بيئة الأعمال الداعمة للقطاع الخاص

إعـداد

أ. مشارك. د. ابتهال عوض أحمد محفوظ

كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة عدن

تم اعداد هذه الورقة ضمن برنامج تعزيز القطاع الخاص،

برعاية الغرفة التجارية والصناعية عدن، ووكالة تنمية المنشآت smeps

2022- عدن

بيئة الأعمال الداعمة للقطاع الخاص

ملخص:

هدفت الدراسة الحالية إلى معرفة أهم الإصلاحات الحكومية الداعمة لبيئة أعمال القطاع الخاص في اليمن, والكشف عن التحديات التي تواجهه, واقتراح قائمة من الإصلاحات لتحسين بيئة الأعمال الداعمة له.

توصلت الدراسة إلى عدد من النتائج منها أن القطاع الخاص يواجه عدد من التحديات التي أدت إلى تدهور بيئة الأعمال كقصور البنية التحتية وعدم توفر الاستقرار الاقتصادي والسياسي والأمني, وصعوبة الحصول على الائتمان المصرفي, وأن اليمن احتلت المراكز المتأخرة في عام 2020 مقارنة بعام 2010 في المؤشرات الدولية لبيئة الأعمال (مؤشر سهولة أداء الأعمال, ومؤشر الحرية الاقتصادية, ومؤشر مدركات الفساد), كما توصلت الدراسة إلى اقتراح قائمة من الإصلاحات لدعم بيئة أعمال القطاع الخاص.

وفي ضوء النتائج التي توصلت إليها الدراسة تم وضع عدد من التوصيات أهمها: وضع استراتيجية لإصلاح بيئة أعمال القطاع الخاص, عقد شراكة مستدامة بين القطاعين العام والخاص, استعادة وتوسيع وتطوير البنية التحتية وتوفير بيئة أمنة ومستقرة.

Business Environment Supportive Of The Private Sector

Abstract:

The current study aimed to know the most important governmental reforms that support the business environment of the private sector in Yemen, revealing the challenges it faces, and proposing a list of reforms to improve the business environment supporting it.

The study concluded a number of results, one of which is that the private sector facing a number of challenges led to deterioration the business environment, such as failure infrastructure, economic, political, and security instability, and difficulty of Getting bank credit, and that Yemen occupied the late positions in 2020 compared to 2010 in international business environment indexes (Ease Doing Business index, Economic Freedom index, Corruption Perceptions index). the study also came to proposing a list of reforms to support the business environment of the private sector.

In light of the results of the study made a number of recommendations the most important of which are : develop a strategy to reform the business environment of the private sector, establishing a sustainable partnership between the private and public sectors, restoration, expansion and development of infrastructure and provide safe and stable environment.

مقدمة :

لقد تحولت معظم اقتصاديات الدول نحو المزيد من التحرير الاقتصادي والانفتاح, وارتبطت قضايا تحفيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية ارتباطاً قوياً بإعادة تقويم دور القطاع الخاص في ريادة الأعمال. لذلك سعت تلك الدول إلى إشراك القطاع الخاص في تحقيق التنمية من خلال تحفيزه وتوفير البيئة الداعمة له.

وقد ساهم النهوض بالقطاع الخاص وتحفيزه في كثير من الدول بتحقيق معدلات نمو مرتفعة ودفع عجلة التنمية الاقتصادية من خلال خفض مستويات البطالة، ورفع مستوى المنافسة، وتشجيع الصناعات المحلية...إلخ.

وعلى غرار تلك الدول انتهجت اليمن سياسية اقتصادية تقوم على أساس آليات السوق، ورفع مستوى مساهمة القطاع الخاص في الاقتصاد، وإعادة تحديد دور الدولة في النشاط الاقتصادي بحيث يصبح دور الدولة دوراً تصحيحياً وإشرافياً، وإزالة المعوقات التي تواجه القطاع الخاص، وتوفير الاستقرار الاقتصادي وتشجيع القطاع الخاص للقيام بدور ريادي في عملية التنمية وتحقيق النمو الاقتصادي.

لتحقيق ذلك سعت اليمن للاهتمام بتهيئة بيئة أعمال داعمة للقطاع الخاص حيث شكلت توجهات ومنطلقات برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري في عام 1995 أساساً قوياً لدعم القطاع الخاص وتوسيع أنشطته الاستثمارية وتنويعها بهدف تمكينه من قيادة التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ومثلت خطط التنمية المتعاقبة منذُ عام 1996 إلى عام 2010 الأداة الملائمة لتحقيق ذلك.

ألا أن تلك الإصلاحات عجزت عن تحقيق أهدافها, بالإضافة إلى تدهور الأوضاع نتيجة الظروف الاستثنائية التي مرت بها اليمن نتيجة الصراعات والحروب واصبحت بيئة الأعمال اليمنية تصنف في المؤشرات الدولية ضمن الاقتصادات التي تعاني من صعوبات كثيرة.

مشكلة الدراسة:

يواجه القطاع الخاص في اليمن العديد من التحديات في بيئة الأعمال, وازدادت حدة تلك التحديات منذ بدء الاضطرابات السياسية في عام 2011 التي تحولت إلى حرب أهلية في عام 2015 واستمرار النزاعات إلى وقتنا الراهن. ما أدى إلى انتقال العديد من أعمال القطاع الخاص إلى خارج اليمن بسبب تدهور بيئة الأعمال بشكل متزايد. وعليه فإن مشكلة الدراسة تكمن في كيفية توفير البيئة الملائمة والداعمة لجذب استثمارات القطاع الخاص بمختلف مجالاتها وأنواعها.

أهمية الدارسة:

تكمن أهمية الدراسة في الدور الذي تلعبه بيئة الأعمال الداعمة للقطاع الخاص من خلال رفع التنافسية في مجال جذب الاستثمارات, وتشجيع الحركة الاقتصادية وتحفيز نمو مجتمع الأعمال والاقتصاد الوطني.

أسئلة الدراسة:

1. ماهي الإصلاحات الحكومية الداعمة لبيئة أعمال القطاع الخاص في اليمن؟

2. ما ترتيب اليمن في مؤشر سهولة أداء الأعمال, ومؤشر الحرية الاقتصادية, ومؤشر مدركات الفساد؟
3. ما التحديات التي تواجه القطاع الخاص في اليمن؟
4. ما الإصلاحات المقترحة لتحسين بيئة الأعمال الداعمة للقطاع الخاص في اليمن؟

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى:

1. معرفة أهم الإصلاحات الحكومية الداعمة لبيئة أعمال القطاع الخاص في اليمن.
2. بيان ترتيب اليمن في مؤشر سهولة أداء الأعمال, ومؤشر الحرية الاقتصادية, ومؤشر مدركات الفساد.
3. الكشف عن التحديات التي تواجه القطاع الخاص في اليمن.
4. اقتراح قائمة من الإصلاحات لتحسين بيئة الأعمال الداعمة للقطاع الخاص في اليمن.

هيكل الدارسة:

للإجابة عن أسئلة الدراسة وتحقيق أهدافها تم تقسيم الدراسة إلى المباحث التالية:

- المبحث الأول: بيئة الأعمال والقطاع الخاص (المفهوم, الأهمية, المتطلبات).
- المبحث الثاني: الإصلاحات الحكومية الداعمة لبيئة أعمال القطاع الخاص في اليمن.
- المبحث الثالث: بيئة الأعمال في اليمن من خلال بعض المؤشرات الدولية.
- المبحث الرابع: القطاع الخاص (التحديات والإصلاحات المقترحة).

المبحث الأول

بيئة الأعمال والقطاع الخاص

(المفهوم , الأهمية , المتطلبات)

تعتبر بيئة الأعمال وبما تحتويه من عوامل وموارد عامل مهم لضمان نمو القطاعات الاقتصادية المختلفة، بالنظر إلى ما يمكن أن توفره للقطاعات من فرص ومزايا، فالبيئة هي الحاضنة لتلك القطاعات بمختلف منشآتها ومنظماتها العامة والخاصة، وبما تتميز به من خصائص وموارد متنوعة يمكنها أن تحقق النمو والتطور، كما يمكنها أن تصنع الفشل, فذلك يعتمد على الجهود المبذولة من الحكومات لتطوير ودعم بيئة أعمالها للنهوض بمجتمعاتها.

أولاً: مفهوم بيئة الأعمال:

تمثل بيئة الأعمال الملائمة والجاذبة للاستثمار متطلباً أساسياً من متطلبات تحسين مناخ الاستثمار, حيث تتحقق عملية النمو والتطور لمؤسسات الأعمال المختلفة وبالتالي لاقتصاديات تلك الدول. ولتحقيق ذلك ينبغي أن تعمل تلك المؤسسات في اطار بيئة أعمال تستند إلى مجموعة من التدابير واللوائح والقوانين والأنظمة التي تتسم بالوضوح والشفافية والبساطة, فضلاً عن توفير المزايا والإعفاءات والضمانات التي تؤدي إلى جذب مزيد من الاستثمارات وغيرها من المحفزات المختلفة, ولعل الأهم من ذلك كله هو توفير الاستقرار الاقتصادي والسياسي والأمني.

ومصطلح بيئة الأعمال تعبير واسع، ويتسم بالديناميكية والتطور، ويشمل كل المتغيرات الاقتصادية والسياسية والتكنولوجية والتنظيمية، أي أنه يشمل كل العناصر التي تؤثر في جاذبية الاستثمار (المحلي والأجنبي)، ولهذا السبب يسمى في كثير من التقارير المحلية والعالمية بمناخ الاستثمار (عبدوس, 2016, ص107).

وعليه يقصد ببيئة الأعمال تلك البيئة الأقدر على تشجيع الاستثمار المحلي واستقطاب الاستثمار الأجنبي، وتحقيق أعلى مستوى ممكن من الفعالية الاقتصادية والإنتاجية بالشكل الذي ينعكس إيجاباً على معدل النمو الاقتصادي، ويحقق للاقتصاد وفورات في الإنتاج، مما يسهم في تحقيق أفضل الإيرادات المالية وغير المالية للبلد (النجار, 1991, ص126).

ثانياً: القطاع الخاص (المفهوم , الأهمية, المتطلبات):

يعد القطاع الخاص الركيزة الأساسية لقيام وتطور النشاط الاقتصادي في أي دولة, حيث تشير الأدبيات الاقتصادية باختلافها إلى أهميته الكبرى في تأسيس نشاط اقتصادي ديناميكي ومزدهر في ظل توفر مجموعة من الشروط التي تعد بمثابة الإطار المتكامل لنشاط القطاع الخاص وتفعيل أدائه في الحياة الاقتصادية. ويمثل القطاع الخاص جوهر عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في معظم دول العالم المتقدمة والنامية على حد سواء نظراً لما يتمتع به من مزايا وإمكانيات تؤهله للقيام بهذا الدور اجتماعياً واقتصادياً. ووفقا لبيانات البنك

الدولي، يساهم هذا القطاع في توليد الوظائف في الدول النامية بنسبة تقارب 90% وتمويل الاستثمارات بنسبة 60% وتوفير 80% من العوائد الحكومية بالإضافة إلى توفير الخدمات المصرفية وخدمات الاتصالات والصحة والتعليم وغيرها من الخدمات والسلع (أبا الخيل والبكر, 2019, ص6).

1. مفهوم وأهمية القطاع الخاص:

يعرف القطاع الخاص بأنه " القطاع الذي يدار بمعرفة الأفراد ووحدات الأعمال, وتتولى آليات السوق توجيه دفة الأمور للأنشطة الخاصة, وهي تسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن" (الربيعي, 2004, ص49).

ويعرف أيضاً بأنه " ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني غير الخاضع للسيطرة الحكومية المباشرة" (عمر, 1995, ص203).

كما يعرف بأنه" قطاع من الاقتصاد يهتم بصفقات الأسر التي بدورها تتولى توفير مدخلات الإنتاج لقطاعات الاقتصاد الأخرى، وتؤثر على مجريات الاقتصاد عبر قرارات الإنفاق والادخار, كما يعتمد القطاع الخاص على آليات السوق والمنافسة الحرة في تحديد أسعار السلع والكميات المستهلكة" (لجـ ترتربريرلجـ لك لهبرتر)لج

وتبرز أهمية القطاع الخاص في الدور الذي يلعبه في تحقيق التنمية الاقتصادية, وذلك من خلال ما يلي (المشاقبة, 2013, ص26):

- انخفاض مستوى الادخار ومحدودية مصادر التراكم لدى غالبية الدول النامية تحتم بالضرورة الاستفادة من جميع المصادر بما فيه ادخارات القطاع الخاص وادخالها في عملية التنمية, خاصة وأن البرامج الإنشائية لهذه الدول تتضمن العديد من المشاريع الأساسية والاستراتيجية التي يحتاج تمويلها إلى كمية ضخمة من رؤوس الأموال.
- يعد النشاط الإنتاجي للقطاع الخاص في غاية الأهمية لاسيما في المراحل الأولى.
- يؤدي تنشيط القطاع الخاص في مجالات الانتاج إلى زيادة فرص العمل وتقليص البطالة وزيادة الناتج القومي ورفع معدلات النمو الاقتصادي.
- قدرة القطاع الخاص على توفير إدارة أفضل وأكفأ, مما يسهم في استخدام الموارد ويحسن أداء المؤسسات بما يضمن ارتفاع مستوى الإنتاجية وبالتالي زيادة معدل النمو الاقتصادي.

2. متطلبات القطاع الخاص:

يمثل القطاع الخاص ركيزة هامة لتحقيق التنمية, فالتوجه السائد اليوم في الاقتصاديات الدولية تنطوي على إشراك القطاع الخاص في التنمية من خلال تشجيع وتوفير البيئة الداعمة لما له من أهمية في الشراكة لتحقيق التنمية في ظل موجة تحول الاقتصاديات النامية نحو اقتصاد السوق وتشجيع القطاع الخاص على أخذ أدوار الريادة لما يتميز به من القدرة على الابتكار والتجديد, ولتحقيق ذلك لابد من توفر عدد من المتطلبات, يتمثل أهمها في الآتي (المرجع السابق, ص27):

- توفر مدخرات كافية وتوظيفها في استثمارات مختلفة.
- توفر الأسواق المالية لتسهيل عمليات تجميع وتعبئة الموارد المالية على اوسع نطاق.
- استخدام الحكومات أدوات السياسة التشجيعية الملائمة التي تؤثر في قرارات القطاع الخاص لتوجيه استثماراته وجهوده إلى المجالات ذات الأهمية وبما يتفق مع أهداف برامج التنمية.
- توفر البنية التحتية (الكهرباء, المياه, الصرف الصحي, النقل بمختلف أنواعه, الاتصالات ...إلخ) التي تحفز القطاع الخاص على الاستثمار والقيام بدوره لتحقيق التنمية.
- توفر الاستقرار السياسي الذي يعتبر داعماً لتحفيز القطاع الخاص المحلي والأجنبي في النشاط الاقتصادي وتطوره.

المبحث الثاني

الإصلاحات الحكومية الداعمة لتحسين بيئة أعمال القطاع الخاص في اليمن

واجهت اليمن منذ عام 1990 العديد من التحديات المحلية والاقليمية والدولية التي ساهمت في تفاقم الأوضاع والاختلالات الاقتصادية والمالية والنقدية, لذلك شرعت اليمن في مارس 1995 بتنفيذ برنامج للإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري بدعم من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي, وظلت الإصلاحات عملية متواصلة في خطط الدولة المتعاقبة منذ 1996-2010, بهدف ايقاف تدهور مؤشرات الاقتصاد الكلي واستعادة التوازن, وإعادة هيكلة الاقتصاد وتغيير وظيفة الدولة ودورها في إدارة الاقتصاد الوطني مقابل توسيع نطاق الدور الاقتصادي للقطاع الخاص للمساهمة بدور أكبر في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية, وخلق بيئة مواتية للاستثمار وتهيئة الظروف المناسبة له ليصبح المحرك الرئيسي للنشاط الاقتصادي, ولتهيئة الاقتصاد اليمني للاندماج في الاقتصاد الاقليمي والدولي. ولتحقيق ذلك نفذت مجموعة من الإجراءات والسياسات, منها ما يلي:

أولاً: القطاع المالي والنقدي والخارجي(وزارة التخطيط والتعاون الدولي, 2006, ص139, 140)**:**

لاستعادة التوازن الاقتصادي وتحقيق الاستقرار الاقتصادي, وخلق التوازن بين الطلب الكلي والعرض الكلي تم اتباع السياسات والإجراءات التالية:

- تقليص النفقات وزيادة الإيرادات.
- رفع الدعم بصورة تدريجية عن السلع الأساسية.
- إجراء عدد من التعديلات السعرية للمشتقات النفطية.
- التحول من التمويل التضخمي لعجز الموازنة إلى التمويل عن طريق الدين العام الداخلي من خلال إصدار أذون الخزانة.
- إعادة جدولة مديونية اليمن الخارجية لتخفيف أعباء الدين الخارجي.
- إلغاء تعددية سعر الصرف للمعاملات الحكومية.
- تحرير أسعار الفائدة المدينة, ورفع سعر الفائدة على الودائع من7% إلى 20%.
- إصدار أذون الخزانة لامتصاص فائض السيولة النقدية, وتوفير مصادر تمويل حقيقية وغير تضخمية لعجز الموازنة العامة للدولة.
- إصدار قانون جديد للبنوك التجارية عام 1998, وتقوية دور البنك المركزي في عملية الاشراف والتنظيم والرقابة.
- إصدار قانون جديد للبنك المركزي عام 2000 يمنحه الاستقلالية في القيام بدوره.

ثانياً: قطاع التجارة الخارجية:

يعد دمج الاقتصاد اليمني في الاقتصاد العالمي أحد الأهداف الرئيسية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري, وكان ذلك من خلال الآتي (المرجع السابق, ص140, 141):

- إلغاء كافة القيود غير الجمركية على الواردات السلعية.
- إلغاء قيود تراخيص التصدير, وتعديل هيكل التعرفة الجمركية إلى (4) حزم بدلاً عن (15) حزمة.
- تحديث وتقوية الإطار القانوني والمؤسسي المنظم لحرية التجارة وتشجيع المنافسة ومنع الاحتكار.
- السعي إلى انضمام إلى التكتلات التجارية الإقليمية والعالمية (منظمة التجارة الحرة العربية الكبرى, منظمة التجارة العالمية).
- إصدار القانون رقم (16) لعام 2007 بشأن التجارة الخارجية.

ثالثاً: خصخصة القطاع العام (المرجع السابق, ص141):

في ضوء مستوى الأداء الضعيف لكثير من المؤسسات الحكومية تم:

- خصخصة أكثر من ٨٠ مشروعاً خلال الفترة ما بين عام ١٩٩٤م وعام ١٩٩٧م.
- إصدار قانون الخصخصة في عام 1999، وتأسيس مكتب فني للخصخصة لتنظيم إجراءاتها وتوحيدها.

رابعاً: تهيئة البيئة الاستثمارية:

لتهيئة البيئة الملائمة وتحفيز الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي, تم اتخاذ العديد من الإجراءات والقرارات والقوانين, تمثل أهمها في التالي:

1. تعديل قانون الاستثمار:

تم تعديل مواد قانون الاستثمار رقم (22) لعام 1991 في منتصف عام 2002 بنسبة 80% (المركز اليمني لقياس الرأي العام, 2006, ص11), ليتضمن العديد من المزايا والضمانات لتحفيز المستثمر المحلي والأجنبي على الاستثمار في اليمن ومعاملتهم دون تمييز, ومنحهم العديد من الإعفاءات والضمانات تمثل أهمها في (الهيئة العامة للاستثمار, 2005, ص13, 15):

- إعفاء الموجودات الثابتة المستوردة لإقامة أو توسيع أو تطوير المشروع من كافة الرسوم الضريبية والجمركية أيا كان نوعها..
- إعفاء مستلزمات الإنتاج الحيواني والزراعي والسمكي من الرسوم الضريبية والجمركية طيلة قيام المشروع بهذا النشاط ، وتعفى مستلزمات الإنتاج للمشاريع الأخرى بنسبة 50% طيلة قيام المشاريع بهذه الأنشطة .
- إعفاء المشروعات لمدة خمس سنوات من كافة الضرائب والرسوم مقابل عوائد ترخيص استخدام التكنولوجيا المستوردة التي اقرتها احكام هذا القانون.
- الإعفاء من كافة الرسوم والضرائب أيا كان نوعها المفروضة على الصادرات لأي مشروع قائم يصدر إلى الخارج كلاً أو جزءاً من إنتاجه.

كما تضمن هذا القانون إنشاء هيئة عامة للاستثمار, وتنشأ فيها مكاتب تمثل: وزارة الصناعة والتجارة, وزارة الاشغال العامة والتطوير الحضري, وزارة الصحة, وزارة العمل, مصلحة الجوازات والجمارك والضرائب,

والهيئة العامة للسياحة, للعمل بنظام النافذة الواحدة لتسهيل إصدار كافة التصاريح من تلك الجهات لإقامة المشاريع الاستثمارية.

وفي عام 2010 تم إصدار قانون الاستثمار رقم (15) – لم تصدر له حتى اللحظة لائحة تنفيذية– الذي ألغى عدد من المهام الأساسية لهيئة الاستثمار كتخصيص الأراضي اللازمة لإقامة المشروعات وإبرام العقود الخاصة بها نيابة عن الجهات المختصة, والموافقة على تحويل صافي الأرباح وإعادة تحويل رأس المال إلى الخارج, وصلاحية شراء أو استئجار الأراضي بقصد إقامة المناطق والمجمعات الصناعية وغيرها من المهام, كما تم إلغاء عدد من مواد قانون الاستثمار لعام 2002 التي تضمنت الإعفاءات الجمركية والضريبية, ما أدى إلى تراجع حجم الاستثمارات الخاصة. والجدول أدناه يوضح أهم المواد التي تم إلغائها.

جدول (1) يوضح أهم المواد التي جاءت في قانون الاستثمار رقم (22) لعام 2002م وتم إلغائها في قانون الاستثمار رقم (15) لعام 2010م

رقم المادة	الإعفاءات الجمركية والضريبية	
	القانون رقم (22) لعام 2002	القانون رقم (15) لعام 2010
مادة (18)	- تعفى الموجودات الثابتة المستوردة لإقامة أو توسيع أو تطوير المشروع من كافة الرسوم الضريبية والجمركية أياً كان نوعها.	- إلغاء الإعفاءات الضريبية على الموجودات الثابتة من الآلات والمعدات المستوردة. - الإعفاء من الرسوم الجمركية للآلات والمعدات (المشروعات الكبيرة), وتم نقل صلاحيات الإعفاء إلى قانون الجمارك.
	- تعفى مستلزمات الإنتاج الحيواني والزراعي والسمكي من الرسوم الضريبية الجمركية طيلة قيام المشروع بهذا النشاط، كما تعفى مستلزمات الإنتاج للمشاريع الأخرى بنسبة 50% من كافة الرسوم الجمركية طيلة قيام المشاريع بهذه الأنشطة.	- إلغاء الإعفاءات لمدخلات الإنتاج الزراعي والحيواني والسمكي.
مادة (20)	- تعفى المشروعات وتوسعات المشاريع من ضريبة الأرباح لمدة سبع سنوات.	- إلغاء الإعفاءات على ضريبة الأرباح للمشروعات.

المصدر: الهيئة العامة للاستثمار, قانون الاستثمار رقم (22) لعام 2002, الجمهورية اليمنية, ص 13, 17.

الهيئة العامة للاستثمار, قانون الاستثمار رقم (15) لعام 2010, الجمهورية اليمنية, ص 16, 17.

2. المناطق الحرة:

تعتبر المناطق الحرة أحد الوسائل الأساسية لاقتصاديات الدول، كونها تساهم بشكل فاعل في جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية, ونظراً لإدراك الحكومة اليمنية بأهمية ذلك تم:

- إعلان مدينة عدن منطقة حرة في عام 1991.
- إصدار قانون المناطق الحرة رقم (4) لعام 1993 م.
- تنفيذ تطوير المرحلة الأولى لمشاريع المنطقة الحرة عدن خلال الفترة 1996- 1999م, وفي النصف الثاني من عام 1999م بدأت مرحلة التشغيل.

وبموجب قانون المناطق الحرة أعطى القانون كثيراً من المزايا والضمانات للمستثمرين (رئاسة الجمهورية,1993).

3. المناطق الصناعية:

تعد المناطق الصناعية من الركائز الأساسية لبناء وتطوير اقتصاديات الدول حيث تعمل على جذب المشروعات الاستثمارية المحلية والأجنبية, وفي إطار سياسة الحكومة اليمنية لتحفيز وجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية تم (وزارة الشئون القانونية, 2005), (مجلس الوزراء, 2013):

- إصدار قرار جمهوري رقم (79) لعام 2005م بشأن تنظيم إنشاء المناطق الصناعية وإداراتها والاشراف عليها.
- أطلقت الحكومة في منتصف العام 2006 المرحلة الأولى من مشروع المناطق الصناعية للبدء بثلاث مناطق صناعية هي الحديدة وعدن وحضرموت في إطار خططها لإنشاء عشر مناطق صناعية تخصصية ونوعية في عدد من المحافظات.
- صدور قرار مجلس الوزراء رقم(207) في عام2013 بشأن الموافقة على الإجراءات المتخذة بشأن تطوير المنطقتين الصناعيتين عدن والحديدة.

4.منظومة الحكم الجيد:

لتعزيز منظومة الحكم الجيد تم اتخاد الإصلاحات التالية:

1.4. **مكافحة الفساد:** تمثلت أهم الإصلاحات بما يلي (الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد, 2022, ص30, 31):

- تشكيل اللجنة العليا لحماية المال العام ومكافحة الفساد 2003.
- الاشتراك في جولات مفاوضات الأمم المتحدة لتطوير آليات مكافحة الفساد وتوقيع الاتفاقية الأممية 2003 والمصادقة عليها في 2005.
- أنشاء لجنة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب .
- إصدار القانون رقم (30) لعام (2006) بشأن الإقرار بالذمة المالية, والقانون رقم (39) بشأن مكافحة الفساد, وأنشاء الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد 2007.

- إصدار قانون (23) لعام 2007 بشأن المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية, وتشكيل المجلس اليمني للشفافية في الصناعات الاستخراجية.
- تأسيس الشبكة العربية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في 2008.
- إنشاء محكمتين للقضاء الإداري في كلٍ من صنعاء وعدن 2010, وأنشاء نيابة الأموال العامة المتخصصة في قضايا الفساد.

2.4. **إصلاح القضاء:** لعل من أهم ما تم لإصلاح القضاء ما يلي (وزارة التخطيط والتعاون الدولي, مرجع سابق, ص146):

- فصل السلطات ودعم استقلالية القضاء.
- إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى وأمانته العامة ومكتبها الفني وتحديد صلاحيتها وفقا لقانون السلطة القضائية.
- إعادة هيكلة النيابة العامة, وإصدار العيد من اللوائح التنظيمية.
- تنفيذ برنامج النظام الآلي, والربط الشبكي, والاهتمام ببرامج التأهيل والتدريب.

مما سبق يتضح أن الحكومة اليمنية بذلت العديد من الجهود لإصلاح الاختلالات الاقتصادية والمالية والنقدية, وتهيئة بيئة مواتية للاستثمار الخاص المحلي والأجنبي, واشراك القطاع الخاص في عملية التنمية, إلا أن تلك الإصلاحات على الرغم من بعض النتائج الإيجابية التي حققتها إلا أن لها العديد من النتائج السلبية, وفيما يلي استخلاص لتلك النتائج:

النتائج الإيجابية (المرجع السابق, ص142, 147):

- انخفاض معدل التضخم السنوي من حوالي 71,3% إلى 4.6% عام 1997 ثم إلى 10.1% في المتوسط خلال الفترة 1998-2000.
- تراجع نسبة العرض النقدي من 48.6% عام 1995 إلى 34.4% من الناتج المحلي الاجمالي عام 2000.
- انخفاض مديونية اليمن الخارجية من (9,1) مليار دولار في عام 1996 والتي شكلت ما نسبته 162% من الناتج المحلي الإجمالي إلى حوالي (4.9) مليار دولار لتشكل (58%) من الناتج المحلي الاجمالي عام 2000.
- تحقيق معدل نمو للناتج المحلي الإجمالي بلغ نحو 5.5% خلال الفترة 1995-2000, و4.1% خلال الفترة 2001-2005, ويعود ذلك إلى الإيرادات النفطية وليس إلى آثار سياسات الإصلاح.
- زيادة الإيرادات وانخفاض عجز الموازنة, ويرجع ذلك إلى زيادة حصيلة إيرادات النفط وتخفيض فاتورة الدعم أكثر من رجوعه إلى ارتفاع إيرادات الضرائب أو تقليل الإنفاق .

النتائج السلبية:

- تدهور قيمة الريال اليمني أمام الدولار من حوالي (81) ريال للدولار كمتوسط عام 1994 إلى (165.2) ريال للدولار في عام 2000.
- السياسات المتبعة في برنامج الإصلاح لم تحدث تحسن في دخل الفرد, حيث بلغ متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي في عام 1990 حوالي (701) دولار, وانخفض إلى حوالي (521) دولار عام 2000.
- ارتفاع معدل البطالة من 12% عام 2000 إلى 16.8% عام 2005 (المرجع السابق, ص147).
- ضعف تطبيق الإصلاحات القانونية وصعوبة فرضها.
- ضعف الاطار القانوني والقضائي وقصور المعايير الملائمة للرقابة والمحاسبة, وممارسات الافصاح.
- ندرة المهارات المالية والمصرفية.
- عدم كفاءة الجهاز المصرفي في القيام بالوساطة المالية, حيث انخفضت نسبة القروض إلى الودائع بالريال اليمني من 60% في أوائل التسعينات إلى 37% في عام 2001.
- أسعار الفائدة المرتفعة على الودائع والتي تهدف إلى جذب الودائع أجبرت البنوك على رفع أسعار الفائدة على الاقتراض, وهو ما قلص نطاق الاستثمارات المربحة, وفتح الباب أمام المستثمرين المحفوفين بالمخاطر.
- فشلت أسعار الفائدة المرتفعة على الودائع في تحقيق زيادة بالمدخرات الخاصة, حيث انخفض معدل الادخار الخاص من 27% في عام 1998 إلى 13% في عام 2003 (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي, 2006, ص48).
- قصور منظومة الحكم الجيد في جوانبها المختلفة ابتداءً بفاعلية إجراءات مكافحة الفساد المالي والإداري، وضعف أداء السلطة القضائية بما في ذلك محاكم الأموال العامة والمحاكم التجارية، ومحدودية المساءلة والشفافية.
- غياب المعايير الموحدة وعدم الوضوح والشفافية في عملية تنفيذ الخصخصة.
- تباطؤ جهود الاستثمار في المنطقة الحرة بعدن والمناطق الصناعية عدن والحديدة.
- إلغاء العديد من الإعفاءات الضريبية والرسوم الجمركية في قانون الاستثمار الصادر في عام 2010.
- حققت استثمارات القطاع الخاص المحلي والأجنبي نمواً بطيئاً بمتوسط 11.5% في السنة خلال الفترة 2000–2005, وهو يقل كثيراً عن المستهدف 23.5%, ما يعني ضعف البيئة الاستثمارية في جذب الاستثمارات الخاصة (وزارة التخطيط والتعاون الدولي, مرجع سابق, ص148).

من العرض السابق يتضح قصور السياسات والإجراءات التي تم استخدامها في برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري, فضلاً عن ضعف تطبيق التغيرات القانونية المختلفة وصعوبة فرضها, حيث أن نجاح عملية الإصلاح تعتمد على مدى تنفيذ وتطبيق كافة القواعد التنظيمية, وهو مالم يتم العمل به في برنامج

الإصلاح المذكور آنفاً. لذلك فإن الأمر يتطلب مستقبلاً تدارك كافة السلبيات والأخطاء السابقة, وسن التشريعات والقوانين ورسم السياسات الملائمة, وتوفر حسن الأداء والشفافية في تنفيذها لمعالجة كافة الاختلالات في الاقتصاد اليمني, واستخدام سياسات اقتصادية توفر بيئة أعمال ومناخ ملائم للاستثمار خاصة في القطاعات غير النفطية.

المبحث الثالث

بيئة الأعمال في اليمن من خلال بعض المؤشرات الدولية

تقوم العديد من المؤسسات والمنظمات الدولية بتزويد المستثمرين وصانعي القرار بمعلومات رقمية تساعدهم في اتخاذ القرار الاستثماري، وتقيس أداء الأجهزة والمؤسسات ذات العلاقة ببيئة الاستثمار من خلال تهيئة عدد من المؤشرات التي يمكن أن تساعد في تحديد وضع الدول المعنية مقارنة بالمؤشرات الإقليمية والعالمية, كما تساهم في تحديد جوانب الضعف والقصور وتعزيز مكامن القوة عن طريق تبني وتنفيذ مجموعة من السياسات والإجراءات المناسبة لتحسين بيئة الأعمال وتعزيز جاذبية المناخ الاستثماري الوطني والأجنبي. وسنتناول في هذا المبحث ترتيب اليمن في بعض هذه المؤشرات لعام 2010 قبل بدء الاضطرابات السياسية في اليمن ومقارنتها بعام 2020 في ظل الأوضاع الراهنة, وذلك على النحو التالي:

أولاً: مؤشر سهولة أداء الأعمال (Ease Doing Business):

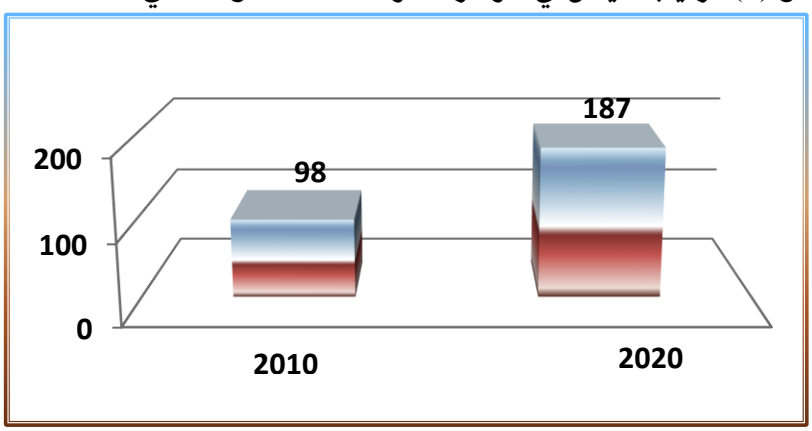
وهو مؤشر يتناوله التقرير الصادر من البنك الدولي بالتعاون مع مؤسسة التمويل الدولية منذ عام 2004, ويركز على طبيعة الأنظمة والقوانين الحكومية, وذلك عن طريق رصد مجموعة من المؤشرات الإدارية والتنظيمية والقانونية ذات العلاقة بالمشاريع الاستثمارية وأنشطة القطاع الخاص. ووفقاً لهذا التقرير فإن ترتيب اليمن في مؤشر سهولة أداء الأعمال خلال عامي 2010, 2020 جاء على النحو المبين في الجدول (2) والشكل (1).

جدول (2) ترتيب اليمن في مؤشر سهولة أداء الأعمال لعامي 2010، 2020

الرقم	المؤشرات الفرعية لمؤشر سهولة أداء الأعمال	الأعوام		ملاحظات
		2010	2020	
1	**بدء الأعمال** Starting a business	53	156	
2	**آجال تراخيص البناء** Dealing with construction permits	50	186	
3	**الحصول على الكهرباء** Getting electricity	74	187	في عام 2010 استخدم مؤشر توظيف العمال بدلاً عن هذا المؤشر.
4	**تسجيل الملكية** Registering property	50	86	
5	**الحصول على الائتمان** Getting credit	150	186	
6	**حماية أقلية المستثمرين** Protecting minority investors	132	162	
7	**دفع الضرائب** Paying taxes	148	89	
8	**التجارة عبر الحدود** Trading across borders	120	188	
9	**تنفيذ العقود** Enforcing contracts	35	143	
10	**تسوية الإعسار** Resolving insolvency	89	159	في عام 2010 استخدم مؤشر اغلاق الأعمال بدلاً عن هذا المؤشر.
	الترتيب	98	187	
	عدد الدول	181	190	

Source: World Bank Group (2010). Doing Business, Reforming through Difficult Times, p163
World Bank, https://archive.doingbusiness.org/ar/data/exploreeconomies/yemen

شكل (1) **ترتيب اليمن في مؤشر سهولة أداء الأعمال لعامي** 2010، 2020



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الجدول (1).

يتضح من الجدول (2) والشكل (1) أن اليمن سجلت تراجعاً كبيراً في مؤشر سهولة أداء الأعمال للعام 2020 حيث جاءت في المرتبة (187), وصنفت رابع أسوأ دولة في العالم لإقامة الأعمال فيها من بين 190دولة, حيث شهد مؤشر سهولة أداء الأعمال تراجعاً بـ (89) مركزاً مقارنة بعام 2010 الذي احتلت فيه المرتبة (98). وبالنظر إلى البيانات الواردة في الجدول المذكور أعلاه نلاحظ أن اليمن في عام 2010 حققت مراتب جيدة في عدد من المؤشرات الفرعية هي: بدء الأعمال (53), آجال تراخيص البناء (50), تسجيل الملكية (50), وتنفيذ العقود (35), وبمقارنتها بعام 2020 نجد أنها سجلت تراجع كبير جداً, حيث بلغت (156, 186, 86, 143) على التوالي. والمؤشر الوحيد الذي حقق تقدماً ملحوظاً في عام 2020 مقارنة بعام 2010 هو مؤشر دفع الضرائب حيث جاء في المرتبة (89) في عام 2020 مقارنة بـ (148) في عام 2010 وذلك إنما يعود إلى تخفيض ضرائب الشركات وتبسيط نظام إدارة الضرائب.

ثانياً: مؤشر الحرية الاقتصادية (Economic Freedom) :

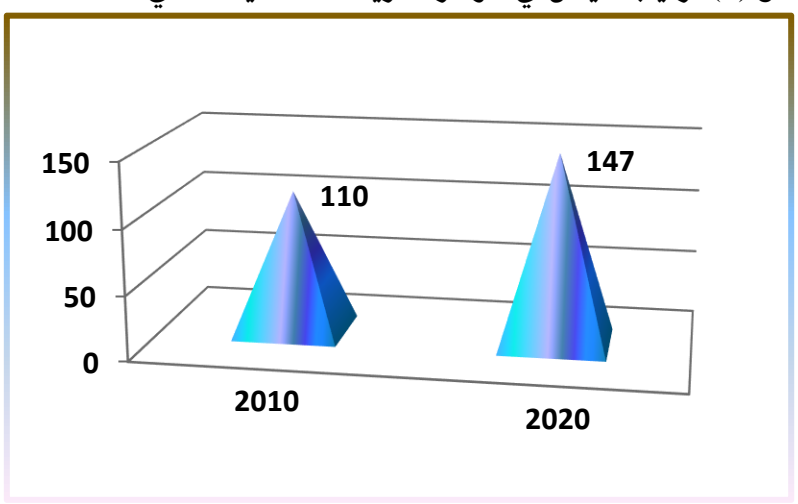
يوضح هذا المؤشر العلاقة بين الحرية الاقتصادية وتحقيق رفاهية الشعوب, ويقيس درجة دعم سياسات ومؤسسات الدول للحرية الاقتصادية, وبهدف دعم الحرية الاقتصادية يصدر معهد الأبحاث الكندي فريزر "FRASER" منذ عام 1996 التقرير السنوي للحرية الاقتصادية في دول العالم, ويعتمد المعهد على خمس مجموعات في تصنيف الدول بين من تتمتع بالحرية الاقتصادية وبين من تقل فيها, وتتراوح قيمة المؤشر بين(0) الأقل حرية وبين (10) الأكثر حرية. ووفقاً لهذا التقرير فإن ترتيب اليمن في هذا المؤشر خلال عامي 2010, 2020 جاء على النحو المبين في الجدول (3) والشكل (2).

جدول (3) **ترتيب اليمن في مؤشر الحرية الاقتصادية لعامي** 2010، 2020

السنوات	2010	2020
حجم الحكومة Size of Government	**7.21**	**8.45**
النظام القانوني وحقوق الملكية Legal System and Property Rights	**3.08**	**2.75**
الحصول على احتياطي نقدي آمن Sound Money	**7.93**	**8.21**
حرية التجارة الدولية Freedom to Trade Internationally	**7.63**	**5.38**
اللوائح التنظيمية Regulation	**5.78**	**3.58**
الترتيب	**110**	**147**
القيمة	**(6.33)**	**(5.67)**
عدد الدول	**165**	**165**

Source: Fraser Institute,(2022). Economic Freedom of the World, Annual Report, p184

شكل (2) **ترتيب اليمن في مؤشر الحرية الاقتصادية لعامي** 2010، 2020



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الجدول (2).

أظهر تقرير الحرية الاقتصادية تحسناً في رصيد اليمن في المجالين الأول والمرتبط بحجم الحكومة حيث ارتفع من (7.21) في عام 2010 إلى (8.45) في عام 2020, والمجال الثالث المرتبط بالحصول على احتياطي نقدي آمن حيث ارتفع من (7.93) في عام 2010 إلى (8.21). كما أظهر التقرير تراجعاً في المجالات المرتبطة بالنظام القانوني وحقوق الملكية من (3.08) في عام 2010 إلى (2.75) في عام 2020, وحرية التجارة الدولية التي تراجعت بشكل ملحوظ من (7.63) نقطة في عام 2010 إلى (5.38) نقطة في عام 2020, وعلى الخطى ذاتها تراجع تصنيفها في مجال اللوائح التنظيمية من (5.78) في عام 2010 إلى (3.58) في عام 2020, ما جعلها تسجل تراجعاً طفيفاً من حيث القيمة الإجمالية من (6.33) في عام 2010 إلى (5.67) في عام 2020, وتراجعاً كبيراً في ترتيبها من (110) في عام 2010 إلى (147) في عام 2020

بفارق (37) مركزاً, لتندرج ضمن الفئة الرابعة "الأقل حرية", وذلك بسبب تراجع أداء القضاء وعدم تطبيق وتنفيذ القوانين والأحكام وإنفاذ العقود, وارتفاع الرسوم الجمركية, وزيادة العوائق التنظيمية على العمل والنشاط التجاري وصعوبة الحصول على الائتمان.

ثالثاً: مؤشر مدركات الفساد (Corruption Perception Index):

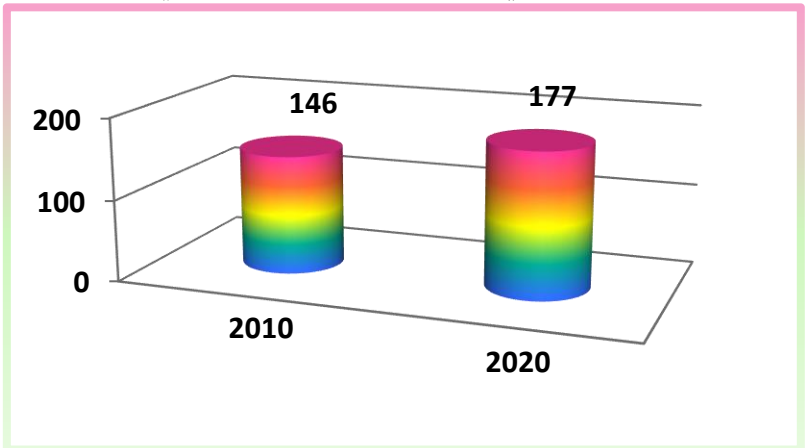
تصدر منظمة الشفافية الدولية منذ عام 1995 تقرير سنوي يتضمن مؤشر مدركات الفساد, لتعكس درجة التحسن في ممارسات الإدارة الحكومية لغرض تعزيز الشفافية وجهود محاربة الفساد، ويشير المؤشر إلى التصورات فيما يتعلق بمدى انتشار الفساد في القطاع العام، أي الفساد الإداري والسياسي في الدول التي شملها المؤشر، والذي ينطوي تحديداً على فساد المسؤولين وموظفي الخدمة العامة وفساد السياسيين، وتتراوح قيمة المؤشر بين(0) الأكثر فساداً وبين (10) الأكثر نزاهةً. وابتداءً من سنة 2012 تغيرت درجة المؤشر لتصبح (100) درجة بدلاً من (10) درجات. وبالنظر إلى واقع اليمن في محاربة الفساد نجد أنها مازالت مصنفة ضمن مجموعة البلدان المتأخرة في هذا المجال, والجدول (4) والشكل (3) يوضحان ترتيب اليمن في مؤشر مدركات الفساد في العامين 2010, 2020.

جدول (4) **ترتيب اليمن في مؤشر مدركات الفساد لعامي** 2010، 2020

السنوات	2010	2020
القيمة	2.2 من 10	15 من 100
الترتيب	146	176
عدد الدول	178	179

Source: Transparency International, (2010). corruption perceptions index, p12.
Transparency International, (2020). corruption perceptions index, p3.

شكل (3) **ترتيب اليمن في مؤشر مدركات الفساد لعامي** 2010، 2020



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الجدول (3).

حسب البيانات الواردة في الجدول (4) نلاحظ أن اليمن حصلت على (2.2) نقطة من (10) نقاط وجاءت في المرتبة (146) من بين (178) دولة في عام 2010, أما في عام 2020 فقد تراجعت كثيراً لتحتل المرتبة (176) من بين (179) دولة مسجلة (15) نقطة من (100), وبناءً على ذلك وبحسب تقرير منظمة الشفافية الدولية جاءت اليمن رابع أسواء دولة, وواحدة من الدول الأدنى أداءً والأكثر فساداً في العالم, وذلك إنما يؤكد عجزها في إحداث تغيير ملموس في تحسين درجاتها ومكافحة الفساد في القطاع العام.

مما سبق نخلص إلى أن بيئة الأعمال في اليمن تواجه العديد من المعوقات التي تمثلت أهمها في الإجراءات والمدة الزمنية وارتفاع التكلفة التي يحتاجها المستثمر لبدء الأعمال والحصول على تراخيص البناء والكهرباء وتسجيل العقود, وكذلك صعوبة الحصول على الائتمان وارتفاع تكلفة إجراءات الاستيراد والتصدير, وارتفاع التكلفة وطول مدة تسوية النزاعات وصعوبة وارتفاع تكلفة الإجراءات في عملية الإعسار وتصفية الأعمال المتعثرة, فضلاً عن انتشار الفساد المالي والإداري وعدم توفر الشفافية وأساليب الحكم الجيد, وبذلك فهي تصبح وجهة صعبة للمستثمرين وبيئة طاردة للاستثمار.

المبحث الرابع

القطاع الخاص

(التحديات ومقترحات الإصلاح)

يعد القطاع الخاص نافذة حقيقية لبناء قاعدة إنتاجية واعدة في دفع عجلة التنمية الاقتصادية نظراً لمساهمته في رفع مستويات الإنتاجية وخلق المنافسة وتحفيز الصادرات, حيث من المتوقع انعكاس ذلك الأثر على مستوى الاقتصاد الكلي. كما ساهم القطاع الخاص في الدول المتقدمة برفع معدلات الكفاءة والإنتاجية لكثير من السلع والخدمات العامة ما أدى إلى رفع معدلات النمو الاقتصادي من خلال اعتماد برامج التخصيص أو الشراكة مع القطاع العام .

وأدركت الحكومة اليمنية أهمية الدور الذي يمكن أن يلعبه القطاع الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية, لذلك سعت لتوفير بيئة ملائمة لتحفيزه ورفع معدل النمو الاقتصادي وتحسين المستوى المعيشي للسكان من خلال برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي في عام 1995, والخطط المتعاقبة من 1996-2010. إلا أن تلك الإصلاحات لم تحقق أهدافها والتي كان توسيع دور القطاع الخاص واصلاح بيئة الأعمال واحداً منها, فضلاً عن تدهور الأوضاع نتيجة الصراعات والحروب ما جعله يواجه العديد من التحديات التي تحول دون تطوره.

أولاً: التحديات التي تواجه القطاع الخاص في اليمن:

يتألف القطاع الخاص قبل عام 2011 في الغالب من المشاريع المتوسطة والصغيرة والأصغر, إلى جانب العدد المحدود للشركات الكبرى, فما يزيد على97% من الشركات كانت تمتلك أقل من (25) موظفاً. كما أن المراكز الصناعية كانت تقع في كل من صنعاء وتعز وعدن والحديدة, وكان إنتاجها يكاد يغطي الاستهلاك المحلي (بركات وآخرون, 2020, ص2, 3).

وتشير البيانات إلى أن القطاع الخاص استحوذ على 80% من مجموع الصناعات للاقتصاد الوطني في عام 2015 ، حيث تتركز نشاطاته في قطاعات عدة ليساهم في قطاع الزراعة والصيد بنسبة 18% من الناتج المحلي الإجمالي من دون النفط، و16% في قطاع الصناعة التحويلية، و11% في تجارة الجملة والتجزئة، و10% في النقل والتخزين (الجهاز المركزي للإحصاء, 2018, ص550, 551).

وبسبب عجز الإصلاحات عن تحقيق أهدافها واندلاع الحرب الأهلية القائمة منذ 8 سنوات، نجد أن القطاع الخاص اليمني يعمل في بيئة تسودها العديد من التحديات والأزمات الاجتماعية والاقتصادية والإنسانية والاختلالات الأمنية ما جعله يتسم بالهشاشة، ووفقاً لمسح أجرته مجموعة البنك الدولي في أكتوبر 2018، أغلقت حوالي 25% من الشركات في البلاد، وقلص ما يزيد عن 51% من الشركات الباقية حجم عملياتها وضيقت نطاقها. وأرجع ما يقرب 73% من الشركات المغلقة سبب الإغلاق إلى المشكلات الأمنية والقيود المالية. ونتيجة لهذا ارتفعت البطالة، وزادت تكلفة ممارسة الأعمال، وتقلصت العائدات وقاعدة العملاء، وهاجر رأس المال الخاص إلى الخارج (مجموعة البنك الدولي, 2019, ص8), ومن أهم تلك التحديات ما يلي:

1. قصور قانون الاستثمار رقم (15) لعام (2010) حيث شكل عائقاً كبيراً أمام استثمارات القطاع الخاص, وكان له الأثر المباشر في تراجع القدرة على جذب الاستثمارات, حيث ألغى هذا القانون الاعفاءات الضريبية وتلك المتعلقة بضريبة الأرباح, كما ألغى إعفاءات الرسوم الجمركية وغيرها من المزايا والتسهيلات.
2. ضعف الدور التمويلي للقطاع المصرفي منذ قبل اندلاع حرب عام 2015 وخاصة الموجهة لتمويل الاستثمار حيث شكلت نسبة الائتمان الممنوح للقطاع الخاص ما نسبته 37.3% فقط من إجمالي أصول البنوك التجارية والإسلامية في عام2009 ومعظم الائتمان الممنوح يتسم بفترة قصيرة الأجل في حين أن الأنشطة الاقتصادية المنتجة هي في الغالب بحاجة إلى تمويلات متوسطة وطويلة الأجل, وهذا يعكس بوضوح أن الائتمان الممنوح للقطاع الخاص ذو طابع خدمي وليس إنتاجي, علاوة على ذلك أنها تستثمر معظم أصولها في موجودات ذات عائدات مرتفعة وعديمة المخاطر كأذون الخزانة (وزارة التخطيط والتعاون الدولي, 2011, ص46). ومنذ عام 2015 واجه القطاع المصرفي أزمة كبيرة في السيولة، وفقدت الثقة خارجياً وداخلياً في البنوك المحلية، الأمر الذي أدى إلى سحب واسع النطاق للودائع. وتسبب توقف صادرات النفط والغاز أثناء الصراع بضغوط هائلة على المالية العامة، التي كانت تعتمد على عائدات النفط والغاز. ومع اعتماد معظم البنوك على سندات الخزينة في تحقيق القدر الأكبر من الإيرادات قبل الحرب (أكثر من 60% من أصول النظام المصرفي في أوراق حكومية)، فقد صار القطاع مكشوفًا إلى حد بعيد. ولا يزال القطاع المصرفي التجاري يعمل بصورة جزئية، ويركز في أعماله على معاملات صغار المستهلكين واستيراد السلع الحرجة (مجموعة البنك الدولي, مرجع سابق, ص7).
3. تراجع الاستثمار المحلي والأجنبي منذ عام 2015 تراجعاً كبيراً جراء الحرب، وهي في الغالب مشاريع صغيرة في القطاعات غير النفطية، حيث تراجعت قيمة رأس المال الاستثماري في 2015 إلى (181.613.270) الف ريال يمني، مقارنة بعام 2010 التي بلغت (36.160.022) الف ريال, لينخفض بنسبة 80%. كما بلغت عدد المشاريع المسجلة في 2010(164) مشروعاً وأتاحت (4.523) فرصة عمل، وتراجعت في 2015 لتصل (38) مشروعاً و(1.248) فرصة عمل. وتوقفت الاستثمارات الأجنبية تماماً في 2015 نتيجة الحرب والاختلالات الأمنية، والتي كانت حتى عام 2010 تشكل ما نسبته 33% أي ثلث إجمالي الاستثمارات (الهيئة العامة للاستثمار, 2017).
4. يعمل القطاع الخاص منذ قبل عام 2015 في بيئة تتسم بتدهور الأوضاع السياسية, الأمنية, الاقتصادية, الهيكلية, المالية, التنظيمية والتشريعية. هذا بالإضافة إلى السياسات الاقتصادية الانكماشية التي تبنتها الحكومة والتي من أهم أدواتها رفع الضرائب ومعدل سعر الفائدة وذلك بهدف كبح التضخم, إلا أن الآثار السلبية لهذه السياسات أدت إلى ضعف الاستثمار وأعاقت جاذبيته.
5. قصور البنية التحتية المادية (خاصةً الكهرباء) التي تعتمد عليها المنشآت كثيراً. حيث أن قدرة توليد الطاقة الكهربائية غير كافية لتلبية احتياجات الأفراد والمنشآت من الطاقة, وتعرض الكهرباء لانقطاعات

على نحو مستمر، وما يترتب على ذلك من عواقب سلبية على الإنتاج والاستثمار ما يجعلها مضطرة لشراء مولدات كهربائية مساندة، الأمر الذي يرفع تكاليف الإنتاج إلى حد كبير. كما أدى الصراع إلى الدمار الجزئي أو التام بأكثر من 24% من إجمالي شبكة الطرق, وتعرض 29% من المرافق الصحية إلى درجة ما من درجات التضرر، وخروج 45% من المرافق الصحية من العمل حاليًا (مجموعة البنك الدولي, مرجع سابق, ص6).

6. ضعف عناصر الحكم الجيد التي تحول دون نمو حجم المؤسسات, كالفساد وعدم كفاءة تفاعل المسؤولين الحكوميين مع نشاطات الأعمال التابعة للقطاع الخاص, مؤسسات لا تعمل بكفاءة (مثل الجهات المعنية بضبط تنفيذ العقود, كالمحاكم والهيئات القضائية أو هيئات تحكيم وغيره)، والمضاربة في العقارات...إلخ.
7. انخفاض كبير في قيمة الريال اليمني ما أدى إلى حدوث ضغوط تضخمية فاقمت من حدة الأزمة وازدياد تدهور بيئة أعمال القطاع الخاص. ففي عام2021 انخفضت قيمة الريال إلى أدنى مستوياته التاريخية, حيث انخفضت قيمته بنحو 57% بين يناير وديسمبر وصل الريال إلى معدل قياسي بلغ (1,474) ريالاً للدولار الأمريكي في أواخر العام الماضي مما أدى إلى ارتفاع الأسعار وتآكل القوة الشرائية.

ثانياً: اصلاحات مقترحة لدعم بيئة أعمال القطاع الخاص :

يعمل القطاع الخاص باليمن في بيئة غير مستقرة سياسياً واقتصادياً وأمنياً, يطغى عليها الفساد والبيروقراطية وقصور البنى التحتية وفشل برامج الإصلاحات، إلى جانب تداعيات الحرب الأهلية وما خلفته من آثار سلبية على إمكانيات تطوره واضطلاعه بمهامه التنموية الذي خطط لها في خطط التنمية المتعاقبة, ولتحسين بيئة أعمال القطاع الخاص، لابد من توفير الاستقرار السياسي والاقتصادي والأمني, ووجود إرادة سياسية حقيقية مقرونة بإصلاحات مؤسسية فاعلة والالتزام بتنفيذها تنفيذاً عادلاً, والسعي نحو عمل شراكة بين القطاعين العام والخاص, وفيما يلي عدد من الاقتراحات لإصلاح ودعم بيئة أعمال القطاع الخاص:

مؤسسات الدولة

إصلاح مؤسسات الدولة لإتاحة المساواة وتكافؤ الفرص أمام القطاع الخاص, وتشمل الإجراءات ذات الأولوية ما يلي:

- إعداد استراتيجية متكاملة لإصلاح البيئة القانونية والتنظيمية لمؤسسات الدولة.
- تحسين نوعية الخدمات المقدمة إلى القطاع الخاص وتخفيض تكاليفها.
- إعادة رسم السياسة التجارية الحكومية بما يخدم الصناعة الوطنية, وتحفيز الصادرات.
- إنشاء مجلس أعلى للشراكة بين القطاع العام والخاص لمتابعة احتياجات الاستثمار بين القطاعين, وتحديد الفرص الواقعية المرغوبة لعلاقات الشراكة بين القطاعين.
- إصدار قانون الشراكة بين القطاع العام والخاص.

- تحسين وضع استقرار الأمن الداخلي.
- تطوير المناطق الحرة والصناعية, والعمل على حل كافة مشكلاتها.
- تعديل قانون الاستثمار الحالي الصادر في عام 2010 لتحفيز الاستثمار, وإعادة مواد قانون الاستثمار لعام 2002 المتعلقة بالإعفاءات الضريبية على العقارات والأرباح والإعفاءات الضريبية والرسوم الجمركية على الموجودات الثابتة المستوردة لكافة المشروعات, وإصدار لائحة تنفيذية له.
- منح الهيئة العامة للاستثمار صلاحية تخصيص الأراضي اللازمة لإقامة المشروعات في المواقع الاستثمارية وفي المنطقة الحرة عدن والمناطق الصناعية.
- اصلاح سياسات التعليم وتطوير المناهج العلمية في مختلف المؤسسات التعليمية بما يكسب مخرجاتها المعلومات والمهارات اللازمة لتلبية احتياجات سوق العمل المختلفة والحد من البطالة, وتحقيق المساواة بين الجنسين في التعليم والحصول على فرص العمل.

القطاع المالي والمصرفي

نقترح الإصلاحات التالية:

- إعادة هيكلة البنوك وتسهيل الإجراءات والأنظمة.
- التنسيق بين السياسة المالية والسياسة النقدية.
- رسم سياسة نقدية تركز على توفير السيولة وتخفيض أسعار الفائدة.
- إتباع سياسة مالية تركز على تهيئة ظروف الاستثمار.
- تعبئة الموارد المحلية وتوجيهها نحو القطاع الخاص.
- تحسين البنية القانونية وتعزيز احترام العقود.
- استكمال إجراءات إنشاء سوق الأوراق المالية.
- إتباع الشفافية في النظام المالي.
- وضع ضوابط في تنظيم حساب المعاملات الرأسمالية للحد من هروب رؤوس الأموال.
- اتخاذ إجراءات من شأنها تحقيق استقرار سعر الصرف وجعله أكثر تنافسية.

البنية التحتية

لنمو وتطور القطاع الخاص, لابد من توسيع البنية التحتية وإعادة تأهيلها, من خلال:

- إصلاح وتطوير البنية التحتية ووضع تعريفة مناسبة تمكن استعادة التكاليف وتقديم خدمات جيدة النوعية على نحو قابل للاستدامة.
- وضع السياسات والإجراءات القانونية اللازمة لتشجيع مشاركة القطاع الخاص القائمة على المنافسة والشفافية في استثمارات البنية التحتية, وتهيئة بيئة قانونية وتنظيمية لتمويل المشاريع وتنفيذها.
- إنشاء وحدة تنظيمية لإصلاح الأنظمة والإجراءات للرقابة على تنظيم القطاع الخاص.
- تطوير المؤسسات العامة لتحسين كفاءة وفاعلية الادارة.
- زيادة الاستثمار لتوليد الطاقة الكهربائية, ومصادر المياه البديلة, وتدعيم شبكات النقل.

الحكم الجيد

يلعب الفساد دور كبير في إعاقة تطور أعمال القطاع الخاص, وتشمل المقترحات ما يلي:

- إصدار قانون حديث بشأن التحكيم يستند إلى قانون التحكيم التجاري الدولي.
- استحداث أنظمة للرقابة والمحاسبة المالية والإدارية.
- اتخاذ الإجراءات القانونية الملائمة ضد الفساد.
- تبسيط إجراءات التسجيل والحصول على التراخيص.
- ضمان حقوق الملكية وإنفاذ العقود.
- زيادة الشفافية ومساءلة جميع المؤسسات العامة ذات العلاقة بأعمال القطاع الخاص.
- تهيئة البيئة الاجرائية السليمة وإزالة كافة الحواجز التي تعيق المنافسة العادلة.
- وضع معايير وأسس للممارسات المتعلقة بالمحاسبة والتدقيق.

تحسين سهولة أنشطة الأعمال

لتحسين سهولة أنشطة الأعمال نقترح ما يلي:

- تقليل عدد الإجراءات, والتكلفة والوقت اللازم للبدء بالنشاط التجاري, والحصول على تراخيص البناء وتسجيل الملكية.
- تسهيل الحصول على متطلبات البنية التحتية.
- إصلاح وتحديث إجراءات تسجيل الأراضي وإدارة الأصول العامة.
- إصلاح الآليات والإجراءات التنظيمية لاستخدام أراضي المنطقة الحرة في عدن, والمناطق الصناعية (عدن والحديدة), ومشاركة القطاع الخاص في تنميتها وإداراتها وتشغيلها وصيانتها من خلال إطار تنظيمي واضح وشفاف.
- إتاحة إمكانية التسجيل على الأنترنت.
- إنشاء خرائط رقمية لتقسيمات المناطق.
- إنشاء نظام الكتروني لكافة المعاملات المتعلقة بالنشاط الاستثماري.
- تسهيل الحصول على الائتمان.
- تحديث وتعديل القوانين واللوائح المتعلقة بحماية المستثمر.
- اصلاح نظام الضرائب, وتقليص الإجراءات والوقت اللازم لدفعها.
- تسهيل الشروط الأساسية المتعلقة بالمستندات المطلوبة للتجارة.
- تقليل الإجراءات والوقت اللازم والتكلفة لإنفاذ العقود, وسرعة البث في القضايا المتنازع عليها.
- وضع إطار قانوني سليم لتسهيل وتحسين إجراءات الإعسار.
- تحسين كفاءة الجهاز القضائي.

النتائج:

- عجز برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري عن إصلاح مؤشرات الاقتصاد الكلي وخلق بيئة مواتية للاستثمار, وتهيئة الظروف المناسبة للقطاع الخاص ليكون المحرك الرئيسي للنشاط الاقتصادي على الرغم من الجهود التي بذلت من الحكومة اليمنية لتحقيق أهداف البرنامج.
- احتلت اليمن مراكز متأخرة في عام 2020 في المؤشرات الدولية المتعلقة ببيئة الأعمال اليمنية (مؤشر سهولة أداء الأعمال, مؤشر الحرية الاقتصادية, مؤشر مدركات الفساد) مقارنة بالمراكز التي احتلتها في عام 2010, وذلك نتيجة لوجود قصور في البيئة الداعمة لأعمال القطاع الخاص.
- يواجه القطاع الخاص في اليمن العديد من التحديات التي أدت إلى تدهور بيئة الأعمال, منها عدم توفر الاستقرار الاقتصادي والسياسي والأمني, وقصور البنية التحتية, ضعف تمويل أنشطة القطاع الخاص, انتشار الفساد ...إلخ.
- اقترحت الدراسة عدد من الإصلاحات الداعمة لبيئة أعمال القطاع الخاص تمثلت أهمها في إصلاح مؤسسات الدولة, القطاع المالي, البنية التحتية وتحسين سهولة أنشطة الأعمال.

التوصيات:

1. التزام الحكومة بوضع استراتيجية شاملة قابلة للتنفيذ تتضمن كافة الأهداف والسياسات والآليات اللازمة لإصلاح بيئة أعمال القطاع الخاص, وتوضح التوقيت المقترح والموارد اللازمة ومصادرها لإنجاز تلك الإصلاحات.
2. إنشاء وحدة عمل استراتيجية لإدارة الإصلاحات تتولى المسؤولية التشغيلية لتسهيل ومتابعة عملية الإصلاح.
3. إجراء حوار بين الحكومة وممثلي قطاع الأعمال حول أولويات الإصلاح واستراتيجيته, والتدابير والإجراءات اللازمة, وتحسين شفافية القرارات.
4. الاستعانة بالبنك الدولي لتقديم المساعدة الفنية لعقد شراكة مستدامة بين القطاعين العام والخاص طبقاً لأفضل الممارسات الدولية, وتقديم المقترحات بشأن قانون الشراكة بين القطاعين.
5. تشكيل فريق عمل من كافة مؤسسات البنية التحتية (كهرباء, نقل, مياه, اتصالات ...إلخ) ذات قدرات تشغيلية بالتنسيق مع الهيئة الوزارية لإدارة الإصلاحات بشأن استعادة وتوسيع وتطوير البنية التحتية, وتنفيذ القواعد التنظيمية والإجرائية الضرورية.
6. تشكيل لجنة عمل قانونية من وزارة المالية والبنك المركزي اليمني لمراجعة وتحديث وتعديل الإطار القانوني للقطاع المالي والمصرفي, وضمان الرقابة التنظيمية من قبل البنك المركزي اليمني, وخلق بيئة مالية ملاءمة لنمو وازدهار أعمال القطاع الخاص وتؤمن دخوله للأسواق الدولية .
7. توفير الحكومة البيئة الأمنة والمستقرة لخلق بيئة جاذبة للاستثمارات واستقطاب رؤوس الأموال الأجنبية والمحلية لإقامة المشروعات اللازمة لتحقيق التنمية.

8. اعتماد خطة حكومية لتطوير استخدام الإدارة والأنظمة الالكترونية لتشمل جميع مؤسسات الدولة بدءً بالمؤسسات ذات العلاقة المباشرة بأعمال القطاع الخاص لتقليص حجم الفساد وسرعة انجاز المعاملات.

المراجع:

1. أبا الخيل, منى المهنا والبكر, أحمد (2019). **مساهمة الأنشطة الاقتصادية في معدلات نمو القطاع الخاص في المملكة العربية السعودية** مؤسسة النقد العربي السعودي.
2. بركات, طارق والجرباني, علي وبونفوا, ولوران (2020). **دور القطاع الخاص في بناء السلام في اليمن**. مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO).
3. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي, (2006). **سياسات الاقتصاد الكلي للنمو وخلق فرص العمل والتخفيف من الفقر**. اليمن.
4. الجهاز المركزي للإحصاء, (2018). **كتاب الاحصاء السنوي 2015**. صنعاء.
5. الربيعي, عبده محمد فاضل (2004). **الخصخصة و أثرها على التنمية بالدول النامية**. القاهرة: مكتبة مدبولي.
6. رئاسة الجمهورية, (1993). **قانون رقم (4) لسنة 1993م بشأن المناطق الحرة**. الجمهورية اليمنية.
7. عبدوس, عبد العزيز (2016). تحسين بيئة الأعمال مطلب أساسي لتحقيق التنويع الاقتصادي في الجزائر**. مجلة الباحث الاقتصادي.** العدد (6). الجزائر, ص 107.
8. عمر, حسين (1995). **موسوعة المصطلحات الاقتصادية**. القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة.
9. مجلس الوزراء, (2013). **قرار مجلس الوزراء رقم(207) لعام 2013 بشأن الموافقة على الإجراءات المتخذة بشأن تطوير المنطقتين الصناعيتين عدن والحديدة**. الجمهورية اليمنية.
10. مجموعة البنك الدولي, (2019). **مذكرة المشاركة القطرية بشأن الجمهورية اليمنية**. وحدة الإدارة المعنية باليمن.
11. المركز اليمني لقياس الرأي العام, (2006). **معوقات الاستثمار في اليمن**. صنعاء.
12. المشاقبة, إبراهيم (2013). **أثر الخصخصة على إدارة وتطوير المنتجات**. عمان: دار اليازوري.
13. مياسي, إكرام (2011). **الاندماج في الاقتصاد العالمي و انعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر**. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع.
14. النجار, سعيد (1991). **نحو استراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي**. القاهرة: دار الشروق.
15. الهيئة العامة للاستثمار, (2005). **قانون الاستثمار رقم (22)لعام 2002**. صنعاء.
16. الهيئة العامة لاستثمار, (2017), قطاع الترويج, دائرة المعلومات والاحصاء، صنعاء.
17. الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد, (2022), **الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2022-2026**. صنعاء.
18. وزارة التخطيط والتعاون الدولي, (2006). **التقرير الاقتصادي السنوي 2006**. الجمهورية اليمنية.
19. وزارة التخطيط والتعاون الدولي, (2011). **التقرير الاقتصادي السنوي 2009-2010**. الجمهورية اليمنية.
20. وزارة الشئون القانونية, (2005)**. قرار جمهوري رقم (79) لسنة 2005 بشأن تنظيم إنشاء المناطق الصناعية وإدارتها والإشراف عليها**. الجمهورية اليمنية.