

بسم الله الرحمن الرحيم

## وزارة الاستثمار

إعداد:

د. سليمان أحمد الطيب



محمد الماحي الهادي

خالدة فضل المولى

يوليو ٢٠٠٨

## ملخص الدراسة:

### عنوان الورقة: الاستثمار الأجنبي وتوجيهه نحو المشاريع ذات الأولوية

#### وتحديد معايير واضحة للعمالة الاجنبية

- لتوجيه الاستثمار الأجنبي للمشاريع ذات الأولوية في الاقتصاد السوداني لابد من إحداث المزيد من الإصلاحات في مناخ الاستثمار. وذلك عن طريق :
- سعي لتحقيق المزيد من استقرار الأوضاع الأمنية والسياسية .
  - تحسين السياسات الإقتصادية وتقوية القطاع الخاص عبر سياسات التمويل والائتمان.
  - إعادة النظر في قانون تشجيع الاستثمار والنظر في إمكانية إعادة تطبيق الإعفاءات الضريبية والحوافز التفضيلية.
  - بث المزيد من التنسيق في أجهزة إدارة الاستثمار وضرورة قيام المجلس الأعلى للاستثمار بإزالة التعارض بين القوانين والتشريعات الولائية وقانون تشجيع الاستثمار،
  - الإرتقاء بالبنيات التحتية وذلك بوضعها كأولوية في برنامج التنمية .
  - كما يجب الإرتقاء بالترويج للاستثمار حتى يتماشى مع المنافسة العالمية وذلك بتوفير الدعم المالي اللازم .

#### أما في جانب العمالة الأجنبية فهناك رأيان متناقضان :

- (أ) رأى إتحاد نقابات عمال السودان وقانون العمل ، والذي يحد من استخدام العمالة الاجنبية ويستثنى من ذلك العمالة الغير متوفرة بالبلاد .
- (ب) رأى إتحاد أصحاب العمل والذي يرى ضرورة فتح الباب على مصراعيه لدخول العمالة الاجنبية .

#### وتسعى الوزارة إلى التوفيق بين هذين الرأيين بإعتماد المعايير التالية:

١. منح امتيازات تفضيلية للمشاريع التي توفر فرص العمل للمواطنين وتلك المشاريع كثيفة العمالة .
٢. انتهاج اسلوب الرقابة لما قبل الترخيص وذلك بالتنسيق مع السفارات لجمع المعلومات عن القادمين عن طريق الاستثمار وطلب سيرة ذاتية قبل منح تأشيرة الدخول .
٣. السماح باستيعاب العمالة المؤهلة والغير مدربة لبعض المشاريع ذات الطبيعة الخاصة.

## مقدمة

اتسم النظام العالمي الحالي بإنخفاض بل بضمور تدفقات العون الأجنبي والقروض والمنح من الدول المتقدمة إلى الدول النامية . و بروز الاستثمار الأجنبي بشقيه المباشر وغير مباشر كمورد هام للتمويل تسعى الدول من خلاله إلى تنمية اقتصادياتها.

وأصبح يعول على الاستثمار الأجنبي ليست على أهميته التمويلية فحسب ، وإنما على أنه من أهم معايير نقل التكنولوجيا ودخول الأسواق العالمية . وهذه العوامل مجتمعة دفعت دول العالم قاطبة إلى التنافس لاستقطاب الاستثمارات الأجنبية وذلك بتهيئة اقتصادياتها لتصبح بيئات جاذبة للاستثمارات .

والسودان ايضاً كان ولم يزل له دوره الواضح في هذا المجال إلا أنه ما زال يسعى إلى بذل المزيد من الجهد لتعظيم القدر المستقطب من رؤوس الأموال من الدول الصديقة والشقيقة .

وستتناول هذه الورقة إمكانية تحسين مناخ الاستثمار ليصبح أكثر جذباً للاستثمارات الأجنبية ، وسياسات الترويج وإمكانية تطويرها لتصبح أكثر فعالية في بلوغ الأهداف . ثم تطرقت الورقة إلى العمالة الأجنبية والإشكالات التي تعترضها والضوابط والمعايير التي تسعى من خلالها إلى تنظيم العمالة و توظيفها .

**امكانية تحسين مناخ الاستثمار ليصبح أكثر جاذبية للاستثمارات الاجنبية**

## مناخ الاستثمار:

هنالك مجموعة من العوامل تشكل في مجملها البيئة الاستثمارية وتتأثر قوى جذب الاستثمار إيجاباً وسلباً بملاءمة هذه العوامل لحركة رأس المال الأجنبي ، وتشمل هذه العوامل الظروف والأوضاع الأمنية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية والقانونية التي تؤثر على حركة رأس المال والاستثمارات الأجنبية .

## البيئة السياسية والأمنية

يشكل الاستقرار السياسي والأمني عاملين حاسمين في استقرار الأوضاع الإقتصادية بصورة عامة وبتضافرهما مع العوامل الأخرى تنهئ البيئة لجذب الاستثمارات .

بصورة عامة يمكننا القول بأن السودان قد شهد تحسناً ملحوظاً في أوضاعه الأمنية بعد توقيع اتفاقيات السلام (نيفاشا، أبوجا و سلام الشرق) والعزم مقعود على أن ينعم كل القطر بسلام دائم ومستقر . أما سياسياً فقد شهدت البلاد منذ يوليو ١٩٨٩م وضعاً سياسياً مستقراً نسبياً ونأمل أن تصل البلاد ألى استقرار تام بعد قيام الإنتخابات المقبلة .

## البيئة الإقتصادية :

مجمل السياسات والتدابير التي إتخذتها الدولة لإدارة الإقتصاد الكلي إنعكست بنتائجها الإيجابية على الإقتصاد في جميع المؤشرات الإقتصادية الموضحة بالجدول أدناه . جدول رقم (١)

المؤشر/العام	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦
معدل نمو الناتج الإجمالي %	٨.٣	٦.٤	٦.٥	٦.١	٧.٢	٨.١	٩.٣
معدل التضخم %	٩	٤.٩	٨.٣	٧.٧	٨.٧	٨.٣	٧.٣
سعر الصرف	٢٥٧.٣٥	٢٥٨.٣٥	٢٦٣.٣٩	٢٦٠.٩٨	٢٥٠	٢٤٣.٥٨	٢١٧.١٢
الميزان التجاري (١)	٢٥٤	١١٣	-٤٩٧.٣	-٣٣٩.٧	١٩١.٥	-١١٢١.٧١	-١٤٤٨.١٣
الاحتياطيات الرسمية (٢)	١٣٤.٩	٤٤.٩	٢٤٣.٦	٥٢٦.٩	١٣٢٣.٩	١٨٤٥.٥	١٦٥٩.٩

المصدر: بنك السودان (١)(٢) مليون دولار

وهذه المؤشرات الكلية الموضحة تجعل من الإقتصاد السوداني جاذب للاستثمارات الأجنبية إلأننا نلاحظ أن هنالك ضمور في حجم القطاع الخاص السوداني مما يتطلب تقويته عن طريق السياسات الائتمانية والتمويلية ليمسك بزمام النشاط الإقتصادي ويشكل بيئة صالحة لجذب الشركات الأجنبية .

### البيئة القانونية والتشريعية

بالنظر إلى قانون الاستثمار الحالي ( ١٩٩٩م تعديل ٢٠٠٧م ) مقارنة بقوانين الاستثمار في الإقليم نجد أن التعديل الذي لازمه في نهاية العام المنصرم ٢٠٠٧م بإزالة الميزة الضريبية وتحديد ضريبة موحدة قد إضر كثيرا بجاذبية القانون وقدرته على استقطاب الاستثمارات الأجنبية الجدول رقم (٢) التالي يوضح مقارنة بين عدد الاستثمارات الأجنبية المصدقة خلال الربع الأول من العامين ٢٠٠٧م ، ٢٠٠٨م

البيان	٢٠٠٧م	٢٠٠٨م
الصناعي	٢٥	١٨
الخدمي	٢٣	١٦
الزراعي	٣	١
الاجمالي	٥١	٣٥

عليه لابد من عمل الآتي :

١. الإبقاء على الميزات الضريبية والجمركية بالإضافة إلى الإبقاء على نظام الضريبة الموحدة السائدة حاليا على ما عليه.
٢. اعتماد ميزات جمركية وضريبية تفضيلية كتخفيض فئة الضريبة كلما بعدنا عن المركز وكذلك السماح بإمتيازات جمركية اضافية للمشاريع في المناطق الأقل نمواً.
٣. إدخال مشاريع إعاد التأهيل في الحوافز الاستثمارية

## البيئة الإدارية :

ونقصد بها مجموعة الأجهزة والمؤسسات العاملة في تنظيم وإدارة الاستثمار. ووزارة الاستثمار تشكل رأس الرمح لهذه الأجهزة وقد أتمدت على نظام النافذة الواحدة كتنظيم إداري يقوم بتسهيل إجراءات الاستثمار بتقليل الظل الإداري واختزال الخطوات . وما زالت تتعهد الوزارة هذه التجربة وتدعمها بكل ما من شأنه أن يبسط الاجراءات حتى تقلل من وقت وجهد المستثمر . كذلك قامت الوزارة بإسهام فعال في إنشاء المجلس الأعلى للاستثمار والذي نعول عليه كثيرا في أن يدفع بالمزيد من العملية التنسيقية . وهنا لابد من أن يتم الآتي حتى تكون البيئة الإدارية أكثر فاعلية .

١. ضرورة قيام المجلس الأعلى للاستثمار بتنسيق الأدوار في المستويات المختلفة لأجهزة إدارة الاستثمار ( وزارة الاستثمار ، اللجنة التنسيقية للوزارات المختصة ، الولايات والمحليات ) .
٢. تقوية أجهزة إدارة الاستثمار بما في ذلك الوزارة وخاصة النافذة الواحدة .
٣. تأهيل وتقوية إدارات الاستثمار بالولايات .

## البنيات التحتية

تتبع أهميتها من كونها عوامل هامة في إنجاح العملية الاستثمارية وهي تشكل مع بقية العوامل عنصر جذب هام للاستثمارات الأجنبية ونقصد بها ( الطرق، الاتصالات ، الكهرباء، المياه ..الخ)

لاشك أن السودان قد شهد مؤخرا طفرة نوعية في الإهتمام بقطاع البنيات التحتية ، لكن الحاجة مازالت ماسة لبذل المزيد من الجهد في هذا المجال حتى نواكب التنافس الحاد في السوق العالمي على جذب الاستثمارات الأجنبية ، ومن أجل ذلك نرى:

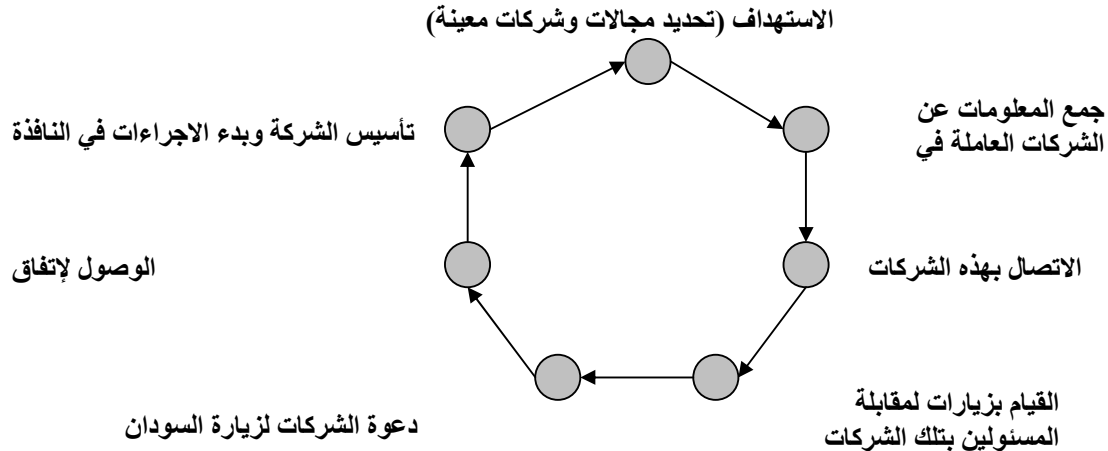
- ضرورة أن تضمن البنيات التحتية كألوية في سياسات وخطط التنمية بالبلاد .

## الترويج وأثره في توجيه الاستثمارات

لعله من مسلمات القول أن أصبح الترويج بصفة عامة في ظل النظام العالمي الحالي أحد مفاتيح النجاح لأي عمل . وفي هذا التنافس المحتدم بين دول العالم قاطبة على جذب الاستثمارات الأجنبية فإن الترويج للاستثمار أصبح تخصص ومهنة تسعى كل الدول للامام بها .

واقع الترويج في السودان لايزال دون الطموح ونعزى ذلك إلى ضعف التمويل وحتى يصبح الترويج أكثر فاعلية نرى: انتهاء احداث الأساليب العلمية للترويج الايجابي عبر الأتي:

**أولاً :** اتباع سياسة الاستهداف للترويج للمشروعات الاستثمارية



**ثانياً:** الإرتقاء بتحديث التقنية واستخدام التكنولوجيا المميز والمنافس عالمياً .

**ثالثاً:** الاستعانة بالخبرات العالمية في مجال الترويج من خلال المؤسسات والشركات المختصة في هذا المجال .

**رابعاً:** تأهيل الكوادر العاملة في الترويج تأهيلاً يوازي القدرات المتوفرة إقليمياً وعالمياً .

**خامساً:** تحديث الخريطة في شكل علمي واقعي .

وهذه المرتكزات تتطلب تصافر جهود الدولة في مختلف مستوياتها حتى نحظى باستثمارات أجنبية تؤدي إلى تكامل في قطاعات اقتصادنا النامي .

## ماهي المشروعات ذات الاولوية

### القطاع الزراعي:

ظل السودان ولعبر عقود مضت وحتى اليوم ينظر إليه كسلة غذاء العالم ، وهذه المكانة تبوأها السودان بمقدار ما لديه من امكانات طبيعية تتمثل في الأراضي الزراعية الخصبة والمياه المتوفرة من الأمطار والأنهار والمناخ المؤاتي لزراعة كل الغلال وغيرها من المواد الغذائية فضلا عن توفر الثروة الحيوانية كعنصرين هامين في سلة الغذاء .

بالرغم من هذه العوامل إلا أننا نجد مقدار ما تم جذبته للاستثمار في قطاع الزراعة بشقيه النباتي والحيواني خلال الفترة ٢٠٠٠م-٢٠٠٧م لا يتعدى ٤% . الجدول رقم (٣) أدناه يوضح هذه الحقيقة.

البيان	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	الجملة	النسبة
الصناعي	٣٣	٤٨	٩٥	٩١	١١٤	١٣٢	١٨١	١٣٩	٨٣٣	٥٠%
الخدمي	٤٦	٥٣	٤٧	٧٤	٨٦	١٩٨	١٤٨	١١١	٧٦٣	٤٦%
الزراعي	٥	٤	١٠	٨	٧	٨	١٨	٨	٦٨	٤%
الجملة	٨٤	١٠٥	١٥٢	١٧٣	٢٠٧	٣٣٨	٣٤٧	٢٥٨	١٦٦٤	١٠٠%
النسبة	٥%	٦%	٩%	١٠%	١٣%	٢٠%	٢١%	١٦%		١٠٠%

وتعزى هذه الطاهرة إلى مشاكل الأراضي الزراعية في المقام الأول وضعف البنيات التحتية كسبب ثانوي .

فإذا اردنا أن نحرك جمود هذا القطاع لابد من قيام اللجنة العليا للاستثمار بجهود مقدر لمراجعة وضع الاراضى الزراعية في السودان بصورة عامة والوصول إلى حلول نهائية تزيل كل العوائق التي تحول دون وصول المستثمرين للاراضى

الزراعية والتي من ضمنها السعي لإنشاء مناطق زراعية على غرار المناطق الصناعية .

وأولوياتنا في هذا القطاع وفقا للظروف العالمية الحالية تتلخص في :

١ . إنتاج الغذاء ( الحبوب للإكتفاء الذاتي والتصدير)

٢ . مشاريع الإنتاج الحيواني.

### القطاع الصناعي:

تأتي أهمية القطاع الصناعي في أنه منبع للقيمة المضافة للمنتجات الخام سواء

كانت زراعية أوتعدينية أو بترولية . والوضع العامي الحالي وما يعتريه من نقص

في الغذاء يجعل أولويتنا في هذا القطاع منصبة على الآتي :

١ . الصناعات التحويلية وصناعة المعدات الزراعية.

٢ . صناعة السلع الرأسمالية.

٣ . الصناعات التعدينية .

### القطاع الخدمي:

ونجد أن مشاريع الاستثمار في مجال النقل النهري والسكة حديد والنقل الجوي

والاستثمار العقاري تشكل أولويات هذا القطاع بالاضافة إلى استهداف السياحة

كصناعة يجب أن تستغل لرفع النمو الإقتصادي .

## العمالة الأجنبية تحديد معايير واضحة للعمالة الأجنبية

إن القوانين التي تنظم استخدام العمالة الأجنبية قد حددت بصورة واضحة معايير الاستخدام . حيث أن قانون استخدام غير السودانين لسنة ٢٠٠١م قد تضمن كافة الأحكام الخاصة بإجراءات عمل الأجانب في السودان حيث قرر الآتي :

وجوب الحصول على إذن عمل كشرط لازم لمزاولة الاجنبي للعمل ، كما حدد شروط منح الإذن ووضع ضوابط معينة لذلك أهمها:

- عدم وجود سوداني يستطيع أن يزاول العمل.
- أن يكون طالب إذن العمل من حاملي تصديق الإقامة وفقا لقانون الجوازات والهجرة.

أما قانون تشجيع الاستثمار لسنة ١٩٩٩م تعديل ٢٠٠٣م قد نص فيما يتعلق باستخدام العمال الأجنبية في المادة (٢٣) من الأئحة على ما يلي:

١. يجوز للمشروع استخدام الخبراء الأجانب والعمال بالنسبة للخبرات المطلوبة التي لا تتوفر في السودان وذلك وفقا للقوانين السارية في هذا الشأن .

٢. تقوم الوزارة بإخطار بنك السودان بتحويل مدخرات المستخدمين من الأجانب حسبما تحدده لوائح بنك السودان ، وذلك بعد تقديم كافة المستندات اللازمة لذلك.

وهذين القانونين يمثلان مدخل العمالة الأجنبية المقننة إلى البلاد علاوة على ذلك فإن هنالك اتفاقيات دولية يكون السودان طرفا فيها ربما تؤدي إلى السماح بدخول عمالة من تلك الدولة التي تمثل الطرف الثاني ، مثال لذلك اتفاقية الحريات الأربعة الموقعة مع جمهورية مصر العربية والتي تتيح لمواطني الدولتين حريات بما فيها حرية الإقامة والعمل .

ومما تقدم فإن قوانين استخدام الأجانب فيها من الضوابط والمعايير ما يكفي لضمان تنظيم استخدام العمالة الأجنبية ولكن تظل القوانين وحدها ليست كافية إذا لم تتشدد الجهات المختصة في تطبيق احكامها بإحكام الضوابط وتكامل التنسيق بين الاجهزة المختصة

وهناك كثير من الآراء المتضاربة حول استخدام العمالة الأجنبية في السودان فقانون العمل السوداني ينصب على عدم استخدام العمالة الأجنبية الا في التخصصات النادرة والتي لا تتوفر محليا ، وهذا الرأي يجد المساندة والدعم من إتحادات عمال السودان .

على النقيض من هذا الرأي هنالك رأى اتحاد اصحاب العمل السوداني والذي يرى ضرورة فتح الباب على مصراعيه للعمالة الأجنبية.

ولكل من هذه الآراء المبررات المنطقية التي يعتمد عليها. وفي المقابل نجد أن نظرة المستثمرين تتماشى مع قانون العمل السوداني ، غير أن سوق العمل السوداني تعثره الكثير من الممارسات التي لا تدعم قانون العمل وبالتالي يشكل عائق أمام المستثمر الاجنبي على سبيل المثال لا الحصر هنالك دراسة تحت الطبع أثبتت أن العمالة السودانية غير الماهرة في قطاع الانشاءات عمالة غير منضبطة وكثيرة التغيب مما يشكل تحد حقيقي للالتزام بالسقف الزمني لانجاز مثل هذه المشاريع مما يترتب عليه الكثير من الاضرار لشركات المقاولات والانشاءات .

ايضاً تم إجراء دراسة عينة لعدد(١١) شركة من الشركات الاستثمارية العاملة في القطاعات المختلفة صناعي - زراعي - خدمي:

الجدول رقم (٤)

اسم المشروع	عمالة محلية	عمالة أجنبية	عمالة مؤقتة	الجملة
موبيليل	٥١٧	٢	١٣	٥٣٢
هجليج لخدمات البترول	٢٣٥	٠	٨٩٠	١١٢٥
شنقهاي للدوية	٤٠	٧	٠	٤٧
المصنع المتحد	١١٦	١٦	٥٥	١٨٧

منتجات الصلب				
مطاحن سيقا	٣٣٦٣	٩	٢٣	٣٩٥
مصنع وسام للمواسير	٥٨	١٤	٥٠	١٢٢
مركز فضيل الطبي	١١٧	٧	١١	١٣٥
جيداد للصناعات الحديدية	٢٠٩	٥١	١٠٣	٣٦٣
جيداد للمواسير المحدودة	٤٦	٥	١٦	٦٧
مصنع كابلات جيداد	١٨٠	١٢	٨	٢٠٠
مشروع تالا الزراعي	٣٠	٠	١٥	٤٥
الجملة	١٩١١	١٢٣	١١٨٤	٣٢١٨

واتضح من تلك الدراسة أن العمالة الوطنية مقارنة مع العمالة الأجنبية كالتالي:

- العمالة الاجنبية تمثل ١٢% من المجموع الكلي للعمالة .

- العمالة الوطنية ٨٨% من المجموع الكلي للعمالة .

أما في جانب العمالة غير الماهرة ( عمال غير مهرة) فإن نسبة العمالة الوطنية تساوي ٩٨% مقابل ٢% للعمالة الاجنبية ( الغير ماهرة) . وهذا المؤشر يشير إلى أن الاعداد الداخلة عن طريق الاستثمار غير مزعجة ولكن لا بد من اتخاذ التدابير اللازمة لضمان عدم إنتشار العمالة الغير مرغوبة فيها .

### سياسات وضوابط استخدام العمالة الاجنبية.

إن هنالك الكثير من السياسات والضوابط التي تساعد على ضمان التركيز على استخدام العمالة الغير متوفرة بالبلاد منها:

٤. منح امتيازات تفضيلية للمشاريع التي توفر فرص العمل للمواطنين وتلك

المشاريع كثيفة العمالة .

٥. الاستمرار في أن يكون الاستثمار الاجنبي إتحادي لتسهيل مهام الرقابة .

٦. انتهاج اسلوب الرقابة لما قبل الترخيص وذلك بالتنسيق مع السفارات لجمع المعلومات عن القادمين عن طريق الاستثمار وطلب سيرة ذاتية قبل منح تأشيرة الدخول.

٧. السماح باستخدام العمالة الاجنبية المؤهلة المدربة فنيًا وغير متوفرة بالبلاد  
٨. العمالة الوسيطة تسمح باستيعاب المتوفر منها بالبلاد على أن يتم استكمال النقص من العمالة الاجنبية .

٩. السماح باستيعاب العمالة غير الماهرة كليًا من السودان مع استثناء بعض المشروعات الخاصة التي تتطلب توظيف عمالة مدربة وغير مدربة من الخارج .

١٠. الاهتمام بتدريب الكوادر العاملة في الاجهزة المختصة بإيفادهم لدول الجذب الاستثماري للوقوف على تجاربهم في التعامل مع العمالة الاجنبية تفاديا للنقل الممارسات السالبة.

علاوة على ماتقدم فإن هنالك ضرورة لانتهاج سياسات واضحة وتدابير محكمة لضمان تنفيذ تلك القوانين المنظمة للعمل والهجرة بصفة عامة حيث أن أعداد كبيرة من الوافدين قد دخلت البلاد ومعظمها من دول الجوار كنتيجة للاوضاع الاقتصادية والسياسية ببلدانهم ، أفرزت كثيرا من السلبيات الاجتماعية والاقتصادية بنقل العادات والممارسات السيئة وارتداد المهن الهامشية .

ولضمان التنسيق الكامل فيما يختص باستخدام العمالة الاجنبية في المشروعات الاستثمارية لابد من التوصل الى سياسة موحدة في مجال العمل والعمالة الاجنبية بالتنسيق بين وزارة الاستثمار والعمل والاجهزة المختصة .

### سياسات الحد من العمالة الاجنبية

-إعادة النظر في السياسة التعليمية لكي تتوافق مع احتياجات سوق العمل ومستقبل تطور البلاد .

وذلك بإنتهاج السياسات الاتية:

١. التوسع والتركيز في التعليم الفني والتقني .

٢. اتباع سياسات محفزة ومشجعة للطلاب الارتياح التعليم التقني والفني  
كمجتمعية التعليم وتوفير السكن والاعاشة .
٣. العمل على وضع مناهج حرفية تناسب قدرات الطلاب وتستجيب  
للمتغيرات في سوق العمل .