

إدارة برنامج التغيير واقم ومستقبل التجربة العراقية

(نموذج مقترح)

د. صلاح الدين عواد كريم الكبيسي
كلية الإدارة والاقتصاد
جامعة بغداد، العراق

د. سناء عبد الكريم الفناق
الكلية التقنية الإدارية

ملخص:

إن الحقيقة الظاهرة للعيان أن الخصخصة تؤدي دوراً مهماً في تنشيط وتفعيل عمل الاقتصاد الوطني وهي الطريق الوحيد لمجتمع نامي لضمان استخدام كفاء للموارد والثروات الاقتصادية والمحافظة عليها، فضلاً عن أنها تصحح النظرة إلى الدولة وتعيدها إلى ممارسة دورها الطبيعي كمشرع ومراقب أو مشرف على عمل القطاعات الاقتصادية.

يهدف هذا البحث للتصدي لهذا الموضوع ساعياً لرسم ملامح نموذج تحول إلى الخصخصة مقترح يلاءم بيئة الدول النامية.

مقدمة:

يتفق الباحثون في حقل السلوك التنظيمي على أن التغيير يحتاج إلى القيادة أكثر من حاجته إلى الإدارة، والى من يتبنى التغيير أكثر من حاجته إلى من يديره. والخصخصة كعملية تغيير جذري- يشمل الهياكل والعمليات- تحتاج إلى القادة الذين يقودون عملية التحول لمنظمات القطاع العام المثقلة بطموحات متواضعة وبعيدة عن الرؤيا المستقبلية الواضحة والتي لا تستطيع إدخال ثقافة التغيير ذاتها إلى منظمات تسعى لتحقيق إنجازات سريعة في الأمد القصير ، مع رؤيا مستقبلية واضحة، وتقبل ثقافة التغيير كلازمة للنجاح المنظمي.

السمة الغالبة في الشركات العراقية- ونحسبها ملازمة لأغلب الشركات في الدول النامية- هي قبول الواقع كما هو وتجاهل دعوات التغيير باتجاه الخصخصة لأسباب سياسية، إدارية، اقتصادية، أو لشعورها بصعوبة التحول اتجاه الخصخصة ، وإن كانت رغبة فيها ولأسباب ذاتها. إن أغلب إدارات هذه الشركات لديها قناعة راسخة بعدم جدية الحكومة في التحول باتجاه الخصخصة، فضلاً عن أن الاضطراب البيئي وغياب الديمقراطية الحقيقية والشفافية الكافية في الإدارة وغياب مؤسسات الرقابة الشعبية (البرلمان)، يجعل التفكير بهذا الاتجاه ينطوي على مخاطرة وتفريط غير مبرر بالملكية العامة ما لم يكن برنامج الخصخصة مدروس جيداً.

أولاً: مشكلة البحث

جرت تحولات جذرية في بيئة الأعمال التي تعمل في ظلها المنظمات الآن، هذه التحولات كانت دراماتيكية وسريعة في أغلب جوانبها، الأمر الذي لم يعد ملائم لها الإصلاحات التي حاولت الكثير من الدول إدخالها إلى أنظمتها الاقتصادية والاجتماعية، مما دفع باتجاه البحث عن الأطر الإدارية الجديدة التي تجلب معها تحولات جذرية باتجاه الابتكار والتغيير الجذري بدلاً من إدخال التحسينات المضافة.. وتبدو المشكلة أعمق إذا ما تصورنا أن هذا التحول الدراماتيكي المتسارع لم يوازيه بالعمق والاتجاه والسرعة تحولاً من المنظمات استجابة لهذا التغيير.

وقد زاد بريق الخصخصة كإحدى الأطر البديلة والتي تشكل أمثلة أكبر من سواها بوصفها استجابة لهذا مطلب، إلا إنه ورغم هذا البريق لم يكن التحول بهذا الاتجاه بدون ثمن وربما دفعت الكثير من المجتمعات ثمناً غالباً على جانبي هذا المسار ، وكان أبرزها حدوث الكثير من الاختلالات في البنية الاجتماعية والسياسية لهذه المجتمعات عرضت الكثير منها للانهيار، أو على الأقل حدوث أزمات عانت منها ولا زالت الكثير من الدول والمنظمات لهذا اكتسب البحث في هذا المجال حرجة واضحة وأهمية بالغة، ويعد التصدي لهذه المشكلة ضرورة بحثية لازمة لأغلب المجتمعات لاسيما النامية منها. ويمكن إظهار أبعاد مشكلة البحث بصورة أكثر جلاءً من خلال إثارة عدد من التساؤلات وكالاتي:

- 1- ما هو إسهام التراكم الفكري في ترصين مفهوم معاصر للخصخصة.
- 2- ما هي إفرزات الجدل الفكري حول إدارة عملية الخصخصة.
- 3- ما هي مراحل واستراتيجيات التحول باتجاه الخصخصة.
- 4- ما هو النموذج الأمثل للخصخصة الذي يلاءم متطلبات بيئة الدول النامية.

ثانياً : أهمية البحث

1- تأتي أهمية البحث من أهمية الموضوع المبحوث ذاته حيث أن الخصخصة باتت إحدى الضرورات أو إحدى الحلول الناجعة للمشاكل المستعصية التي تعاني منها الكثير من الدول النامية والمتمثلة بترهل أجهزتها الحكومية وعجزها عن وضع الحلول لتلك المشاكل.

2- يعد هذا البحث محاولة متواضعة لتقصي أفضل مسارات التحول باتجاه الخصخصة.

3- يسعى إلى بناء نموذج يلاءم بيئة نامية.

ثالثاً : أهداف البحث

- وضع إطار فكري يمكن الاستناد إليه في التحول من سيطرة الدولة إلى الخصخصة.
- يسعى لبناء نموذج تحول نظري واقعي يتلاءم مع متطلبات بيئة الدول النامية.
- تحديد المضامين والدلالات النظرية والعملية للتحول باتجاه الخصخصة.
- الخروج بجملته توصيات ومقترحات للمنظمات في هذا المجال.
- وضع أساس نظري وتطبيقي مقترح للبحوث المستقبلية حول الخصخصة وتحديداً في المتغيرات المؤثرة فيها أو المتأثرة بها.

رابعاً: فرضية البحث

إن التحول غير المبرمج باتجاه الخصخصة يجلب معه اختلالات اجتماعية وسياسية واقتصادية على بيئات الدول والمنظمات.
المحور الأول : الخصخصة .. إطار نظري

أولاً : مفهوم الخصخصة

يعد (Ducker) أول من استعمل مصطلح الخصخصة، وكان يرى أن الدولة مشغل غير ناجح وقد سبقه ابن خلدون إذ قال (إذا تعاطى الحاكم التجارة فسد الحكم وفسدت التجارة) والخصخصة تعني تحويل ملكية القطاع العام إلى ملكية القطاع الخاص، بهذا المعنى عرفها (نعمان، 2001) على أنها تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص إدارةً أو إيجاراً أو مشاركة أو بيعاً أو شراء ما يتبع الدولة أو تنهض به أو تهيمن عليه في قطاعات النشاط الاقتصادي المختلفة أو مجال الخدمات العامة. فيما عرفها (الأبراشي) على أنها العودة للعمل بالبيات اقتصاد السوق دون إعادة الاعتبار للقطاع الخاص (الأبراشي ومرزوق، 1999).

ويشير (الغزي، 2000) الى أن طبيعة البناء الاجتماعي للمجتمع تحدد سلباً أم إيجاباً مدى نجاح الخصخصة... ولذا فمن الأهمية بمكان صياغة مفهوم الخصخصة صياغة تناسب ما يتطلب البناء الاجتماعي في نفس الوقت الذي يتم فيه تعديل ذلك النظام الاجتماعي ليناسب متطلبات نجاح الخصخصة حيث أن لكل منظمة ثقافة تستمد بعض قيمها ومقومات نجاحها أو فشلها من لدن ثقافة المجتمع السائدة. ويرى (الإبراشي ومرزوق، 1999) أن مفهوم الخصخصة ليس مفهوماً مجرداً أو محايداً فهو يعكس رؤية ومصالح لفئات اجتماعية محددة، وي طرح في إطار الصراع الاجتماعي الدائر من أجل العدالة الاجتماعية والتقدم.

ثانياً : أهداف الخصخصة

ترمي الخصخصة إلى زيادة الكفاءة الإدارية والإنتاجية وفق اعتبارات اقتصادية بحتة تضمن نجاح المنظمة الخاضعة للخصخصة اقتصادياً، وبالتالي تطوير منتجاتها وفق المنافسة الاقتصادية التي تخوضها بناءً على تقليل كلفة الإنتاج وتحسين نوعية المنتج سواء كان سلعاً أم خدمات (العقبلي، 2003). وهي تهدف إلى تفرغ الحكومة لقضايا وأنشطة لا يستطيع القطاع الخاص القيام بها وتوسيع فرص الاستثمار لموارد القطاع الخاص. وطبقاً لـ (Hodge, 2000 : 22-24) فإن الخصخصة تحقق الأهداف الآتية :

- 1-زيادة الكفاءة الاقتصادية والفاعلية.
- 2-زيادة المنافسة وبالتالي زيادة الإنتاج وتحسين النوعية.
- 3-توفير التمويل اللازم لتطوير المشروع.
- 4-تحرير القوى المنتجة من الضغوط الحكومية.
- 5-رفع معدل النمو الاقتصادي.
- 6-رفع مستوى جودة السلع والخدمات.
- 7-تخفيض العجز في الموازنة العامة للدولة.
- 8-زيادة الادخار القومي والاستثمار تدريجياً نتيجة فتح أبواب الاستثمار أمام المدخرين.

- 9-زيادة حجم الصادرات بسبب تحسن مستوى جودة الإنتاج وازدياد القدرة على المنافسة.
- 10-تخفيض العجز في ميزان المدفوعات.
- 11-تخفيض الحاجة إلى القروض الخارجية والمعونات.
- 12-زيادة فرص التوظيف وتحسين مستوى الأجور.

ثالثاً : أسباب ومبررات التحول إلى الخصخصة

- يعد سيطرة الدولة كمالك للشركات وكل وسائل الإنتاج هو إخفاق كبير في آليات الاقتصاد المعاصر، ويمكن أن يرد هذا الإخفاق إلى جملة أسباب هي :
- 1-أسباب سياسية، نتيجة لفشل الأطر الشمولية في توفير الشفافية في الرقابة والمرونة في القوانين والتشريعات.
 - 2-أسباب إدارية، نتيجة عدم كفاءة القطاع العام في تبني أنماط إدارية ملائمة ومتكيفة مع التغييرات البيئية.
 - 3-أسباب اقتصادية ، لقصور النظرية الاقتصادية الشمولية في تحقيق مبدأ الكفاءة الاقتصادية وعدم قدرتها على التوزيع الفاعل للموارد على النشاطات الاقتصادية ، فضلاً عن ضرورات تشجيع الاستثمار والتنمية والأخذ بمبدأ تصفية الشركات الخاسرة.
 - 4-الفساد في الإدارة الحكومية، لانعدام اقتصاديات الثقة والمثل الأخلاقية ومبدأ النزاهة.
 - 5-ضغوطات العولمة وشروط الجودة الصارمة (متطلبات شهادة الأيزو).
 - 6-ضغوطات دولية لبعض الدول النافذة سعياً لفتح وتوسيع الأسواق لمنتجاتها.

رابعاً : شروط التحول الحقيقي إلى الخصخصة

- الخصخصة بوصفها عملية تغيير جذرية مخططة ليست اعتباطية وهي ليست ترف فكري وإنما هي ممارسة عملية تستوجب جملة شروط يجب أن تتوافر في أي مجتمع يراد له التحول بهذا الاتجاه ومن هذه الشروط:
- 1-بناء نظام سياسي ديمقراطي شفاف.
 - 2-التحول في فلسفة الدولة من مالك للشركات ووسائط الإنتاج إلى مشرف على العملية الاقتصادية.
 - 3-يجب أن تكون مرحلية ولا تكون دفعة واحدة ومنظمة ومنضبطة عبر تشريعات حكومية لأن التحول إلى الخصخصة المتسارعة سوف ينتج عنه بيع هذه الشركات بأثمان بخسة يكون نتيجتها التفريط بالملكية العامة (كما حصل في ألمانيا الشرقية).
 - 4-يجب أن يسبق عملية التحول إعادة تأهيل لهذه الشركات ورفع كفاءتها الإنتاجية.
 - 5-يجب أن تتجنب عملية الخصخصة إلحاق المزيد من الخسائر والمآسي بالمجتمع سيما في تسريح أعداد من العاملين أو تشغيل اليد العاملة الوافدة مما يزيد من ظاهرة البطالة ويخلق المزيد من الاختلالات الاجتماعية.

خامساً : إدارة برنامج التحول باتجاه الخصخصة

يعد التحسس الدقيق لتغيرات البيئة والحدس العالي في توقع الأحداث من أبرز سمات الإدارة المعاصرة غير أن ذلك لا يعد كافياً لضمان بقاء المنظمات واستمراريتها ونموها، فلا بد أن يتوالى مع دقة التحسس والقدرة الحدسية استعداد عالي للتكيف والملاءمة مع هذه التغيرات عبر الاستجابة السريعة لمتطلباتها من خلال القبول بالتحول إلى الأطر والنماذج الأكثر ملاءمة لها، غير أن أغلب المنظمات لا تتحرك بهذا الاتجاه بموازاة التغيرات.

إن الإدارة الناجحة لبرنامج الخصخصة قد تستوجب تعديل البرنامج في أي مرحلة من مراحلها، أو قد تستوجب التسريع أو التباطؤ فيه أو حتى إيقافه إذا لزم الأمر وكل ذلك رهن بالظروف المحيطة وإن استقراء هذه الظروف يستوجب تحليلاً معمقاً، هذا التحليل يتوقف على مدى النجاح في تعيين القادة الملاءمة لبرنامج الخصخصة على مستوى الدولة ككل أو مستوى المنظمات ذاتها، وعلى القدرة في تشخيص الوضع الحالي وتحديد الحالة المرغوبة. الإدارة الناجحة لبرنامج الخصخصة تطلب القدرة على التغلب على معوقات البرنامج أو المقاومة المتوقعة له والتي تكون إما تنظيمية أو وظيفية أو اجتماعية.

وقد حدد (Thompson, 1999:666) ثلاث متطلبات منسجمة مع بعضها لعملية تنفيذ أي برنامج للتغيير:

الأول: حاجة مدركة للتغيير تفعل عبر القائد الاستراتيجي.

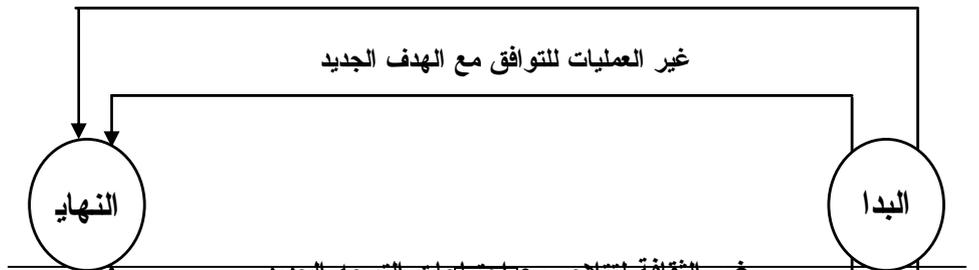
الثاني: تهيئة الموارد الضرورية التي تتضمن جوانب الكفاءة والموارد المالية وأنماط القيادة.

والثالث : الالتزام حيث ستؤثر ثقافة المنظمة على المديرين والقادة باتجاه جعلهم مستجيبين ومبتكرين.

الإدارة الناجحة لبرنامج الخصخصة يجب أن تأخذ بنظر الاعتبار المستقبل واحتمالاته وتكون جاهزة لإعادة تشكيل وتعديل إستراتيجية البرنامج وفق مستجدات الأمور وتستخدم أساليب عدة لضمان البرنامج مثل التعلم المستمر والمشاركة والمناورة والتدعيم. وتتطلب إدارة البرنامج خلق نوع من الاعتمادية بين المشاريع المكتملة للبرنامج سواء كانت سياسية أم اقتصادية أم ثقافية، وقد مثل (Macmillan & Tampoe, 2000:210) إدارة البرنامج بالشكل التالي :

شكل (1) إدارة برنامج التغيير

أخلق حماساً للتغييرات بواسطة القادة



ترتبط قيادة البرنامج بنشر وإيصال الرؤيا المتعلقة بالبرنامج وهي نشاط قيادي يتوقف في جوانب كثيرة منها على قدرة التأثير في الآخرين وهي من السمات الكارزمايتية أكثر من كونها نشاط إشرافي، وحيث أن برنامج الخصخصة يستوجب إحداث تغيير في الهيكل والثقافة لذا يتطلب وجود قيادة فاعلة.

الإدارة الناجحة لبرنامج الخصخصة تستلزم تطوير عدد من المقاييس المحددة بدقة وصارمة جداً بحيث تشكل ضابطاً لقادة البرنامج والمنفذين وتسهم في خلق فرص للمتابعة وضمان النجاح، وهناك مبادئ عامة لهذه المقاييس هي الأول : وجود أهداف معلنة متفق عليها لعملية الخصخصة ولكل مرحلة من مراحلها والثاني : توفر توقيتات ملزمة لإنجاز كل مرحلة.

وحدد (Johanson & Schooles, 1997:474) عدة آليات ترتبط بالقوة والسلطة والتي يمكن استخدامها للتغيير وتحديداً في بناء أساس السلطة والتغلب على المقاومة وهذه الآليات تعتمد على تفويض المزيد من الصلاحيات للأفراد القائمين بالتغيير ومن هذه الآليات : السيطرة على الموارد، دعم النخبة والارتباط معها، إبعاد النخب المقاومة، بناء التحالفات وفريق التغيير، المشاركة والتعزيز، الاعتماد على الشرعية.

المحور الثاني: التجربة العراقية في الخصخصة: الواقع والآفاق

من خلال اطلاع الباحثين على العديد من المنشورات والبحوث الاقتصادية والإدارية ذات الصلة بالموضوع... تم استخلاص مؤشرات التجربة العراقية وبما ينسجم ومتطلبات هذا البحث.. على بعدين أساسيين هما الواقع والآفاق

أولاً: الواقع

بعد إنشاء الدولة العراقية الحديثة في بداية العشرينات من القرن الماضي وتكوين أطر هذه الدولة ومؤسساتها وظهور البترول نشأت الكثير من الشركات الخاصة والعامه وبدأت بعض الشركات تعمل وفق أسس صحيحة وحققت نجاحات لا بأس بها.. وقد كان لوجود مجلس الأعمار في العهد الملكي الأثر الكبير في التخطيط للكثير من المشاريع الناجحة على مستوى القطاع العام رافقه ظهور شركات خاصة ناجحة (وإن كانت سمة غالبيتها) وتأسست كذلك بعض المصارف الأهلية .

بعد قيام النظام الجمهوري في العراق عام 1958 كانت شركات القطاع الخاص ناجحة بدرجة كافية للمنافسة ببعض الصناعات وحتى نسبة الى الدولة المتقدمة ونوه هنا على سبيل المثال لا الحصر شركة (فتاح باشا) للنسيج حيث كانت تسوق منتجات فائقة الجودة حتى في أوروبا.

وفي عام 1964 تضخم القطاع العام في العراق على حساب القطاع الخاص وبات هو المسيطر بعد قرارات التأميم التي أمتت الشركات والمصارف الأهلية.

وبعد عام 1968 تحولت الدولة إلى محتكرة للنشاط الاقتصادي لاسيما التجارة الخارجية حيث سيطرت الدولة بالكامل عليها وعلى التجارة الداخلية الرئيسة التي يطلق عليها في العراق تجارة الجملة. والملاحظة على هذه الفترة هي تراجع الكفاءة الاقتصادية لأغلب هذه الشركات وانخفاض إنتاجيتها لأسباب كثيرة سياسية واجتماعية وأغلبها هو افتقار أجهزة الدولة للأطر والقيادات الإدارية التي تستطيع أن تضع الحلول لمشاكل هذه الشركات فضلاً عن الفلسفة الشمولية التي كانت سائدة والتي لا توفر البيئة الملائمة للإبداع ولا تمنح مرونة كافية للتغيير.

وجرت محاولات للمعالجة في عام 1976 تحديداً أطلق عليها في حينها بـ(ندوات معالجة انخفاض الإنتاجية) وحيث أنها جرت تحت ظل نفس الفلسفة الشمولية ومحدداتها لم تستطع إدخال التغيير اللازم خاصة في التطبيق إلا إنها رفعت شعارات توحى بشيء من الخصخصة ومنها(إننا لن نسمح بتحول الدولة إلى دكاكين صغيرة) إلا إن هذه الشعارات لم تطبق لعوامل كثيرة منها محدودية إمكانية القطاع الخاص ومقاومة بعض الفاسدين في الإدارة الحكومية فضلاً عن البيروقراطية العالية فيها، وعدم توفر القوانين والتشريعات التي تشجع أو تنمي ثقة المستثمرين وزيادة إدراكهم لجدية الحكومة في هذا الجانب و غياب الجو الديمقراطي سياسياً والشفافية الكافية في الإدارة.

في عام 1987 جرت محاولة للإصلاح على المستوى الإداري والتي سميت في وقتها (الترشيق الإداري) والتي هي محاولات إعادة الهيكلة استهدفت تقليص المستويات الإدارية وإشاعة بعض المرونة إلا إنها لم تبلغ مدياتها للأسباب ذاتها فضلاً عن الحروب والحصارات الظالمة.

بداية التسعينات وفي توقيت غير مناسب إطلاقاً اتخذ قرار فوقي للخصخصة وبيعت بعض الشركات في القطاع العام.. ولمحدودية إمكانات القطاع الخاص العراقي في ذلك الوقت ... سيما بعد انخفاض قيمة صرف الدينار العراقي أقبل بعض المستثمرين العرب وبمشاركة بعض أصحاب رؤوس الأموال العراقيين على شراء هذه الشركات بأسعار متدنية ولا تشكل القيمة الحقيقية لها وقد تنبه بعض الأكاديميين لذلك وتدخلوا لدى الحكومة لإيقاف هذا النزيف في الملكية العامة وفعلاً صدر قرار بإيقاف عملية الخصخصة عام 1994.

وبعد الاحتلال الأمريكي البريطاني للعراق، ومصاحبة له ، رفعت شعارات بضرورة الخصخصة، وتصريحات لبعض المسؤولين العراقيين بهذا الاتجاه، وقد خشي الكثيرون أن تتحول هذه الرغبة المتسارعة بإدخال الخصخصة إلى هدر جديد في الملكية العامة. وقد نادى بعض الخيرين للتصدي لذلك واتخذت الحكومة المؤقتة قراراً بعدم بيع أي من الممتلكات العامة في المرحلة الراهنة.

ثانياً: الأفاق المستقبلية

يدرك الجميع سياسيون وأكاديميون أن خيار الخصخصة في العراق خيار لا بد منه ولكنهم يختلفون على التوقيت وعلى مدى ملاءمة الظروف الحالية لهذا الخيار، وقد أثبتت السنوات الماضية فشل سياسة احتكار الدولة للنشاط الاقتصادي فضلاً عن أن غياب شروط المواطنة الصالحة وعجز القطاع العام عن تقبل الإصلاح أو التغيير حتمت التحول إلى الخصخصة.

هناك جملة نقاط يجب أن تدرك عند التحول إلى الخصخصة في العراق هذه النقاط

هي:

أولاً: إدراك أن الخصخصة طريق لا بد منه لمعالجة الإشكالية التي يمر بها الاقتصاد العراقي

ثانياً: إدراك أن العراق وبظروفه الراهنة مختلف عن غيره من الدول الأخرى لذا عليه أن يختار طريقه الخاص بالخصخصة وأن لا ينسخ تجارب الآخرين.

ثالثاً: أن لا يكون خيار الخصخصة بديلاً عن جهد الدولة في التنمية الاقتصادية على الأقل في الأمد القصير.

رابعاً: إدراك أن الخصخصة عملية طويلة وتحتاج إلى صبر وتضحيات ومشاركة. إن تنامي الشعور بضرورة التحول إلى الخصخصة لا يعد كافياً لضمان النجاح بهذا التحول.

ولا بد من تهيئة بعض المتطلبات قبل البدء بالتغيير ويمكن إجمال هذه المتطلبات بالنقاط الآتية:

1- إصلاح الإدارة الحكومية وإعادة صياغتها عبر:

أ- تغيير اتجاهات المسؤولين الحكوميين باتجاه تقبل الفكرة والتعامل معها.

ب- قبول مبدأ الشراكة مع المواطنين.

ج- التفويض والمرونة والتحول إلى الأنماط الإدارية الشفافة.

2- التحول إلى المقاولاتية وأسلوب التعاقدات الخارجية.

- 3- إعادة تأهيل شركات القطاع العام ورفع قدرتها التنافسية والتوجه إلى اقتصاديات آلية السوق.
- 4- الإصلاح والتعديل للقوانين والتشريعات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

إننا نعتقد أن إستراتيجية التحول إلى المقاولاتية والتعاقدات الخارجية خاصة في قطاع الخدمات المنهك ضرورة مرحلية ملحة لا بد منها تمهيداً لخصخصة هذا القطاع المهم، فضلاً عن أن أي تحول إلى الخصخصة قبل إعادة تأهيل شركات القطاع العام يعد تفريطاً في الملكية العامة.

إننا نعتقد أن التحول إلى الخصخصة يستوجب تشكيل مجتمعات الممارسة (Cop) (Communities of Practice) وهي مجموعات من الكوادر ذاتية التنظيم والإدارة والذين يشتركون باهتمامات مشتركة حول الخصخصة والذين لديهم الرغبة في المناقشة والحوار حولها والذين يسهمون بصياغة إستراتيجية الدولة في هذا المجال. وعلى الرغم مما يعاني الجهاز الإداري العراقي من مظاهر غير صحية موروثية ومستحدثة إلا إنه يحوي خزين من المهارات المتقدمة (Advanced skills) ممن يحملون معرفة – كيف (Know-How) في مختلف المجالات ذات الصلة بموضوعه الخصخصة مما يفتح آفاق واسعة وأملاً بالنجاح.

المحور الثالث: برنامج مقترح للتحول إلى الخصخصة في العراق

اشتمل الإطار النظري على مجموعة أفكار حول موضوعه الخصخصة يمكن اعتمادها هنا بوصفها منطلقات لبرنامج يصلح للعراق، ويمكن تعميم نقاطه الرئيسية على بيئات نامية. لذا يجب أن نحدد مكونات البرنامج والتي تشمل أهدافه واستراتيجياته والإجراءات ومتطلبات البرنامج وكذلك تحديد مسؤولية تنفيذه.

أولاً : تحديد أهداف البرنامج

يهدف البرنامج العام إلى تطوير الأداء والكفاءة للاقتصاد العراقي عبر تحويل ملكية الشركات للدولة إلى ملكية خاصة، وتفرغ الدولة للقضايا والأنشطة التي لا يستطيع القطاع الخاص القيام بها. يتفرع الهدف العام إلى جملة أهداف يمكن إيجازها بالآتي:

- * توفير التمويل اللازم لبرنامج التنمية الطموح.
- * تحرير القوى المنتجة من سيطرة الدولة.
- * تمكين الشركات العراقية من المنافسة عبر رفع مستوى جودة السلع والخدمات وتخفيض الكلف.

* زيادة الادخار القومي والاستثمار بما يتيح فرصة تخفيض الدين العام.

* زيادة فرص توظيف العاطلين.

ثانياً : صياغة واختيار الإستراتيجية

دراسة واقع الشركات العراقية خصوصاً والنشاط الاقتصادي عموماً توحى أن أفضل الخيارات هي التحول الجذري والشامل باتجاه الخصخصة ولكن على مراحل

لأسباب سبق الإشارة إليها .. تتمحور حول فشل الإدارة الحكومية المتراكم في هذا المجال.

إن خيار التحول الجذري والشامل وعجز القطاع الخاص وانخفاض الكفاءة الاقتصادية لشركات القطاع العام تحتم التحول المرهلي لأن التسرع فيه تقريظ بالملكية العامة كما قلنا لذا نقترح ثلاث استراتيجيات تنفيذ متزامنة وهي :

أ- التحول إلى إستراتيجية التعاقد المكثف (المقاولاتية) في تنفيذ المشاريع الحكومية والتخلي عن إستراتيجية التنفيذ المباشر والتي أثبتت فشلها في ضمان الجودة فضلاً عما انطوت عليه من تقريظ في المال العام. وتعد هذه الإستراتيجية في الأدب العالمي من أهم الاستراتيجيات باتجاه الإصلاح للإدارة العامة ، وان التعاقد يعد طريقة فعالة لتحسين الأداء الحكومي (اشيما وآخرون ، 2001 : 141)

ب-تنفيذ إستراتيجية التحول إلى آلية السوق والتي تعمق قدرة الشركات التنافسية وهذه الإستراتيجية تتطلب إصلاحات إدارية وهيكلية، على أن تهدف هذه الإستراتيجية الوصول إلى القيمة الحقيقية لهذه الشركات وضمان الحصول على عوائد مجزية عند تحويلها إلى الملكية الخاصة عند تنفيذ برنامج الخصخصة.

ج-تطوير إستراتيجية التمكين للمستثمر المحلي: تهدف هذه الإستراتيجية إلى بناء علاقة شراكة قوية مع المواطنين بقصد تأهيلهم للدخول بالمنافسة مع رأس المال العربي والأجنبي وإتاحة الفرصة لتحول ملكية بعض هذه الشركات لهم عند تنفيذ البرنامج. ونؤكد حتمية هذا الخيار إدراكاً لما تعرض له المستثمر المحلي من ضرر نتيجة انخفاض قيمة الدينار العراقي خلال سنوات الحصار الجائر.

ثالثاً : الإجراءات

يجب أن تتخذ جملة إجراءات وسياسات مرحلية تستهدف التمهيدي لتنفيذ البرنامج ابتداءً وقيادة البرنامج عند التنفيذ وتشمل هذه الإجراءات :

1-تشكيل هيئة وزارية عليا تكون برئاسة رئيس الوزراء وعضوية عدد من الوزراء تأخذ على عاتقها رسم الخطوط العريضة وتهيئة متطلبات التحول لاسيما في مجال اقتراح القوانين والتشريعات التي توفر بيئة ملائمة للتحول وضمان التنسيق بين القطاعات الاقتصادية.

2-تشكيل مجموعة الممارسة والاهتمام وتكون بمستوى إدارات عليا في مفاصل الدولة يضم إليها مجموعة من الخبراء والاستشاريين من الذين لديهم القدرة على رفد الهيئة العليا بالرؤى والمقترحات التي تستقى من الحوارات والنقاشات بينهم.

3-تنفيذ عدد من الدراسات المسحية ووضع الخطط والبرامج المرحلية المقترحة من قبل الإدارات الوسطى.

رابعاً : متطلبات البرنامج

يستوجب أي برنامج مخطط له ويراد له النجاح تهيئة عدد من المتطلبات يمكن تلخيصها بالنقاط الآتية :

1-بناء نظام سياسي ديمقراطي تعددي برلماني لضمان آلية رقابية شعبية للتحول.

- 2-التحول في فلسفة الدولة من مالكة للشركات ومحتكرة للنشاط الاقتصادي إلى لعب دور المشرف على العمليات الاقتصادية.
- 3-يجب أن تضمن عملية الخصخصة عدم إلحاق المزيد من الخسائر والمآسي للشعب العراقي لاسيما في تسريح أعداد أخرى من العاملين مما يفاقم من ظاهرة البطالة.
- 4-وضع خطط التحول المرحلية المنضبطة بتشريعات حكومية.
- 5-منح مديرو الشركات صلاحيات إدارية واسعة إدراكاً من أن هؤلاء المديرين أكثر معرفة بطبيعة الأعمال وكيفية أداءها.
- 6-إشاعة ثقافة المشاركة المرنة والمنفتحة في إدارة هذه المنظمات لضمان الشفافية لها.
- 7-وضع سقف زمنية ملزمة لكل مرحلة من مراحل برنامج الخصخصة.
- 8-وضع آلية للمراجعة والرقابة المترامنة مع تنفيذ البرنامج تناط بمجاميع محايدة.
- 9-بناء نظام معلومات لتبادل المعلومات والمعرفة حول البرنامج.

خامساً : تحديد مسؤولية تنفيذ البرنامج

- يعد تحديد مسؤولية تنفيذ البرنامج من العناصر المكتملة والضامنة لنجاحه، ونرى أن المسؤولية تقع في ثلاث مستويات هي :
- 1-مستوى القيادة العليا لبرنامج الخصخصة وهي من مسؤولية الهيئة العليا.
 - 2-مستوى القيادة القطاعية وتقع مسؤوليتها على الوزراء المختصين.
 - 3-مستوى القيادة التنفيذية وتقع على قادة المنظمات محل الخصخصة.

سادساً : النموذج المقترح

- نقترح نموذجاً للخصخصة يتكون من أربعة مراحل رئيسية وكالاتي:
- 1-المرحلة التمهيديّة، وتشمل:
 - أ-التحول السياسي الديمقراطي.
 - ب-إعادة التمكين والتأهيل للشركات.
 - ج-إصلاح النظام القانوني ووضع التشريعات اللازمة وتطويرها واستحداث القوانين الجديدة وجعلها منسجمة مع التوجه نحو الخصخصة.
 - 2-مرحلة التصميم، وتشمل :
 - أ-بناء النموذج ووضع خطط التحول المرحلية والاستراتيجيات.
 - ب-اختيار الإستراتيجية.
 - ج-وضع التوقيات اللازمة للتنفيذ.
 - 3-مرحلة التنفيذ، وتشمل :
 - أ-البدء بتنفيذ البرنامج وفق الخطط المرحلية وبالتوقيات الموضوعية.
 - ب-التقويم المستمر والمتزامن مع خطة التنفيذ.

4-مرحلة التعزيز والإسناد: حيث أن النجاح في التحول إلى الخصخصة لا ينتهي بتنفيذ البرنامج، بل أن كل برنامج تغيير سيكون بحاجة إلى الدعم والإسناد للصدود أمام الهزات.

وفيما يلي أدناه مخطط يوضح الخطوات الأساسية المقترحة لنموذج مراحل الخصخصة في العراق:

شكل(2) النموذج المقترح لمراحل الخصخصة في العراق



الاستنتاجات والتوصيات:

أولاً : الاستنتاجات

- 1-تعد الخصخصة إحدى أهم خيارات التحول في اقتصاديات الدول النامية لتتلاءم مع متطلبات الاقتصاديات المعاصرة.
- 2-الخصخصة بوصفها عملية تغيير يجب أن تكون غير مراحل وفي حال تحقيقها ستشكل قفزة نوعية في إعادة تأهيل اقتصاديات الدول النامية.
- 3-يجب توقع بعض الاختلالات السياسية والاجتماعية تترافق مع برنامج الخصخصة والتهيؤ لذلك مسبقاً.
- 4-هناك صعوبات ومشاكل في إدخال الخصخصة أغلبها داخلي وبعضها نتيجة تأثيرات لقوى خارجية.
- 5-يجب أن يكون برنامج التحول منضبطاً بتوقيينات زمنية والتزامات بعدم حصول المزيد من الاختلالات الاجتماعية سيما في موضوع انتشار البطالة.

ثانياً : التوصيات

- 1-ضرورة تبني الخيار الديمقراطي بوصفه فلسفة عامة للدولة والمجتمع.
- 2-ضرورة تبني ثقافة التغيير والتركيز على البرامج التي تخلق جو من الثقة في التوجه نحو الخصخصة كأحد الحلول المطروحة لتجاوز الأزمات.
- 3-حتمية اختيار القادة على مستوى الدولة ككل وعلى مستوى القطاعات والمنظمات الذين يتبنون برامج التحول نحو الخصخصة.
- 4-ضرورة إنشاء صندوق قومي يأخذ على عاتقه مسؤولية دعم البرنامج.

5- يجب أن يسبق برنامج التخصصية إحداث تحول ثقافي على مستوى المنظمات على الخصوص والمجتمع على العموم باتجاه تغيير القناعات الراسخة حول التخصصية بوصفها استغلال ومحاولة لتركيز الثروات لدى القلة، والتعزيز بدلاً عن ذلك بالسعي لخلق وعي عام على أنها الخيار الوحيد لرفع الكفاءة الإنتاجية لهذه المنظمات.

المصادر :

- 1- اشيفا ، يوشيشيرو وتاسوكي كاتاياما ، وتايشي اهنو (2001) (الابتكار في الادارة العامة في اليابان : خصائصه وتحدياته) المجلة الدولية للعلوم الإدارية ، المجلد 6 العدد 4 الإصدار العربي معهد التنمية الإدارية ، الإمارات
- 2- الأبراشي، محمد رياض ونبيل مرزوق (1999) (التخصصية آفاقها وأبعادها) ط 10، دار الفكر، دمشق.
- 3- الغزي، فارس (2000) (تخصصية) (التخصصية) نشرة الجزيرة العدد 10015.
[http : //www.suhuf.net.sa/2000Jaz/Fab/29/ar/8.htm](http://www.suhuf.net.sa/2000Jaz/Fab/29/ar/8.htm)
- 4- نعمان، عصام (2001) ((سياسية التخصصية في لبنان، الجذور والشروط والآفاق)) مدخل الجذور.

www.Issamnaaman.com/lectures/Issam112.htm

5-Johanson, Gerry and Schooles, Kevan, (1997), (*Exploring corporate strategy*) prentice Hall.

6-Thompson, John L., (1999), ((*Strategic management*)), 3rd ed. International ,Thompson Business press.

7-Macmillan, Hugh and Tampoe, Mahen (2000), (*Strategic management*), Oxford University press.