانت الصادرات تكاد تنحصر في
التمور والحبوب الذي تنولاه بيوت تصدير اجنبية كشركة اندرووير
الانكليزية تمولها البنوك الاجنبية القائمة وفي مقدمتها البنك الشرقي
والبنك العثماني وبنك زحلة بينما كانت الواردات خليطاً من السلع المصنوعة
الاستهلاكية وبعض المواد الخام وقليل من الآلات وكانت التجارة
الخارجية تنعقد تصديراً واستيراداً مع بريطانيا اولاً ثم مع بقية العالم
بمد ذلك ولقد ورث قطاع التجارة الخارجية المؤمم وكالات وشركات
للتصدير والاستيراد لا حصر لها تتفاوت حجماً من الشركات الاحتكارية

الكبرى الى الوكالات الصغيرة والمكاتب التي تقوم على نشاط عدد محدود من الوسطاء والسفيرة الاجاب والعراقيين . فلما تم التأميم تأسست شركات عديدة في قطاع التجارة الخارجية تتناول بحكم الوراثة اعمالا تنوع من التصدير والاستيراد الى التوزيع الداخلي الى المقاولات وحتى الانتاج . ولقد ظلت هذه الشركات خاضعة لاشراف المؤسسة العامة للتجارة ويمكن القول هنا بان ظهور المؤسسة العامة للتجارة كان اول خطوة على طريق تخطيط التجارة الخارجية .

وعلى الرغم من تخصص المؤسسات والشركات التابعة للمؤسسة العامة للتجارة في عمليات التجارة الخارجية فان عمليات الاستيراد استمرت تتولاها جهات مختلفة وهي :

أ - مؤسسات نوعية اقتضت طبيعة وظروف السلع التي تستوردها ان تقوم هي او شركاتها باستيرادها وهي المؤسسة العامة للادوية والمؤسسات للصناعية العامة ومصصلحة المبيعات الحكومية والمؤسسة العامة لاستيراد المواد الانشائية وشركة المخازن العراقية والشركة الافريقية العراقية التجارية .

ب - الجهات الانتاجية المختلفة في قطاع الزراعة والاصلاح الزراعي .

وقد ادى شيوع الاستيراد الى قيام المنافسة بين شركات التجارة وقطاعات الانتاج المستوردة بل وانقطاع الصلة فيما بينها ومن ثم عدم وجود جهاز ينسق عمليات الاستيراد وعدم تحديد دور المؤسسة العامة للتجارة ومسؤولياتها وعدم امكان مصنع خطة لتنظيم المخزون من السلع المختلفة على مستوى الدولة .

اما بالنسبة للتصدير فتقوم به حالياً عدة مصالح ومؤسسات مخصصة كصلحة النمر العراقية والمؤسسات الصناعية والمؤسسة العامة

للتصدير (١) وقد لوحظ ان مسؤولية تصديرها شائعة لم يصدر بشأنها قرار تنظيم علاقات القطاعات المعنية (الانتاج - الاستهلاك النقل - التصدير) ويحدد مسؤولية كل منها ويكفل متابعة التنفيذ وحل المشاكل وبصورة عامة يمكن القول الماخذ على مؤسسات التجارية الخارجية يمكن حصرها بما يلي :

اولا - اعدام التخصص السليم فيما بين المؤسسات العامة للتجارة والمصالح الاخرى فمصلحة المبيعات الحكومية تستورد مختلف اصناف السلع الاستهلاكية ولاسيما الغذائية منها وشركة المخازن المراقبة تقوم كذلك بنفس المهمة تقريباً .

ثانيا - تبين انشطة الشركات والمؤسسات العامة للتجارة : جميع شركات التجارة لا تقتصر في نشاطها على عمليات التجارة الخارجية من تصدير واستيراد فالمؤسسة العامة للتصدير تقوم مثلاً بالاضافة الى التصدير بعمليات الاقتراض من الهيئات الدولية وعقد القروض العامة الداخلية .

ثالثاً - اعتبار الربح يفسد نشاط شركات التجارة : من الواضح هنا ان اعتبار الربح يفسد نشاط شركات التجارة الخارجية فهي من اجل الربح تفضل التسويق الداخلي عن التسويق الخارجي . وهي من اجل الربح تقوم بالتجارة الخارجية والتجارة الداخلية والمقاولات والانتاج تضخماً لرقم الأعمال .

ومن المرغوب فيه ألا يكون التسويق المحلي نسبياً للربح وان توجه التجارة الخارجية نحو أفضل الأسواق طبقاً لاحتياجات التنمية وامكانيات البلاد . غير ان عمليات التجارة الخارجية شديدة الخطر نتعرض لفترات

(١) تأسست المؤسسة العامة للتصدير في عام ١٩٦٩ بموجب

القانون رقم ٧٦ لسنة ١٩٦٩ .

• متفاوتة من حيث الكمية والجودة او الاسعار او المواعيد ، فشركات التصدير للحاصلات الزراعية مثلا تتفاوت تكاليفها بتفاوت الأمان واختلاف الربح وتغير الوزن وهي محملة باعباء فتح اسواق للمحاصيل غير التقليدية ، وتوجيهات الدولة تسير في اتجاه خفض نسبة الارباح وتحديد العملات وأعباء النقل سواء الداخلي او الخارجي باهظة . اما بقية الشركات التجارية والصناعية فهي في ظروفنا الحالية تخشى امرين كل الخشية : عدم كفاية اجازات الاستيراد لاستيراد المواد الاولية والادوات الاحتياطية اللازمة لها والمعجز عن الدخول الى الاسواق الخارجية بسبب عامل المنافسة في تلك الاسواق وارتفاع تكاليف النقل وعدم تمكنها من السيطرة على بعض الاسواق . وهذه العوامل كلها تؤدي الى عدم تقدير الربح .

لذلك هذا يجب اقرار مبدأ ان اجهزة التجارة الخارجية لاتعمل طبقاً لمقياس الربح واذن فهل يعني ذلك ان التجارة الخارجية عملية اقتصادية خاسرة ؟ كلا وانما المعنى المقصود هو ان التجارة الخارجية شأنها شأن التجارة الداخلية تمثل خدمة للمنتج او المستهلك ولا تكون بحذاتها عبئاً على أحدهما بحيث يتحقق الربح للشركة التجارية على حساب المنتج او المستهلك وفي جميع الحالات على المستهلك وليس معنى هذا ايضا ان تكون نشاطاً خاسراً بل على العكس يجب ان يكون نشاطاً رابحاً . وهنا يجب ان نتفق على ما نقصده بالربح .

مفهوم الربح في التجارة الخارجية :

الواقع ان مفهوم الربح في التجارة الخارجية يتفاوت من شركة

التجارة الخارجية الى قطاع التجارة الخارجية الى الاقتصاد القومي .
 اولاً - مفهوم الربح على مستوى شركة التجارة الخارجية كما يتمثل في ميزانية
 اعمال ناجحة تحقق فائداً كبيراً نتيجة البيع بثمن أعلى من ثمن
 الشراء هو مفهوم يختلف من كافة النواحي ، فقد توجب عملية
 التسويق ان يتم التصدير بخسارة املا في ربح آجل او ان يجري
 اتفاق عاجل في سبيل فتح سوق مستقبلاً ، كما قد يتم الاستيراد
 بثمن أعلى من الثمن الذي يدفعه المنتج او المستهلك المحلي ، لذلك
 يمكن القول بان مقياس النجاح للشركة التجارية هي بالتحديد
 قيامها بتنفيذ خطة التجارة الخارجية تصديراً واستيراداً ، في حدود
 تخصصها السلمي بانسب الكميات والاسعار والاصناف والمواعيد
 وشروط الدفع او السداد . ويمكن ان توضع بعض المعايير
 التأشيرية مثل الاستيرادات باسعار لا تزيد ان لم تقل عن الاسعار
 العالمية ، توجيه الاستيراد نحو البلاد التي يمكن الحصول منها على
 سلع ضرورية وتوجيه الاستيراد نحو سلع بديلة بشرط أفضل من
 حيث الثمن او العملة وعندئذ يمكن ان تحدد الخطة للشركات
 مستويات الاسعار او فئات العملة .

ثانياً - اما مفهوم الربح على مستوى قطاع التجارة الخارجية وتمثله
 المؤسسة العامة للتجارة فيجب ان يقاس بالكسب من جميع عمليات
 التجارة الخارجية تصديراً واستيراداً كوحدة واحدة تنفيذاً لخطة
 التنموية الشاملة بحيث يكون قد تم استيراد لوازم الانتاج
 والاستهلاك وتصدير فائض الانتاج خدمة لقطاعات الانتاج
 والتوزيع .

وهنا يمكن ان تقاس المكاسب المادية لقطاع التجارة الخارجية
 كله او المكاسب المادية للتصدير كله او المكاسب المادية للاستيراد

كله . ان حساب المكاسب المادية لقطاع التجارة الخارجية كل
يكون عادة بحساب الفرق بين اثمان البيع والشراء . ويقاس
والكسب المادي للتصدير بما يحصل عليه من عملات اجنبية من
حيث الحجم او النوع او الامكانيات مقارنة بالتكاليف المحلية . اما
الكسب المادي للاستيراد كله فيقاس قبل حساب الاسعار بمقياس
مزدوج هـ - و تكلفة نقص الموازين السلعية وتوفير مخزون صلمي
مناسب .

ثالثاً - اما الربح على مستوى الاقتصاد القومي فهو يقاس بمدى مساهمة
التصدير والاستيراد معاً في تحقيق الوفرة في العمل الاجتماعي ، اي
تحديد اولويات فيما بين الاستثمارات المتاحة بالنظر لما تدره من
عائد صاف بالعملة الاجنبية ومن ثم اجراء المقارنة بين القيم
بهذه الاستثمارات وبين الاستيرادات من الخارج .
ومن ثم نتائج هامة من واقع تجربتنا :

أ - خطأ مبدأ اقامة اي صناعة لمجرد اننا نستورد منتجاتها ، فلا
بد عند انشاء اي صناعة من تحديد قدرتها على التصريف في السوق
الخارجية وعندئذ يجب ان تكون تكاليف انتاجها محسوبة بالعملة
الاجنبية اقل من تكاليف الحصول على العملة الاجنبية اللازمة لاستيراد
هذه المنتجات .

ب - خطأ الاكتفاء بحساب تكاليف انشاء المشروعات الانتاجية
من العملة الاجنبية ، دون حساب تكاليف استيراد مستلزمات الانتاج
على الاقل في مراحلها الاولى فاز لذلك وطأتها التي تتمثل مستقبلا في
استيراد السلع الوسيطة بدل الخدم منه .

ج - خطأ التركيز على انتاج السلع التي تتمثل بلادنا بميزة طبيعية او
اجتماعية في انتاجها دون النظر الى حاجة السوق العالمية اليها فقد يؤدي

هذا الى تعطيل قوى انتاجية او انتاج سلع للتخزين .

د - خطأ مبدأ البحث المطلق عن كافة وسائل توفير العملة الاجنبية
اما بضمان الحصول عليها ام يمنع الحاجة اليها فان اعتبار العملة الاجنبية
وبخاصة الحرة مطلباً في حد ذاته قد افضى الى ان اسعار بعض السلع
المصدرة في بعض الدول قد كانت اقل بصفة عامة عن مستوى اسعار
التصدير لنفس السلع ، كما وان البحث عن العملة الاجنبية قد ادى الى
تصدير بعض السلع باسعار تقل احياناً على نفقة الانتاج كما ادى الى تصدير
بعض السلع باقل من نصيبها في تكلفة الآلات والمواد المستوددة لانتاجها
بالعملة الصعبة . لسلك هذا فان مفهوم الربح في التجارة الخارجية ليس هو
المفهوم الفائض الزائد من ثمن البيع عن ثمن الشراء لكنه مفهوم الكسب
الاجتماعي الناتج وعلى كافة المستويات من جراء التصدير والاستيرادات .
ان التصدير والاستيراد وحدة واحدة يتحقق الكسب الخارجي من
مجموعهما معاً وهذا هو توفير العمل الاجتماعي او الكسب الاجتماعي فالكسب
الخارجي يوفر عملاً اجتماعياً وعندئذ يمكن تخصيصه لانتاج اجتماعي اضافي .

اهم مواقع الاختناق في تجارتنا الخارجية

لقد كشفت اعمال المؤسسة العامة للتجارة في السنوات الاخيرة عن
عديد من مواقع الاختناق التي تعاني منها التجارة الخارجية ، فهناك في
المقام الاول قلة التخصيصات المخصصة للاستيراد فكثير من المؤسسات
الصناعية تشكو عدم تناسب اقيام اجازات الاستيراد مع حاجتها للمواد
الاولية المستوردة والادوات الاحتياطية اللازمة لها وهذا مما يؤدي الى
قصورها عن مواجهة احتياجات السوق ولعل المؤسسة العامة للدوية

خير مثال على ذلك اذ كثيراً ما تعاني السوق شحة بعض انواع الادوية ولدى التحرى وجد ان السبب يعود الى نفاذ تخصيصات استيراد الادوية وبديهي ان الاستيراد يعتمد او يتوقف على حجم العملات الاجنبية المتاحة للاستيراد كما يعبر عنه مناهج الاستيراد السنوي وبعبارة اخرى فان الاستيراد انما يتوقف في الاساس على الصادرات . اما التصدير فقد ظهر انه لا يعاني ليس فقط من حجم المنتجات بحيث كانت المشكلة اساساً في الانتاج لا في التجارة ، فقد ثبت ان اسعار منتجاتنا تزيد بنسبة تتراوح بين ١٥ بالمائة و ٢٠ بالمائة عن الاسعار العالمية للمنتجات المثلثة .

اعادة تنظيم اجهزة التجارة الخارجية

نتيجة لهذا الوضع لتجارنا الخارجية يبدو انه ليس من السهل تخطيط التجارة الخارجية عندنا ولا من السهل بالتالى تحديد الاجهزة التي تتولى تنفيذ خطة التجارة الخارجية عند وضعها .

والمسألة الجوهرية هي انه ليست هناك خطة للتجارة الخارجية ، فعلى الرغم من المحاولات الجديدة لتخطيط الانتاج الصناعي ولوضع بعض مبادئ التخطيط في الانتاج الصناعي فلم تجر بعد اية محاولة لتخطيط التجارة الخارجية والسبب في ذلك انه من المستحيل تخطيط التجارة الخارجية قبل تخطيط كل من الانتاج والاستهلاك واخضاعها لسكل من الانتاج والاستهلاك المحليين تصحيح او امتداد من الخارج لسكل من العرض والطلب في الداخل والمفروض في خطة التجارة الخارجية انها تصل بين للتجارة الخارجية والموازن العميدية الموضوعة للسلع . فالواردات تمثل بنوداً من بنود المواد المتاحة من السلع اما الصادرات فهي بنود من بنود

استخدام تلك الموارد .

ان تخطيط التجارة الخارجية تخطيط لخدمات يكلف بها قطاع
التجارة الخارجية لمعاونة الانتاج ولذلك يجب ان يبدأ التخطيط من
مرحلة الانتاج اي انه بمباراة اخرى طالما لم تأخذ بنظام التخطيط
الشامل لاقتصادنا القومي فسيظل التخطيط في التجارة الخارجية حتى اذا
حدث تخطيطاً قاصراً .

اهمية تخطيط التجارة الخارجية

ان كل بلد يبدأ في التنمية الاقتصادية يواجه في تجارته الخارجية
مشكلات يمكن ان تنحول الى أم عنق زجاجة *Bottle neck* في عملية
التنمية ذاتها فان العملات الاجنبية المتاحة عادة لاتكفي لمواجهة احتياجات
الاستثمار واستيراد الطعام وبالتالي تواجه البلدان النامية عجزاً متزايداً في
الميزان التجاري وعندئذ فان الخطر الناتج من التجارة الخارجية والمتمثل
في عجز ميزان المدفوعات لا يمدو تخفيض معدل الاستثمار فحسب بل
وخفض معدل الانتاج اصلاً .

ولاشك ان ازمة التجارة الخارجية في البلدان النامية انما ترجع الى
حقيقة تقسيم العمل الدولي الذي فرض على العالم في نهاية القرن الماضي في
ظروف السيطرة الاستعمارية ما زال سائداً حتى الآن فبينما تحولت البلدان
الرأسمالية الى مصنع العالم تحولت البلدان المتخلفة الى مزرعة العالم ، وفي
ظل هذه الحقيقة يمكن ان نلاحظ كيف ان التطور الحالي في تكنيك
الصناعة يحدث تغييرات عميقة في التركيب الاقتصادي للبلدان الرأسمالية
ويولد اتجاهات لتدويل الحياة الاقتصادية يتمثل في ازدياد التأثير الذي

تُمارسه التجارة الخارجية في تكوين الدخل القومي لكل بلد على حدة .
ويتضاعف هذا التأثير في حالة البلدان النامية التي فرض عليها تقسيم العمل
الدولي نطقاً انتاجياً واستهلاكياً يربطها بمجلة السوق العالمية .

ويبدو الخطر أشد إذا ما وضعنا في حسابنا ما يلي من الاعتبارات :
(أ) ان التجارة الخارجية هي القناة - الوحيدة أحياناً التي تصدر منها
الدول الرأسمالية ومعها الاستعمار الجديد تناقضاتها الاقتصادية
وازماتها العامة الى البلدان النامية .

(ب) ان التجارة الخارجية هي المجال الذي تمارس فيه الدول الرأسمالية
ومعها الاستعمار الجديد سياسة الحصار الاقتصادي والتبادل غير
المتكافئ وخفض نسب التبادل وتجميد الارصدة الخارجية وفرض
اسعار اعلى من الاسعار العالمية .

(ج) ان التجارة الخارجية هي الجهاز الذي تمارس فيه الرأسمالية الطفيلية
بمعمونة الاستعمار الجديد عملية تهريب مدخراتها والمضاربة على
المنتجات المحلية وتغذية السوق السوداء .

ان التجربة قد دلت على ان كثيراً من العمليات التجارية التي تتم في
بلادنا انما يوجد خلفها وسطاء من الاجانب يقيمون في بيروت
او في مدن اوربا ويتقاضون عنها عمولات ضخمة .

ولهذا لا يمكن تخطيط التنمية الاقتصادية في بلادنا بعيداً عن
دراسة السوق العالمي كما لا يمكن البحث عن الحل المناسب لمخاكل التجارة
الخارجية بعيداً عن التصنيع والمزيد من التصنيع . اما الاهتمام في هذه
المرحلة بمشكلة العملات الاجنبية وحدها فلاجدوى منه الا ان يحرف
انتباهنا عن المشكلة الجوهرية وهي عملية التصنيع .

فنحن امام وضع يتلخص في وجود عجز في الميزان التجاري والسبب
فيه يرجع الى زيادة الاستيرادات السلعية بمعدلات مرتفعة مع ان

الصادرات السلمية لم تزد الا قليلا . وفي هذه الحالة نستبعد صادرات النفط من مجموع الصادرات السلمية .

ومن ثم فان الحل انما يمكن في وضع نظام صارم من الاولويات تراعى عند اختيار الاستثمارات وعندئذ فان هناك اهمية خاصة يجب ان تركز على انشاء الصناعات الثقيلة والصناعات الهندسية والصناعات الكيماوية التي توفر العناصر اللازمة للنمو التكنيكي المقبل .

وفي هذا الإطار وحده يمكن ان تتحدد وظيفة التجارة الخارجية في خطة التنمية الشاملة كما يلي :

اولاً - توجيه الوحدات الانتاجية نحو السلع التي تنتجها نوعاً وكمية .

ثانياً - توجيه الوحدات الانتاجية لتنفيذ اكبر قدر من الانتاج باقل قدر من الاستيرادات .

ثالثاً - حسن توزيع ارصدة العملة الاجنبية على قطاعات الانتاج والتوزيع .

رابعاً - الاستغناء في التوسع عن العملة الحرة عن طريق تنظيم العمل بحسابات الاتفاقيات ذات الأسعار الثابتة .

خامساً - البحث عن أسواق للصادرات تستوعب جزءاً من الانتاج بشروط مرضية تمكن من مواجهة اعباء الاستيراد .

هكذا يمكن تخطيط التجارة الخارجية اهدافاً واجهزة ، وبعيننا هنا تخطيط أجهزة التجارة الخارجية وحدها . ولا بد لنا قبل اجراء مثل هذا التخطيط من ان نطلع على تجارب لدول الاشتراكية في مضمار تنظيم التجارة الخارجية .

تنظيمات التجارة الخارجية في الاقتصاديات الاشتراكية

يتميز تنظيم التجارة الخارجية في الاقتصاديات الاشتراكية بلامح عامة تعكس احتكار الدولة للتجارة الخارجية وسيطرتها التامة على نشاط هذا القطاع . وهذه السيطرة من جانب الدولة تعكس من ناحية السمة الاساسية للاشتركية والتي تتمثل في الملكية الاجتماعية لادوات الانتاج كما تعكس من ناحية اخرى ضرورة التنسيق بين التجارة الخارجية وباقي المتغيرات الرئيسية الاخرى للنشاط الاقتصادي من انتاج واستثمار واستهلاك كشرط اساسي من شروط ومقومات التخطيط الشامل وحتى تلعب خطة التجارة الخارجية دورها كعنصر اساسي من عناصر الموازنة في خطة التنمية الشاملة .

وتتناول سيطرة الدولة على التجارة الخارجية جوانب التخطيط والتنفيذ والمتابعة والرقابة وبشكل عام تتكون تنظيمات التجارة الخارجية في البلاد الاشتراكية من الاجهزة الرئيسية التالية :

- ١- وزارة التجارة الخارجية .
- ٢- مشروعات التجارة الخارجية .
- ٣- معهد بحاث التجارة الخارجية :
- ٤- غرفة التجارة الخارجية .
- ٥- اجهزة مساعدة اخرى .

اولا- وزارة التجارة الخارجية :

تشرف وزارة التجارة الخارجية على مختلف اوجه النشاط في قطاع التجارة الخارجية من حيث اعداد خطط التجارة الخارجية من مادية

ونقدية واقتراح السياحات التجارية النقدية التي يمكن من تحقيق اهداف
الخططة والاشراف المباشر على تنفيذ خطة التجارة الخارجية ومثابمة
تنفيذها . وايضاً تعد وزارة التجاره الخارجية بمثابة حلقة اتصال بين
الجهاز المركزي للتخطيط ومشروعات التجارة الخارجية .

وسوف نستعرض فيما يلي اهم الادارات الرئيسية التي تتكون منها
بشكل عام وزارة التجارة الخارجية (سوف لانشير الى الاقسام العادية التي
تختص بشؤون الادارة والتنظيم) .

١ - ادارة التخطيط للطويل الاجل :

وتختص هذه الادارة باعداد الخطط المتوسطة والطويلة الاجل
للتجارة الخارجية ، وتمتد هذه الخطط في ضوء الدراسات المتعلقة بتطور
التركيب القطاعي للانتاج وانهاط توزيع الاستثمارات في الاجل الطويل ،
وطبيعي فان التخطيط هنا يقتصر على توضيح الخطوط الرئيسية لامجاهات
التجارة الخارجية ولايتعرض لتفصيلاتها ، وهذه الادارة على شلة وثيقة
بمعهد التجارة الخارجية .

٢ - ادارة التخطيط القصير الاجل :

وتمتد هذه الادارة من اهم ادارة الوزارة وتختص بالمهام التالية :
أ - اعداد الخطط القصيرة الاجل على مستوى تفصيلي سلمي
(سنوية ونصف سنوية وربع سنوية) وتمتد هذه الخطط في ضوء اهداف
الخطط المتوسطة والطويلة الاجل للتجارة الخارجية .

ب - اعداد خطط التوزيع الاقليمي .

ج - اعداد خطط النقد (وبالتعاون مع وزارة المالية والبنك المركزي) :

د - ترجمة المخطط السنوية الى خطط لمشروعات التجارة الخارجية .

هـ - متابعة تنفيذ الخطة السنوية وميزانية النقد الاجنبي وتحليل

نتائج المتابعة .

هذا وتشمل هـ - هذه الادارة اقساماً مختلفة منها قسم يختص بدراسة

الاسعار وتقلباتها وتطوراتها في الاسواق العالمية . وقسم آخر يختص

بالنقل وبمداخلة نقل الصادرات والواردات بالتعاون مع مشروعات التجارة

الخارجية ومؤسسة النقل (ادارة النقل) .

٣ - ادارات للسياسية للتجارية :

وتقسم هذه الادارات تقسيماً جغرافياً حسب المناطق والبلاد كادارة

التجارة مع البلاد الاشتراكية وادارة النارة مع البلاد الغربية . الخ

وتختص هذه الادارات بعقد اتفاقات التجارة (في ضوء المخطط السنوية

والمتوسطة الاجل) والرقابة على تنفيذ هذه الاتفاقات كما وترسم هذه

الادارات السياسات التجارية بالنسبة لمختلف البلاد ، وهذه الادارات على

صلة وثيقة بالاقسام التجارية في السفارات بالخارج .

٤ - ادارات للتجارة :

تعد هذه الادارات المسؤول الحقيقي عند التنفيذ الفعلي لخطة التجارة

الخارجية ولها حق اصدار التوصيات المباشرة لمشروعات التجارة الخارجية

وتقسم هذه الادارات حسب المجموعات الرئيسية من السلم (كادارة

التجارة في الآلات وادارة التجارة في السلع الغذائية وادارة التجارة في
السام الكيماوية . الخ

٥- ادارة الاحصاء

وتختص اساساً بكل ما يتعلق باعداد بيانات واحصاءات التجارة
الخارجية وميزان المدفوعات .

المجلس الاستشاري للوزير :

ويتكون من وكلاء الوزارة ومديري الادارات الرئيسية ومديري
مشروعات التجارة الخارجية ومدير معهد التجارة الخارجية . ويمقد
هذا المجلس اجتماعات بشكل دوري لمناقشة التجارة الخارجية من
تخطيطه وتنفيذه .

ثانياً - مشروعات التجارة الخارجية :

تعد مشروعات التجارة الخارجية جهاز التنفيذ الفعلي لخطة التجارة
الخارجية حيث توزع عمليات التجارة الخارجية على مشروعات متخصصة
تخصيصاً سلمياً استيراداً وتصديراً معاً وذلك بالنسبة للعالم كله (اي انه
لا يوجد تخصص جغرافي بين مشروعات التجارة الخارجية المختلفة
والكن يوجد هذا التخصص الجغرافي بين الاقسام المختلفة داخل المشروع
الواحد للتجارة الخارجية) هذا وتجدر الاشارة الى ان تنظيم التجارة
الخارجية في البلاد الاشتراكية لا يميزه فقط احتكار الدولة للتجارة الخارجية

ولكن ايضاً يتميز بقصر القيام بمعاملات التجارة الخارجية على مشروعات التجارة الخارجية فقط بمعنى ان هناك فصل بين نشاط التجارة الخارجية من ناحية ونشاط التجارة الداخلية والانتاج من ناحية اخرى الا في حالات خاصة استثنائية .

وينقسم مشروع التجارة الخارجية عادة الى ثلاث ادارات

رئيسية :

أ - الادارة التجارية

ب - الادارة الاقتصادية

ج - ادارة الرقابة والبيانات

أ - الادارة التجارية :

وتنقسم الادارة التجارية الى مجموعات تجارية وكل مجموعة تعمل في سلعة خاصة وهذه السلعة التي تعمل فيها المجموعة تتعلق بالصادرات والواردات منها بالنسبة للعالم كله ويرأس كل مجموعة مدير له نائبان احدهما يدير الاستيراد والآخر يدير التصدير . والى جانب المجموعات التجارية التي تنقسم اليها الادارة التجارية يوجد قسمين آخرين هما قسم الدعاية وقسم المواصلات، ويختص قسم المواصلات بضمان وسائل النقل وملازمته لمعاملات المشروع وايضاً تشمل الادارة التجارية قسمين آخرين هما القسم الاجنبي والقسم الفني والقسم الاجنبي يقسم الى اقسام فرعية حسب المناطق والعمل الرئيسي لكل قسم من هذه الاقسام هو العمل على إيجاد وكلاء في الخارج ومعظم هؤلاء الوكلاء على صلة بالمجموعات التجارية وهكذا فالقسم الاجنبي يربط المشروع بالعالم والاقسام الاقليمية المتفرعة من هذا القسم تربط المشروع بالاقليم المميز وكل قسم من هذه الاقسام

يعمل على تحقيق الروابط بين الادارات الفنية المتعلقة بالسلع المصدرة وهو يربط نشاط الادارات المختلفة في الخارج . اما القسم الفني فهو يعمل مع جميع المشروعات المنتجة ويعالج المشكلات الفنية المتعلقة بالسلع المصدرة ، وهو يربط نشاط الادارات المختلفة في مشروع التجارة الخارجية بالمشروعات المنتجة المختلفة

ب - الادارة الاقتصادية :

تنقسم هذه الادارة الى عدة أقسام أهمها الاقسام الآتية :

١ - قسم التخطيط :

يعد هذا القسم خطط الصادرات والائتمادات وميزانية النقد الاجنبي الخاصة بالمشروع كما يقترح الاجراءات والسياسات اللازمة لتحقيق اهداف خطة المشروع كما يقدم تقارير عن متابعة تنفيذ الخطة .

٢ - قسم الاثبات والبحاث السوق :

يعد هذا القسم بيانات عن اسعار الصادرات والواردات التي يتخصص فيها المشروع وذلك في مختلف الاسواق العالمية ، ويراجع اسعار جميع العقود التي يبرمها المشروع وكذلك بمد البحوث التسويقية بالنسبة للاساع التي يتخصص فيها .

٣ - قسم العملات الاجنبية :

ويختص هذا القسم بمتابعة تسديد القروض المستحقة على العملاء في

الخارج وكذلك الديون المستحقة للخارج ، وهو في ذلك يتعاون مع بنك الدولة ويراقب جميع الوثائق قبل ان تعطى لبنك الدولة الذي يحقق اوامر مشروع التجارة الخارجية الخاصة بالمدفوعات الاجنبية مع العملاء في الخارج .

ج - ادارة الرقابة والبيانات :

وتشمل هذه الادارة على اقسام الاحصاء والمحاسبة والرقابة :

ثالثا - معهد البحوث التجارية الخارجية :

يعمد المعهد دراسات وابحاث عن مشاكل الانتاج والتقدم التكنولوجي والتجارة الخارجية في مختلف البلاد والاسواق ، ويمثل في هذا المعهد متخصصون في مجالات التجارة الخارجية وفي مختلف فروع الصناعة من استهلاكية ونتاجية وتشغل الابحاث المتصلة بالتطور التكنولوجي في البلاد الاجنبية و اثر ذلك على اتجاهات التجارة الدولية اهمية خاصة في دراسات المعهد وللمعهد اتصال وثيق بادارة التخطيط الطويل الاجل في وزارة التجارة الخارجية .

رابعا - غرفة التجارة الخارجية :

تلمب غرفة التجارة الخارجية في البلاد الاشتراكية دوراً هاماً في مجال تطوير علاقات التبادل التجاري الخارجي وفي مجال توثيق العلاقة بين قطاع التجارة الخارجية وقطاع الصناعة في الداخل ومن اهم اختصاصاتها مايلي :

١ - تنشيط اتصالات مع الهيئات الخارجية مثل الغرف التجارية

والصناعية واتحاداتها واتحادات المستوردين والمصدرين والبنوك وخاصة في الدول التي لا يوجد معها علاقات رسمية .

٢ - تقوم الغرفة بدور ايجابي في الاعداد للمفاوضات التجارية مع الدول الاجنبية .

٣ - تتقبل الوفود التجارية الاجنبية وتبث بوفود تجارية للمخارج وتنظيم المعارض .

٤ - تناقش الغرفة مشاكل التعاون بين قطاع التجارة الخارجية والمشروعات الصناعية المختلفة في الداخل وتعمل على توثيق العلاقة بين مشروعات القطاعين

٥ - تكوين جهاز للتحكيم لتسوية اوجه النزاع التي قد تنشأ بين اجهزة التجارة الخارجية والبلاد الاجنبية .

خامسا - اجهزة مساعدة اخرى :

توجد اجهزة اخرى مساعدة تدخل ضمن اطار تنظيمات التجارة الخارجية ومن اهم هذه الاجهزة مجموعة الاجهزة الحكومية والمصرفية التي يتصل عملها بالنقد الاجنبي مثل وزارة المالية حيث تختص احدى ادارتها بوضع الخطة المالية لمشروعات التجارة الخارجية واعداد ميزانية النقد الاجنبي وهي في هذا الخصوص تتعاون مع وزارة التجارة الخارجية بالاحتفاظ بحساباتها لدى البنك المركزي وتختص بعض اقسام البنك بادارة عمليات النقد الاجنبي وتوزيع الحصص المقدية على مشروعات التجارة الخارجية وذلك بالتعاون مع وزارتي الخارجية والمالية ، هذا فضلا عن اختصاص هذه الاقسام باعداد اتفاقات السلع وترتيباتها مع الدول الاجنبية ومتابعتها .

ومن الاجهزة المساعدة الاخرى وكالة للتأمين على التجارة الخارجية
وهيئة للمعارض وهيئة للرقابة على السلع المصدرة وتقرير صلاحيتها
للتصدير .

تنظيم للتجارة الخارجية العراقية :

بعد هذا الاستعراض لتنظيمات التجارة الخارجية في الدول
الاشتراكية نصنع الآن تخطيطاً لتجارة العراق الخارجية بعد ان اتسع نطاق
مؤسسات القطاع العام في العراق التي تنمطى عمليات التجارة الخارجية
كالمؤسسة العامة للتصدير وشركة المخازن العراقية والشركة الافريقية
العراقية والمؤسسة العامة لاستيراد المواد الانشائية ومصالحة المياحات
الحكومية كما وان وزارة الاقتصاد هي الان في سبيل اعداد مؤتمر
لتنظيم التجارة الداخلية .

تطوير اجهزة للتجارة الخارجية :

في العراق توجد وزارتان هما وزارة التخطيط ووزارة الاقتصاد
ومؤسسة نوعية هي المؤسسة العامة للتجارة وتداخل اختصاصات كل
من وزارة الاقتصاد والمؤسسة العامة للتجارة ، اما وزارة التخطيط فان
تدخلها ضئيف في وضع خطة للتجارة الخارجية ، لذلك يمكن القول ان
تجارنا الخارجية تعاني من مشكلة تخطيط ومشكلة تنظيم وبالتالي فانه
لا بد من خلق وتطوير اجهزة متخصصة نوعياً للتجارة الخارجية .

ان الحل الأمثل يجب ان يبدأ بقيام وزارة التخطيط بوضع خطة
للتجارة الخارجية في علاقتها بالانتاج والاستهلاك ووضع الخطة السنوية
المشتملة على الموازن السلمية وعلى الموازن النقدية ثم تقسيم وزارة الاقتصاد

المالية الى وزارتين هما وزارة التجارة الخارجية ووزارة التجارة الداخلية وتوزيع مهام المؤسسة العامة للتجارة بين وزارة التجارة الخارجية ووزارة التجارة الداخلية وتطبيق مبدأ التخصص السلمي بين شركات التجارة

كل هذا قد يبدو مثالياً لذلك يمكن في ظروفنا المالية ان نبدأ بادخال بعض التحسينات على الاجهزة القائمة حالياً .

وعلى ضوء الاعتبارات السابقة يمكن ان نعيد النظر في تنظيم اجهزة التجارة الخارجية .

(١) وزارة الاقتصاد

يجب ان تقسم هذه الوزارة الى قسمين : وزارة التجارة الخارجية ووزارة التجارة الداخلية فوزارة التجارة الخارجية يجب ان تشارك وزارة التخطيط في وضع خطة للتجارة الخارجية وذلك عن طريق تحديد الموازين السلمية بتحديد فائض او عجز الموارد المتاحة من السلع واستخداماتها وعن طريق تحديد الموازين الجغرافية لتصوير حجم التجارة مع كل دولة من الدول كما تشارك مع وزارة المالية والبنك المركزي العراقي في اعداد منهاج الاستيراد السنوي ويجب ان تجد وزارة التجارة الخارجية وسيلة لتكون على صلة بوزارة الصناعة التي تلعب دوراً بعيد الأثر في عملية التصنيع وتحديد احتياجاته .

بعد وضع الخطة العامة تتلقى وزارة التجارة الخارجية الخطة السنوية للتجارة الخارجية وتنضم الأهداف الاجمالية للخطة في ميدان التجارة الخارجية كما تتلقى منهاج السنوي للاستيراد المقابل للخطة .

وبوصفها المسؤولة عن تنفيذ خطة الدولة في التجارة الخارجية

ترسم وزارة الخارجية السياسة العامة للتجارة الخارجية في حدود
الاهداف الاجمالية والمنهاج السنوي للاستيراد كما تحدد اجراءات التجارة
وتحدد حصص التبادل الاجمالية سلمياً وجغرافياً .

تنولى وزارة التجارة الخارجية التمثيل التجاري في الخارج وتجمع
البيانات التي يقدمها هذا التمثيل وتضم المباديء الاساسيه لاتفاقيات
التجارة والدفع ، وتعقد هذه الاتفاقيات بناء على اقتراح المديرية المختصة
في الوزارة .

وبهذه الاختصاصات يمكن لوزارة التجارة ان تلعب دورين واضحين
هما اولادور حلقة الوصل بين الاقتصاد القومي والاقتصاد الدولي وفي
كلمة واحدة فان مهمة وزارة التجارة هي بالدقة اقتراح وتنفيذ ومتابعة
تنفيذ خطة الدولة في التجارة الخارجية .

المؤسسة العامة للتجارة :

يجب تأكيد مبدأ قصر عمليات التجارة الخارجية على المؤسسة
العامة للتجارة وحدها مع توفير المرونة اللازمة بحيث لا يتحول هذا
القصر الى عائق يمنع الشركات والمشروعات الانتاجية من المساهمة في حل
مشكلات التجارة الخارجية .

تنولى المؤسسة العامة للتجارة الاشراف على تنفيذ شركاتها لخطة
التجارة الخارجية وتنولى ايضاً تقييم هذا الأداء .

يتم التنسيق على مستوى المؤسسة مع القطاعات الانتاجية المستوردة
او المصدرة مباشرة .

تنشئ المؤسسة بداخلها ممهداً لأبحاث التجارة الخارجية يمكن ان
يبدأ في صورة قسم للأبحاث بتولى دراسة الموقف في الاسواق الخارجية

ويقدم نتائج بحثه المؤسسة . ويفترض هذا كله تطوير اجهزة المؤسسة ذاتها لمتابعة التجارة الخارجية واقعياً وعلى درجة عالية من التخصص .

شركات التجارة :

الحل الأمثل هو ان تخصص شركات التجارة سلمياً بحيث لا تنولى الشركة الواحدة إلا نوعاً أو مجموعة متماثلة من السلع طبقاً للموازن السلمية والجغرافية في الخطة . فهي تتخصص نوعياً بحيث انها تقوم بتصدير قائل انتاج سلعة أو صلع معينة وباستيراد كل احتياجات هذه السلعة أو السلع من الخارج من آلات ومواد خام وعدد الى ان يتحقق هذا التخصص السلمي يجب محاولة اقرار قدر من التخصص السلمي بين الشركات في محاولة تصحيح واقعه في التطبيق بالتخصص الجغرافي وبصفة خاصة يكون التخصص الجغرافي ضرورياً لفتح سوق جديدة واتنمية تجارتنا في سوق دخلناها حديثاً أو لمواجهة التجارة داخل سوق ذات أوضاع خاصة كالسوق الاوربية المشتركة أو سوق المنطقة الحرة أو السوق الاشتراكية .

تكون شركة التجارة هي وحدة تنفيذ خطة الدولة في التجارة الخارجية وبالتالي : تنلقى شركة التجارة من شركات الانتاج تقديراتها عن الانتاج طبقاً للاهداف المحددة لها في الخطة ، ومن ثم تقوم بتصدير ما يمكن ان تصدره وما يمكن ان تستورده وتقدم للمجلس السلمي الذي تتبعه ميزاناً تقديرياً - لمعياً وجغرافياً وتقديراً بالنشاط الذي تعتمزم انجازه .

تنلقى شركة التجارة اهدافها في خطة التجارة الخارجية بفرض التنفيذ وذلك بعد تحديدها في المجلس السلمي .

تضع شركة التجارة برنامجاً لتنفيذ الاهداف المقررة لها فهي التي

تقوم بتنفيذ أهداف التجارة الخارجية في السوق المحلي والأسواق الخارجية
وبالتحديد فهي تبرم عقود التجارة مع قطاعات الانتاج والتجارة الداخلية
في الداخل ومع قطاعات التجارة الخارجية في الخارج .

يفترض هذا تعاونا تاماً بين شركة التجارة وشركات الانتاج
والتجارة الداخلية تتمثل في التعاقدات المبرمة مع محمول الكميات والاسعار
ومواعيد الاستلام والتسليم والنقل وبتأكد هذا التعاون على اكثر من
مستوى ولا سيما على مستوى المؤسسة العامة للتجارة .

وبالتالي يجب الفصل بين اختصاصات التجارة الخارجية
واختصاصات التجارة الداخلية فبينما يتولى جهاز التجارة الخارجية عمليات
الاستيراد والتصدير والشحن وعمليات التخفيض يحسن ان يتبع التجهيز
الداخلي جهاز تجارة الجملة .

المكاتب التجارية العراقية الخارجية

يلعب الوجود الخارجي دوراً اساسياً في تنمية التجارة الخارجية
ينبغي التأكيد منذ البداية على أهميته .

والحل الأمثل هو تجميع كل الأجهزة التي تحقق لنا وجوداً
خارجياً دائماً في جهاز واحد يضمن التنسيق والكفاءة والسرعة ويحول
دون الاسراف بحيث يضم مثلاً مكاتب التمثيل التجاري ومكاتب السياحة
ومكاتب الشحن والنقل والغرف التجارية . هذا الجهاز الواحد يتولى
اثبات وجودنا الخارجي في التبادل الدولي . ولتقديمه الى مهلهامه
مهمة عرض منتجاتنا ، والقيام بجميع العينات . ان هذا الجهاز الواحد
ضرورة لا غنى عنها يحقق الكفاءة والتخصص ويحسن تمثيلنا .

وفي ظروفنا الحالية يحسن ان تكون المكاتب الخارجية التي أنشأتها
شركات التجارة تابعة مباشرة للمؤسسة العامة للتجارة وليس للشركات

عما يكفل توحيد نشاطها وقدرأ أكبر من الكفاءة والسرعة والعرض
وإنما لايجوز هذا دون استثناء بعض المكائن فتبقى تابعة لشركاتها حيث
توجد حاجة لتنمية السوق او لفتح سوق جديدة مراعاة لاعتبارات
التخصص الجغرافي . فاذا تمذر الأخذ بهذا الحل نتيجة القول بان المؤسسة
لا تاجر بنفسها فيمكن اتباع موقف آخر متعدد الجوانب ، اعاده تنظيم
المكاتب القائمة وتحديد اختصاصاتها واقامة نوع من التنسيق بين
التمثيل التجاري والمكاتب التجارية الخارجية وتجربة الاخذ بنظام
الوكلاء الخارجيين كما أقادروا من تطبيق التفتيش التجاري والمكاتب
الخارجية . ان ارسال المندوبين التجاريين الذين يمثلون الشركات
البائعة او المشترية للقيام بالدوايه للمنتجات ودراسة الأسواق والنوqيع
على عقودالبيع والشراء امر مألوف لدى البلدان الاشتراكية وهو مفيد حتماً
وتنولى مكاتب التجارة في الخارج اعمال الغرف التجارية مع تجميع
البيانات عن الاسواق الخارجيه والدوايه للمنتجات المحلية واقامة المعارض
الدائمة او المؤقتة في الخارج على ان يسحب هذا النشاط من هيئة المعارض
لتقتصر على المعارض الداخلية ، كما يمكن ان تقوم هذه المكاتب بالتوقيع
على المستندات التي تصحب السلع عند التصدير ضماناً لسمعة المصادر
ومتابعة مطالب المستوردين في الخارج .

الفصل التاسع

تنظيم وإدارة للقطاع العام

أولاً - مقدمة :

يمثل القطاع العام القاعدة الأساسية لجهاز الانتاج القومي ومن هنا يقع عبء التنمية الاقتصادية بالدرجة الأولى على الوحدات الانتاجية التابعة له ونظراً إلى أهمية الدور الذي عهد إلى القطاع العام القيام به . وضخامة الموارد التي وضعت تحت تصرف إدارته فقد تكونت حساسية خاصة لدى الكثيرين تجاه القطاع العام ووحداته وأصبح موضع النقد والتحليل المستمر ، وتضح في مواقف كثيرة ان الانجازات التي تحققت تقل كثيراً عن الآمال والتوقعات ، وتتركز الهجمات وينصب النقد دائماً على إدارة شركات القطاع العام باعتبارها المسؤولة عن قصور الانجازات التي تم تحقيقها عن الوصول إلى المستوى المستهدف وفي هذا الفصل سوف نعرض لبعض المؤثرات العامة التي يمكن الاستدلال من خلالها على مستوى كفاءة العمل والانتاج بوحدات القطاع العام وسوف يستخدم تعبير الكفاءة الإدارية كمرز إلى خلاصة الجهود والكفاءات في المشروع باعتبار إدارة الوحدة الانتاجية اله امل الأساسي الذي يتوقف على كفاءته مستوى الكفاءة العامة للمشروع .

ثانياً - الانتاج :

توضح احصاءات الانتاج الصناعي في السنوات الأخيرة تذبذباً

مستمرآ في مقدار الانتاج على نحو مايبين في الجدول رقم «١»

وحدة القياس	١٩٦٨	١٩٦٧	١٩٦٦	
الف طن	١٢٣٠	١٣٢٠	١٣٤٤	الاسمنت
الف متر	٣٣٥٦٥	٣٢٦١٢	٣٢١٨٤	الاقشة
طن	٧٦٦	٨٢٢	٨٠٣	الغزول
الف بطانية	١٦٥	١٨٣	١٧٨	البطانيات
متر مربع	٣١٢٢٦	٤٣١٧٢	٣٢٣٣٣	السجاد
طن	٢٧٣٩	٢٧٠٩	٢٧٩٢	أ كياس الجوت
طن	٧٤٥	١٢٤	٧١	الجنفاص
طن	٢٣٤	١٤٦	٢٣٣	السوتلي
طن	٢٠٠١٣	١٦٨٣٩	١٨٩١٩	مساحيق وصابون الغسيل
طن	٤٢٠١	٤٢٥٢	٤٨٥٠	صابون تواليت
طن	٥٠٣٨٦	٤٩٠١٤	٤٣٦٦٠	زيوت نباتية
الف كروص	١٢٦٤٨	١٢٤٢٦	١٣١٠٤	السيكاير
الف زوج	٦٦٢٥	٢٣٦٤	٢٢٨٩	الاحذية
الف علبة	٧٦٨	٧٧٢	٧٠٨	ورق السيكاير
الف طن	١٣٨	١٥٣	١٣٤	الطحين

المصدر - التقرير السنوي - البنك المركزي العراقي - لسنة ١٩٦٨

ويوضح هذا الجدول حقيقة مهمة وهي ان المخزون السلمي لبعض الصناعات العراقية يلعب دوراً مهماً في تطوير الانتاج . ففي بعض السنين التي يتكدس فيها المخزون السلمي ينخفض فيها الانتاج حتى تتمكن الشركة من تصريف هذا المخزون ، ولذلك تأخذ عمليات التسويق في كثير

من الاحيان طابم التخلص من انتاج متراكم بدلا من ان يتم على اساس علمي سليم يهدف الى اشباع رغبات سبق تحديدها والتنبؤ بها . ولاشك ان الارقام الواردة بالجدول السابق انما تؤكد حقيقة اساسية وهي ان ظاهرة تراكم المخزون السلمي ليست قاصرة على الصناعات الاستهلاكية التي قد تنصف بتغير وتقلب اذواق المستهلكين ورغباتهم ولكنها تمتد لتشمل صناعات لا تدخل لاذواق المستهلكين فيها كصناعات السمنت والصناعات الكهربائية .

ان اهمال بحوث ودراسات السوق والتراخي في رسم سياسات بيعية وتسويقية على اسس من العلم والدراسة العملية انما تصدر عن ظاهرة تسود بعض الادارات العراقية في القطاع العام الا وهي ان التنظيم الاشتراكي للانتاج لا يدع مجالاً للاهتمام برغبات المستهلكين . ويذهب البعض الى اعتبار دراسات السوق ترفاً لا يجوز الاغراض فيه . ويتأدى البعض في التقليل من اهمية السوق ودوره في عملية الانتاج فيروجون للفكرة القائلة بان اغلب شركاتنا تتمتع بمراكز احتكارية نتيجة لعدم وجود منافسين الامر الذي يجعل المستهلك مجبراً على شراء ما تقدمه له تلك الوحدات الانتاجية . ولاشك ان ذلك القول مردود عليه . ويكفي للتدليل على خطئه تلك الاحصاءات عن المخزون السلمي المتراكم التي ان دلت على شيء فانما تسدل على حقيقة بسيطة واضحة هي ان المستهلك يرفض شراء ما يقدم اليه لسبب او آخر . ظلمهم هو ان المستهلك مازال يملك حق الاختيار ولو كان الاختيار في تلك الحالة هو رفض الشراء .

سبب آخر يزيد من خطورة هذا الاتجاه في تفكير الادارة العراقية بالاضافة الى الفشل في اشباع رغبات المستهلك . ذلك هو تبديد الموارد المحدودة للمجتمع وتكديسها في شكل منتجات للمجتمع وهي محدودة بطبيعتها ، قد استخدمت في غير موضعها من ناحيه ومن ناحية أخرى

ضاعت على المجتمع فرص الاستفادة من المنتجات التي كان يمكن انتاجها باستخدام تلك الموارد .

ظاهرة اخرى ترتبط بكفاءة وحدات الانتاج بدأت تتخذ طابعا خطيراً في الفترة الماضية . ألا وهي انخفاض مستويات الجودة في بعض المنتجات النهائية الامر الذي يمتد الى ارتفاع التكلفة الحقيقية بالنسبة للمستهلك . وانا اورد مثلاً على ذلك صابون التواليت الذي تنتجه شركة الزيوت النباتية الذي يتميز بسرعة استهلاكه وانخفاض مستوى جودته ان انخفاض مستويات جودة الانتاج وان كان يمثل عبئاً على المستهلك المحلي إلا انه يمثل خطراً اساسياً على سمعة المنتجات العراقية في الاسواق الخارجية التي تجاهد في سبيل توسيع نطاقها والاحتفاظ بها الامر الذي يجعل فرص الصناعة العراقية في الدخول الى السوق العالمي قليلة الى حد بعيد .

ثالثاً - الطاقة الانتاجية للعاطلة :

تمثل الطاقات الانتاجية العاطلة مشكلة أساسية من مشاكل القطاع الصناعي وتعتبر عاملاً من عوامل التبديد والضياع لمواردنا المحدودة . والجدول رقم «٢» يوضح مقدار الطاقة العاطلة في بعض الصناعات .

جدول رقم (١)

مقدار الطاقة العاطلة في بعض الصناعات

السنة	الطاقة العاطلة	اسم المادة
١٩٦٥-١٩٦٤	٨٥٧ بالمائة	الزيوت النباتية
١٩٧٥-١٩٦٤	» ١٩٤	مساحيق الغسيل
١٩٦٥-١٩٦٤	» ١٥٩	الطحين
١٩٦٥-١٩٦٤	» ٣٥١	الحليب المعقم
١٩٦٦-١٩٦٥	» ٣٠٢	السكر
١٩٦٦-١٩٦٥	» ١٣١	الاقشة
١٩٦٦-١٩٦٥	» ١٢٤	الجوت
١٩٦٧-١٩٦٦	» ١٥٦	الطابوق
١٩٦٧-١٩٦٦	» ٢٢١	الاحذية
١٩٦٧-١٩٦٦	» ١٧٢	السيكار

المصدر : المؤسسة العامة للصناعة - التقارير السنوية .

ولاشك ان هناك مسببات لتلك الطاقات العاطلة أهمها :

- (١) نقص في الخامات والمواد الاولية .
- (٢) نقص في الادوات الاحتياطية .
- (٣) نقص في مستلزمات الانتاج الاخرى .
- (٤) قدم وتمطل المكين والآلات .
- (٥) اسباب اخرى متعلقة بالآلات .
- (٦) اسباب اخرى (قوى محرّكة ، النقل ، التخزين ، العمال ، التسويق) .

ورغم تعدد تلك المسببات وتباينها ووضوح حقيقة ان بعضاً منها خارج عن ارادة الامة (كنقص المواد الاولية المستوردة مثلاً) الا ان ذلك لا يعني الادارة من مسؤولتها عن البحث عن وسائل الافادة من تلك الطاقات العاطلة ومحاولة تشغيلها . ان جانباً اساسياً من تلك الطاقات العاطلة يرجع سببه الى ضعف امكانيات التسويق وصعوبته وهذا يعود بنا الى اسلوب الادارة المراقية في رسم وتخطيط عمليات البيع والتسويق ان لم تستطع الادارة حل مثل هذه المشكلة . اذن ماجدوى وجودها؟ ان لم تنضج كفاءة الادارة في الخروج من الأزمات والتغلب على نقط الاختناق فمتى اذن تنضج تلك الكفاءة؟

ان البحث والدراسة العملية كفيلا ان بالقضاء على جزء كبير من مسببات وجود الطاقات العاملة ان احسن استخدامها . ولقد استطاعت الادارة الصناعية في المانيا واليابان اعادة بناء الجهاز الصناعي في كل من الدولتين في ظروف صعبة وشاقة ، ولا شك ان عوامل خارجية مساعدة تدخلت في كلتا الحالتين ، الا ان الحقيقة الاساسية هي فعالية وكفاءة عنصر الادارة الذي احسن استخدام تلك المساعدات .

من ناحية اخرى فان الأسباب التي ذكرت كمصادر للطاقة العاطلة انما تعبر عن وجهة نظر الادارة التي تعمل بتلك الاسباب دون القيام بجهد حقيقي للقضاء عليها .

اننا وان كنا لانفكر وجود اسباب حقيقية تخرج عن ارادة الادارة وسلطاتها تتسبب في تلك الطاقات العاطلة . الا ان الجانب الأكبر من تلك الطاقات العاطلة واستمرار وجودها انما يعود الى فشل الادارة في اداء وظائفها الاساسية من تخطيط وتنظيم ورقابة على اسس علمية سليمة .

ان الوظيفة الاساسية للادارة العلمية السليمة هي حل مشكلات

العمل والتغليب على الظروف غير المواتية عن طريق ابتكار اساليب وطرق عمل متجددة وحديثة ان طاقات العـلم ان لم تستغلها الادارة في مواجهة الازمات والصعاب . فمتى تستخدم اذن ومتى تقوم الادارة بدورها الخلاق ان لم تقم به في وقت الشدة حيث الحاجة الى قدرتها وكفاءتها ؟

رابعا - للتسوق الخارجي :

تبار آخر من مقاييس كفاءة الادارة العراقية هو مدى نجاحها في اكتساب اسواق خارجية لمنتجاتها والاحتفاظ بالاسواق الخارجية ولاشك ان مصدر الاهتمام بالتصدير في اقتصادنا هو الحاجة الى الحصول على موارد من العملات الاجنبية اللازمة لتمويل الاستيرادات الضرورية لتنفيذ مشروعات خطة التنمية الاقتصادية .

ومن النظر الى الجدول رقم (٣) يتضح ان قطاعات الاتاج قد فشلت في تحقيق الأهداف المقررة في خطة التنمية للمصادر .

جدول رقم (٣)

بمجموع اقيام صادرات العراق

الفقرات	١٩٦٦	١٩٦٧	١٩٦٨
مواد غذائية	١٠٠٦٦٧	٧٣٥٢	٧٥٠٦
مواد اولية	٦٣٣٢	٥٠٧١	٤٠٩
مواد مصنوعة	٤٤٦٢	٦٢١٠	٨٥٣
حيوانات حية	٤٩	٥٢	٦٠
سـلع اخرى	١٧٢٩	١٩٧٩	٤٢٠١

المصدر : التقرير السنوي للبنك المركزي العراقي لسنة ١٩٦٨ .

هذه الارقام انما توضح ان الصناعة العراقية لم تنزل بميـدة عن
الوصول الى مرحلة التسويق الخارجي واسع النطاق وان نشاطها مازال
قاصراً على الاسواق المحلية .

ان النجاح في اكتساب اسواق خارجية يعكس نجاحاً في أداء
وظيفة ادارية من نوع متميز . اذ ان الاسواق الخارجية تختلف عن
السوق المحلية في كونها مجالاً للتنافس بين صناعات بلاد مختلفة هذا بينما
لا تجد صناعاتنا اية حماية او مساعدة كالتي تلقاها . في السوق المحلية . اذن
كسب سوق اجنبية يعني القدرة على تفهم الاحتياجات تفهماً واضحاً
والإلمام بالعوامل المؤثرة في سلوك المستهلكين فيها وطبيعة رغباتهم
وعاداتهم الشرائية .

اي ان اكتساب سوق اجنبية يعني النجاح في تقديم سلعة ذات
مواصفات يقبلها المستهلك الأجنبي في الوقت والمكان الملائمين وبالسر
الذي يكسب السلعة مركزاً تنافسياً قوياً بالنسبة الى السلع المنافسة
والبديلة .

لذلك يعتبر تحقيق أهداف التصدير بمثابة اختبار أساسي للكفاءة
الادارية في تشكيل واستغلال طاقتها ومواردها الانتاجية بطريقة تمكنها
من مقابلة تحديات الأسواق الاجنبية .

ونستطيع القول بان صناعاتنا الوطنية لم تثبت الى الآن قدرتها
على اجتياز ذلك الاختبار . وان احتمالات نجاحها في المستقبل لازالت
ضعيفة . وجدير بنا ان ننبه الى ان جانباً كبيراً في صادراتنا الصناعية انما
يذهب الى دول تربطنا واياها اتفاقيات تجارة ثنائية ، ومن ثم لا تعكس
نجاحاً اساسياً للإدارة الصناعية بقدر ما يعكس نشاط وزارة الاقتصاد .

مظهر آخر من مظاهر كفاءة الادارة في القطاع العام يتجلى في مدى قدرتها على تكوين قوة عمل مستقرة وفعالة تسهم اسهاماً حقيقياً في الانتاج بحيث تصح انتاجية العمل على أقصى ما يمكن . واذا ما نظرنا الى تطور العمالة الصناعية في السنوات ٦٥-١٩٦٦-١٩٦٧-١٩٦٨ لاتضح لنا ان قووة العمل الصناعية قد زادت خلال هذه الفترة كما يتضح من الجدول الآتي :

جدول رقم (٤)

يبين مجموع العمال في المنشآت الصناعية المؤممة

السنة	مجموع العمال
١٩٦٥-١٩٦٦	١٤٩٥٢
١٩٦٦-١٩٦٧	١٥١٢٧
١٩٦٧-١٩٦٨	١٦٧٠٢

المصدر - التقرير السنوي الثالث والرابع للؤسسة العامة للصناعة

ومن هذا الجدول يتضح ان نسبة الزيادة في عدد العمال خلال ١٩٦٥-١٩٦٨ قد بلغت نسبة ١٠ر٤ بالمائة مما كان عليه خلال السنة التي قبلها .

وبصفة عامة نجد عدم توافق بين معدلات زيادة الانتاج واستغلال الطاقة الانتاجية المتاحة من ناحية . وبين معدلات الزيادة في العمالة الصناعية . ولاشك ان جانباً من مشكلة العمالة الصناعية الزائدة يعود لاسباب خارجة عن ارادة الادارة الا ان جانباً أساسياً من المشكلة يعود

الى فشل الاداره المراقية في اتباع الأساليب العلمية السلمية في تخطيط القوى العاملة وانشاء ميزانيات توظيف بحيث حاجة العمل الحقيقية .
وقد تتمثل مشكلة العمالة الزائدة في سوء توزيع الطاقات والخبرات بين الوحدات الانتاجية المختلفة وهذا يرجع في جزء منه الى اتجاه بعض الادارات المراقية الى المغالاة في تحديد احتياجاتها من تلك الخبرات والكفايات دون ما ارتباط باحتياجات العمل ، كما تتمثل مشكلات العمالة في الطاقات الضائعة نتيجة للغياب ونقص الكفاءة والتدريب التي تدب في انتاج صنائع كبير .

سادسا - اساليب العمل واجراءاته :

يمثل تطور أساليب العمل واجراءاته مظهراً من مظاهر كفاءة الادارة ، كما ان درجة رضا الجماهير المتعاملة مع المشروع عن نوع الخدمة المقدمة وسهولة وسرعة الاجراءات يعد مقياساً لمدى نجاح الادارة في تخطيط وتنظيم عملياتها بطرق متطورة ومنتقدة وبأخذ هذا المقياس أساساً للبحث نجد ان الادارة المراقية لأغلب وحدات القطاع العام تعتبر متخلفة الى حد بعيد في هذا المجال وليس هنا مجال لذكر امثلة محددة على تدهور الخدمة والتنظيم بشركات القطاع العام إلا اننا نستطيع ان نلمس تمعد الاجراءات وتداخلها وسيطرة العقلية البيروقراطية على الأجهزة الادارية بوحدات القطاع العام ليس فقط في معاملاتها الخارجية بل في اجراءاتها الداخلية التي تتمثل في المركزية المطلقة وطول الاجراءات اللازمة لاتخاذ القرارات وعدم تحديد الاختصاصات بطريقة حاسمة بحيث يتمتع المسؤولية ويسهل على المخالف للتهرب من نتائج خطئه .

ومن هذا العرض السابق نستطيع ان نخرج بعدة نتائج اساسية :

١- ان عدداً ليس بالقليل من وحدات القطاع العام يعاني من مشكلات انتاجية وتسويقية وعمالية تقلل من قدرتها على تحقيق الاهداف الموضوعية لها .

٢- ان تلك المشكلات التي تواجه وحدات القطاع العام إنما تؤثر على ثورة المجتمع بصفة عامة في خوض المعركة المصيرية التي لا بد لنا على الانتصار لها .

٣- ان المستوى الانتاجي والاداري لغالبية وحدات القطاع العام انما يعكس مستوى منخفضاً من الكفاءة الادارية .

ان الادارة العراقية لازالت تعتبر الانتاج وظيفتها الاساسية ولازال للتدريب الهندسي هو المعيار الاساسي في اختيار رجال الادارة في العراق . ان الادارة العراقية لم تبلغ بعد المرحلة التي تعطي للسوق الاهمية الاولى باعتباره الاساس في تخطيط وتوجيه موارد الانتاج . ولازال وظيفته التسويق منحصرة في عملية التوزيع او بمعنى آخر التخلص من الانتاج . ان دراسات السوق وابحائه المختلفة وعمليات تطوير وتجديد المنتجات ودراسات المستهلك والسلوك الاستهلاكي والتنبؤ بالطلب المحتمل لا تجد لها مكاناً حقيقياً في الادارة العراقية . ولعل من مظاهر اهمال الناحية التسويقية قيام عدد من انصناعات الجديدة بطاقة انتاجية تزيد كثيراً على احتياجات السوق كما هي الحال في مصلحة تمليح كربلاء وشركة صناعة النسيج القطني في الكوت

ومن ناحية اخرى نجد تخلفاً شديداً في نشاط البحث والدراسة في المجالات الصناعية المختلفة . ان مفهوم البحث العلمي لم يستقر بعد في اذهان افراد الادارة العراقية ولازال قرارات الانتاج والتسويق والتوظيف تتخذ على اساس الخبرة السابقة او التجربة والخطأ .

ان اسلوب البحث العلمي في مجالات الافراد والعلاقات الانسانية

والتخطيط والمتابعة وتقييم الاداء وغـيرها من مجالات النشاط الاداري لايجد له مكاناً واضحاً في كثير من شركاتنا .

وبصفة عامة فان الادارة العراقية لانتمد دائماً او بطريقة اساسيه على البحث العلمي في وضع سياسات وبرامج الانتاج والتسويق والافراد والتمويل الامر الذي يمرض اجهزة الانتاج لهزات شديدة وخسائر جسيمة نتيجة التخبط في السياسات وعدم استقرارها .

سابعاً - الكفاءة الادارية - مفهومها واهميتها :

ذلك العرض الذي قدمناه لمظاهر مشكلة القطاع العام يدعوننا الى مناقشة محددات الكفاءة الادارية حتى نستطيع ان نحدد بدقة اسباب قصورها وانخفاضها . وكفاءة الادارة هي احد العوامل الاساسية التي تؤثر في قدرة المشروع على تحقيق الأهداف المحددة له ، اي انها تعتبر عاملاً محدداً لانتاجية المشروع وكفاءته بصفة عامة ، ولاشك ان هناك امثلة كثيرة من واقعنا الاقتصادي ، اذ يستطيع الفرد ان يلمس اختلافاً أساسياً بين كفاءة العمل ونتاجيته باحد المشروطات ، وبين مستوى الاداء والانجاز في مشروع آخر مماثل يعمل في الظروف نفسها وتوافر لديه الامكانيات نفسها الا ان نوعية الادارة تختلف في المشروعين .

وما نقصده بكفاءة الادارة هنا هو القدرة على تحقيق الأهداف المحددة للمشروع باستخدام الموارد المتاحة احسن استغلال وبتطبيق المباديء والاساليب العلمية بالادارة .

وعلى هذا فان مفهوم الكفاءة الادارية ينطوي على ما يأتي :

- ١ - القدرة على تحديد اهداف واضحة للعمل الانتاجي .
- ٢ - القدرة على اختيار النسب الوسائل لتحقيق تلك الاهداف .

٣ - القدرة على استخدام وتوجيه عناصر الانتاج المتاحة باقصى كفاءة ممكنة .

اذن نستطيع الاستدلال على مستوى كفاءة الادارة في احد المشروعات بقياس، درجة النجاح في اداء الاعمال الادارية الاساسية الآتية:

١ - تحديد الاهداف ووضوحها .

٢ - رسم السياسات .

٣ - وضع خطط وبرامج العمل على اسس علمية سليمة .

٤ - اعداد وتنفيذ ومتابعة الهيكل التنظيمي للمشروع .

٥ - رسم سياسات وبرامج الحوافز .

٦ - متابعة ورقابة الاداء بالمشروع .

٧ - التجديد والابتكار في اساليب العمل .

ان قيام الادارة باداء تلك الوظائف الاساسية على الوجه الاكمل (وباقتراض توافر الظروف المساعدة للعمل) ينعكس على النتائج العامة التي يحققها المشروع والتي تتمثل في :

١ - زيادة الانتاج .

٢ - خفض النفقات .

٣ - رفع مستوى جودة الانتاج وتطوير المنتجات .

٤ - خفض الاسعار .

٥ - الاسهام في رفع الاجور وزيادة المهالة .

٦ - تحقيق فائض لاعادة الاستثمار .

٧ - زيادة الصادرات ورفع كفاءة التسويق .

٨ - زيادة امكانيات الاستهلاك للمواطنين .

ولاشك ان عدداً من تلك النتائج السابقة قد يتعارض تحقيقه مع بعضها الآخر فقد تتعارض زيادة كمية الانتاج مع رفع مستوى الجودة او

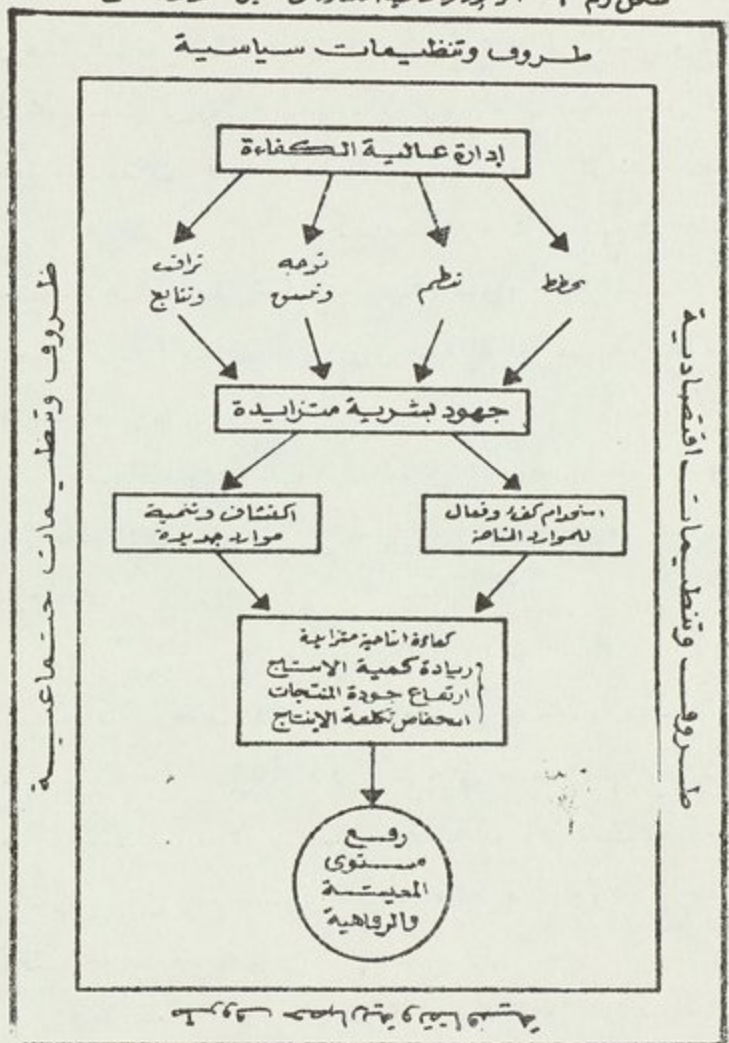
قد تؤدي زيادة الاجور وارتفاع معدلات الاستهلاك الى امتصاص الهامش
المخصص للاذخار واعادة الاستثمار كما قد يصعب تحقيق زيادة الصادرات في
الوقت نفسه الذي تطلب الاسواق المحلية مزيداً من المنتجات الوطنية الا
ان هذا التناقض الظاهري بين تلك النتائج يميل الى التلاشي والاختفاء
اذا نحن رجعنا الى مفهوم الكفاءة الادارية ، اذ ان طبيعة العمل الاداري
تحفل بالمتناقضات . لذلك فان كفاءة الادارة وتميزها انما تتضحان من
قدرتها على التوثيق بينها . ان كفاءة الادارة انما تنعكس في القدرة على
اختيار الاهداف ونحطيط وتوجيه العمل واختيار انسب الاساليب
لتحقيق تلك الاهداف بطريقة تزيل من ذلك التناقض وترفع من
انتاجية العمل .

وسر الاهتمام بالادارة وكفاءتها في المشروعات الحديثة يرجع الى
انها العنصر الحركي في المشروع الذي تنجم لديه خيوط العمل كلها اذ
تتوقف على مهارته في توجيه نتائج العمليات كلها .

والشكل رقم (١) يوضح ان الادارة ذات الكفاءة العالية هي التي
تستطيع أداء الوظائف الادارية الأساسية بطريقة علمية سليمة متمكنة
بذلك من توجيه الجهود والطاقة البشرية الى استخدام الموارد الانتاجية
المتاحة استخداماً فعالاً والعمل على تنمية موارد انتاجية جديدة
وبالتالي يتحقق رفع مستوى المعيشة بصفة عامة وتزداد الرفاهية
الاقتصادية العامة .

ويلاحظ ان الادارة تمارس أعمالها في اطار من الظروف الاقتصادية
والسياسية والاجتماعية والحضارية العامة التي تؤثر في قدرتها في اداء
وظائفها ، ومن ثم تعتبر عاملاً محدداً لكفاءتها ومن هنا نرى لزماً ان
نبحث في المحددات المختلفة للكفاءة الادارية - اي ما هي العوامل التي
تتحكم في تحديد مستوى كفاءة الادارة وقدرتها على اداء عمل اداري

شكل رقم ١٠ اثر البراعة العالية الكفاية في تحقيق الكفاءة للجميع



المصدر: الدكتور علي السلمي - الكفاءة الادارية في القطاع العام

متميز يتمثل في تحقيق الاهداف المحددة بالمستوى المطلوب .

ثامنا - محددات للكفاءة الادارية :

ان المفهوم الذي تقدمه في هذا البحث عن الكفاءة الادارية يخالف الى حد كبير ما يذهب اليه الكثيرون من انها تتحدد أساساً بمجموعة الصفات والمهارات التي يتصف بها المدير الفرد والتي يمكن تنميتها بالمزيد من التعليم والتدريب ولعل الاهتمام الزائد الذي نلاحظه الآن في العراق بالتدريب الاداري والذي يتبلور في الدورات العديدة التي ينظمها المركز القومي للإدارة في بغداد إنما يصدر عن هذا المفهوم للكفاءة الادارية .

وعلى العكس من ذلك المفهوم الضيق فان مهارات المدير وصفاته الشخصية إنما تعكس في تفكيرنا أحد عناصر ثلاث تتفاعل معاً لتحديد مستوى كفاءة المدير والعنصران الآخران اللذان يسهمان في تحديد الكفاءة الادارية هما التنظيم الذي يعمل به المدير اي ذلك الهيكل المتشابه من العلاقات والصلات مع الافراد المختلفين العامين في المشروع حيث يتصف كل منهم بصفات مهارات مختلفة ويسمى الى تحقيق رغبات وأهداف متباينة . ومن ناحية اخرى هناك المناخ العام او البيئة المحيطة التي يعمل في ظلها المشروع وتتمثل في الظروف والتنظيمات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي تحدد له مشروع مجالات العمل وتمده بالموارد اللازمة وتوفر له الاسواق التي تستوعب انتاجه في الوقت ذاته الذي تفرض فيه قيود واجراءات على طرق العمل وأساليبه وحرية الادارة في اتخاذ القرارات .

ان الكفاءة الادارية في تفكيرنا هي محصلة التفاعل بين تلك العناصر

الثلاثة (المدير ، والتنظيم ، والمناخ) وبالتالي فان اي محاولة لتحليل اسباب انخفاض الكفاءة الادارية من ناحية ومحاولة تحديد اساليب العمل لرفع تلك الكفاءة من ناحية اخرى لابد وان تأخذ في الاعتبار كل من تلك العناصر الثلاث . اذن لا يمكن تصور رفع مستوى الكفاءة الادارية في وحدة انتاجية بمجرد توفير مديرين على مستوى عال من الكفاءة ، اذالم يصحب ذلك توفير تنظيم داخلي فعال ومتطور بالاضافة الى تهيئة المناخ المناسب للعمل والانطلاق الانتاجي .

تلك هي الفكرة الاساسية التي يرتكز عليها هذا البحث . وسوف نستعرض فيما يلي بعض الافكار العامة المتعلقة بكل عنصر من تلك العناصر :

اولا - المدير :

ان العنصر الاول في تحديد الكفاءة الادارية هو المدير ذاته والعوامل الشخصية المحددة لكفاءة المدير هي :

١ - القدرات ، او المهارات ، او الصفات التي يتمتع بها المدير وتؤهله للقيام بعمل اداري متميز .

٢ - الدوافع والرغبات الذاتية التي يسمى المدير الى تحقيقها من خلال عمله الاداري والتي يتوقف مستوى ادائه وكفاءته على مدى توافر فرص اشباع تلك الرغبات في جو للعمل

قدرات ومهارات المدير الكفاء :

لقد تمددت وجهات النظر واختلفت الاراء حول ماهية القدرات والمهارات التي يجب توافرها في المدير الكفاء ورغم الاختلاف في وجهات النظر ، الا اننا نستطيع ان نحدد بعض المهارات والقدرات الاساسية التي

ينبغي توافرها في المدير (١).

- ١ - القدرة على العمل بكفاءة في ظروف صعبة وغير مستقرة .
- ٢ - القدرة على الحصول على مشاركة الآخرين في حل المشاركين والرغبة في الحصول عليها .

٣- القدرة على النقد الذاتي ومسألة النفس .

٤- القدرة على رد الهجوم باستراتيجية وتكتيك محكم .

٥- القدرة على تحديد الاهداف ورسم السياسات .

٦- القدرة على التعبير والاتصال والافناع .

وبصفة عامة يمكن تركيز تلك القدرات في ثلاث :

١- قدرات انسانية - تفهم الناس والتعامل معهم .

٢- قدرات فنية - تعرف طبيعة العمل وتفهم ظروفه ومشاكله .

٣- قدرات فكرية - القدرة على تصور المواقف وحل المشكلات .

وبالاضافة الى تلك المهارات تحددت من بعض المعارف والمعلومات

الاساسية التي ينبغي للمدير الكفء ان يلم ويحيط بها .

١- الدراسات الاساسية في الادارة .

٢- البيئة المحيطة بالمشروع .

٣- العمليات الداخلية للمشروع .

٤- وسائل التحليل الكمي والكيفي .

٥- محددات السلوك التنظيمي .

ان مفهوم القدرات والمهارات الادارية ينصرف الى طريقة أداء

المدير للعمل . وعلى هذا فان ما يقصده بالمهارة او القدرة الادارية انما

(١) الدكتور علي السلمي - الكفاءة الادارية في القطاع العام

(ص ٣٦-٣٧) .

يشمل بتلك التي تقبل التنمية والتطوير وليس بالضرورة والقدرات
الموروثة وتلك المهارات او القدرات القابلة للتنمية والتطوير تعتمد في
نشأتها وتطورها على انواع المعلومات والمعارف التي يلم بها المدير لتلك
حددنا ان من شروط المدير الكفاء الالمام بانواع المعارف السابقة .

ان تلك المهارات والقدرات الادارية المبنيّة على جوانب متعددة
من المعارف والمعلومات تتمثل في كيفية أداء المدير لعمله ويمكن
تحديدها في الآتي (١)

١ - المدير .. متخذ قرارات :

ان المظهر الأساسي لكفاءة المدير هو نوع القرارات التي يتخذها
ان المدير الكفاء يتخذ قراراته بناء على عملية تفكير منطقية ومرتبطة
تتابع مراحلها وخطواتها في تسلسل محدد .

٢ - المدير .. قائد :

القيادة هي عملية التأثير في نشاط الافراد والجماعات وتوجيه ذلك
النشاط نحو تحقيق هدف محدد . وبذلك فان المدير انما يمارس وظيفة
قيادة اساسية ، وتنعكس كفاءته في مدى قدرته على توجيه نشاط العاملين
والتنسيق بين جهودهم بما يكفل تحقيق غايات محدودة وفقاً لخطط
عمل مرسومة .

٣ - المدير .. حلقة اتصال :

ان نجاح المدير في اداء عمله وكفاءته في تحقيق اهداف المشروع

(١) المصدر السابق (ص ٣٧-٣٨)

الذي يتولى ادارته يتوقفان الى مدى بعيد على قدرته على القيام بدور حلقة الاتصال بين مختلف اجزاء المشروع بما يحقق توفير الجو والملائم لتدفق المعلومات التي تمكن من ارساء الاساس لاداء عمل واضح محدد بحيث يتضح مجال الرؤية بالنسبة الى كل فرد في التنظيم وبحيث يرى ارتباط عمله ودرجة اسهامه في تحقيق الاهداف للمشروع .

٤ - المدير .. والعمل الجماعي :

ان طبيعة العمل الاداري في المشروع الحديث يتمثل في العلاقات المعقدة التي تربط المدير باناس مختلفين سواء في داخل التنظيم ام في خارجه الامر الذي يجعل المدير في مركز يحتم عليه التعامل مع مجموعات من الافراد وبالتالي فان مهارته وقدرته على العمل كعضو في جماعة ، وبناء فريق عمل فعال ومتعاون ، انما تنعكس كفاءته الادارية بصفة عامة ، اى الطريق التي يدرك بها المدير رؤساءه وزملاءه ومرؤسيه الكيفية التي يتصرف بها حيالهم .

الدوافع الادارية :

ذلك هو العامل الثاني الذي يتفاعل مع القدرة والمهارة ليحدد مستوى كفاءة المدير الفرد . . ويقصد بالدوافع الادارية الرغبات او الاسباب التي تدفع المدير الى اداء العمل الاداري بمستوى معين من الكفاءة اى ما هي العوامل التي تؤثر في المدير فتجعله يميل الى زيادة الجهد في عمله وتحسين مستوى ادائه في بعض الاحيان وتقبيده جهوده والانصرف عن العمل في بعض المواقف الاخرى .

لقد تعددت الدراسات عن الدوافع الادارية في المجتمعات المتقدمة

ادارياً ايماناً باهمية تلك لدوافع في تحديد مستوى اداء المديرين وبالتالي في تحديد مستوى الاداء بالنسبة الى اجهزة لانتاج كلها بصفة عامة . وقد اوضحت تلك الدراسات ان المديرين يعملون اساساً بدوافع الرغبة في تحقيق الاهداف الآتية .

- ١ - النمو والتقدم في العمل .
 - ٢ - استغلال مواهبه وقدراته استقلالا سليماً .
 - ٣ - الحصول على معلومات كافية عن عمله .
 - ٤ - الحصول على عائد مادي دخل - مجز ومستقر .
 - ٥ - سلطة اتخاذ القرارات في العمل .
 - ٦ - حرية العمل المستقل والتفكير الحر .
 - ٧ - الاشتراك في تحديد اهداف ووسائل واساليب العمل .
 - ٨ - العمل المستقر والشعور بالامن والنظام .
 - ٩ - تكوين صداقات والعيش في جو اجتماعي مناسب في العمل واكتساب حب واحترام الناس داخل وخارج المشروع .
- ولكي نعمل على رفع الكفاءة من خلال تهيئة ادارة على مستوى عال من الكفاءة يجب العمل بما يأتي :

- ١ - رسم سياسة ايجابية وفعالة لاختيار المديرين .
 - ٢ - رسم سياسة ايجابية وفعالة لتدريب المديرين .
 - ٣ - رسم سياسة ايجابية وفعالة للحوافز الادارية .
- فن خلال سياستي الاختبار والتدريب يمكن العمل على توفير مديرين توافر لديهم القدرات والمهارات الادارية الاساسية وتنمية وتطوير تلك المهارات لتناسب مع احتياجات العمل وظروفه ومن خلال سياسة الحوافز يمكن توفير الظروف المناسبة لاشباع حاجات ورغبات المديرين ، اي يتم استثارة دوافع العمل لديهم وكفالة الاشباع المناسب

للرغبات والمحاجات التي تنطلق منها تلك الدوافع

ثانياً - المناخ :

ان العنصر الثالث المحدد للكفاءة الادارية هو المناخ العام الذي يحيط بالادارة في ادائها لوظائفها ويتركب ذلك المناخ اساساً من :

- ١- المؤسسات والنظم والظروف الاقتصادية .
- ٢- المؤسسات والنظم والظروف الاجتماعية .
- ٣- المؤسسات والنظم والظروف الحضارية والثقافية .
- ٤- المؤسسات والنظم والظروف السياسية .

ذلك المناخ يؤثر في الادارة وكفاءتها تأثيراً مزدوجاً اذ يوفر للادارة الموارد الاساسية اللازمة للعمل والانتاج من ناحية كما يمثل المحال الاساسي لتصرف منتجات المشروع وبالذات تنوقف كفاءة العمل الاداري على مدى توافر القوى العاملة ونوعيتها مثلاً او مدى انتظام ورود المواد الخام ومواد الانتاج اللازمة ، كذلك تتأثر كفاءة الادارة بمدى قدرة الاسواق على استيعاب منتجاتها من السلع وخدمات .

من ناحية اخرى فان المناخ العام يمثل مصدراً للقيم والمثل التي تعمل الادارة في ظلها وبذلك تستلهم اهدافها من تلك القيم والفلسفات ، فلا شك ان الادارة تعمل في مجتمع اشتركي وتحميد عن الخط الاساسي لعقيدة وتفكير المجتمع لا يتوقع لها نجاح او كفاءة .

والمصدر الاخير لتأثير المناخ في كفاءة الادارة ، ان طبيعة المؤسسات والنظم المكونة واتجاهات اهدافها وقيمها تتبلور في شكل قيود واجراءات تلتزم بها الادارة قد تصل الى حد قدرة الادارة على التفكير واتخاذ القرارات الذي يحد من كفاءتها الى حد بعيد .

ذلك هو مفهومنا عن الكفاءة الادارية انما تحصل للتعامل بين قوى
ثلاث أساسية هي فئة المديرين ، وطبيعة وظروف التنظيم وطبيعة
وأهداف المناخ العام
وعلى ضوء هذا المفهوم سنحاول في هذا البحث ان نحدد
اسباب انخفاض الكفاءة الادارية في القطاع العام ورسم اتجاه التغيير
لرفع تلك الكفاءة .

معوقات الكفاءة الادارية في القطاع العام

على ضوء تحديدينا للعناصر المؤثرة في كفاءة الادارة سنحاول في
هذا القسم من الفصل تبين الاسباب التي اسهمت في الوصول بالكفاءة
الادارية في وحدات القطاع العام الى ذلك المستوى المنخفض

اولا - المديرين :

لقد اوضحنا ان كفاءة المدير الفرد تتوقف على مهارته وقدراته
من ناحية وعلى دوافعه ورغباته في العمل من ناحية اخرى ، وان هذا
يقتضى وضع اسس علمية سليمة لاختيار وتدريب المديرين وتوفير الحوافز
المناسبة التي تلاقى قبولا لديهم .

ولكن ماذا تم فعلا في تجربة القطاع العام في السنوات الماضية بالنظر
الى تلك الانشطة الرئيسية الثلاثة :

- الاختيار

- التدريب

- الحوافز

صفات المدير للعراقي :

تدل الملاحظات ان حوالي نسبة كبيرة من رؤساء ومدبري الشركات والمؤسسات العامة - من خريجي الكليات العراقية والاجنبية وهذما يؤكد ان تجربة القطاع العام في العراق حتى الآن تضم تركيزاً اساسياً على عنصر القدرة والمهارة كأساس، في الاختيار لشغل الوظائف الادارية ، ولقد اتمرت عمليات الاختيار لفترة طويلة ، اذ لم تكن معايير الاختيار والمفاضلة بين الافراد المختلفين واضحة او محدودة ففي بداية نشأة القطاع العام دار نقاش طويل حول المفاضلة بين فريقين من الافراد لتولي مناصب الادارة وهي :

أ - اهل الثقة وهم الذين اتضح اخلاصهم وولاؤهم للشورة ولكن ينقصهم التأهيل الفني اللازم للعمل الاداري .

ب - اهل الخبرة وهم الذين يتمتعون بالقدرة والمهارات الادارية ولكن قد ينقصهم الارتباط التام بمخطط التفكير الثوري .

وقد رجحت كفة اهل الثقة لفترة من الوقت اظهر بعضهم خلالها نجاحاً في ادارتهم للوحدات التي عهد اليهم الا ان التجربة اظهرت بصفة عامة ان هذا المقياس لم يكن هو اساس المعايير في اختيار افراد الادارة للوحدات الانتاجية وكانت الظاهرة الاساسية في تلك الفترة التسرع الشديد في اقامة المشروعات الجديدة دون دراسة او بحث ودون حساب لاحتمالات النجاح ، بالإضافة الى خبرة القائمين على ادارتها ، الامر الذي نتج عنه فشل كثير من تلك لوحدات ، ولازال بعض تلك المشروعات قائماً حتى الان يعاني من نتائج التسرع في الانشاء .

لقد اتضح اذن ان الاخلاص والنوايا الطيبة ليست هي كل الصفات

اللازمة للمدير الكفء ، وبالتالي اتجه الرأي الى اتخاذ الخبرة اساساً للاختيار في مناصب الادارة ، وقد تثمرت تلك التجربة ايضاً لسببين رئيسيين :

أ - السبب الاول انه شاع تصور ان المدير الناجح هو من تنوافر له مهارة فنية خاصة ، وارتبط هذا الفهم بالمحاية الهندسية فقد تغلبت على القائمين بمهمة اختيار المديرين الفكرة القائلة بان للصناعة والانتاج بصفة عامة ، ان هي الامسألة هندسية بحمة وبالتالي فان المهندس هو اقدر من يتولى العمل الاداري .

ب - والسبب الثاني هو الاتجاه الى الاستعانة بافراد القوات المسلحة من ذوي رتب العالية .

ولقد امتد هذا التفكير وتطور في السنوات الأخيرة حيث اتخذت صفة المهارة الفنية للمدير طابع التخصص الحرفي او المهني وبذلك رأينا الاتجاه الى تعيين المهندسين في مناصب الادارة في الشركات الصناعية يمتد ليعمل تعيين اطباء وصيادلة في مناصب الادارة العليا في شركات الادوية والمستحضرات الطبية واختيار صحفيين وكتاب لادارة المؤسسات الصحفية والثقافية ودور النشر والتوزيع كذلك اصبح الكتاب المسرحي طبقاً لهذا المعيار هو خير من يدير المسرح والسينما .

ان ذلك لاتجاه الى قصر المهارة الفنية للمدير على التخصص الحرفي يعتبر الى حد كبير مصدراً اساسياً من مصادر الفشل وانخفاض الكفاءة الادارية في كثير من وحدات القطاع العام انه وان توافرت للطبيب او الصيدلي او المهندس معرفة علمية ضرورية وهامة بفرع من فروع الخبرة الانسانية الا انها ليست كافية لجعل منه مديراً ناجحاً على مستوى عال من الكفاءة الادارية .

لقد وضع لنا ان ما يحتاج اليه المدير بالاضافة الى التخصص العلمي والمعرفة الفنية (او بغض النظر عنها) هو القدرة على تفهم واستخدام

الاساليب العملية في الادارة من تخطيط ورقابة .

ان الادارة هي عملية قيادة بالدرجة الاولى ولا بد للمدير الكفء من ان يمارس مهمة قيادية في المقام الاول حتى يتمكن من توجيه جهود العاملين الى تحقيق هدف محدد . ان المشكلات الادارية في المشروعات الحديثة تنوع وتشابك بحيث يصعب على المدير الذي تنحصر خبرته ومعلوماته في ناحية معينة كالمهندسة او الاقتصاد مثلاً من ان يتمكن من الاحاطة بكافة جوانب العمل الاداري من انتاج تسويق وتمويل وشؤون افراد .

ان كثيراً من مشاكل التسويق التي تعاني منها الصناعة المراقية التي تتمثل في تراكم المخزون السلعي من اصناف راكدة مثل صناعة التعليب في كربلاء والاحذية الشعبية في الكوفة ومنتجات معمل النسيج القطنى في الكوت وعدم القدرة على اكتساب وغزو اسواق جديدة باتباع اساليب البحث والدراسة العملية لطبائع وطادات المستهلكين ، ترجع في جانب كبير منها الى سيطرة العقلية الفنية على الادارة المراقية والى تركيز اهتمامها على الناحية الانتاجية دون اعطاء القدر الكافي من الاهتمام والدراسة لمشاكل السوق .

ان الصفة الاساسية والمهارة الاولى التي ينبغي توافرها في المدير الكفء هي القدرة على اتخاذ القرارات الادارية بفعالية وكفاءة آخذاً في الاعتبار العوامل الانتاجية والتسويقية والتمويلية والانسانية المتداخلة والمتشابكة في اي موقف اداري مع مراعاة الظروف المعقدة ومتابعة التطور والتقدم في فنون وعلوم الادارة .

اذن نخرج من هذا العرض الى ان الاساس الاول في توفير هيئة ادارية على مستوى عال من الكفاءة يتحقق برسم سياسة للاختيار السليم وتحديد المعايير العملية للاختيار ، اي ان الاختيار السليم هو الخطوة

الاولى في سبيل توفير المدير الكفاء وقد فشلت تجربة القطاع العام حتى الان في الوصول الى مخطط علمي سليم لاختيار رجال الادارة . لذلك فاني ادعو المسؤولين في وزارة الصناعة الى الاهتمام بمنصر الادارة اهتماماً بالغاً في ادارة المؤسسات والشركات الصناعية بصورة خاصة .

التدريب الاداري :

ويرتبط بموضوع اختيار المديرين قصد الحصول على من يمتلكون صفات ومؤهلات خاصة ، موضوع التدريب الذي يري الى تنمية تلك الصفات والمؤهلات وصقلها وزيادة قدرة المدير على القيام بمعمل اداري . ورغم الاهتمام الزائد الذي يلقاه نشاط التدريب الاداري في العراق تحذر من نقطة اساسية هي ان التدريب لن يخلق الاداري الناجح اذا لم تتوفر للشخص المقومات الاساسية اللازم توافرها في المدير . ان مهمة التدريب تقتصر على اتاحة الفرصة للفرد لتجديد وتنمية معلوماته وتوفير الجو المناسب لتنمية الخبرات والمهارات الادارية . ولكن نتيجة للخطأ في اسلوب الاختيار السابق الاشارة اليه قام نشاط التدريب الاداري في العراق (خاصة بالنسبة لمعاهد الادارة) على اساس غير سليم في اغلب الاحيان اذ قصد منه اساساً ان يحول مجموعة من شاغلي المناصب الادارية الذين لا يتمتعون بالمهارات والمعلومات الاساسية الى مديرين اكفاء وهذا هدف صعب المنال . والتدريب ينبغي له لكي يصبح فعالاً ان تتوافر له مجموعة من الشروط :

أ - ان يصدر عن حاجة فعلية للتدريب .

ب - ان يتوافر للشخص موضوع التدريب الدافئ الشخصي
للتعلم والنمو .

ج - ان تهيأ ظروف العمل بطريقة تسمح للفرد بتطبيق الافكار
والاساليب الحديثة التي درب عليها وبدراسة نشاط التدريب السابق في
العراق حالياً نجد ان الشروط الثلاث السابقة غير متوافرة في اغلب الاحيان
فكثير من شركات القطاع العام لا تقوم برسم خطة تدريبية على اساس علمي
سليم بحيث تمكس الاحتياجات الفعلية المشروع وانما يكون الهدف
اساساً هو استكمال شكلي لمطلب التدريب الذي نصت لأهمية العاملين
بالقطاع العام الذي يعتبر النشاط التدريبي للشركة من معايير تقييم الاداء،
وعلى هذا نجد الاهتمام بالتدريب ينحصر في غالب الاحيان في الناحية الكمية
(اي عدد الذين تم تدريبهم بغض النظر على نوعية وجودة التدريب ومدى
صلاحيته لظروف الشركة .

ونظراً الى الاسلوب الذي يجري به اختيار الافراد لحضور
الدورات التدريبية وهو يأخذ شكلاً وتينياً بحيث لا يشعر الفرد بحاجة
اساسية الى التدريب ولا يدفعه شعور بالرغبة في التعليم ، ولذلك تنحصر
عملية التدريب في كونها فرصة للتغيب عن العمل دون اهتمام حقيقي
باكتساب معلومات او خبرات جديدة .

ولاشك ان عدم توافر الشرط الثالث يعتبر عاملاً مؤثراً في كفاية
التدريب وفعاليته ، ان اكتساب الفرد خبرات ومعلومات جديدة وتعرفه
اساليب علمية وحديثة في اداء الاعمال يجعله متحفزاً الى تطبيقها في عمله ،
ولكنه يفاجأ غالباً بان ظروف واجراءات العمل في شركته لا تزال كما هي
وان طبيعة التنظيم لا تسمح له بتطبيق افكاره ومعلوماته والافادة منها ، اي
ان امكانيات التغيير معدومة او تكاد وبالتالي تختزن المعلومات والخبرات
في نفس الشخص ولا يتاح لها فرصة الانطلاق ، ومن هنا تنعدم فائدة

التدريب ، بل تتضح مأساة التدريب ، اذ انه يؤدي الى حالات الاحباط والقلق النفسي التي تصيب الفرد .

اذن الاعتماد على التدريب كوسيلة لاعداد المدير الكفاء دون ان تتوافر لهذا المدير المقومات الاساسية اللازمة للعمل الاداري ، لن يؤدي الى نتيجة ايجابية . ومن ناحية اخرى فان عدم اتاحة فرص العمل وتهيئة الجو المناسب للافادة من المعلومات والخبرات المكتسبة اثناء التدريب ، تقلل من فعاليته الى حد بعيد وقد تؤدي الى آثار عكسية

ثانيا - التنظيم :

لاشك ان هناك تفاعلا بين نوعية المدير من حيث مهارته ورغبته في العمل من ناحية وطبيعة المناخ العام الذي يتم فيه العمل الاداري من حيث التأثير في كفاءة التنظيم الداخلي لوحدات القطاع العام من ناحية اخرى .

فنتيجة الفشل في اختيار وتدريب القيادات السليمة وتوفير الحوافز المناسبة لها ، تمكنت عناصر متباينة الكفاءة من شغل المناصب الادارية الهامة في وحدات القطاع العام الامر الذي ساعد على انتشار بعض المفاهيم الخاطئة عن التنظيم واسمه مما ادى الى تكوين تنظيمات ادارية غير فعالة في توجيه مجريات العمل في الشركة او المؤسسة .

فقد انتشر مفهوم التنظيم على انه عبارة عن هيكل الوظائف وارتباطها بعضها مع بعض في تدرج هرمي يتخذ مظهره الاساسي في خريطة تنظيمية (او شجرة) توضح تسلسل الوظائف والمستويات الادارية وقد انصرف الكثير من القيادات الادارية الى بذل الجهد في اعداد الشكل دون محاولة لربط المضمون بواقع العمل ووضع تلك التنظيمات موضع

التطبيق الفعلي والافادة منها في توجيه مجريات العمل في الشركة او المؤسسة .

ولقد ساعد على شل فاعلية تلك الهياكل التنظيمية عدة عوامل اساسية منها :

(١) الاتجاه الى النمطية في اعدادها بحيث أصبح هناك عدد محدود من الأنماط التنظيمية التي تنتقل من شركة الى أخرى او من قطاع الى آخر دون اي اعتبار للاختلافات الموضوعية بين بعضها والبعض .

(٢) تطبيق اجراءات توصف الوظائف وتقييمها واتخاذها أساساً لتحديد الاجور والرواتب وكان حافزاً للكثيرين على المبالغة في تحديد اختصاصات اداراتهم والعمل على توسيم نطاق مسؤولياته وبالذات يرفع من قيمة وظيفته ويضمن الحصول على فئة مالية أعلى وقد أدى ذلك الى صراعات وخرافات أساسية كالخلاف على تبعية المخازن للادارة المالية والتجارية او ادارة الشؤون الادارية او الاختلاف على تبعية اقسام التخطيط والمتابعة .

(٣) كثرة عمليات التغيير في القيادات الادارية للقطاع العام أدى الى عرقلة كثير من تلك الجهود التنظيمية وكثرة عمليات اعادة التنظيم الامر الذي افقدها قيمتها ومعناها واصبحت تلك العمليات جزءاً من العمل الروتيني لكثير من شركاتنا دون ان يرتبط التنظيم او اعادةه بهدف محدد او فكرة معينة سوى خدمة الأهداف الشخصية للادارة العليا .

من ناحية اخرى فان ظروف عمل القطاع العام وطبيعة مرحلة النمو التي يجتازها وما يتبعها من كثرة اجهزة الاشراف والرقابة وتدخل الأجهزة الحكومية في تحديد العديد من مجالات العمل الاداري ، أدى الى اضعاف

قدرة ادارات المشروعات على تخطيط القوى العاملة على اساس سليمه ، الامر الذي أدى الى تضخم عدد الموظفين دون ارتباط حقيقي بحاجة العمل مما ساعد على ضعف الصلة بين قدرات ورغبات الافراد من ناحية وطبيعة الأعمال والوظائف التي يعهد بها اليهم من ناحية اخرى .

كل تلك العوامل مضاف اليها زحف الروتين الحكومي والاسلوب البيروقراطي على القطاع العام والتوسع في تطبيق العمليات الحكومية أدى الى تكوين عقلية بيروقراطية تتميز بالاهمال والتهاون والتهرب من تحمل المسؤولية وعدم الرغبة في الاقدام والمبادرة .

ولاشك ان تلك الصورة لايجوز تعميمها على كل وحدات القطاع العام اذ لازالت هناك وحدات تنصف بديناميكية فعالية تنظيماتها وتجدد حيوية العاملين فيها وتخلصهم من العقلية البيروقراطية الا ان تلك الوحدات قليلة العدد الى حد بعيد .

من ذلك نرى ان نوعية وحركية التنظيم تؤدي الى التأثير في الكفاءة الادارية وفي حالة القطاع العام كان هذا التأثير في اتجاه مضاد للتقدم والنجويد ، ان التنظيم باعتباره العصب الحقيقي لفاعلية الادارة وكفاءتها يمثل عقبة اساسية في سبيل رفع كفاءة الادارة في القطاع العام .

ثالثا - المناخ :

تميز البيئة المحيطة بوحدات القطاع العام بعدة خصائص اساسية

وكان لها ما يزال تأثير سيء في كفاءة الادارة واهم تلك الخصائص :

١ - عدم الاستقرار على هيكل تنظيمي اساسي للقطاع العام
تعاقب عمليات اعادة تنظيم القطاع العام فمنذ صدور قوانين التأميم في تموز
١٩٦٤ تغير الاطار التنظيمي للقطاع العام عدة مرات ، وقد ترتب على
تلك التغييرات اعادة تنظيم جذرية في علاقات واساليب واهداف
العمل الاتاجي .

ومما يلاحظ في هذا الشأن ان تلك التغييرات في تحديد الهيكل
التنظيمي للقطاع العام قد ترتب عليها النتائج الاساسية التالية :

١ - التضارب والازدواج في الاختصاصات بين الوزارة والمؤسسة
العامة للصناعة .

٢ - عدم تحديد العلاقات بين الشركات والمؤسسات المشرفة عليها
تجديداً واضحاً .

٣ - استمرار قيام عدد من الاجهزة السابقة على انشاء القطاع العام
دون تحديد دقيق لاختصاصها او مسؤولياتها مثل مصلحة شهداء الجيش .

٢ - القدرة على التخطيط المالي الاستثماري محدودة تبعاً لنوافر
الامكانيات العامة وتخصع تلك الخطط دائماً للتغيير والتبديل بواسطة
المؤسسة

٣ - عدم الاستقرار والانتظام في استيراد المواد الاولية وغيرها
من الادوات الاحياءية والاجزاء اللازمة

الاساليب اللازمة لرفع الكفاءة الادارية

بالقطاع العام

ذلك العرض لمعوقات الكفاءة الادارية بوحدات القطاع العام يبرز

حقيقة اساسية هي ان عوامل مختلفة قد تشابكت وتفاعلت في خلق وتجميع تلك المشكلة ومن هنا لا يكون العمل على حلها تاماً وفعالاً الا اذا تمت مواجهة تلك العوامل المختلفة في وقت واحد .

ان بداية الاصلاح لمشاكل القطاع العام وادارته تنبم من

مبدأين أساسيين :

١ - ان الشركة وهي وحدة الانتاج الاساسية في القطاع العام ينبغي ان يكون لها استقلال ذاتي يساعدها على اطلاق كل القوى المتاحة بدون اية عراقيل او عقبات .

٢ - ان الادارة العليا لكل وحدة من وحدات الانتاج هي المسؤول الاول عن قيادة العمل فيها وانها معرضة للحساب ايجابياً وسلبياً في حالتي النجاح والفشل .

ومن هذا المنطلق يمكن تصور اجراءات رفع كفاءة الادارة بالقطاع العام وهي تسير في خطين متوازيين :

الاول - (أ) العمل على علاج القصور والنقص الذاتي في قدرات ومهارات افراد الادارة بوحدات القطاع العام من خلال سياسات الاختيار والتدريب القائمة على اسس علمية سليمة لتحديد فيها معايير الاختيار واساليبه تحديداً دقيقة أو رسم فيها خطه التدريب بحيث تعكس الاحتياجات الفعلية للعمل .

ب - العمل على توفير الحوافز الضرورية التي تنفق ودوافع العمل لدى افراد الادارة بحيث يرتبط الحصول عليها (او الحرمان منها) بنتائج الاعمال والانجازات التي تتحقق ومدى اتفاتها مع الاهداف المحددة .

الثاني - تبسيط المناخ العام الذي يمارس فيه القطاع العام اعماله بما

يكفل ازالة التناقض والازدواج ويقلل من الجهود الموجهة الى اجابة طلبات اجهزة الاشراف والرقابة . وفي هذا السبيل نقترح :

١ - دراسة جادة لحقيقة دور المؤسسة العامة وطبيعة اسهامها في تسهيل مهمة وحدات الانتاج . ان المؤسسات العامة بكل اجهزتها الادارية والفنية والموارد المخصصة لها انما تمثل طاقات بشرية ومادية هائلة قد يكون من الافضل توجيهها الى ميدان الانتاج الفعلي بدلا من تبديد تلك الموارد في اعمال بيروقراطية ومكتبية صماء لا تسهم اسهاماً حقيقياً في الانتاج . وما يؤكد هذا الرأي الحقيقة المشاهدة من أن اجهزة المؤسسات واداراتها يوجد نظير لها في كل وزارة اي ان هناك ازدواجا وتكراراً حقيقياً في الاعمال والاختصاصات .

٢ - دراسة جادة لحقيقة دور الاجهزة المركزية الرقابية تهدف الى تحديد وتوضيح اختصاصاتها وازالة ما بينها من ازدواج وتكرار من ناحية كما تعمل من ناحية اخرى على تحديد معايير واضحة ومادلة للرقابة وتقييم الأداء .

٣ - اعادة النظر في القوانين واللوائح التي تحكم العمل في القطاع العام - القوانين المالية . لوائح العاملين وغيرها - بهدف تطويرها وتبسيطها وازالة ما فيها من قيود على حرية الادارة في العمل . ان رفع كفاءة الادارة في القطاع العام وتطوير العمل به وزيادة انتاجية وحداته ، انما يرتبط اساساً باعادة النظر في الهيكل التنظيمي وفلسفة القطاع العام واي اصلاح لا يمس تلك النواحي لا يمكن ان نتوقع له نجاحاً اي نجاح .

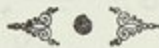
ان التطبيق الاشتراكي يرتكز كما أوضحنا على مبادئ أساسية :

١- الملكية العامة لوسائل الانتاج .

٢- التخطيط القومى الشامل .

من هذا المنطلق يصير الفكر في انسب الاشكال التنظيمية
التي توفر فرص العمل الحر المنطلق لادارة وحدات القطر العام
في الوقت ذاته الذي لا يتخلى عن المبدأين السابقين .

وفي اعتقادنا انه يمكن الوصول الى هذا الهدف لو عدنا بالقطاع
العام الى تنظيمه الاول البسيط الذي مارسناه في السنوات التي تلت
انشاء المؤسسة الاقتصادية .



الفصل الخامس

وسائل زيادة الانتاج في القطاع العام

ان المهمة الاساسية التي تواجه مؤسسات القطاع العام هي زيادة الانتاج وهذه الاهمية التي بلغتها معركة الانتاج اثنا تنكافاً مع الآمال المصورة المعقودة عليها لأنها الطربق الوحيد الى زيادة الدخل . ولذا كان محتماً حفز كل الجهود المعززة بالعلم الحديث لوضع هذه الامال موضع التنفيذ . . . ومن هذه الزاوية كان طبيعياً ان يكون لموضوع الحوافز في القطاع العام اهمية بالغة لاتصاله بالآفاق التي ينبغي ان تنطلق اليها معركة الانتاج وسنجد اول في هذا الفصل القاء اضراء على بعض الحوافز الخاصة برجال الادارة العليا او بمديري المشروعات العامة .

تنقسم الحوافز الى قسمين :

اولاً - الحوافز الايجابية وهي اما حوافز جماعية او فردية .

ثانياً - الحوافز السلبية الروادع .

اولاً - الحوافز الايجابية :

ويراد بالحوافز الايجابية ما يتاح من فرص انهاء العمل بالمشروع والثواب عنه لمن يؤديه من العاملين بجد واطلاق . والحوافز الايجابية اما ان تكون حوافز جماعية تتعاق بمجموع العاملين في الوحدة الانتاجية كالمخدمات الاجتماعية للعاملين وكنظام توزيع الارباح ، واما ان تكون حوافز فردية كتح الاوصمة في حالات الكفاءة الممتازة وكالترقية بالاختيار وكالملاوات الاستثنائية والمكافآت على الاقتراحات .

هذه الحوافز الفردية هي في حقيقتها نوع من التقدير لعمل محدد
ومن ثم كان طبيعياً ان تتعلق بمعامل او اكثر بالذات .

واذا كان العنصر البشري هو دعامة الانتاج فان من الطبيعي ان
نعمل على اشعار العامل بدوره في مجال الانتاج ومسؤوليته المحددة في
الخططة الشاملة منظوراً اليها من خلال برامجها التفصيلية .

ويمكن في هذه المرحلة من مرحلة تطورنا الاقتصادي
وبناء الاقتصاد القومي ان نستنهض همم العمال لزيادة الانتاج زيادة كبيرة
ان لم يكن القفز به قفزة كبرى وذلك لتحقيق معدل عال من التنمية
الاقتصادية ومنحهم مكافآت تناسب مع الزيادة في انتاجيتهم بحيث
يحصلون على اجر يبلغ ضعف الاجر العادي مثلما عن الزيادة في عدد الوحدات
الانتاجية التي ينتجونها وتنطبق هذه الفكرة على العمال فرادى او بمجموعات
حسب نوع العمل الذي يقومون به .

ومن الممكن ان يثار في العمال كذلك روح المحافظة على الآلة او
المادة الاولية او رؤوس الاموال الثابتة او تحسين نوع الناج ، ويمكن
مكافأة القسم او المجموعة التي يمكن ان تسهم اسهاماً كبيراً في هذا المجال
كما يمكن ان تشجع طرق ترشيد العمل التي تزيد الانتاجية وان يشجع
الابتكار بين العمال الفنيين وغير الفنيين وان تنسب هذه الافكار المبتكرة
لهم ، وان يمنحوا مكافآت مادية مجزية ومغرية لحث الآخرين على تقليدهم
في الابتكار والتفوق . على انه يجب ان يكون منح هذه المزايا المادية نتيجة
لاعمال حققت فعلاً ونتائج حدثت وقيست بمقياس دقيق ذلك انه من اكبر
المشكلات للهمم ان تعمم المكافأة فتشمل المجد والمهمل .

والعامل الذي لا يحقق النتائج طبقاً للمعدلات المتوسطة التي يضعها
المخبراء فانه يخضع من اجراءه نسبة مماثلة للنقص في انتاجيته على ان يرسم
حد أدنى بطبيعة الحال وينظر فيه الى الاعباء الاجتماعية الى غير ذلك .

والحوافز الايجابية الفردية نوعان :

- النوع الاول : حوافز مادية فردية .
- النوع الثاني : حوافز فردية معنوية .

اولا - الحوافز الفردية المادية

تمثل الحوافز الفردية المادية فيما يلي :

- ١- الترقية بالاختيار .
- ٢- المكافآت التشجيعية
- ٣- العلاوات الاستثنائية .
- ٤- المكافآت على الاختراعات .
- ٥- المكافآت على الاقتراحات .
- ٦- المكافآت على التميز في الأداء .

١ - للترقية بالاختيار :

اذا كانت الترقية تمثل نوعاً من الاستقرار والاطمئنان لدى العامل بحكم ارتكازها على قاعدة منضبطة هي الأقدمية - إلا ان أبرز عيوبها انها لاتضع في اعتبارها الصفاة الذاتية التي يجب ان تتوافر في شاغل الوظيفة الأعلى ولا درجة الكفاءة التي أدار بها العمل الموكول اليه . فنادام العامل يتمتع بقدر من الكفاءة لا ينزل به الى مادون أوساط الناس فهو صالح دائماً لترقيه بالأقدمية الى الوظيفة الأعلى متى كان هو الاقدم .

ولهذا فان قاعدة الترقية بالأقدمية لاتمثل حافزاً جيداً لاي عامل كفء وعلى نقيضها قاعدة الترقية بالاختيار التي تعد من أبرز الحوافز الفردية ، لانها تقوم على اختيار اصالح العاملين في الوظيفة الأعلى ، الاصل

الذي يحفز كل عامل الى أداء العمل المطلوب منه بأعلى درجات الكفاءة حتى يتفوق على غيره من المترشحين معه فيها .

وبالرغم مما قيل من ان الترقية بالاختيار لانضمام دائها المفاضلة بين المرشحين للوظيفة الاعلى إلا على أساس من الخبرة النامة - إلا ان هذا الاعتبار لا يصلح أساساً لرفض الترقية بالاختيار في الوحدات الانتاجية بالقطاع العام ، لأن خضوعها لاشرف الشعب وسيطرته ومراعاة الاختيار الدقيق للعناصر التي تحتل المراكز القيادية فيها ، من شأنه ان يضمن عدم الاعتراف بالترقية بالاختيار عن اغراضها وعلى الرؤساء الاداريين ان يطبقوا هذه الوسيلة على أساس واحد هو مراعاة صالح الانتاج ومكافأة المجد وهم مسؤولون عن حسن التطبيق كل المسؤولية .

٢- المكافآت التشجيعية :

كما يدل اسمها نوع من التشجيع للعامل واثباته على ما بذل من جهد سواء اتخذ هذا الجهد شكل خدمات ممتازة او أعمالاً من شأنها زيادة الانتاج او خفض تكاليفه او تحسينه او ابتكار انواع جديدة منه .

٣- العلاوات الاستثنائية :

لا ترتبط العلاوات الاستثنائية بالعلاوات الدورية سواء من حيث صبيب استحقاقها او ميعادها . وعلى هذا يمكن القول بان العلاوات العادية تختلف عن العلاوات الاستثنائية من الناحيتين الآتيتين :

اولاً - انه لا ينظر في منح العلاوات الدورية الى الجهد الخاص الذي يبذله عامل بذاته او اكثر من العاملين في الوحدة الانتاجية بل الى ما تحقق من الاهداف الانتاجية منظوراً اليها من خلال الجهد

ثانياً - انه متى منح العلاوات الدورية فان أثرها يكون جماعياً لانها تصرف الى العاملين بالوحدة الانتاجية في مجرهم وذلك خلافاً للعلاوات الاستثنائية التي لا تخص سوى صاحبها ولا تمنح الا بناء على جهده الخاص .

٤- المكافآت عن الاختراعات :

اذا كانت المشا كل الاقتصادية والاجتماعية الكبرى التي نتصدى لمواجهتها تتطلب اولا وأخيراً حلولاً علمية واذا كنا مطالبين وعصر الذرة يشرق فجره على الدنيا ان نبدأ الفجر مع الذين بدؤوه فان العمل العلمي هو وحده الذي سوف يجعل انطلاقنا الى التقدم مأمون العواقب وهو القادر على ان يغير الواقع الذي فرضته علينا ظروف الغدر الاستعماري الرجعي .

٥- المكافآت عن الاقتراحات :

تعتبر الاقتراحات التي يقدمها العاملون في المشروع لتحسين اسلوب العمل في الوحدة الانتاجية او تعديله بما يتلاءم مع الارضاح المطلوبة في في الانتاج من أنجع الوسائل التي تساعد الوحدة الانتاجية على تحقيق أهدافها ، ولذا توليها الوحدات الانتاجية عادة عناية البالغة بتشكيل لجان لفحصها وتحديد الصائب منها وتقرير مكافأة لها مادية او معنوية .

وحتى تؤدي المقترحات غايتها لا بد ان يطمئن العاملون في المشروع إلى انها سوف تلقى العناية عند فحصها وانهم سوف يجزون عنها اجزاء عادلاً سواء بتقرير مكافآت عادلة لها او بوضعها موضع الاعتبار

عند الاعداد لتقارير الكفاية أو بأية مزايا معنوية كاعلان اسماء اصحابها
في لوحات الشرف .

وإذا نظرنا الى موقف أغلب الدول من الاقتراحات المتعلقة بالعمل
لوجدنا انها تخص العاملين فيها على تقديمها سواء في مجالات الوحدات
الانتاجية او في القطاع الاداري للدولة لأنها تتضمن من ناحية نوعاً من
تعميق شعور العاملين في المشروع او القطاع الاداري بواجب المشاركة في
ادارته والاسهام في حل ما يعترضه من صعوبات ولأنها من ناحية اخرى
وسيلة بنائة للنهوض به اذا ماثت من الفحص ان الاقتراح مفيد وفعال
ففي ألمانيا الديمقراطية تدعو الادارة موظفيها الى اقتراح ما يروونه من
اصلاحات في الاجراءات والوسائل الادارية كما انها تمنح الاقتراحات التي
تقبل مكافآت مالية او ميزة خاصة .

وفي اسبانيا ووفق مرسوم صادر في عام ١٩٥٩ تمنح الاقتراحات
المقدمة الى مكتب الاقتراحات والطلبات بوزارة الاشغال العامة والتي
يقبلها المكتب جوائز تقدر بحسب اهمية المزايا والمنافع التي يمكن ان
تترتب عليها .

٦ - المكافآت عن التميز او التفرد في الاداء:

التميز في الاداء هو موقف جاد يقف العامل من العمل المسند اليه
وليس من الضروري ان يكون من شأن هذا الموقف تحسين اسلوب العمل
في المشروع او تعديله بل يكفي ان يكون من شأنه غرس القدره الطيبة
في نفوس غيره من العاملين كان يتغلب العامل بيقظته وانتباهه على احد
الاطعاه غير العاديه التي تعرضت لها الالة التي يعمل عليها .
ومن المناسب ان يحظى هذا الامتياز في العمل بمكافأة او اية ميزة
اخرى تشكافاً معه وتحض عليه تشجيعاً للعاملين على اليقظة والانتباه الى
حماية وسائل الانتاج .

ثانياً - الحوافز الفردية المعنوية

إذا كان من المسلم في الحوافز الفردية المادية ان لها شأن بالغ في النهوض بالمشروع وتميز احتمالات نجاحه . فان الحوافز المعنوية لا ينبغي اسقاطها من الحساب . انها في عديد من حالاتها اكثر اغراء بالقدوة الطيبة وأدعى الى حمل المسئء على تلافي تقصيره وحفز المجد على المثابرة في العمل واتقانه .

وتتمثل الحوافز الفردية المعنوية فيما يلي :

١- الاعلان في لوحة الشرف بالوحدة .

٢- منح الأوسمة والنياشين .

٣- شهادات الامتياز .

٤- الاجازات الاستثنائية .

٥- المناقشات العلنية .

١ - الاعلان في لوحات الشرف

الاعلان في لوحات الشرف احدى الوسائل المثلى لحفز الهمة وحمل العاملين على الاخلاص والمثابرة ويمكن ان يعلن في هذه اللوحات عن الحاصلين على التقارير الممتازة ، كما يمكن ان يعلن فيها عن قام من العاملين باعمال ممتازة او خدمات جليلة في الوحدة الانتاجية ، وحتى تحقق لوحات الشرف الغرض منها فانها يجب ان توضع في مكان بارز وفي أكثر من موقع من مواقع العمل وان يكون العمل المعلن عنه فيها ظاهرياً بصورة ملفتة وجذابة .

٢ - منح الأوسمة والنياشين :

منح الأوسمة والنياشين اجراء تتخذه كل الدول تقديراً منها للخدمات

البارزة التي تؤدي إليها . وقد دل العمل في مصر على اطراد منحها في كل المناسبات التي يبذل فيها العاملون جهداً خاصاً . فقد منحتها الدولة لبعض العاملين المدنيين في الدولة تقديراً لما بذلوه من جهد في اعداد وتشغيل أكبر محطة للاذاعة .

٣ - الاجازات الاستثنائية :

يمكن كحافز معنوي ان يتقرر للعامل المخلص اجازة استثنائية تعتبر خير جزاء على تقانيه في العمل . وبشرط ان يكون الاستثناء من الاحكام المقررة للاجازات العادية في حدود ضيقة حرصاً على صالح المشروع وتمكيناً له من تحقيق أهدافه .
وهذا الحافز يمكن اعتباره كذلك من بين الحوافز المادية .

٤ - شهادات الامتياز :

تندرج شهادات الامتياز التي تعطىها الوحدة لمن بذل جهداً خاصاً في العمل تحت الحوافز الفردية المعنوية بل انها يمكن ان تكون ذات اثر مادي اذا وضعتها الوحدة موضع اعتبارها عند الاعداد لتقارير الكفاية ويتصل بهذه الصورة من صور التقدير المعنوي الخطابات التي تثنى فيها الوحدة على بعض العاملين بها نظير همهم في العمل واتقانهم له .

٥ - المناقشات العلنية :

يمكن للوحدة الانتاجية - في سبيل اثابتها لمن اخلص من العاملين وردعها من قصر منهم ان تعقد ندوات مفتوحة داخل الوحدة الانتاجية وتدعو اليها العاملين فيها لتبين حالات الاعمال والتقصير التي اضررت

بالانتاج وحالات الاخلاص والكفاية التي — أعدت على تقدمه ونحظي
سما اعترضه من عوائق .

فلواجهة العملية لموقف المسيء وموقف المجد والمقابلة بينهما من
سخطها ان تحفز المسيء الى توقي اهماله والمجد الى المناورة على اخلاصه .

الفرع الثاني

الحوافز السلبية

وتتمثل أهم صورها فيما يلي :

١- نظام التأديب

٢- نظام ربط الاجر بالانتاج .

٣- مبدأ استحقاق العلاوات الدورية او عدم استحقاقها .

اولاً - نظام التأديب :

اذا كانت الغاية التي يهدف اليها اي نظام تأديبي هي قمع اوجه
الانحراف في سلوك الاملين ، فان من الطبيعي ان تكون الغاية التي يهدف
اليها المشرع من النظام التأديبي في القطاع العام هي حماية المصالح الحقيقية
للمشروعات العامة بالعقاب على ما يهددها من اوجه الانحراف او الاخلال
باهدافها الانتاجية .

ولما كان تحديد ما يعمد مخالفة تأديبية ، انما يتشكل بحسب اوضاع
كل وحدة انتاجية وما يتطلبه صالح العمل فيها ، ومن ثم فان سياسة
العقاب داخل كل وحدة انتاجية ، انما تتبع اساساً في ظروفها الذاتية وما
يكتنف العمل فيها من ملازمات .

ثانيا - الربط بين الاجر والانتاج :

ان المساواة الحقيقية هي التي تجعل العمل مقبلا - اساسها وضابطها في تحديد الاجر . اما المساواة بين العاملين مهمها اختلفت قدراتهم فن شأنها ان تهدد مصالح المشروع ذاتها ، وتجعل علاقات العمل فيها غير عادلة وقائمة على الامهال والسلبية .

واذا كان ما يحصل عليه الفرد من المجتمع يجب ان يرتبط بها ببذله من قدراته الذاتية في سبيل تحقيق الاهداف الانتاجية ، فان من الطبيعي ان تأخذ وحدات الانتاج بالقاعدة التي تربط الأجر بالعمل لأنها كما تكون حافظاً على العمل المخلص فانها تكون بالمقابلة رادعاً لكل عامل لا يتكافأ بجهده مع المطلوب منه في الوحدة التي يعمل فيها .

ثالثا - مبدأ منح العلاوات الدورية او عدم منحها :

اذا كان من المسلم ان معدل النمو يجب ان يتخطى الزيادة بطريقة واضحة ومؤثرة . فان كل عامل يصبح مطالباً بان يعمل على توجيه وسائل الانتاج التي وضعها المجتمع بين يديه ، ليحقق بها وبكل طاقتها أعلى وأكبراً معدلات النمو الاقتصادي التي يمكن ان تحققها هذه الوسائل بل ان عليه ان يمنحها من جهده ما يضاعف من قدراتها لأن العمل وحده هو الاضافة الحقيقية القادرة على بلوغ أعظم الآمال .

رابعا - الحوافز بوجه عام وصلتها بالردع :

واذا نظرنا الى الحوافز بوجه عام كالترقية بالاختيار او المكافآت التشجيعية او الملاوات الاستثنائية لوجدنا ان الوحدة الانتاجية حين تتيب حاملا عند تفوقه في الأداء ، بان ترقيه بالاختيار الى وظيفة أعلى فانه

هذه الترقية وان كانت تقديراً لجهده وحافزاً له على متابعتها فانها في الوقت ذاته تتضمن تضييقاً لغيره من العاملين ممن فوت فرصتها عليه بتراخيه واهماله .

وكذلك فانه عندما تمنح الوحدة احد العاملين فيها مكافأة تشجيعية او علاوة استثنائية تقديراً لعمل اداه فان هذا العمل يتضمن في الوقت ذاته تضييقاً لكل عامل كان بوسعه ان يحصل على ذات التقدير لو انه منع عمله كل اهتمامه ووجه اليه كل طاقته

والعامل الذي تمنحه الوحدة التي يعمل فيها مكافأة عادية تنوازى مع الجهد الذي بذله في الابتكار ، فان هذا التقدير يتضمن تضييقاً لكل عامل تهيأت له ظروف البحث العلمي او امكانياته ولكن ظل جهده قاصراً عن الاسهام في تطورها

والعامل الذي عاش واقع امته وتفاعل مع احداثها وأحس بان كل عمل جاد هو خطوة في سياق التقدم فان المكافأة التي تمنحها له الوحدة التي يعمل منها تقديراً لما قدمه من مقترحات في سبيل تحسين الانتاج او تعديل لاسلوبه ، انما تنطوي على تضييقه وردع لغيره من العاملين ممن وقف من مشاكل الانتاج موقفاً غير مواز لابادها الحقيقية

وعندما تكرم الوحدة احد العاملين فيها بالاعلان عن جهده في احدى الندوات او في لوحات الشرف او بمنحة احد الاوسمة او النياشين فان هذا العمل من جانبها ينطوي على حجب هذا التقدير عن غيره ممن

العاملين الذين كان بوسعهم ان يتمتعوا به لو بذلوا جهداً مماثلاً ونحن نكرر ونؤكد اخيراً ان الافادة من نظام الحوافز في معركة الانتاج تقتض ان يكون زمامها بيد واعية ترعى المدد والمصالح العام وتقدر مسؤوليتها في مجال الانتاج فتستعمل الحوافز على أساس من الحق

والمصلحة العامة دون تحيز او محاباة .

الاجراءات للتنظيمية لأثارة الحوافز

وزيادة التنظيمية

ان الافكار السابقة قد لا تخرج عن دائرة الكلام المنمق اذا لم تعرف تطبيقها و تراقبها وتشارك في اثارها وخلقها منظمات معينة وترسم لها اجراءات معينة . ومن المتصور ان تنقسم هذه المنظمات الى نوعين :

المنظمات والاجراءات الشعبية ثم منظمات الدولة وسوف نعرض المخطوط العريضة لكل منها على التوالي :

المنظمات الشعبية :

قبل ان نتحدث عن دور المنظمات الشعبية في القفز بالانتاج قفزة كبرى نود ان نقترح حملة يطلق عليها « معركة الانتاج » تشارك في القيام بها هذه المنظمات الشعبية ، واجهزة الدولة الاعلامية والاقتصادية والسياسية المختلفة . هذه المعركة يجب كسبها تماماً ، كما يجب ان تكسب الممارك الحربية ذلك ان الاقنصار فيها كما سبق القول هو انتصار للاشتراكية ودفن للمجموعة الشعبية في معركة التقدم

في هذه المعركة يثار حماسي للعاملين في القطاع الانتاجي لزيادة الانتاج والنضال الثوري لبناء الاشتراكية ، ويضع المتخصصون بالاتفاق مع المنظمات الشعبية الملائمة لترشيد العمل واتباعه طرقاً علمية تقلل من ارهاق العامل وتزيد من انتاجيته . وفي هذه الحملة يجب ان يصور العمل على انه متعة وليس عبثاً عمقوتاً ذلك ان العامل في النظام الاشتراكي انما يعمل لنفسه ولابنائهم وللجيال الحاضرة والمستقبله جميعاً . فالمصنع او المشروع الاشتراكي اصبح مشروعه يشارك في ارباحه ويعود الجزء الباقي

عليه في شكل خدمات ونمو اقتصادي يفيد منه ويقيد منه بنوه.

منظمات للدولة :

لاسراء في ان هذه النظم المقترحة للحوافز الهادفة لزيادة الانتاجية والمقاييس التي بينا صوراً منها تبياناً بجملاً والتي تتطلب تفصيلاً اكبر بواسطة الخبراء بحيث ان يوجد جهازاً او اجهزة للرقابة عليها والتأكد من تنفيذها حتي يمكن محاسبة المحسن والمسن على اسس سليمة ودقيقة. وهذا يتطلب القيام بالاجراءات التالية :

١ - خطة اقتصادية دقيقة للمشروع

يجب ان تعد الخطة العامة للدولة على اساس الخطط الجزئية التي تقدمها المشروعات. فاشترك المشروع في وضع خطته يربطه بتنفيذها ويفتح عين ادارته على درجة التوسع او التنمية الاقتصادية المطلوبة منه. وهذا في الواقع أفضل من ان تفرض عليه ابتداء ارقام من وزارة التخطيط قد تكون بعيدة عن الواقع فوزارة التخطيط تعد الخطة العامة طبقاً للاهداف التي يرجى الوصول اليها. إلا ان توزيعها على المشروعات يجب ان يرتكز على الخطة التي يمددها المشروع وعلى ذلك تناقش خطة المشروع على أساس معدل التنمية المراد تحقيقه. فاذا وضعت خطة المشروع على هذا النحو وجب تنفيذ الأهداف الواردة فيها بدقة. وأمكن كذلك محاسبة المشروع على تقصيره في تحقيق الأهداف وعلى جهوده في زيادة الانتاجية.

٢- ادارة بحوث للانتاجية

يكون دورها وضع البحوث الخاصة بانماط الانتاجية المختلفة لعوامل الانتاج والمشروعات المختلفة والصناعات المختلفة ومد المشروعات العامة

بالم نتائج والبحوث التي وصلت اليها .

على ان تضم هذه الادارة قسما للخبراء في الانتاجية تكون مهمتهم رقابة المشروعات العامة من حيث اداؤها الاقتصادي ، وتقوم بزيارات مفاجئة لمشروعات لترى على الطبيعة ان المعايير الموضوعية تطبق بكفاءة وكذلك يمكنها ان تقرر نتائج تحرياتها لكي يسهل محاسبة المشروع ومكافئته او عقابه او مساعدته على حل المشكلات التي تعترض سبيله .

٣- انشاء جهاز للرقابة

يمكن تقسيم الرقابة الى نوعين : الرقابة المصرفية وهي التي يقوم بها البنك المركزي ورقابة شاملة يقوم بها جهاز للرقابة يضم الرقابات جميعا مالية ومحاسبية واقتصادية وفنية وقسم خاص للرقابة الانتاجية ، هذا الجهاز او الاجهزة المقترحة للرقابة - آلة اساسية في الاقتصاد الاشتراكي المخطط وبدونها لن نستطيع ان نتأكد من ان الارقام التي تقدمها لنا المشروعات او المؤسسات صحيحة او غير صحيحة فليست الخطة ارقاما توضع على الورق ولكنها اعمال مادية لن نستطيع التأكد بدقة بغير جهاز للرقابة .



القطاع العام والتنمية الاقتصادية

- يقود القطاع العام معركة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمل على رفع معيشة المجموع - ومعركة التنمية الاقتصادية تتبلور في :
- ١ - تدعيم الاستقلال لوطنى -
 - ٢ - زيادة القاعدة الانتاجية فى المجتمع عن طريق الاستثمار وتركيب طاقات انتاجية اضافية -

١ - تدعيم الاستقلال الوطنى

وعلى الاخص مقاومة الاستثمار الجديد يمكن للقطاع العام ان يلعب دوره فى هذا المجال اذا استطاع بكفاءة ان ينجح فى ثلاث معارك رئيسية: اولاً - اقامة الصناعات الثقيلة اى صناعة وسائل الانتاج لانه بدونها تصبح صناعته (بمجمعه الصناعى) تحت سيطرة ورحمة الدول المنتجة لقطع الغيار والماكينات . والملاحظ فى المجتمع الحالى استمرار اتجاه هذه المنتجات الصناعية الى الارتفاع الى درجة ان بعض الحسابات قد ابرزت ان تكاليف اقامة مصنع ما قد ازدادت خلال اربع سنوات الاخيرة بما يزيد على خمسون بالمائة هذا فضلا عن ان الصناعة الثقيلة تعتبر دعامه لاتصبت نتاجها فى الآت المصانع فحسب ولكن فى كل نواحي النشاط الاقتصادى ، النقل ، الكهرباء ، الزراعة .

ثانياً - رفع الكفاءة الانتاجية وبالتالى التصدير فن المعروف انه قد لا يتيسر وقد يكون اقتصاديا ان يقام فى كل بلد من البلاد جميع فروع الصناعة الثقيلة . ومن ثم فالدولة فى حاجة الى استيراد مواد تموينية وهكذا

وبدون التصدير تنقلب الموازين التجارية للمجتمع الثاني ويضطر الى القروض
وبالتالى الضغط والسيطرة من القوى الخارجية .

وحتى يثيسر التصدير لابد ان ترتفع الكفاءة الانتاجية حتى يمكن
الدخول بنجاح في حقل المناقشة مع بقية المنتجين لنفس السلعة .
وهنا كثيراً ما يثار نقاش حول ان المجتمعات النامية تضطر الى تكثيف
العالة تحقيناً للمعدل الاجتماعي وقضاء على البطالة بما يقف ازاء رفع الكفاءة
الانتاجية . ولكن الحل في اعتقادنا ليس في تكثيف العالة في الوحدة
الانتاجية الاقتصادية ولكن بتحقيق العالة الكاملة عن طريق زيادة النشاط
الانتاجي ككل .

ثالثاً - ما يمكن ان نسميه تكثيف العمل او النفاذ المتسلسل
فالمشاهد في المجتمع المعاصر ان هناك هوة تزداد اتساعاً بين اسعار
الخامات والمواد الاولية (ولها دور كبير في اقتصاديات البلاد النامية)
واسعار المنتجات الصناعية (وتأتي غالباً من الدول المتقدمة والتي يمثل
الكثير منها محالب الاستثمار الجديد) فالنجاح في تحطيط التصنيع بحيث
لا تصدر مادة خام بحيث تدخل اي مادة او اي منتج في حلقات تصنيع
متصلة تخرج في كل حلقة منها نوع من المنتجات وما بقي يدخل الى عملية
اخرى وهكذا تلك هي افضل قيمة لزيادة قيمه المضافة للمجتمع وللغلب
على هذه الفروع المذكورة اعلاه وتقلل من ضغط الموازين التجارية عنه .
الناتج يمكن تمثيله بتفاعل كيميائي تدخله مواد معينة لتتفاعل في
وطاء معين ينتج انباء التفاعل طاقة تنصرف الى ماحول الوعاء وفي النهاية
ينتج جديد اكثر قيمة او اشد لزوماً واستمرار هذه التساعات يزيد
الطاقة المنصرفة الى المجتمع في شكل عائد عمل وعائد استثمار وهكذا وفي
نفس الوقت منتجات اكثر قيمة .

(٢) زيادة القاعدة الانتاجية في المجتمع عن طريق الاستثمار

وتركيب طاقات انتاجية اضافية

وانه في اعتقادنا يمكن للقطاع العام ان يلعب دوره في هذا الانجاز بحيث يصبح مؤثراً وقوياً اذا استهدف في خطواته اتجاهات مثل :
اولا - ان يكون الوعاء الأساسي للاذخار فاقامة الدعامة الاقتصادية يتوقف بجوار التشغيل الكفء على زيادة حجم الاستثمارات وبالتالي حجم الأعمال .

والدول النامية في الأصل دول فقيرة قد نهبت ثرواتها على مدى السنين والقرون وأفرادها عانت من الفقر والجهل والمرض ودخول الافراد لانتيج لهم الاذخار الى الحدود التي تتطلبها خطط التنمية الطموحة الواجبة (٢٠ بالمائة الى ٢٥ بالمائة) .

والثروة القومية سواء بالفعل او حسب ما يجب ان يكون تقع في معظمها تحت سيطرة القطاع العام وادارته وبالتالي فعليه وحده يقع العبء الأكبر في الادصار لتحقيق الاستثمارات اللازمة والاذخار هنا يتكون من فائض قيمة الناتج عن التشغيل وهو الفرق بين تكاليف التشغيل وعائده .
ففي استثمار يستغل واي صناعة تنشأ حتى وان كانت على أحدث الوسائل التكنولوجية واكثرها تطوراً تصح بمد فترة من الوقت قديمة متأخرة عاجزة امام الابتكارات والتطوير الذي تحدته الثورة التكنولوجية العالمية المعاصرة والتي اصححت الاستثمارات اللازمة للحصول عليها باهظة التكاليف تكاد تعجز عنها تماماً الدول النامية . وبالتالي أصبح واجبا حتى يستمر القطاع العام في اداء دوره بكفاءة تناسب مع التطورات العالمية وتتيح له استمرار امكانية التصدير سعيًا للحصول على كل من وسائل او او مستلزمات الانتاج ان ينشئ مدارسها الخاصة للبحث والتطور وان

يشجع بكل وسيلة وعلى كل المستويات روح الابتكار والتحسين . ان
الموارد شحيحة ويجب ان يتعدى هذا النوع من النشاط لحل معادلة أقل
استثمار ممكن واكبر معدل لنمو الانتاج والانتاجية .

ثالثاً - الاستثمارات البشرية واستغلالها اقصى الاستغلال ، فالدول
النامية وان كان يميزها نقص في الاستثمارات المالية المتاحة الا انها تتميز
كذلك بكثرة الاستثمارات البشرية المتاحة تتميز بتوفر قوة العمل القاعمة
والقدرة على اضافة جديدة لو أمكن جذبها عن وعي واخلاص الى مجال
العمل البناء

ولكن القوى البشرية المتاحة هذه لم تولد وتنشأ ولم تتدرب في
مجتمع يرضع أطفاله منذ صغرهم في لعلمهم وهم أطلقال وفي مدارسهم وهم
شباب . وفي مظاهر الحياة المحيطة بهم المعرفة الفنية الحديثة ومظاهر
التقدم العلمي الحديث والتفاعل معها وادراكها ومعالجة مشاكلها . ان
معظم الافراد في الشعوب النامية تنشأ في مجتمعات فقيرة زراعية وغيرها
وبالتالي فامكانياتها في العمل محدودة لضعف الخبرة .

والقطاع العام يلعب هنا دوراً رئيسياً اذا مارس للتدريب لأفراده
يهدف رفع قدراتهم الفنية والذهنية باستمرار هي عملية لاتعكس آثارها
داخل العمل فحسب بل في جميع نواحي الحياة وحيث يعيش هؤلاء الافراد
اذا نظرنا الى التدريب النظرة البعيدة نسبياً لوجدنا ان القطاع العام
يمكن ان يكون مصدر اشعاع فعلي للقدرة الفنية المتطورة على مستوى
المجتمع بأكمله .

استثمارات القطاع العام في الخطة الاقتصادية

بلغت قيمة الاستثمار الحكومي المركزي في خطة التنمية القومية

١٩٧٠-١٩٧٤ حوالي ٥٢٧٠ مليون دينار موزعة حسب القطاعات

التالية :

١٨٥ الف دينار	الزراعة
١٣٢ الف دينار	الصناعة (بضمنه التمدين والكهرباء)
٦٠ الف دينار	النقل والمواصلات
٦٧ الف دينار	المباني والخدمات
٨ آلاف دينار	اجهزة التخطيط والاحصاء والمتابعة
٤٤ الف دينار	الالتزامات الدولية
٣٧٣٠٠ دينار	قروض للدوائر الحكومية
١٣٦٠١ دينار	نفقات استثمارية اخرى متفرقة

المجموع ٥٣٦٩٠١ دينار

اما بالنسبة للاستثمارات الممولة ذاتياً في الخطة فقد بلغت تخصيصاتها حوالي ٣٢١٨ مليون دينار احتل قطاع الصناعة والتمدين والكهرباء النصيب الاكبر منها اذ بلغ ٢١٢ مليون دينار
اما توزيع الاستثمارات الممولة ذاتياً على مؤسسات القطاع العام فهي كما يلي :

القطاع الزراعي :

المؤسسة العامة للتنمية الزراعية والمنشآت التابعة لها ٨ آلاف دينار

القطاع الصناعي :

١٥٢٢٥٠	مشاريع شركتي النفط والمعادن الوطنيتين
١٢٠٠	المشاريع الصناعية لمصلحة الموانئ العراقية
٢٣٢٥	مشاريع مصلحة لتمور العراقية

١٠٠٠	مشاريع المؤسسة العامة للحبوب
٢٥٠٠	مشاريع مصلحة الكهرباء الوطنية
٢٣٦٣٠	مشاريع المؤسسة العامة للصناعة
٢٩٠٩٥	مشاريع المصالح النفطية
<hr/>	
٢١٢٠٠٠	

قطاع للنقل و المواصلات :

٧٥٠	مشاريع مصلحة البريد والبرق والهاتف
٢٥٨٧٥	مشاريع شركة النقل البحري
٢٧٦٦٥	مشاريع مصلحة الموانئ العراقية

قطاع المباني والخدمات :

٢٠٠٠	مصلحة المجاري
٤٢٥٠	مصلحة امالة الماء لمنطقة بغداد
٤٠٠٠	امانة العاصمة
٣٥٠٠	البلديات عدا امانة العاصمة
٢٥٠٠	الجامعات
٤٠٠٠	المؤسسات الصحية
٧٠٠٠	مؤسسة الاستثمارات المالية

١٩٧٥٠	الادارات المحلية والمصايف والسياحة والتجارة والتأمين والمصارف والضمان الاجتماعي والمؤسسات الاخرى
-------	--

— انتهى —

مصادر المراجعة

المصادر العربية :

اولا - الكتب :

- ١- دكتور عادل سيد فهم - نظرية التأميم
- ٢- المحامي حامد مصطفى - النظام القانوني للمؤسسات العامة والتأميم في القانون العراقي
- ٣- الدكتور عبدالوهاب مطر الداهري - اقتصاديات الاصلاح الزراعي
- ٤- الدكتور راشد البرادي - النظام الاشتراكي من الناحيتين النظرية والتطبيقية
- ٥- الدكتور علي السلي - الكفاءة الادارية في القطاع العام
- ٦- الدكتور سمعون حمادي - نحو اصلاح زراعي اشتراكي
- ٧- الدكتور جمال سميد - النظرية العامة لكينز بين الرأسمالية والاشتراكية
- ٨- سميد عبدالخالق - التعاون ومستقبل الحركة التعاونية في العراق
- ٩- اوسكار لانج - الاقتصاد السيامي - الجزء الاول ترجمة راشد الراوي
- ١٠- الدكتور احمد جامع - الاقتصاد الاشتراكي

ثانياً - دراسات خاصة

١١ - الدكتور عبدالصاحب علوان - التطبيق العربي للاشتراكية
في الزراعة

١٢ - كمال الدين رفعت - التجربة الاشتراكية في الجمهورية العربية
المتحدة

١٣ - الدكتور رفعت المحجوب - التجربة الاشتراكية في الجمهورية
العربية المتحدة

ثالثاً - مجلات وتقارير

١٤ - مجلة الطليعة - العدد (٨) آب ١٩٦٥

١٥ - مجلة الاقتصاد (السورية) العدد (٢٨) ١٩٦٨

١٦ - مجلة دراسات عربية

١٧ - التقرير السنوي للبنك المركزي العراقي ١٩٦٨

١٨ - التقارير السنوية للمؤسسة العامة للصناعة، الثالث والرابع

١٩ - المجلة الاقتصادية للبنك المركزي المصري - المجلد الاول -

العدد الثاني ١٩٦١

٢٠ - نتائج تطبيق القرارات الاشتراكية في السنة الاولى - تقرير

أصدرته المؤسسة الاقتصادية

٢١ - صحف عراقية مختلفة

٢٢ - الوقائع العراقية أعداد مختلفة

رقم الابداع في المكتبة الوطنية ببنداد ٣٦٩ لسنة ١٩٧١

ب - المصادر الاجنبية

1. E. Hobsbaum : Precapitalist Social Formation
London 1964
2. J. Schumpeter: History of Economic Analysis
3. J. N. Keynes : The Scope and Method of Political
economy.
4. Sidney Hook : Reason, Social Myth and democracy,
Harper torch book New york 1966
5. Stani Slaw Kuzinski : The role of foreign Trade in
economic development
6. P. Nosko and Poliakov : The currency Monopoly
and u.ssr.'s International accounts
7. Imre vedja : The role of foreign Trade in a
Social economy

الفهرست

الموضوع	الصفحة
المقدمة	٣
الفصل الاول - تحليل النظام الاقتصادي والاجتماعي	٧
السابق على الثورة	
اولاً - المقدمة	
ثانياً العناصر الاساسية للاقتصاد العراقي	
ثالثاً - رفض الطريق الرأسمالي	
رابعاً - التحول الاشتراكي في العراق	
خامساً - ادوات التحول الاشتراكي في العراق	
الفصل الثاني - مفهوم التأمين والقطاع العام	٢٢
اولاً - تعريف التأمين	
ثانياً - أسباب التأمين	
ثالثاً - القطاع العام في النظام الاشتراكي	
رابعاً - نطاق القطاع العام	
الفصل الثالث - نشوء وتطور القطاع العام في العراق	٤١
اولاً - المقدمة	
ثانياً - القطاع العام قبل عام ١٩٦٤	
ثالثاً - مراحل تطور القطاع العام بعد ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨	
١- الدولة وتنظيم التخطيط (١٩٥٨-١٩٦٤)	
٢- مرحلة التوجيه الاقتصادي والتعريف والتصنيع	

٣- مرحلة التخطيط والتأمين والتحول الاشتراكي

٩٦٤-٩٥٨

٥٤ الفصل الرابع - قوانين التأمين في العراق

اولا - المقدمة

ثانياً - صدور قوانين التأمين

ثالثاً - المؤسسة الاقتصادية

رابعاً - قانون توزيع الأرباح في الشركات

خامساً - قانون تنظيم اوضاع بعض الشركات

سادساً - مبررات التأمين في العراق

٨٣ الفصل الخامس - اولاً - مؤسسات القطاع العام

١- المؤسسة العامة للصناعة

٢- المؤسسة العامة للتأمين

٣- المؤسسة العامة للتجارة

ثانياً - قانون المؤسسات العامة

١- المؤسسة العامة للمصارف

٢- المؤسسة العامة للتأمين

٣- المؤسسة العامة للتجارة

ثانياً - قانون المؤسسات العامة

١- المؤسسة العامة للمصارف

٢- المؤسسة العامة للتأمين

٣- المؤسسة العامة للتجارة

المؤسسات الجديدة

- ١٢٢ الفصل السادس - القطاع العام في الزراعة
حول تحويل ملكية الارض الزراعية الى الملكية العامة
جمعيات التعاون الزراعي
- ١٤٥ الفصل السابع - اعادة تنظيم الجهاز المصرفي العراقي
اولا - وظيفة الجهاز المصرفي في الاقتصاد الاشتراكي
ثانياً - تركيب الجهاز المصرفي في الاقتصاد اديات
الاشتراكية
ثالثا - مؤسسة التأمين
رابعا - دور الجهاز المصرفي وتنظيمه في الفترة
الانتقالية
١- البنك المركزي
٢- أساليب الائتمان
٣- تنظيم المدفوعات الدولية والتجارة الخارجية .
- ١٥٧ الفصل الثامن - اعادة تنظيم التجارة الخارجية
اولا - احتكار التجارة الخارجية
ثانيا - فوائدها احتكار التجارة الخارجية
ثالثا - مؤسسات التجارة الخارجية
رابعا - قصر نشاط التجارة الخارجية على التجارة الخارجية
خامسا - التخصص السلمي بين شركات التجارة الخارجية
سادسا - ايجاد الصيغة التنظيمية الملائمة لتنسيق
نشاط قطاع التجارة الخارجية مع قطاعات الاقتصاد
القومي الاخرى
التعاون بين اجهزة التجارة الخارجية والصناعة في

تخطيط التجارة الخارجية	
تطور اجهزة التجارة الخارجية	
مفهوم الربح في التجارة الخارجية	
أهم مواقع الاختناق في تجارتنا الخارجية	
اعادة تنظيم اجهزة التجارة الخارجية	
أهمية تخطيط التجارة الخارجية	
تنظيمات التجارة الخارجية في الاقتصاديات الاشتراكية	
اولا - وزارة التجارة الخارجية	
ثانيا - مشروعات التجارة الخارجية	
ثالثا - معهد بحاث التجارة الخارجية	
رابعا - غرفة التجارة الخارجية خامسا - اجهزة مساعدة	
اخرى - وزارة الاقتصاد - المؤسسة العامة للتجارة	
المكاتب التجارية المراقبة الخارجية	
الفصل التاسع - تنظيم وادارة القطاع العام	٢٠٠
اولا - المقدمة، ثانيا - الانتاج، ثالثا - الطاقة الانتاجية	
العاطلة، رابعا - التسوق الخارجي، خامسا - العمالة	
سادسا - اساليب العمل واجراءاته، سابعا - الكفاءة	
الادارية مفهومها واواهميتها، ثامنا - محددات الكفاءة	
الادارية اولاً - المدير، ثانيا - التنظيم، ثالثا - المناخ	
الأساليب اللازمة لرفع الكفاءة الادارية بالقطاع العام	
الفصل العاشر - وسائل زيادة الانتاج في القطاع العام	٢٣٥
اولا - الحوافز الايجابية، ثانيا - الحوافز السلبية	
ملحق القطاع العام والتنمية الاقتصادية	٢٤٩
مصادر الدراسة	٢٥٥

كتب المؤلف

- ١٩٥٩ - التخطيط الاقتصادي بنمي اقتصادنا الوطني
١٩٦٩ - العراق المنطقة الاسترلينية
١٩٦٠ - الانعاش الصناعي وقواعده الأساسية في العراق
١٩٦٢ - صبل تصنيع العراق
٥ - السوق الأوروبية المشتركة واثرها على اقتصاديات
العراق والبلاد العربية
١٩٦٣
١٩٦٧ - دراسة في تطوير المصادر الاقتصادية في العراق
١٩٦٨ - التنمية الاقتصادية في العراق
١٩٥٩ - النظام النقدي والمصرفي في العراق
١٩٧٠ - اقتصاديات التور العراقية

كتب مترجمة

- ١٠ - علم الاقتصاد (جزئين) تأليف بومول وجادلر (ترجمة
المؤلف بالاشتراك مع آخرين)
١١ - التصنيع في المناطق المنخلفة اقتصاديا - تأليف ارثر لويس
١٢ - العالم في القرن العشرين - تأليف لويس صنابدر

جدول الخطأ والصواب

لقد وقعت اخطاء مطبعية اثناء الطبع على الرغم من الجهود التي بذلناها لتلافي وقوع مثل هذه الاخطاء . وقد ادرجنا تلك الاخطاء في الجدول التالي فيرجى من القارى الكريم تصحيحها قبل ان يبدأ بقراءة الكتاب وشكراً

الصفحة	السطر	الخطأ	الصواب
٢٥	١٧	يفير	يعتبر
٣٠	١٧	اصياصيا	اساسيا
٣١	٢	اراهها	اداءها
٣١	٨	وللتحويل	والتمويل
٣٣	١٢	Interdep	Interdependence
٣٥	١٠	Iuput	Input
٣٩	١٨	ثرف	حرف
٤٣	١	Intrastaucture	Infrastructure
٤٥	١٠	التحرير	التحرري
٤٨	١١	بمد	بمعد
٥٠	٨	وممة اجنبية	تمخف
٥٠	١٠	متوازية	متوازن
٥٦	١	وزيادة	وزيادة الدور
٦٠	٨	لايتجاوز	لايتجاوز
٦٨	١	الفرصتين	الفرضين
٩٥	١	لصناعة	لصناعة
١٠٧	١٤	بمد	بمد ان
١١٣	٩	الفرض	الفرض

الأهداف	الأهدات	١	١١٧
الموصل	الوصل	٥	١٢٦
الاثمان	الانماء	١٠	١٢٧
دات	حاولت	٣	١٢٨
تنبعث	تبعت	٥	١٣١
انه تتركز	انه ان تتركز	٩	١٤٩
تكوين	تكون	١٦	١٤٩
المقاصة	القاصة	٢٢	١٤٩
رابعا	ثالثا	١٠	١٥٠
اقتصاد	الاقتصاد	٩	١٥٣
تريده	تريده	٢٤	١٦١
فان هذه	من هذه	١	١٦٣
ان	اي	٢١	١٦٥
مع قطاع القومى مع قطاعات الاقتصاد القومى		٣	١٧١
التجارة	التارة	١٢	١٨٨
الاغراق فيه	الاغراض فيه	١٢	٢٠٢
بحيث تعكس حاجة	بحيث حاجة	٢	٢٠٩
تتميع	يتمتع	٢٢	٢٠٩
تكافأ	ثيب	٢٤	٢٤٤
الاتصار	الاقتصار	١٣	٢٤٦
ويفيد	ويفيد	١	٢٤٧
لانصب	لانصب	١٦	٢٤٩
حجم	حسم	٧	٢٥١
الاذخار	الادصار	١٤	٢٥١

PUBLIC SECTOR IN IRAQ

An economic study dealing with the founding and Development of the Public Sector in IRAQ, and the up-to-date Scientific techniques for the Promotion of its efficiency And effectiveness in the IRAQI economy .

BY

SAEED A. SAMARIE

1971

السعر ١٢٥٠ دينار

HC
497
.17
S24

~~POST~~
BUSINESS

DEWCO

COLUMBIA LIBRARIES OFFSITE



CU53535901

HC497.17 S24

al-Qita al-amm fi al