فشل السياسة التشريعية الاستثمارية للحكومة العراقية

أ.م.د بتول صراوة عبادة

نبذة عن الباحث :
استاذ القانون المدني في كلية القانون جامعة ذي قار.

المقدمة

تعمل الحكومة العراقية علي موائمة التشريعات الاستثمارية العراقية مع متطلبات وشروط البيئة الدولية للإستثمار وتأسيس مؤسسات تعمل علي توفير المناخ الملائم للاستثمار الأجنبي والمحلي فضلاً عن العمل علي تشريع القوانين التي تنظم عمل القطاع الخاص من خلال توسيع الاستثمار وتشجيعه.

فاستراتيجية التطوير وإعادة البناء والإصلاح الهادف إلي رفع مستوي التشغيل وتوفير وظائف لتستقبل العاطلين عن العمل وكذلك إعادة الخدمات في قطاع الماء والكهرباء واعمار وتوسيع الطرق (البني التحتية) واتخاذ سياسة تهدف إلي دعم القطاع الخاص وتوسيع مشاركته في بناء الاقتصاد العراقي تتطلب من الحكومة تحديد توجه استراتيجي واهداف واضحة ورسالة ورؤية استثمارية تتلاءم مع الواقع السياسي والأمني العراقي.

أهمية البحث: ان المبادئ التي يجب أن يلتزم بها العراق بعد عام ٢٠٠٣ تتمثل بأيديولوجية رأسمالية وفق النهج الليبرالي ونظام السوق حيث الملكية الخاصة والمشروعات الفردية والانفتاح الاقتصادي الكامل علي العالم ، وحرية النشاط الخاص في الداخل فضلاً عن حرية حركة السلع والخدمات ورأس المال تجاه الخارج وحرية الاستثمار والتملك الأجنبي والانخراط في نظام الانتاج والتسويق ، وهذا يعني الالتزام بمبادئ المؤسسات الدولية المالية والنقدية بكل اشتراطاتها وتلبية جميع مطالبها ومتطلباتها. وحوافز الاستثمار التي تضمنها قانون الاستثمار رقم ١٣لسنة ٢٠٠٦ والتعديل الأول لقانون الاستثمار قانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٠ حددت الاسباب الموجبة لتشريع هذا القانون بـ (المساهمة في دفع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتطويرها، وجلب الخبرات التقنية والعلمية

فشل السياسة التشريعية الاستثمارية للحكومة العراقية

★ أ.م.د بتول صراوة عبادة

وتنمية الموارد البشرية . فضلا عن إيجاد فرص عمل للعراقيين بتشجيع الاستثمارات (المحلية والأجنبية) وتتجلي اهمية هذا القانون بان نصوصه تضمنت العديد من المزايا والضمانات والاعفاءات والحوافز للمستثمرين الاجانب وبالشكل الذي يخدم اهداف التنمية وهذا القانون حل محل قانون الاستثمار الاجنبي رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٣ .

وتسعي الحكومة جاهدة لتشجيع وجذب الاستثمارات ولكن للوقت الحالي لم تنجح في ذلك، ولم ينعكس ذلك علي واقع الاستثمار في العراق ولا علي الواقع الاقتصادي والاجتماعي.

مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في السعي الدائم من قبل الحكومات العراقية الي تحفيز وتشجيع الاستثمار ومحاولة خلق بيئة تشريعية ملائمة للإستثمار الأجنبي وجذبه الي الاستثمار في العراق ولكن النتائج المتحققة ليست علي مستوي آمال العراقيين وطموحاتهم، مما يقودنا الي صياغة التساؤل التالي: أين مكمن الخلل في السياسة التشريعية الاستثمارية للحكومات العراقية؟

فرضية البحث

انطلاقا من المشكلة الاستثمارية القائمة يفترض البحث أن هناك علاقة بين السياسة التشريعية الاستثمارية للحكومات العراقية والنتائج الخجولة المتحققة لناحية الاستثمارات التي يجنيها العراق.

أهداف البحث

١-التعرف علي الخطوات التشريعية الاستثمارية للحكومات العراقية منذ عام ٢٠٠٣.

٢-مدي ملاءمة هذه التشريعات للتوجهات الجديدة في هيكلة الاقتصاد العراقي.

٣-وضع رؤية تشريعية استثمارية واضحة توافق بين الواقع التشريعي الاستثماري الراهن والمستقبل التشريعي الاستثماري المنشود بما يحقق التنمية الاقتصادية.

وللوصول الي أهداف البحث تم تقسيمه علي ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: الاطار العام للإقتصاد العراقي والسياسة التشريعية الاستثمارية منذ عام ٢٠٠٣.

المطلب الأول: الاطار العام للإقتصاد العراقي بعد عام ٢٠٠٣.

المطلب الثاني: السياسة التشريعية الاستثمارية.

المبحث الثاني: العوامل المؤثرة في السياسة التشريعية الاستثمارية.

المطلب الأول: مقومات الاستثمار في الاقتصاد العراقي

المطلب الثاني: الظروف المحلية والدولية.

المبحث الثالث: الرؤية الاستثمارية التشريعية

المطلب الأول : توجه استراتيجي استثماري جديد.

المطلب الثاني: سياسة تشريعية استثمارية شاملة تلائم التوجه.

النتائج والتوصيات

المبحث الأول: الاطار العام للإقتصاد العراقي والسياسة التشريعية الاستثمارية منذ عام ٢٠٠٣.

تعرض العراق للحصار والعقوبات الاقتصادية بعد حرب الخليج الثانية (١٩٩١)، واستمر هذا الوضع إلي الغزو الأميركي للعراق عام (٢٠٠٣)، وعمل الاحتلال الأميركي علي تدمير الدولة العراقية تدميرا كاملا، ليعيد صياغة الدولة العراقية وفق منظوره وتوجهاته الليبرالية. فحول الاقتصاد الموجه إلي اقتصاد السوق، وشجع الاستثمار الأجنبي، وقضي علي المقومات الاقتصادية العراقية. فما هو الاطار العام للإقتصاد العراقي بعد عام ٢٠٠٣؟ وما هي السياسة التشريعية الاستثمارية التي اعتمدت؟

المطلب الأول: الاطار العام للإقتصاد العراقي بعد عام ٢٠٠٣.

فشل السياسة التشريعية الاستثمارية للحكومة العراقية

★ أ.م.د بتول صراوة عبادة

حددت السياسة الامريكية أهدافها تجاه العراق فيما تتعلق بتوجهات الليبرالية الجديدة وتحول الاقتصاد العراقي إلي اقتصاد السوق عبر تنفيذ الاصلاحات الاقتصادية وأحداث نقلة نوعية في الاقتصاد العراقي فضلاً عن ذلك تطبيق الديمقراطية ونشر مبادئ حقوق الإنسان وفق برامج ايديولوجية تدار ليبرالياً وفق مبادئ الإصلاح الاقتصادي بالتعاون مع المؤسستين الدوليتين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وكذلك منظمة التجارة العالمية وباعتبار العراق عضواً مراقباً إلي أن يتم انضمامه، ادت سياسة برايمر عن انقسام الشعب العراقي مكونات واطياف تتصارع فيما بينها مع تدمير مؤسسات الدولة وفي الاطار الاقتصادي كما ادت الي تدمير الاقتصاد العراقي من ناحية توقف المصانع والشركات عن العمل وتراجع القطاع الزراعي [١] .

وفي خطاب الاتحاد أشار الرئيس جورج بوش في١١/١٠/ ٢٠٠٣ حين حدد أهداف الاستراتيجية الأمريكية الالتزام بتوسيع التعاون الدولي في مجال أعمار العراق [٢] وفي معرض خطابه ركز علي موضوع الاقتصاد حيث ذكر أن العراقيين بمساعدة الولايات المتحدة الامريكية يمكن أن يبدوأ بعملية الاعمار والاصلاح ، وجدد علي توسيع التعاون مع أجهزة الدولة العراقية وتطوير عمل المؤسسات من اجل مساعدتها في اجراء الإصلاحات الاقتصادية ، وأخيراً فقد دعي إلي ضرورة قيام المجتمع الدولي علي تقديم الدعم ومساعدة الشعب العراقي لبناء اقتصاده واٍعادة إعماره ، لذلك وضعت أفكار جديدة وفق النموذج الرأسمالي في تحرير الاقتصاد العراقي من هيمنة الدولة وسيطرتها المركزية علي كافة مرافق الحياة، وفي ضوء ما تقدم تأتي أهمية إعادة تأهيل الاقتصاد العراقي من خلال تبني سياسات الإصلاح الاقتصادي في سبيل اعادة تأهيل القطاعات الانتاجية وهي الأولويات الضرورية لتحقيق التقدم الاقتصادي [٣]، من جهة أخري فقد ساد الوسط السياسي التصريحات المتنوعة في التوجهات الاقتصادية الجديدة لنظام الحكم في العراق، والتي كانت تتمحور حول ضرورة إجراء الأصلاح الاقتصادي في التحرك نحو سياسة اقتصاد السوق وتشجيع القطاع الخاص وجذب الاستثمارات الأجنبية أن جوهر هذه السياسة اعتمدت علي تأثير المنظمات الدولية في الاقتصاد العراقي بعد الاحتلال، وبالذات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، للتحول الاقتصادي من أسلوب التخطيط المركزي والنظام الشمولي في التحول إلي النظام الاقتصادي القائم علي آليات السوق وتفعيل دورها في النمو الاقتصادي والسعي الجاد علي قيام نظام حكم ديمقراطي لإدارة شؤون البلاد أن ممارسة العراق لنظام حكم ديمقراطي يعد تحولاً مساعداً نحو الأصلاح الاقتصادي كون النظام الديمقراطي يكون موضع ثقة من قبل المجتمع الدولي ، كما أنه عامل مشجع مهم للمستثمرين الأجانب والمحليين إذ تزداد ثقتهم بسيادة القانون وعدم الانفراد بالقرارات الاقتصادية والسياسية والتي تشكل مصدر قلق للمستثمرين ، إذ يحتاج المستثمر إلي بيئة سياسية مستقرة ولا تخضع لأهواء منفردة ، وان الاصلاح السياسي والاقتصادي ضرورة في كل النظم السياسية ، كونه يهدف إلي منع الفساد من خلال تفكيك ظاهرة الإدارة البيروقراطية التي تشكل البيئة الخصبة لانتاج الفساد [٤] .

تحددت بنية الاقتصاد العراقي وتبلورت بتزايد اعتماده علي قطاع النفط الخام، والتوسع غير المستدام لقطاع الخدمات غير المنتجة وبخاصة الجهاز العسكري، وإهمال القطاعات المنتجة كالزراعة والصناعة علي نحو متواصل، وانهيار الاستثمار الإنتاجي في النشاطات الاقتصادية غير العسكرية، وتدهور في مساهمة القطاع الخاص في الناتج، كل هذه الأمور أدت إلي تعميق السمات الريعية للاقتصاد العراقي.

ولم تقدم التجربة الاقتصادية في العراق، دليلا علي مسار مختلف، لحد الآن، في إدارة المال العام أو مقومات نهضة صناعية -زراعية- عمرانية طال انتظارها [٥].

فشل السياسة التشريعية الاستثمارية للحكومة العراقية

★ أ.م.د بتول صراوة عبادة

ان الاقتصاد العراقي هو اقتصاداً ريعياً اذ يشكل النفط الخام نسبة (٩٥ ٪) من الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة لسنة ٢٠١١ ، وعلي الرغم من اسهم النفط تراجعت منذ سنة ٢٠٠٢ حيث كانت (٥٤.٦ ٪) وتشكل الانشطة الصناعات التحويلية والكهرباء والماء والنقل والاتصالات والبنوك والتأمين تشكل بمجموعها (٨.٥ ٪) من الناتج المحلي الاجمالي بالرغم من ان هذه الانشطة يجب ان تلعب الدور البارز في الاقتصاد وهذا يستدعي من القائمين برسم السياسات الاقتصادية إلي توجيه النظر لتطوير هذه الانشطة بهدف الانتقال بالاقتصاد العراقي من اقتصاد أحادي ريعي إلي اقتصاد متنوع الموارد القادرة علي تحفيز وتنمية الاقتصاد الوطني وتوفير فرص عمل جديدة فضلاً عن تطوير هذه القطاعات ساعد في تطوير الصناعة الحديثة بهذه القطاعات [٦]

أن الملاحظ من الاحصاءات تشير إلي ارتفاع نسبة مساهمة الانشطة السلعية في توليد الناتج المحلي الاجمالي من (٥٨.٩ ٪) في عام ٢٠١٠ إلي (٦٥.٧ ٪) عام ٢٠١١ وحافظت علي نفس النسبة تقريباً عام ٢٠١٢ ، إذ بلغت (٦٥.٤ ٪) وانخفضت إلي (٦٢.٤ ٪) في عام ٢٠١٣ واحتل نشاط النفط الخام مركز الصدارة فيها إذ اسهم بنسبة (٥٢.٤ ٪) و (٤٩.٤ ٪) في عامي ٢٠١٢ و ٢٠١٣ علي التوالي من مجموع الانشطة ، وهذا يعزي بشكل رئيسي إلي ارتفاع أسعار النفط في الاسواق العالمية وزيادة انتاج العراق من النفط الخام واكتشاف وتطوير حقول جديدة ، وقد ادي ارتفاع الاهمية النسبية لقطاع النفط والتعدين في الناتج المحلي الاجمالي إلي تراجع الاهمية النسبية لباقي القطاعات الاخرة في عامي ٢٠١٢ - ٢٠١٣ ، اما نسبة مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في عام ٢٠١٣ لم يطرأ عليها تغيير عما كانت عليه في عام ٢٠١٢ ، إذ بلغت (١.٧) وهي نسبة متدنية علي الرغم من أهمية دور هذا القطاع في تصحيح الاختلال الانتاجي وهيكلية الصادرات فيها إذ ارتفعت اسهاماته ونفس الحال بالنسبة لقطاع الكهرباء والماء ، إذ بلغت نسبة اسهاماته في عامي ٢٠١٢-٢٠١٣ علي التوالي (١.٣ ٪) [٧]

المطلب الثاني: السياسة التشريعية الاستثمارية.

عقدت الحكومة العراقية المؤقتة في عام ٢٠٠٤ عدد من الاتفاقيات مع المنظمات المالية الدولية: وهي صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لمحاولة ايجاد حل لمشاكل العراق الاقتصادية من خلال وضع آلية جديدة لتطبيق سياسات الاصلاح الاقتصادي في العراق في ظل الأزمة الهيكلية التي يعاني منها هذا الاقتصاد مقابل القبول بالشروط المعروفة بالوصفة الجاهزة ، والمتضمنة المبادئ الأساسية للسير في الاصلاح الاقتصادي وفقاً إلي الإجراءات الرئيسة يجب تنفيذها من قبل العراق وهي ثلاثة :

- تحرير التجارة من خلال رفع كافة القيود الكمركية والإدارية التي تمنع وتعيق انتقال السلع والخدمات والبضائع ورؤوس الأموال من والي العراق.
- خصخصة القطاع العام أي تحويل المؤسسات الاقتصادية الحكومية إلي مؤسسات خاصة بضمنها القطاع النفطي الشديد الحساسية وأنقسامه لعمليات الاستثمار الأجنبي والشركات الأجنبية الاحتكارية.
- تقليص النفقات العامة وذلك من خلال الغاء الدعم الحكومي لأسعار الوقود والمحروقات والغاء البطاقة التموينية الغذائية والدوائية وترشيق الجهاز الإداري للدولة والضغط علي فقرة رواتب المتقاعدين .. وغيرها من النفقات [٨] .

أخذ الحاكم الامريكي بول بريمر جملة من القرارات والتشريعات بعد سقوط النظام بدأت في المحاولات لخصخصة حوالي ٢٠٠ من مؤسسات الدولة بإجراءات وقوانين عدة ، فتم السماح للشركات الأجنبية بالتملك بنسبة (١٠٠ ٪) من الأرباح فضلاً عن إمكانية تحويل أرباح الشركات

فشل السياسة التشريعية الاستثمارية للحكومة العراقية

★ أ.م.د بتول صراوة عبادة

دون الخصم الضريبي الي الخارج ، كما تولي الامريكان تمثيل العراق في اجتماعات المنتدي الاقتصادي في عمان وحضور الحاكم الامريكي بول بريمر مؤتم ا رت عالمية في المجال الاقتصادي هدفه لترويج للمشاريع الاستثمارية في العراق إذ ألقي كلمة كان الهدف الرئيسي منها هو فتح الاقتصاد العراقي علي العالم ، وهي اشارة إلي ضرورة رفع العقوبات المفروضة علي العراق من قبل الأمم المتحدة ، كذلك شارك ممثلين عن سلطة الائتلاف في المفاوضات مع منظمة التجارة العالمية والتي تهدف إلي انضمام العراق إلي المنظمة مستقبلاً ، وبهدف جذب الاستثمارات الاجنبية عمدت إدارة الائتلاف إلي اتخاذ سلسلة من الإجراءات الهادفة علي تشجيع الشركات الأجنبية للدخول إلي العراق إذ خفضت الضرائب علي الشركات الأجنبية من ٤٥٪ إلي (١٥ ٪) كحد ادني ، هذه الإجراءات كانت تحظي باهتمام كبير من قبل صناع القرار في الولايات المتحدة الامريكية ، وتعطي العراق الافضلية في امتلاكه لأكثر قوانين الاستثمار الأجنبي انفتاحاً علي العالم ذي الرقم ٣٩ الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة حول الاستثمار الأجنبي في ١٩ سبتمبر أيلول ٢٠٠٣ ، كما لم تتوقف إجراءاته وقراراته وقوانينه عند هذا الحد ، ففي يوم ١٧ تموز ٢٠٠٣ عمل بريمر علي اتخاذ خطوتين رئيسيتين في برنامج الإصلاح الاقتصادي علي المدي الطويل اولهما حين أعلنت لجنة ماكفيرسون بأن العراق سيبدأ بابدال العملة الجديدة ، أي إلغاء العملة القديمة خلال ثلاثة اشهر تبدأ من ١٥ /كانون الاول / أكتوبر ٢٠٠٣ ، وثانيهما ساهمت سلطة الائتلاف بسن قانون استقلالية مصرف مركزي عراقي وهو البنك المركزي العراقي ، اذ يهدف أن تكون هذه المؤسسة المالية المهمة مستقلة عن الحكومة أي مشابهة إلي المؤسسة المالية في الولايات المتحدة الأمريكية .(البنك الاحتياطي الفيدرالي الامريكي) ، وكأداة اقتصادية مهمة في أي بلد حديث يتمتع بالاستقرار وفي محاولة في أحياء النظام المالي وقبلها كان قد عقد ماكفيرسون مباحثات سرية مع عدد من شركات الطباعة بشأن تكلفة طباعة العملة الجديدة وتاريخ تسليمها ، وهكذا بني بريمر قواعد بيانات للاقتصاد تتماشي مع بيئة اقتصاد السوق وعناصره الجديدة ويشير الكاتب منول منرز وهو يوضح تعميماً شاملاً لتحرير تعميماً شاملاً لتحرير الاقتصاد العراقي علي أربعة مراحل تبدأ:

- بتحويل ملكية المشروعات الحكومية.
- اعتماد سياسة مالية متشددة.
- اعتماد سياسة نقدية متشددة.
- تحرير الاسعار ومعدلات الفائدة وتحرير المصارف والمشروعات العامة وتحويلها نحو القطاع الخاص، علي أن السياسة النقدية تدار وفقاً لمتغيرات العرض والطلب.

وفي مجال التشريعات يجري بشكل مستمر العمل علي موائمة التشريعات العراقية مع اتفاقيات منظمة التجارة العالمية ، والعمل علي تحديث خطة التشريع للقوانين العراقية والتي تحتوي علي٢٧ فقرة بين قانون نافذ ومشروع قانون وتتضمن القوانين المطلوبة من قبل المنظمة.

أن احتياجات العراق إلي استثمارات كبيرة هو جزء من حل المشاكل التي تواجه الاقتصاد، كما ادت الخلافات السياسية الي عدم الموافقة علي قانون البني التحتية الذي قدمته الحكومة إلي البرلمان عام (٢٠١١) وميزة هذا القانون انه يشجع الشركات الاجنبية علي الاستثمار في العراق واقامة المشاريع المختلفة مقابل ذلك يدفع العراق تكاليف انشاء المشاريع بالدفع الاجل وقد خصصت الحكومة العراقية ٣٥ خمسة وثلاثون مليار دولار تكلفة اقامة المشاريع في ظل قانون البني التحتية فهذا القانون يحد من الفساد الاداري ويعطي ميزة لجودة المشروعات وسرعة انجازها علي ان تكون مواصفات عالمية عالية الجودة .مما أدي إلي حرمان الشعب العراقي من مزايا هذا القانون لذلك يحتاج العراق إلي استثمارات ضخمة حتي تستطيع في نهاية الأمر من تقليل كلفة المشاريع سواء للمستثمر الأجنبي أو المحلي ، فضلاً عن ذلك فأن معالجة مياه الصرف الصحي وايجاد الحلول لها

تساهم حتماً في خفض نسبة التلوث في العراق مع توفير بيئة عراقية نظيفة وخالية من كل الأمراض أن وضع استراتيجية لأيجاد حلول تنفيذ مشاريع البني التحتية تحتاج إلي تضافر الجهود الوطنية فضلاً عن أتخاذ إجراءات إدارية سواء ما يتعلق منها بالهيكل الإداري والتنظيمي أو ما يتعلق بالجانب الوظيفي من اجل رفع كفاءة ومستوي الأداء [٩].

المبحث الثاني: العوامل المؤثرة في السياسة التشريعية الاستثمارية.

المطلب الأول: مقومات الاستثمار في الاقتصاد العراقي

ان الأداء الاقتصادي الحكومي بشكل عام يعتمد الي حد كبير علي ثلاثة عوامل هي: [١٠]

اولا: وجود التخصيصات المالية.

ثانيا: المعرفة الفنية لادارة التصرف بالمال العام.

ثالثا: توفر البيئة الاقتصادية المناسبة للانجاز.

وكانت معظم النصوص القانونية المتعلقة بالسياسة التشريعية الاستثمارية، الصادرة في ظل النظام السابق هي شكلية ولا تعمل بأسس علمية إلا القليل منها ، كذلك جاءت هذه القوانين لبعضها في صورة ضمنية من قوانين أخري ذات علاقة بالاستثمار وليس بشكل نصوص قانونية مستقلة واضحة المعالم وتخص الاستثمار بمختلف أنواعه ، حيث أصدرت الحكومة العراقية آنذاك قانون رقم (٦٤) لسنة ١٩٨٨ الذي استهدف تشجيع وتنظيم ودعم الاستثمارات العربية بما في ذلك تحويل (١٠٠ ٪) من صافي الإرباح المعدة للتوزيع من حصة المستثمر العربي في المشروع العربي [١١]، إلا إن هذا القانون تم إيقافه ولم يفعل بشكل أساسي خاصة بعد صدور القرار رقم (٢٣) في عام ١٩٩٤ علي اثر أزمة العلاقات العربية بعد حرب الخليج ، بالإضافة أن هناك قانون آخر شجع الاستثمار المحلي نوعاً ما ، أطلق عليه (قانون الاستثمار الصناعي رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨ ، وإن السمة الأساسية لهذا القانون إلغاء وتحرير قيود التراخيص [١٢]

وفيما يتعلق بحركة الاستثمار المالي في العراق لم تظهر بشكل بارز وفعلي ولم تنظم إلا بعد تأسيس سوق بغداد للأوراق المالية في سنة (١٩٩١) ، لكن تأثير الاستثمار المالي لم يتوضح إلا بعد صدور قانون شركات الاستثمار المالي المرقم (٥) لسنة ١٩٩٨ [١٣]

نستنتج من خلال التشريعات القانونية أعلاه والتي تخص الاستثمار علي مختلف اتجاهاته أنه لم يكن هناك قانونا خاص بالاستثمار من حيث العمل والتطبيق وإنما مجرد تشريعات ظاهرية تتحكم في نصوصها السلطة التنفيذية آنذاك دون مراعاة المنافع الاقتصادية المتوقعة من الاستثمار ، حتي جاءت فترة سقوط النظام والذي نتج عنها صدور الأمر رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٣ الذي حفز الاستثمار الأجنبي برغم وجود بعض الملاحظات والسلبيات حول هذا القانون.

إن نمو الاقتصاد القومي أصبح يتوقف علي نمو وتعاظم الاستثمار المحلي والأجنبي خاصة في ظل تقليص الدور الاستثماري للحكومة ، الأمر الذي يتطلب تهيئة البيئة التشريعية لدفع الاستثمار الأجنبي وتوطينه (قطاعياً وجغرافياً) علي نحو الذي يحقق للاقتصاد القومي أكبر عائد ممكن وأعلي مردود من منظور التنمية الشاملة . لذلك تتنافس معظم الدول فيما بينها لاستقطاب الاستثمار الأجنبي وتوفير المناخ الملائم له ولعل واحدة من أهم المحفزات التي تقوم بها هذه الدول هو تشريع القوانين الملائمة والمحفزة لجذب تلك الاستثمارات [١٤].

وإن العراق واحد من تلك البلدان الذي يسعي إلي توفير مناخ استثماري ملائم خاصة وإنه يعاني الكثير من المعضلات الاقتصادية والتي أغلبها من تركة النظام السابق ، لذلك كانت أولي المحاولات الوطنية لتوفير التشريع القانوني المحفز للاستثمارات تمثلت بقانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ الذي تم إقراره من قبل البرلمان في تشجيع القطاع الخاص العراقي والأجنبي للاستثمار في العراق ويمكن إيجاز أهم الفصول التي يتضمنها هذا القانون كالآتي: [١٥]

- الفصل الأول : يشمل التعاريف والأهداف والوسائل .
- الفصل الثاني: يخص هذا الفصل عمل الهيئة الوطنية للاستثمار وهيئات الأقاليم والمحافظات.
- الفصل الثالث : المزايا والضمانات .
- الفصل الرابع : التزامات المستثمر .
- الفصل الخامس : يشمل الإعفاءات .
- الفصل السادس : أحكام عامة ثم الأسباب

إن المسار التاريخي للتشريع القانوني والخاص بالاستثمارات الأجنبية لم يكن علي درجة من الأهمية ضمن حقبة النظام السابق إلا أن في الفترة الأخيرة من الحكم تم إصدار قانون الاستثمار العراقي رقم (٦٢) لعام ٢٠٠٢ والذي يهدف إلي تشجيع حركة الاستثمارات العربية للإسهام في عملية التنمية الاقتصادية [١٦].

إلا أن الامتيازات والحوافز التي حددها هذا القانون مقارنة بالضمانات الذي قدمها قانون الاستثمار الجديد تبقي متواضعة ومحدودة إلي درجة كبيرة ولكن بعد سقوط النظام أصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة قانون الاستثمار الأجنبي رقم (٣٩) في ٢٠٠٣/٩/١٢ ، وتم تعديل هذا القانون بموجب الأمر ٤٦ في ٢٠/ ٢٠٠٣/١٢ حيث تضمنت حقوق المستثمر الأجنبي في(١٢ قسم). علما أن مجموع أقسامه هي(١٦ قسم) وكان الهدف من هذا القانون هو مساعدة في تطوير للبني التحتية ونقل التكنولوجيا الجديدة للعراق وعند القراءة الظاهرية لهذا القانون نجد أنه يتضمن الكثير من الامتيازات لجذب الاستثمارات لكن في الوقت نفسه يحمل في طياته بعض السلبيات المؤثرة علي الواقع الاقتصادي والاجتماعي في العراق.

لم يحدد القانون رقم ٣٩ أولويات الاستثمار وإنما أطلقها علي جميع الأنشطة المادية وغير المادية وتشمل جميع أنواع الاستثمارات المباشرة وغير المباشرة من دون ضوابط أو شروط لتنظيم عملية الاستثمار [١٧].

هناك مجموعة من المزايا التي تضمنها هذا القانون ضمن النصوص القانونية في الفصل الثالث من القانون وكالآتي : [١٨]

١- يتمتع المستثمر بغض النظر عن جنسيته بعدة مزايا في المادة (١١ ، ١٠) من الفصل أعلاه :

أ- يحق للمستثمر إخراج رأس ماله الذي أدخله إلي العراق وعوائده بعد تسديد كافة الالتزامات المالية إلي الحكومة العراقية .

ب- يحق للمستثمر التداول بسوق العراق للأوراق المالية بالأسهم والسندات وتكوين المحافظ الاستثمارية في الأسهم والسندات .

ج - يحق للمستثمر استئجار الأراضي اللازمة للمشروع أو المساطحة بمدة لاتزيد عن (٥٠ سنة) قابلة للتجديد .

د- يحق للمستثمر الأجنبي التأمين علي المشروع لدي أي شركة وطنية أو أجنبية .

ه - يحق للمستثمر فتح الحسابات بالعملة العراقية أو الأجنبية أو كلاهما لدي أحد المصارف العراقية أو الأجنبية .

٢- يضمن القانون للمستثمر الأجنبي بموجب المادة (١٢ / الفصل الثالث) الحق في استخدام وتوظيف عاملين من غير العراقيين وذلك في حالة عدم توفر الإمكانيات والمؤهلات لدي العمال العراقيين ويكون وفق ضوابط تصدرها الهيئة الوطنية للاستثمار كما تضمنت هذه المادة الحق للمستثمر والعاملين في المشاريع الاستثمارية الإقامة في العراق .

٣- أما فيما يتعلق بالإعفاءات فقد نص القانون علي جملة من الإعفاءات المحفزة للاستثمار وكان في مقدمتها (إعفاء المشاريع المجازة من قبل الهيئة الوطنية للاستثمار من الضرائب والرسوم لمدة(١٠سنوات) فضلاً عن إعفاء الموجودات وقطع الغيار المستوردة من الرسوم علي أن لا تزيد ٢٠ ٪ من قيمة شراء الموجودات .

الاتجاه الداخلي في القانون رقم (١٣) لعام :٢٠٠٦

١-أستثني قطاعات الاستخراج وإنتاج النفط والغاز من أحكام هذا القانون وذلك بموجب المادة (٣٠) من القانون.

٢-عرف المستثمر الأجنبي ضمن(المادة (١) - (ط) ((إن المستثمر الأجنبي هو الذي لا يحمل الجنسية العراقية في حالة الشخص الحقيقي ومسجل في بلد أجنبي إذا كان شخصاً معنوياً أو حقوقياً)) .

٣-أشار القانون الجديد ضمن الفصل الثالث والرابع إلي استخدام العمال العراقيين وتدريبهم وزيادة كفاءتهم علي العمل وحدد نسبة ٥٠ ٪ من العمالة الوطنية للعمل ضمن المشاريع الاستثمارية .

٤-حدد مدة الإيجار علي أن لا تزيد عن ٥٠ سنة قابلة للتجديد بموافقة الهيئة الوطنية للاستثمار ويراعي في ذلك الدواعي والجدوي الاقتصادية للتجديد.

٥-حدد أن الإعفاء الضريبي للمشاريع الحاصلة علي أجازة من قبل الهيئة الوطنية للاستثمار بالإعفاء الضريبي والرسوم لمدة (١٠)سنوات ، وإعطاء الحق للهيئة الوطنية في زيادة سني الإعفاء الضريبي وبشكل طردي مع زيادة نسبة مشاركة المستثمر العراقي في المشروع لتصل إلي(١٥ سنة) في حالة مشاركة المستثمر العراقي في المشروع (٠,٥٪)

٦-ألزم المستثمر المحافظة علي سلامة البيئة والتزام بالقوانين المتعلقة بالأمن والصحة .

٧-لم يحدد السلطة الرقابية لكافة المشاريع والشركات وفروعها.

حوافز الاستثمار التي تضمنها قانون الاستثمار رقم ١٣لسنة ٢٠٠٦ والتعديل الأول لقانون الاستثمار قانون رقـــم (٢) لسنة ٢٠١٠

حددت الاسباب الموجبة لتشريع هذا القانون بـ (المساهمة في دفع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتطويرها، وجلب الخبرات التقنية والعلمية وتنمية الموارد البشرية ، فضلا عن إيجاد فرص عمل للعراقيين بتشجيع الاستثمارات (المحلية والأجنبية) وتتجلي اهمية هذا القانون بان نصوصه تضمنت العديد من المزايا والضمانات والاعفاءات والحوافز للمستثمرين الاجانب وبالشكل الذي يخدم اهداف التنمية ويمكن ايجاز ابرز ايجابيات هذا القانون والذي حل محل قانون الاستثمار الاجنبي رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٣ بالاتـي: [١٩]

- تتأسس بموجب هذا القانون الهيئة الوطنية للاستثمار وتتولي رسم السياسات الوطنية للاستثمار ووضع الضوابط لها ومراقبة تطبيق التعليمات والانظمة في مجال الاستثمار كما يكون للاقاليم والمحافظات هيئات تقوم بذات المهمات في اطار التنسيق بين جميع هذه الجهات ، وتكون تلك الهيئات مسؤولة عن منح اجازات الاستثمار وفق الشروط الموضوعة في هذا القانون وكذلك العمل علي تعزيز الثقة في البيئة الاستثمارية والتعرف علي الفرص الاستثمارية وتحفيز الاستثمار فيها والترويج لها.

- يتيح هذا القانون مشاركة مستثمرين عراقيين مع مستثمرين اجانب ويعطي محفزات مغرية (الفصل الخامس المادة "١٥"، فقرة ثالثا) ، حيث يمكن للهيئة الوطنية للاستثمار ان تزيد عدد سنوات الاعفاء من الضرائب والرسوم بما يتناسب بشكل طردي مع زيادة نسبة مشاركة المستثمر العراقي لتصل الي ١٥ سنة اذا كانت نسبة شراكة المستثمر العراقي في المشروع اكثر من ٥٠٪.

- يلزم هذا القانون المستثمر الاجنبي بتدريب مستخدميه من العراقيين وتأهيلهم وزيادة كفاءتهم ورفع مهاراتهم وقدراتهم وتكون الاولوية لتوظيف واستخدام العاملين العراقيين (الفصل الرابع /المادة ١٤/فقرة ثامنا) وكذلك يفرض هذا القانون علي المستثمرالاجنبي الالتزام بالقوانين العراقية النافذة في مجالات الرواتب والاجازات وساعات وظروف العمل وغيرها(الفصل الرابع /المادة ١٤/فقرة سادسا)

- وفق هذا القانون يلتزم المستثمر الاجنبي بالمحافظة علي سلامة البيئة والالتزام بنظم السيطرة النوعية المعمول بها في العراق والانظمة العالمية المعتمدة في هذا المجال والقوانين المتعلقة بالامن والصحة والنظام العام وقيم المجتمع العراقي (الفصل الرابع / المادة ١٤ فقرة خامسا)

- من خلال هذا القانون يمكن توجيه الاستثمارات الاجنبية الي القطاعات اوالمناطق الضرورية عن طريق تقديم حوافز واعفاءات اضافية للمستثمرين الذين يوجهون استثماراتهم لتلك المناطق اوالقطاعات الاقتصادية ذات الاهمية الستراتيجية في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية (الفصل الخامس/ المادة ١٥فقرة أولا وثانيا)

- يهدف هذا القانون إلي جلب وتشجيع الاستثمارات واكتساب تقنيات متطورة وتعزيز دوري القطاع الخاص المحلي والأجنبي فضلا عن توسيع حجم الصادرات وتطوير القدرة التنافسية للاقتصاد العراقي في القطاعات التي يمتلك فيها العراق ميزة نسبية.

- يهدف هذا القانون الي تشجيع المستثمرين العراقيين من خلال توفير قروض ميسرة وتسهيلات مالية لهم ويتم ذلك من خلال التنسيق بين الهيئة الوطنية للاستثمار ووزارة المالية والمؤسسات المصرفية (الفصل الثاني /المادة٩/فقرة ثامنا).

اضافة الي تلك الالتزامات التي فرضها القانون (١٣) علي المستثمرين الاجانب فأنه وفر لهم مزايا وتسهيلات وضمانات واعفاءات ومن اهمها ماياتي :

- الاعفاء الضريبي لمدة (١٠) سنوات ابتداءً من التشغيل التجاري للمشروع والاعفاء من رسوم الاستيراد لمستلزمات التأسيس والتوسيع والتطوير والتحديث بما في ذلك من مواد اولية ووسيطة وقطع غيار.

- ادخال واخراج رؤوس الاموال وعوائدها وتمكين المستثمر الاجنبي من فتح حسابات في المصارف العراقية والاجنبية.

- الاستثمارفي سوق العراق للاوراق المالية بالاسهم والسندات المدرجة فيه وله حق اكتساب العضوية في الشركات المساهمة الخاصة والمختلطة وكما نص عليه قانون التعديل رقم (٢) لسنة ٢٠١٠ (المادة ٣/الفقرة ا) .

- وبهدف تطوير قطاع الاسكان والتسريع في عملية التنمية واعادة اعمار العراق للمستثمر العراقي والأجنبي حق تملك الاراضي والعقارات العائدة للدولة ببدل تحدد أسس احتسابه وفق نظام خاص وله حق تملك الاراضي والعقارات العائدة للقطاعين الخاص والمختلط لغرض اقامة مشاريع الاسكان حصرا قانون التعديل رقم ٢ لسنة ٢٠١٠(المادة ٢/ فقرة ا).

- تمتع المستثمر الاجنبي في ميزات اضافية واردة في الاتفاقيات الثنائية اوالدولية التي يكون العراق طرفا فيها.

- تحريم مصادرة او تأميم المشروع الاستثماري بأستثناء من يصدر بحقه حكم قضائي بات.

- الالتزام بحق المستثمر الاجنبي ببيع مشروعه كليا اوجزئيا.

المطلب الثاني: الظروف المحلية والدولية.

الظروف المحلية

١-الاستقرار الأمني:

أن حالة عدم الاستقرار الأمني تشكل عقبة كبيرة لأنها تعمل علي رفع كلف الأمن والحماية للمشاريع الاستثمارية ، الأمر الذي أدي إلي تطبيق سياسات الاستثمار في المناطق ذات الاستقرار الأمني النسبي كالمناطق الجنوبية ، لذلك يمكن القول أن الاستقرار الأمني يشكل ركنا أساسيا من أركان المناخ الاستثماري الجيد لان رأسمال بطبيعته يوصف علي أنه جبان أي أنه يبحث عن المناطق الآمنة اقتصاديا وسياسيا .

السياسات النقدية المتبعة من قبل البنك المركزي العراقي:

أدت سياسات البنك المركزي لتخفيف حدة التضخم إلي آثار سلبية علي واقع الاستثمار ولذلك لقيام البنك بفرض سعر خصم عالي وصل في نهاية عام ٢٠٠٨ إلي ١٩ ٪ ، الأمر الذي أدي إلي خلق بيئة غير ملائمة لجذب الاستثمارات.

٢-ضعف القطاع المالي والمصرفي:

إن القطاع مازال غير قادر علي منح القروض للمستثمرين إلي جانب الوسائل التقليدية المتبعة في أداء نشاطه المصرفي لقد تضافرت هذه العوامل إلي تقليل حجم تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية المستثمرة في العراق.

٣-الفساد المالي والإداري :

يعاني الاقتصاد العراقي من وجود ظاهرة معقدة ومتشابكة المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية إلا وهي ظاهرة الفساد المالي والإداري والتي أخذت تزداد بشكل مخيف خلال الفترة التي أعقبت سقوط النظام السابق ، ويعد العراق من الدول الأولي في الفساد علي المستوي العالمي وحسب تقارير منظمة الشفافية العالمية ،وهذه الظاهرة تحمل الكثير من الآثار السلبية علي مجمل المتغيرات الاقتصادية وفي مقدمتها الاستثمار ،واخذ الفساد المالي والإداري في العراق أوجه وصور مختلفة منها ما يتمثل في عقود الأعمار والبعض الآخر يتمثل في التهريب ،ما انعكس علي إيجاد مناخ استثماري غير داعم للاستثمار ولا سيما الاستثمار الأجنبي لأنه يعمل علي تقليل الشفافية والمنافسة السليمة ويزيد من كلف المعاملات علي حساب عائد الاستثمار.

وهناك معوقات أخري تقف بوجه الاستثمار ومنها البيروقراطية والروتين الإداري والخاص بالتشريعات القانونية اللازمة لتسهيل عملية الاستثمار علي مختلف مراحلها ويضاف إلي ذلك النقص الحاصل في مستوي الثقافة الاستثمارية ،فما زالت هذه الثقافة بعيدة عن أذهان المسؤولين في السلطة والذي انعكس بدورة علي تعطيل القرار الاقتصادي الداعم لعملية الاستثمار.

هناك بعض النصوص القانونية التي تضمنها قانون الاستثمار والتي عملت علي خلق تناقضات كبيرة شكلت فيما بعد مخاوف لدي المستثمرين من الدخول في مشاريع استثمارية في العراق ، وخاصة تلك التناقضات التي تتعلق بموضوع ملكية الأرض حيث لايزال هناك جدلا كبير بين الاقتصاديين حول هذا الموضوع ، فالبعض يؤيد ملكية الأرض للمستثمر والبعض الآخر يطمح في زيادة المدة القانونية لإيجار وخاصة في المشاريع السكنية ،حيث هكذا مشاريع تتطلب استملاك الأراضي ومن ثم بيعها علي شكل وحدات سكنية وهذا العمل يحتاج إلي فترة زمنية طويلة لتنفيذ مما يستدعي إن تكون مدة الإيجار طويلة مقارنة بالدول الأخري وأيضا مشاكل تتعلق بالإعفاءات الضريبية من حيث المدة الزمنية للإعفاء ، ومشاكل أخري تتعلق بموضوع الرأسمال العراقي المهاجر حيث لم يتضمن القانون وبشكل مباشر لأهمية هذه الأموال ودورها في رفد عملية التنمية الاقتصادية وأيضا معوقات أخري تتعلق بالدور المركزي في اتخاذ القرارات مما يطمح البعض في نقل سلطة القرار إلي الوزارات القطاعية المعنية في البلد [٢٠].

وانتشر الفساد بشكل كبير بعد تغيير النظام السياسي في العراق عام ٢٠٠٣ ، فقد أنتشر الفساد في كل مؤسسات الدولة وفي كل السلطات سواء كانت التشريعية أو التنفيذية أو القضائية ، إذ أوضحت لجنة النزاهة في مجلس النواب ارتكاب وزير الدفاع حازم الشعلان فساد إداري كبير في وزارة الدفاع خاصة في شراء أسلحة من أوكرانيا ، وكذلك وزير الكهرباء أيهم السامرائي ووزير التجارة فلاح السوداني ، فضلاً عن كثير من اجهزة الدولة من قمة الهرم وهي سلطات النظام السياسي وانتهاءً بالقاعدة وهي مؤسسات الحكومات الاتحادية ولا يزال العراق يعاني من أبشع جرائم الفساد في مسألة العقود والمقاولات وصفقات الأسلحة وفي الادارة ، أن عمليات الفساد الإداري والمالي في العراق واجهت انتقادات كبيرة من قبل منظمات المجتمع المدني والمنظمات العالمية والمؤسسات الرسمية والشعبية التي انتقدت بقوة ظاهرة انتشار الفساد بكل أنواعه وكذلك من المؤسسات الدينية التي اعلنت في كثير من الأحيان ضرورة معالجة ظاهرة الفساد ومعاقبة المقصرين لانها الآفة التي تأكل مدخرات المواطنين وتعرقل تنفيذ المشاريع التي لها صلة بحياة المواطن العراقي[٢١].

أن الفساد يؤدي إلي خفض الانتاجية ومعدل النمو ويحجم مستوي الاستثمار ويحد من المنافسة ويزيد من الانفاق الحكومي وهذا ما أشار إليه نائب رئيس الوزراء السابق برهم صالح ، واصفاً الفساد بأنه التحدي الأبرز أمام الحكومة وأن بعض الأرقام تشير إلي خسارة الاقتصاد العراقي بنحو أربعين مليار دولار خلال السنوات الأخيرة من الاحتلال ، اما في الوقت الحاضر فتقدر الارقام الي اكثر من مئات المليارات [٢٢].

ان الادارة السياسية قد انتقلت الي الزعامات السياسية العراقية بعد منتصف ٢٠٠٤ الا انه ولحد الان لا نجد هناك خطط اقتصادية محكمة (متوسطة او بعيدة المدي). فالموجود هو: أولا عبارة عن مجرد رغبات فردية للمسؤولين ولمشاريع محدده، وثانيا يفتقر الي دراسة الجدوي الاقتصادية وارتباطها بالقطاعات المختلفة (كالارتباط العضوي لاعضاء الجسم الانساني). ولا يوجد مجلس اقتصادي يستنير بالطاقات العراقية في الداخل والخارج في رسم السياسات المصيرية (ادارة الدين العام، معالجة الكفاءة في المؤسسات الانتاجية، وتمويل العجز لمشاريع اعادة الاعمار، تفعيل الممارسة اللامركزية، واصلاح سياسة الدعم الاقتصادي الحكومي ، ... الخ). ومع ان العراق كان ولا يزال مؤهلا للاستفادة من الخبرات الاجنبية والتجارب الناجحة، الا انه كان يفتقر لاقتطاف هذه الفرص بشكل سليم. فرغم وجود عدد كبير من الاستشاريين في المؤسسات الدولية الأ انهم يفتقدون التوجيه العراقي والمبادرة والمتابعة السليمة، الامر الذي ادي الي هدر كثير من الطاقات والامكانات المالية. اما فيما يتعلق بالجانب الاستشاري للحكومة فبدلا من ان تكون هناك جهة مركزية تضم قيادات متمرسة في التخطيط والعمران، نجد ان كثير من القيادات السياسية أرتأت ان يكون في مكاتبها جهازا استشاريا مبنيا علي اسس المحاصصة لا يتمتع بالكفاءة والخبرة. والغريب ان اجهزة الرقابة تقف متغاضية عن الامر ولا تتحدث عن الهدر بالمال العام في هذا الامر (كما هي قادرة وجادة علي تشخيص الهدر في مرافق اخري) [٢٣] .

ان السياسة المالية تحتاج الي كفاءات متقدمة لاغراض التفاوض مع العالم الخارجي وعقد الاتفاقيات الضرورية، ولرسم السياسات المختلفة (كالاستثمار) ، ولمعالجة الاختناقات في تلبية المتطلبات المالية للقطاعات المختلفة (كالعجز)، والمعرفة بالاسواق العالمية. وان التجربة العالمية تؤشر بوجود علاقة وثيقة بين الادارة السياسية السليمة لكل بلد والرفاهية الاقتصادية له[٢٤].

يتفق خبراء القانون بأن احتلال العراق لم يكن مشروعاً فأثناء الاحتلال وخلاله تم إعادة هيكلة منظمة الأمم المتحدة في اتجاه عولمة العالم لمصلحة الولايات المتحدة وكان مثالاً لحكم الفساد في

العلاقات الدولية الحديثة حيث أن الفساد هو أسلوب استعمال السلطة بغض النظر عن الدوافع والاسباب المعلنة وغير المعلنة فقد مر العراق في ضوء ذلك بالمراحل التالية :-

١. انهيار السلطة .

٢. تدمير الدولة ومؤسساتها .

٣. تدمير المجتمع العراقي .

٤. تبذير الموارد وعدم معرفة جهة انفاقها أو طبيعة الانشطة التي اقامتها .

٤-تعقيد نظام المالية الحكومية في العراق:

يتسم نظام المالية العامة في العراق بالتعقيد وهو يتألف من المقاطع الآتية:

١- قطاع الاعمال العام: والذي يتشكل من الشركات المالية وغير المالية. في الصنف الأول المصارف التجارية والمتخصصة وشركات التامين وسواها. وفي الصنف الثاني شركات وزارة النفط والصناعة والأعمار والأسكان ونشاطات أخري ذات طابع تجاري. وهذه الشركات مستقلة ماليا واداريا وفق قانون الشركات رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٧ وتعديله اللاحق.

أوضاع هذه الشركات متباينة ويغلب عليها الفشل في الزمن الحاضر الا القليل منها. وتبنت الحكومة خطة متثاقلة لإعادة هيكلتها. ومن الناحية العملية يؤجل تنفيذها. وقد تعطلت بعض هذه الشركات بالكامل وأخري ضعيفة الأداء بشكل مذهل بكل المقاييس نتيجة غياب الدافع الذاتي وانعدام التحفيز والحزم الحكومي. ولهذه الشركات علاقة معروفة بالموازنة، اذ تقتطع حصة من الأرباح عند تحققها وتدفع اعانة للشركات الخاسرة وكافة مصاريف الشركات المتوقفة وأهمها رواتب المنتسبين. ومن المهم لسلامة الوضع المالي في العراق اعداد وثيقة المركز المالي التجميعي لهذه الشركات مع تحليل وافي يقدم مع ملف الموازنة العامة للسلطتين التنفيذية والتشريعية وتوجيهات وضوابط وسياسات يلتزم بها تصدر ملحقة بالموازنة العامة عند تشريعها. ان هذه الشركات تسهم في تعيين المركز المالي للدولة ولا بد ان تحظي بالعناية في سياق تحضير ومناقشة الموازنة.[٢٥]

٢- الموازنة الإتحادية: والتي تستقبل ايرادات النفط، وتعتمد عليها في تمويل الأنفاق. وهي محور النظام المالي العام في العراق وفي البلدان جميعها. وتعاني ادارة الموازنة الإتحادية نواقص كثيرة في البيانات الأساس للنشاطات التي تمولها ومنها معدومة بالكامل، وضعف التوثيق والمطابقات ومنها قصور الحسابات المقابلة لحركة الأرصدة المصرفية. وضعف كفاءة أقسام المحاسبة والتدقيق في الكثير من الدوائر. كما ان تقارير الأداء المالي لا تسمح بالتحليل الوافي لتحسين ادارة الموازنة. ومن الصعب الحديث عن سياسة مالية بالمعني المنهجي للكلمة لأنها تقوم علي الربط بين مكونات الإيرادات والنفقات ومتغيرات الإقتصاد الكلي ونقص البيانات ودقتها وتخلفها الزمني ملحوظ في هذه الميادين كافة. ولهذا من المبالغة القول بعلاقة واضحة بين الموازنة والنمو والتشغيل ومتطلبات الإستقرار فضلا عن العدالة الإجتماعية وصلتها المعروفة مع توزيع الثروة والدخل. وان هذا الوضع المعلوماتي والإداري المؤسف لا يتناسب مع الصخب السياسي حول الموازنة ويثير التساؤلات حول مقاصده الأخيرة. ويكشف عن الفاعلية المشكوك فيها لبرامج الإصلاح التي أعلنت عنها المنظمات الدولية ودوائر المساعدة الأجنبية لتطوير الإدارة المالية في العراق. ولا زالت الموازنة تفتقر الي الإلتزام الواضح بإعادة بناء الإدارة الحكومية علي أساس الوظيفة وإدارة النشاطات بمعايير الكلفة- المنفعة والكلفة – الفاعلية وان الخلل في الأداء المالي هو انعكاس للحقائق الأعمق.

٣- الموازنات علي المستوي الإقليمي: ومن الناحية العملية يعد العراق دولة في اقليمين، كردستان وبقية العراق. ولكن من جانب الإدارة لا توجد، علي المستوي الإقليمي، سوي موازنة كردستان وهي

فشل السياسة التشريعية الاستثمارية للحكومة العراقية

★ أ.م.د بتول صراوة عبادة

الالية التي يدار الأنفاق العام من خلالها كليا في الإقليم. وتعتمد ايضا. في المقام الأول. على التحويلات من الموازنة الإتحادية. الا ان بقية العراق لازالت ادارته المالية مدمجة مع الموازنة الإتحادية بطريقة لم تعد ملائمة. ومن المناسب. للإدارة المالية وحسب. معاملة بقية العراق على انه اقليم. وتستحدث موازنة له تسمي موازنة اقليم المركز وتحول حصة بقية العراق. بعد استبعاد النفقات الإتحادية والحاكمة. الي هذه الموازنة والتي تكون لها دورة محاسبية مستقلة عن الموازنة الإتحادية وادارة خاصة على غرار كردستان. ويساعد هذا الأجراء على تطوير النظام المالي في العراق ويمهد لحلول أكثر واقعية لبعض المشكلات ومنها عقود النفط. ويشجع على النهوض بالموارد على المستوي دون الإتحادي مع تبسيط الإجراءات وربما الإسراع في تنمية البناء التحتي.

٤- الموازنات على المستوي المحلي: وهي أمانة بغداد والمحافظات والوحدات الإدارية الأدني وبلديات المدن. وهذه الموازنات تزداد أهميتها مع التوجه اللامركزي. وأصبح من الملح الكشف عن هذه النشاطات المالية أمام السلطات المسؤولة والجهات الرقابية والخبراء بطريقة أفضل. ولهذا الهدف من المهم المباشرة بتغيير انظمة التوثيق والإفصاح وما تحتويه التقارير. وطالما تستلم هذه الموازنات تحويلات من المركز فلا بد من العناية بها عند مناقشة واقرار الموازنة الإتحادية. ومثلما قيل في قطاع الشركات العامة من المفيد أيضا اظهار المركز المالي التجميعي لهذه الوحدات ملحقا بالموازنة الإتحادية أو موازنة اقليم المركز مع ضوابط وسياسات لتنمية الإيرادات المحلية وكفاءة التصرف بالموارد.

ان الواقع المالي في الموازنة العامة له تأثير كبير في إقامة المشاريع فضلا عن السياسة الاقتصادية للدولة، من حيث التنمية على مختلف مستوياتها، فالعجز في الموازنات يؤدي الي عدم تخصيص الأموال لإقامة المشاريع، كما ان عدم التخطيط لإقامة المشاريع يؤدي الي هدر في المال العام، كما ان سوء الإدارة وعدم وجود استراتيجية استثمارية واضحة يؤدي الي التخبط والعشوائية في الاستثمارات مما يؤدي الي فشل و تعرقل انجاز او تنفيذ اغلب مشاريعها الاستثمارية وحتي لو انجزت فيكون على حساب كلفة اضافية (اعلى من الكلفة الكلية المقرة للمشروع) وايضا بمدة زمنية تتجاوز المدة المحددة للمشروع و فشل بعض المشاريع من تحقيق الأهداف المرجوة من تنفيذها.

كذلك عدم وجود شفافية مالية في المشروع المزمع إنشاؤه ضمن المؤسسة الطالبة للمشروع واخري في الجهة التي تصادق على ادراج المشروع ضمن المشاريع الاستثمارية للدولة سيلقي بظلاله سلباً على المشاريع الاستثمارية وعموم الاقتصاد الوطني.

والهيأة الوطنية للاستثمار تتمتع بالشخصية المعنوية ويمثلها رئيس الهيأة أو من يخوله، وتكون مسؤولة عن رسم السياسة الوطنية للاستثمار ووضع الضوابط لها ومراقبة تطبيقها وتختص بالمشاريع الاستثمارية الإستراتيجية والمشاريع ذات الطابع الاتحادي. (قانون الاستثمار العراقي، المادة (٤))

تُشكل في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم هيئات استثمار تتمتع بالشخصية المعنوية ويمثلها رئيسها أو من يخوله وتمول من موازنة الإقليم أو المحافظة ولها صلاحيات منح إجازات الاستثمار والتخطيط الاستثماري وتشجيع الاستثمار ولها فتح فروع في المناطق الخاضعة لها بالتنسيق مع الهيئة الوطنية للاستثمار لضمان حسن تطبيق القانون. (قانون الاستثمار العراقي، المادة (٥))

وعقد مؤخرا في الكويت مؤتمر اعادة اعمار العراق بتحالف مالي واقتصادي دولي يهدف الي بناء ما دمرته الحرب وتحقيق الاستقرار والسلام بعد سنوات من الحروب الشرسة التي خاضها البلد نيابة عن العالم. وشارك في المؤتمر قرابة (١٨٥٠) شركة و(٧٦) دولة. وهو ما يؤكد على اهمية العراق

الاستراتيجية ومستقبله الاقتصادي الواعد، خصوصا مع تصدر العراق قائمة الدول المصدرة للنفط في اسواق الطاقة العالمية.

وقد وصل حجم تعهدات الدول المانحة في المؤتمر قرابة ٣٠ مليار دولار، ويقل هذا المبلغ عن نصف حاجة العراق الفعلية التي قدرها مسؤولون حكوميون بأكثر من ٨٨ مليار دولار لازمة لإعادة تأهيل وإعمار المدن المحررة. وجاء ترتيب أبرز الدول والمنظمات التي ساهمت بمبالغ في إعادة إعمار العراق، سواء على شكل قروض أو منح أو فرص استثمارية كالتالي: [٢٦]

١- تركيا: خمسة مليارات دولار على شكل قروض واستثمارات.

٢- الولايات المتحدة: ثلاثة مليارات دولار على شكل قروض.

٣- دول الخليج : الكويت (مليار دولار) على شكل قروض ومليار دولار على شكل استثمارات، السعودية (مليار دولار) مخصص لمشاريع استثمارية و(٥٠٠) مليون دولار لدعم الصادرات السعودية، قطر (مليار دولار) قروض واستثمارات، الإمارات العربية المتحدة (٥٠٠) مليون دولار.

٤- بريطانيا: مليار دولار لدعم الصادرات البريطانية الى العراق على مدى ١٠ سنوات.

٥- ألمانيا: مساعدات بقيمة (٣٥٠) مليون يورو تقدم للعراق في العام ٢٠١٨.

٦- إيطاليا :(٢٦٠) مليون يورو على شكل قروض ميسرة.

٧- الاتحاد الأوروبي: (٤٠٠) مليون دولار على شكل مساعدات إنسانية.

٨- منظمات غير حكومية: (٣٣٠) مليون دولار على شكل مساعدات، (٥٠٠) مليون دولار يقدمها البنك الإسلامي للتنمية للمساهمة في إعمار العراق، كما أعلن الصندوق العربي للإنماء التوصل إلى تسوية مع العراق تتيح له الاستفادة من تمويل الصندوق بمقدار مليار ونصف المليار دولار.

نجحت الحكومات العراقية المتعاقبة (ما بعد ٢٠٠٣) في هدر وضياع مئات المليارات من الدولارات خلال السنوات الماضية، ولا يستغرب اطلاقا اخفاق الحكومة بمختلف مؤسساتها في جني الفوائد المتوقعة من مؤتمر الكويت للمانحين. خصوصا مع بلوغ معدلات الفساد في البلد نسب مرعبة، تكبح الجهود الدولية والاممية في مساعدة العراق على تجاوز الازمة الراهنة.

وينبغي الاشارة الى ان معظم ما تحقق في مؤتمر الكويت هو عبارة عن قروض ميسرة يتوقع ان تزيد اعباء الدين العام، الذي لامس قرابة ١١٧ مليار دولار حتى نهاية العام ٢٠١٧. وبالتالي لن يستفيد العراق كثيرا من القروض المقدمة، خصوصا وأنها خاضعة لإجماع وموافقة مجلس النواب الذي أخفق لغاية الان في اقرار موازنة العراق عام ٢٠١٨. من جانب اخر فان الاقتصاد العراقي لا يمتلك الطاقة الاستيعابية لاستثمار اموال تلك القروض بكفاءة في مشروعات اعمار وبنى تحتية [٢٧].

ويمكن ايجاز أبرز اسباب اخفاق مؤتمر الكويت بتحقيق اهدافه المرجوة بما يلي:

لم يكن الاعداد الحكومي لمؤتمر الكويت بالمستوى المطلوب. وجاء في وقت ارتفعت فيه معدلات الفساد والمحسوبية في مختلف مؤسسات الدولة، بما فيها السلطات التشريعية والرقابية والقضائية، واستمرار العراق في تصدر قائمة الدول الأكثر فسادا عربيا وعالميا بحسب مؤشر منظمة الشفافية العالمية لعام ٢٠١٨، فضلا على ضعف معدلات الشفافية وسيادة القانون.

وخيبت نتائج مؤتمر الكويت الحد الادني من التوقعات الحكومية في تحقيق التخصيصات المالية اللازمة لإعادة اعمار وبناء ما دمرته الحرب وارساء قواعد السلام والرفاه في المدن المحررة. ولم يختلف مؤتمر الكويت كثيرا عن مؤتمر مدريد للمانحين عام ٢٠٠٣ ومؤتمر العهد الدولي عام ٢٠٠٧، ومختلف مؤتمرات الاستثمار التي عقدت داخل العراق وخارجه. وتلزم النتائج التي تمخض عنها مؤتمر الكويت اعادة النظر في المناخ الاستثماري في العراق، وإدراك الحكومة بان توفر الفرص الاستثمارية لا يكفي لجذب الاستثمار الاجنبي، وانما يتطلب الامر ايضا جهودا استثنائية في تحسين البيئة الاستثمارية والتشريعية في البلد، والبدء بخطوات جدية لتسهيل ودعم الاستثمارات وإزالة العوامل الطاردة

للاستثمار كالحلقات الروتينية والبيروقراطية المؤطرة لعمل المؤسسات الحكومية ذات العلاقة. وتؤشر نتائج مؤتمر الكويت واحجام الدول عن منح العراق مبالغ نقدية انعدام الموثوقية في نزاهة الحكومة العراقية بكافة مؤسساتها، مما يتطلب العمل الجاد علي اعادة النظر في الاساليب التقليدية في مكافحة الفساد المالي والاداري وتفعيل الاجراءات الكفيلة بكبح جماح الفساد المستشري في معظم مؤسسات ودوائر الدولة عبر الاستعانة بخبرات وتجارب مؤسسات الرقابة والتدقيق الدولية[٢٨].

المبحث الثالث: الرؤية الاستثمارية التشريعية

إن مناخ الاستثمار هو الوعاء الحقيقي للحياة الاقتصادية ، وبذلك أدركت الدول ضرورة تهيئة المناخ الملائم للاستثمار من حيث البحث عن الحلول اللازمة للمعوقات التي تحول دون قيام ذلك ، والاقتصاد العراقي يشترك مع تلك الدول بكثير من الروابط وخاصة الاقتصادية منها، لذا فإن السياسة الاستثمارية في العراق تواجه جملة من التحديات ، تأتي في مقدمتها التشريعات القانونية التي تضمن الحق الشرعي للاستثمار في العراق .

المطلب الأول : توجه استراتيجي استثماري جديد.

يمثل الاستثمار تيارا من الإنفاق علي الأصول الإنتاجية كشراء المعدات والآلات ووسائل النقل اللازمة للمشروعات الإنتاجية والتي يطلق عليها ((الأصول الرأسمالية)) كما يمثل الاستثمار في المباني السكنية إضافة إلي التغيرات التي تحدث في المخزون السلعي كأن تكون مواد أولية أو وسيطة أو سلع نهائية خلال فترة معينة [٢٩]

يري البعض إن الاستثمار يعني التضحية حالية يمكن تحقيقها من إشباع استهلاكي من اجل الحصول علي منفعة مستقبلية يمكن الحصول عليها من استهلاك مستقبلي كبير [٣٠].

المعني الاقتصادي للاستثمار :- اكتساب موجودات مادية ، أي بمعني التو ضيف الحقيقي للأموال في العملية الاقتصادية من اجل الحصول علي إضافة منفعة أو خلق قيمة حقيقية تكون علي شكل سلع وخدمات .

★المعني المادي للاستثمار :- من هذا الجانب ينظر إلي الاستثمار علي انه اكتساب الموجودات المالية أي بمعني آخر توظيف الأموال في بيع وشراء الأوراق المالية والأدوات المالية الأخري .

ويمكن دمج المفهومين تحت مفهوم شامل للاستثمار علي انه يمثل ذلك التعامل بالأموال للحصول علي الإرباح وذلك بالتخلي عنها في لحظة زمنية معينة بقصد الحصول علي تدفقات مالية مستقبلية تعوض عن القيمة الحالية للأموال المستثمرة وتعوض عن كامل المخاطرة الموافقة للمستقبل . [٣١]

هنالك إشكال وأنواع كثيرة للاستثمار في الواقع العملي من حيث الهدف من الاستثمار :-

ويمكن تصنيف الاستثمار من هذه الناحية (هدف الاستثمار) إلي استثمارات توسعية و استثمارات إستراتيجية ، واستثمارات في مجال البحث والتطوير .

- الاستثمارات التوسعية :-

ويكون الغرض من هذا النوع من الاستثمارات هو توسيع الطاقة الإنتاجية للمؤسسة وذلك من خلال إدخال أو إضافة منتجات جديدة من اجل توسيع الحصة السوقية وزيادة القدرة علي المنافسة.

- الاستثمارات الإستراتيجية :-

يهدف هذا النوع من الاستثمارات إلي المحافظة علي بناء أو استقرار المؤسسة أو المشروع ، وتوصف حالة الاستثمار ، هنا من خلال توجيه جزء من مبالغ الإيرادات المؤسسة لعدد من السنوات وتوجيها إلي استثمار استراتيجي معين.

- الاستثمار في مجال البحث والتطوير :-
إن هذا النوع من الاستثمار يكتسب أهمية خاصة في المؤسسات الكبيرة الحجم حيث تكون معرضة للمنافسة الشديدة ، ونجد إن هذا الاستثمار يسعي إلي تخفيض الكلفة وتحسين نوعية المنتج عبر الزمن ويتم ذلك من خلال تكثيف الآلات وتطوير الجهاز الإنتاجي بإدخال التحسينات عليه وتكون النتيجة زيادة في قدرة المؤسسة علي مواجهة المؤسسات الأخري المنافسة في مختلف الأسواق [٣٢].

من حيث التبعية :-
يصنف الاستثمار حسب المعيار أعلاه إلي نوعين هما :-
★ الاستثمار الخاص الذي يقوم به القطاع الخاص .
★ الاستثمار العام الذي تقوم به الحكومة
وتعد مسألة التفرقة بين هذين النوعين من الاستثمار من الأمور المهمة في دراسة الظواهر الكلية حيث يستند الاستثمار في القطاع الخاص إلي دافع الربح بشكل أساسي أما الاستثمار في القطاع العام فانه يهدف إلي تحقيق أهدف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وحسب الفلسفة التي تؤمن بها الدولة [٣٣].

مصادر تمويل الاستثمار:
الاستثمار كما هو معروف يعدّ تدفقا من الانفاق وهذا الانفاق هو مادي بالدرجة الاولي يتوجه لمتطلبات الاستثمار وعليه يتوجب معرفة مصادر هذا الانفاق وهي :-
أ-**المصادر المحلية الوطنية:-** وتمثل المدخرات مادته الريئسه وتأخذ المدخرات هنا العديد من الصور اذ ان هناك مدخرات بوساطة المشروعات (قطاع عام) او الافراد(القطاع العائلي) او تكون واجبة الالزام(قسرية) بوساطة الدولة (الاقتراض الداخلي ـ الضرائب ـ التمويل بالعجز)[٣٤]
ب-**المصادر الاجنبية:-** في حالة قصور المصادر المحلية او لغرض دعمها يعمد الي الاستعانة بالمصادر الخارجي لأجل الحصول علي السلع والخدمات المكملة لعوامل الانتاج المحلية وهناك انواع مختلفة للتمويل الخارجي منها:-
١.**القروض الخارجية:** وهذه ممكن الحصول عليها نتيجة لعلاقات الدولة الخارجية أي مع الدول الاخري أو المنظمات الإقراضية الإقليمية والدولية.
٢. **التمويل الرسمي:** وهي تدفقات اجنبية تتلقاها الدولة المعنية من الدول الاخري وتشمل مساعدات التنمية الميسرة وتدفقات التنمية الرسمية غير الميسر كقروض البنك الدولي.
٣. **الاستثمارات الأجنبية** (شركات اجنبية، مؤسسات دولية، ممولين اجانب) ـ
انواع الاستثمار الاجنبي: يقسم الاستثمار الاجنبي الي انواع عده وفقا للمعيار المعتمد في التقسيم وهذه الانواع هي من حيث معيار الزمن:-

١. الاستثمار الاجنبي المباشر(FDI):- هذا النوع طويل الاجل من حيث مدة الزمنية وبالتالي لا تقدم عليه الا الشركات والمؤسسات ذات الامكانات الضخمة كالشركات العابرة للقارات متعددة الجنسيات وهذا النوع من الشركات لا تقدم علي الاستثمار الا من اجل مصلحتها بالدرجة الاولي لهذا يتم التحكم في الانتاج والاسعار من قبلها حصريا [٣٥].
٢. الاستثمار الاجنبي غير المباشر(IFI):- ويتم هذا النوع من الاستثمار في الاسهم والسندات العامة او الخاصة للحصول علي الارباح عن طريق المضاربة في سوق الدولة المضيفة له وهو استثمار قصير الاجل ويتم عادة من قبل مؤسسات التمويل كالبنوك وصناديق الاستثمار كشركات التامين وصندوق التقاعد وكذلك من الاشخاص. كذلك فان الاستثمار الاجنبي المباشر موضوع البحث يقسم حسب كيفية دخوله السوق المحلي الي :-

أ- شركات جديده اذ تقوم شركة او مؤسسة اجنبية بالاستثمار في السوق المحلي عن طريق افتتاح فرع او مجموعة فروع لها كمراكز توزيع لمنتجاتها وخدماتها وتحتفظ الشركة الاجنبية في مثل هذا النوع من الشركات حق الإدارة والتشغيل والتسويق وجميع الانشطة الاخري الداخلة ضمن نطاق تحقيق اهدافها الاقتصادية وان احد اهم الفوائد الاقتصادية للاقتصاد المحلي لمثل هذا النوع من الاستثمار الاجنبي نمو اصوله كالعقارات عطفا علي زيادة الطلب عليها من الشركة الاجنبية ومن اهم الفوائد الاقتصادية للشركة الاجنبية في مثل هذا الاستثمار نمو موارده المادية وغير المادية.

ب- شركات الاستحواذ :-اذ تقوم شركة اجنبية بالاستثمار في السوق المحلي عن طريق شراء نسبة من اسهم شركة محلية قائمة كافية لإدارتها وتطوير ستراتيجيتها المقبلة وفي هذا النوع من الاستثمار تتفوق العوائد الاقتصادية المتوقعة من النوع الاول من الاستثمار الاجنبي(الشركات الجديدة) بالإضافة الي زيادة الطلب علي اصول الاقتصاد المحلي في هذا النوع من الاستثمار عن مستوي الطلب في النوع الاول من الاستثمار ومن اهم العوائد الاقتصادية للشركة الاجنبية في هذا النوع من الاستثمار نمو مواردها المادية وغير المادية بنسبة تفوق العوائد المتوقعة من النوع الاول من الاستثمار بالإضافة الي ان الشركة الاجنبية تبقي علي موارد الشركة المحلية لاستثمارها في تحقيق اهدافها الاقتصادية المقبلة ويعتبر هذا النوع من الاستثمار الاجنبي المباشر من الخيارات المتاحة امام الاقتصاد المحلي عند توجهه لاستثمار مرافقه وخدماته.

ت- ج_ الشركات المشتركة :- اذ تقوم شركة اجنبية بالاستثمار في السوق المحلي من طريق مشاركة مستثمرا او مجموعة مستثمرين في تأسيس شركة جديده ضمن منظومة الاقتصاد المحلي وهنا يتقاسم كل من المستثمر الاجنبي والمحلي راس المال والاصول والموارد والادوات والتشغيل وجميع الانشطة الاخري الداخلة ضمن نطاق تحقيق الاهداف الاقتصادية للشركة المشتركة وتتفوق العوائد الاقتصادية للاقتصاد المحلي من هذا النوع من الشركات علي العوائد الاقتصادية المتوقعة من النوع الثاني من الاستثمار الاجنبي(شركات الاستحواذ) وبشكل عام تتباين عوائد كل نوع من انواع الاستثمار الاجنبي المباشر علي منظومة الاقتصاد المحلي علي المدي القصير وتتشابه علي المدي البعيد.

الاستراتيجية الاستثمارية:

ان العملية الاستثمارية ليست عملية عشوائية او ردود فعل لحالات غير متوقعة انما منظمة ومخططه ومرسومة علميا ولذلك فان الإستراتيجية الاستثمارية ضرورة لتحقيق قرار استثماري ناجح وهي تعني تحديد خطة بعيدة المدي تحكم توجهات الدولة والمستثمرين وتحركاتهم علي حد سواء لذلك فان الكثير من المؤسسات سواءٌ كانت حكومية أم خاصة لديها استراتيجية استثمارية مكتوبة ورسمية تعتمد علي عقيدة المجتمع ونمط التنمية المطلوبة والتوجهات الاقتصادية للحكومات ومن شان هذه الاستراتيجية التقليل من خطورة أي قرار استثماري خاطئ يمكن اتخاذه ويمكن تقسيم الاستراتيجية الاستثمارية علي ثلاثة اجزاء اساس:-

أ-الفلسفة الاستثمارية: وهذه تحدد الخطوط العريضة لطبيعة العلاقة التي تربط المستثمر بالاستثمار والتي من خلالها يجب معرفة الجواب علي الاسئلة الآتية:-

١.هل هذا المستثمر هو من سيقوم باختيار نوع الاستثمار وطريقة تمويله.

٢.هل هو من سيقوم بإدارته ومتابعة ما يواجهه من مشاكل وصعوبات والمقصود بالمستثمر هنا اما الحكومة او الافراد او أي طرف اخر.

٣.ام ان المستثمر من نوع اخر اذ سيقوم بالاستعانة بجهة اخري للقيام بهذا الدور.. وبشكل عام فان الفلسفة الاستثمارية تعكس بشكل عام حساسية المستثمر وموقفه من نوع الاستثمار الذي يود الدخول فيه وطبيعة الخطر العائد له.

ب-الاهداف الاستثمارية: تحدد السياسة الاستثمارية مواصفات وخصائص ومعايير تقييم الاستثمارات التي يجب ان تلبي رغبة المستثمر والتي تتناسب مع الفلسفة الاستثمارية والاهداف وتشمل هذه السياسات المعيار المالي وغير المالي المستعمل في تقييم الاستثمار كان يتم الدخول في المشروعات الاستثمارية التي لا يزيد عمرها عن ١٠ سنوات واعتماد مبدا التكامل بين قطاعات الاقتصاد الوطني كما ان السياسات الاستثمارية تشمل كذلك الاعتبارات المتعلقة بحجم الاستثمار.

وعموما فان الإستراتيجية الاستثمارية عبارة عن اداة يمكن من خلالها رؤية ما يجب عمله وما لا يجب عمله فيما يتعلق بالقرارات الاستثمارية التي يتعرض لها أي جهاز اداري يخص المستثمر.

التخطيط الاستثماري والتخطيط الاستراتيجي

١-التخطيط الاستراتيجي

إن التخطيط الاستثماري هو جزء لا يتجزأ من عمليات أوسع من التخطيط الاستراتيجي والمراقبة علي الموازنة. ولا يجب أن تنشأ عروض الاستثمار علي أساس غرض معين، ولكن يجب دراستها في ضوء برامج الاستثمار الموجودة بالفعل أو الممكن تنفيذها في المستقبل والمبنية علي أهداف واستراتيجيات مشتركة أساسية.

يتضمن اتخاذ القرار المالي سلوكاً هادفاً والذي ينطوي علي وجود هدف أو مجموعة من الأهداف. وفي حالة غياب الأهداف فإن الشركة لن يكون لديها معيار سليم محدد للاختيار من بين المشروعات والاستراتيجيات الاستثمارية البديلة. وفي السنوات الأخيرة تم اقتراح عدد كبير ومتنوع من أهداف الشركات وذلك بداية من المطمح المألوف لزيادة الربح ووصولاً إلي العمل علي بقاء الشركة، وزيادة حجم المبيعات وتحقيق أرباح مرضية أو الحصول علي حصة السوق المستهدفة. وتؤكد الإدارة المالية الحديث أنه يجب علي المديرين السعي نحو زيادة القيمة السوقية للشركة. وقد بينت الدراسات التجريبية أن الشركات تهدف لتحقيق حد أدني من الأرباح علي الأقل ثم تسعي بعد ذلك علي المدي البعيد للربحية والاستقرار دون العمل علي زيادة القيمة السوقية. بعد تحديد السياسات والأهداف الرئيسة، يجب تحديد أهداف معينة وذلك للتأكد من الوصول إلي برنامج متوازن للاستثمار يحقق الأغراض المالية وغيرها من الأغراض.

٢-عملية اتخاذ قرار الاستثمار

تُعدّ عملية اتخاذ القرار هي لب عملية التخطيط الاستثماري وهي تبدأ منذ اللحظة الأولي لأدراك الاستثمار أو مشاكله وتنتهي باتخاذ قرار الاستثمار وتظهر في عملية تنفيذ القرار. والمراحل المختلفة التي تتراوح بين الفكرة المجردة والتطبيق متعددة ومعقدة، ولكن الإجراء المتعلق بالخطوط العريضة لذلك يجب أن يوجد في أية مؤسسة. أول مرحلة بل وأهم مرحلة في هذه العملية تتضمن التعرف علي الفرص المتاحة. وتنظر النظرية الاقتصادية إلي الاستثمار علي أنه تفاعل بين رأس المال المتوفر وتدفق فرص الاستثمار. ولكن من النادر أن يظهر تدفق منتظم لفرص الاستثمار إذ يمكن تقييمه، وتكون بعض الاستثمارات متكررة، مثل الحاجة إلي استبدال معدات أو تجهيزات حالية، ولكنه حتي في هذه الحالة يكون هذا التحديد متأخراً. وعلي نحو مماثل فإن الفرص المربحة لا تظهر للمدير من تلقاء نفسها، ولكنها تتطلب تصور واجتهاد من قبل الإدارة إذا كان لابد من اكتشافها في مرحلة مبكرة. سيتوفر في أي وقت عدداً من فرص الاستثمار المحتملة والتي تحقق الأهداف الرئيسة للشركة. وإنه لمن مهام الإدارة أن تبحث بشكل مبتكر غير تقليدي عن مثل هذه

الفرص وأن تقدم بعض الاقتراحات. وكلما تم تحديد الفرصة مبكراً، زادت العوائد المتوقعة وذلك قبل ردود أفعال المنافسين والمقلدين. وكثير من الشركات الكبيرة علي وعي بذلك، وبالتالي فهي تركز تركيزاً شديداً علي عامل الابتكار والبحث. ولكن حتي الشركات الصغيرة تستطيع بتكلفة إضافية ضئيلة أن تجعل من فمن أولوياتها التشجيع علي التحديد المبكر لفرص الاستثمار. ومن الطبيعي يصعب معرفة مدي الاهتمام الذي يجب توجيهه إلي هذا المجال الحيوي. فالتكاليف الناتجة عن إهمال بعض الفرص لا تتضح مباشرة في بيان الدخل، وذلك علي العكس من تكاليف البحث. المرحلة الثانية تشكل في تصفية الاقتراحات للاختيار منها. وفي أثناء هذه المرحلة فليس من المتوقع أو المرغوب فيه أن تتم دراسة وتقييم الفرص جميعاً. فالمطلوب هنا تحديد ما إذا كانت هذه الفرصة تستحق عناء الاستمرار في البحث فيها أم لا. ويجب أن تستعمل المعلومات المتوفرة للتحقق من أن الفرصة متوافقة مع استراتيجية المشروع القائم واستراتيجية الشركة، وأن الموارد المطلوبة في متناول اليد، وما إذا كانت الفكرة ممكنة فنياً، وما إذا كان نوع الاستثمار قد حقق أرباحاً في شركات أخري أو كان كذلك سابقاً، وكذلك للتأكد من أن العوائد تعوض المخاطرة المصاحبة. وفي حالة المشروعات الكبيرة يفضل من بداية الأمر تحديد المستوي الكلي للإنفاق علي عمليات البحث الذي تكون الشركة مستعدة للمخاطر به والوصول إلي قرار بالقبول أو الرفض. ومن الممكن أن تكون هذه الممارسة مكلفة جداً وأحياناً يصل مقدارها إلي ٥٪ من إجمالي المصروفات الرأسمالية المخطط لها. تتضمن المرحلة الثالثة وهي تحديد المشروع تعيين كلا من الجوانب الفنية للمشروع المقترح -دورة المشروع والقدرة الإنتاجية وغيرها -وتقديرات التدفق النقدي. ويكون اقتراح الاستثمار غامضاً وليست له ملامح محددة حتي يتم تحديده بشكل جيد. وحتي في أثناء هذه المرحلة المبكرة فالاقتراحات تحظي بالتزام من جانب الإدارة. وفي أثناء جمع المعلومات يبدأ عدد من المسؤولين في تقديم الدعم وإعطاء وعود مفهومة ضمنياً. كما يتم اتخاذ بعض القرارات الفرعية مثل القرارات المتعلقة بالنفقات الناتجة عن دراسة الجدوي. [٣٦]

المطلب الثاني: سياسة تشريعية استثمارية شاملة تلائم التوجه.

إن تحقيق الاهداف الاستثمارية لا يبني علي النوايا و الرغبة بمقدار الحاجة الي قاعدة معلومات رصينة وطرح فرص ذات قيمة اقتصادية تحظي بقناعة المستثمرين و تتوافق مع اهدافهم مما يجعل الترويج مسؤولية ثقيلة في تحسين سمعة و مركز الدولة الي خارطة الاستثمار المحلي و ايصال صورة واضحة عن الفرص والموارد ومنظومة التشريعات ، و مع تعاظم الحاجة لرؤوس الاموال في تسريع التنمية و تحريك الفرص الاستثمارية تبرز الاهمية الفائقة للترويج الاستثماري و الذي يعبر عنه بأنه حزمة من الجهود المنظمة التي تعمل علي تنظيم العلاقة بين الاطراف المعنية بتحقيق المنفعة المشتركة ، و خلق الثقة بالفرص المتاحة و التشريعات النافذة و القناعة بالامتيازات الممنوحة والمقومات المحلية [٣٧]. اما الترويج الخارجي فهو نشاط لترويج الدولة في الخارج كوجهة استثمارية مميزة ، ترتكز علي دراسات لأسواق الدول لتساعدها في تحديد الدول و المستثمرين المحتملين حيث يتم استهدافهم ضمن استراتيجية توضع لتشجيع الاستثمار[٣٨].

تعتمد الكثير من الدول في ترويجها لاستثماراتها علي اساليب مختلفة في محاولة منها لإستقطاب رجال الاعمال اليها من هذه الاساليب ما قامت به دولة الفلبين فقد اصدرت خطة سنوية تتضمن اولويات الاستثمار في البلد ، في حين قامت اندونيسيا بالترويج لفرصها الاستثمارية من خلال مراكز خارجية منتشرة في مختلف دول العالم ، و قد انشأت وكالة تنمية الاستثمار في الجر اكثر من ٤٠ مكتباً في مختلف دول العالم لتوفير المعلومات الاقتصادية والتشريعية و الفرص الاستثمارية و الحوافز التي تقدمها الحكومة ، اما السويد فقد انشأت وكالة لترويج الاستثمار ، و عمل المكتب الاندونيسي لتشجيع الاستثمارات وتنمية المشروعات بتقديم

خدمات ما قبل الاستثمار. وجد دول اخري قامت بترتيب زيارات عمل لممثلي الشركات الاجنبية لتعريفهم بفرص الاستثمار و مدهم بالمعلومات المفصلة عن مواقع و تكلفة الانتاج فضلاً عن تنظيم المعارض لتعريف رجال الاعمال بميزات تلك البلاد و اقامة المؤتمرات و الندوات و دعوة الصحفيين والمتخصصين الاجانب و اطلاعهم علي مناخ الاستثمار فيها [٣٩].

النتائج والتوصيات

وفي ختام بحثنا هذا نعرض أهم النتائج التي توصلنا اليها ونصوغ في ضوئها بعض التوصيات.

أولا:النتائج

١- لم تكن التشريعات الاستثمارية الحكومية بالمستوي المطلوب. ولم تقدم رؤي وآليات جديدة ضامنة للمستثمرين باتجاه مشروعات البناء والاعمار.

٢- ارتفاع معدلات الفساد والمحسوبية في مختلف مؤسسات الدولة، بما فيها السلطات التشريعية والرقابية والقضائية، واستمرار العراق في تصدر قائمة الدول الأكثر فسادا عربيا وعالميا بحسب مؤشر منظمة الشفافية العالمية لعام ٢٠١٨، فضلا علي ضعف معدلات الشفافية وسيادة القانون.

٣- اخفاق الدبلوماسية العراقية في تحقيق الحدود الدنيا من التنسيق والتعاون المطلوب مع الدول الصديقة للعراق، وترويج البيئة التشريعية الاستثمارية العراقية.

٤-عدم إدراك الحكومة بان توفر الفرص الاستثمارية لا يكفي لجذب الاستثمار الاجنبي، وانما يتطلب الامر ايضا جهودا استثنائية في تحسين البيئة الاستثمارية والتشريعية في البلد، والبدء بخطوات جدية لتسهيل ودعم الاستثمارات وإزالة العوامل الطاردة للاستثمار كالحلقات الروتينية والبيروقراطية المؤطرة لعمل المؤسسات الحكومية ذات العلاقة.

٥-انعدام الموثوقية في نزاهة الحكومة العراقية بكافة مؤسساتها، مما يتطلب العمل الجاد علي اعادة النظر في الاساليب التقليدية في مكافحة الفساد المالي والاداري وتفعيل الاجراءات الكفيلة بكبح جماح الفساد المستشري في معظم مؤسسات ودوائر الدولة عبر الاستعانة بخبرات وتجارب مؤسسات الرقابة والتدقيق الدولية.

ثانيا: التوصيات:

١- شفافية القوانين المنظمة للاستثمار واستقرار الاحكام التشريعية له ،اذ أن استقرار الاحكام التشريعية يوفر للمستثمر الأساس الثابت لتوقعاته، ويعكس الثقة في استقرار وثبات الأوضاع المحيطة ببيئة الاستثمار والعكس سيولد لديه القلق من عدم استمرارية الفرضيات التي يبني عليها قراره الاستثماري .

٢- كذلك فأن التعارض بين القوانين المنظمة للعملية الاستثمارية، وعدم شمول تشريعات الاستثمار للمسائل كافة التي تعالج وتنظم العملية الاستثمارية الأمر الذي يفتح المجال أمام الاجتهادات بشأن الجوانب التي أغفلتها التشريعات الناظمة للأستثمار وأختلاف الأجتهادات من مسؤول لآخر، ومن وقت لآخر، الامر الذي يخل بعدالة التشريع وقد يحول دون حصوله، اذ ليس من المعقول ان يمنع المستثمر من حق التملك طبقاً لقانون الملكية بينما يتيح ذلك قانون الاستثمار .

٣- تسهيل اجراءات الحصول علي ترخيص الإستثمار وإجراءات تنفيذه .

٤- وجود جهة واحدة يتعامل معها المستثمر والي أي مدي توفر للمستثمر ما يبذله من وقت وجهد وتسهل له اجراءات الترخيص وتنفيذ الاستثمار بعيداً عن التعقيدات الادارية والفساد الأداري .

٥-أن الجوانب الرئيسة لبيئة الأعمال والمتمثلة في التعارض باتخاذ القرار العام وانعدام الشفافية وحالات التداخل البيروقراطي مع قرارت الأعمال كلها عوامل تؤدي الي زيادة كلف المعاملات، لذا فأن

السماح بالاستثمار الاجنبي وتقديم الحوافز قد لا تؤدي بالضرورة الي قدوم الاستثمار فقد يكون زيادة كلف المعاملات الناجمة عن الأختلالات في تنفيذ السياسة ما يؤدي الي تثبيط همم المستثمرين الراغبين بالاستثمار، فالدرجة العالية من التنظيم الحكومي، ومركزية إتخاذ القرار لتحقيق الأنسجام بين الأهداف وتنسيق السياسات عوامل ضرورية لتسهيل بيئة الأعمال .

٦-إن اجراءات تشجيع الاستثمار الاجنبي المباشر يمثل عنصراً من عناصر تهيئة بيئة الأعمال، إذ أدركت الحكومات التي تبحث عن الاستثمار و تسعي الي تحسين صورة بلدانها لدي أوساط المستثمرين موقعاً مؤات للأستثمار بأهمية النشاط التشجيعي لوصول المعلومات الي متخذي القرار ولا سيما الدول غير الواضحة وغير الجذابة امام المستثمر الاجنبي، وهي بذلك تعتمد علي الأتصال المباشر بالمستثمرين المحتملين وبشكل خاص بالمستثمرين المهمين.

٧-أن خدمات ما بعد الاستثمار تعد وسيلة لضمان بقاء الاستثمار أطول مدة ممكنة. وتعد المنافع التي تعود علي البلد المضيف من وراء تنفيذ برنامج ناجح فعال للترويج للأستثمارات كبيرة ولاسيما للاستثمارات المخصصة للتصدير اذا ما توفر المناخ الجاذب للاستثمار وتوفر فرص استثمارية مجزية وفي المقابل تشير أغلب الدراسات الي أن تنفيذ برنامج كفء للترويج يكون أقل كلفة من تطبيق برامج للأعفاءات الضريبية.

٨- الترويج للاستثمار كنوع من أنواع التسويق وينبغي ان يكون العاملون في هيئات الترويج من ذوي الخبرة والكفاءة بالعملية، فالشكل الأمثل هو التنظيم شبه الحكومي الذي يتيح إمكانية أجتذاب المهارات اللازمة من القطاع الخاص، وتقديم الخدمات الحكومية للمستثمرين، فضلاً عن تحريره من الروتين الحكومي.

٩-التركيز علي تشجيع الاستثمار المحلي عبر السماح بانشاء الشركات المساهمة الخاصة بالاستفادة من الادخار الوطني (ادخار المواطنين) وحفزها علي الشراكة مع القطاع العام في تمويل المشروعات الوطنية الضخمة في البني التحتية، كاستثمار أموال المتقاعدين او استثمار مدخرات المواطنين.

المصادر

١. أحمد ابريهي علي : فائض و عجز الموازنة و النظام المالي في العراق، شبكة الاقتصاديين العراقيين، ٢٠١٢/١٠/٥.

٢. د . كمال البصري، مشكلة ضعف الاداء الاقتصادي: دور الدين والدولة والمجتمع ، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي، بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٤. وقائع ندوة لغرض الارتقاء بالواقع الاقتصادي نحو الافضل (في تقديم الخدمات الاساسية للمواطنين واصلاح السياسات الاقتصادية.

٣. د. عبد الكريم جابر شنجار ، التمويل الدولي (مدخل حديث) ، النجف الاشرف ، ط١، ٢٠٠٨ .

٤. د. علي محمود الفكيكي ، قانون الاستثمار الصناعي في العراق ، التطلعات والتحديات ، بحوث ومناقشات المؤتمر العلمي الثاني لقسم الدراسات الاقتصادية ، بيت الحكمة ، ٢٠٠١.

٥. د. نضال شاكر الهاشم، رؤيا في المناخ الاستثماري الجاذب ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، جامعة المستنصرية ،العدد (٨) ،السنة الثامنة ، ٢٠٠٥.

٦. روبرت بولدوين ، التنمية الاقتصادية ـ نظريتها ،تاريخها ،سياساتها ، ج١ ، ترجمة يوسف الصائغ ، ط بلا ، ١٩٦٥ ، مكتبة لبنان بيروت.

٧. سامي ريحانه ، العالم في مطلع القرن ٢١ ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ط١، ١٩٩٨.

٨. صلاح عامر أبو هونه البديري، تقييم قانون الاستثمار الجديد رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ (دراسة مقارنة)، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية المجلد ١٢ العدد ١ لسنة ٢٠١٠.

٩. عبد الحسين جليل الغالبي ، محددات الاستثمار الاجنبي المباشر و سياسات اجتذابه نحو العراق ، جامعة الكوفة ، كلية الادارة والاقتصاد ، مجلة الغري ، العدد الثامن ، السنة الثانية ، ٢٠٠٧.

١٠. عبد المعطي ، رضا ارشيد ، د. حسين علي خربوش ، الاستثمار والتمويل النظرية والتطبيق ، دار الزهران للنشر ، الأردن ، ١٩٩٩.

١١. فايز بن إبراهيم الحبيب ، مبادئ الاقتصاد الكلي ، ط٢ ، السعودية ، ١٩٩٢ .

١٢. فليح حسن خلف ، التنمية الاقتصادية ، دار الكتب للطباعة والنشر جامعة الموصل ، بغداد ، ط بلا ، ١٩٨٦.

١٣. فيصل محمود الشواردة ، الاستثمار في بورصة الأوراق المالية الأسس النظرية والعملية ، دار وائل للنشر ، ط١ ٢٠٠٨.

١٤. كامل كاظم بشير الكناني ، ارجوحة التنمية في العراق بين الماضي وتطلعات المستقبل ، دار الدكتور ، بغداد ، ط١، ٢٠١٣.

١٥. محمد قاسم ألصالحي ، قانون الاستثمار العراقي بين الواقع والطموح ، الحوار المتمدن ، العدد (٢٣٦٣)، ٢٠٠٨.

١٦. ميثم لعيبي إسماعيل ، توجهات الاستثمار في الاقتصاد العراقي بعد نيسان ٢٠٠٣ (قراءة في الدستور والموازنة العامة)، مجلة دراسات اقتصادية ، بيت الحكمة ، العدد (٢٠) ، السنة السابعة ، ٢٠٠٨.

١٧. ناصر عبيد الناصر ، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد ، ط ١ ، الهيئة ، العامة السورية للكتاب، دمشق ، ٢٠٠٦.

١٨. نصرت عبد الله البستكي ،امن الخليج في القرن الحادي والعشرين ، بيروت ، المؤسسة العربية للدراسات، والنشر، ط١، ١٩٩٨.

١٩. هناء عبد الحسين الطائي ، الخصخصة وعلاقتها بالاستثمار الأجنبي المباشر في العراق ،الندوة السادسة التي يقيمها مكتب الاستشارات ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٥ .

٢٠. وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للاحصاء ، التقديرات الاولية الفصلية والاجمالية للناتج المحلي لسنة ٢٠١١ .

٢١. وزارة التخطيط ، تقرير الاقتصاد العراقي ، بغداد، ٢٠١٣.

٢٢. جريدة الوقائع العراقية : قانون الاستثمار الجديد رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ ، العدد (٤٠٣١) تاريخ ٢٠٠٧/١/١٧.

٢٣. ياسر المتولي ،تشريع قانون خاص للاستثمار المالي كفيل بإنعاش سوق بغداد للأوراق المالية ، جريدة الصباح ، ٢٠٠٩.

www.alsabaah.com

٢٤. رجاء عزيز بندر، تحرير نظم الإستثمار الأجنبي المباشر وفاعلية الحوافز في جذب الإستثمارات إلي العراق، تاريخ ٢٠١٠/٨/٩، علي الرابط:

http://www.almadasupplements.net/news.php

٢٥. حيدر حسين آل طعمة، مؤتمر الكويت لإعمار العراق: النتائج والدروس،تاريخ ٢٠١٨/٣/٣، مركز الفرات للتنمية والدراسات الإستراتيجية، على الرابط: www.fcdrs.com
٢٦. حيدر حسين آل طعمة، الاقتصاد العراقي ومخاطر الهيمنة النفطية، رؤي استراتيجية، ٢٠١٥/٦/٣، على الرابط:http://www.sutuur.com/
٢٧. اياد الجبوري ، الترويج الاستثماري – منهج علمي و عمل دؤوب ، جريدة بلادي ، السنة الثانية ، العدد ٥٤٠ على الموقع الالكترونيwww.beladitoday.com
٢٨. التخطيط-الاستثماري-و-التخطيط-الاستراتيجي. بتاريخ ٢٠١٨/٢/٣، على الرابط: http://www.managementaccountingblog.com
٢٩. الموقع الالكتروني لمؤسسة تشجيع الاستثمار في الاردن www.jordaninvestment.com .

الهوامش:

(١)سامي ريحانه ، العالم في مطلع القرن ٢١ ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ط١، ١٩٩٨، ص ١٠٠.
(٢)نصرت عبد الله البستكي ،امن الخليج في القرن الحادي والعشرين ، بيروت ، المؤسسة العربية للدراسات، والنشر، ط١، ١٩٩٨ ، ص ١٥٢ .
(٣)كامل كاظم بشير الكناني ، ارجوحة التنمية في العراق بين الماضي وتطلعات المستقبل ، دار الدكتور ، بغداد ، ط١، ٢٠١٣ ، ص ١٣٠.
(٤)ناصر عبيد الناصر ، دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد ، ط ١ ، الهيئة . العامة السورية للكتاب، دمشق ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٨٥.
(٥)حيد حسين آل طعمة، الاقتصاد العراقي ومخاطر الهيمنة النفطية، رؤي استراتيجية، ٢٠١٥/٦/٣. علي الرابط: http://www.sutuur.com/
(٦)وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للاحصاء ، التقديرات الاولية الفصلية والاجمالية للناتج المحلي لسنة ٢٠١١ ، ص ٢.
(٧)وزارة التخطيط ، تقرير الاقتصاد العراقي ، بغداد، ٢٠١٣ ، ص ١٥.
(٨)كامل كاظم بشير الكناني ، ارجوحة التنمية في العراق بين الماضي وتطلعات المستقبل ، دار الدكتور ، بغداد ، ط١، ٢٠١٣ ، ص ١٤٠.
(٩)كامل كاظم بشير الكناني ، مصدر سابق، ص ٢٦٦.
(١٠)د . كمال البصري، مشكلة ضعف الاداء الاقتصادي: دور الدين والدولة والمجتمع ، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي، بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٤. وقائع ندوة لغرض الارتقاء بالواقع الاقتصادي نحو الافضل (في تقديم الخدمات الاساسية للمواطنين واصلاح السياسات الاقتصادية.
(١١)د. نضال شاكر الهاشم، رؤيا في المناخ الاستثماري الجاذب ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، جامعة المستنصرية ،العدد (٨) ،السنة الثامنة ، ٢٠٠٥، ص ٤٨.
(١٢)د. علي محمود الفكيكي ، قانون الاستثمار الصناعي في العراق ، التطلعات والتحديات ، بحوث ومناقشات المؤتمر العلمي الثاني لقسم الدراسات الاقتصادية ، بيت الحكمة ، ٢٠٠١ ،ص ٨٩.
(١٣)ياسر المتولي ، تشريع قانون خاص للاستثمار المالي كفيل بانعاش سوق المال في العراق ، جريدة الصباح ، ٢٠٠٩. المتولي ،تشريع قانون خاص للاستثمار المالي كفيل بانعاش سوق بغداد للأوراق المالية ، جريدة الصباح ، ٢٠٠٩. www.alsabaah.com
(١٤)د. عبد الكريم جابر شنجار ، التمويل الدولي (مدخل حديث) ، النجف الاشرف ، ط ٢٠٠٨ ، ١ ،ص ٦٢.
(١٥)جريدة الوقائع العراقية : قانون الاستثمار الجديد رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ ، العدد (٤٠٣١) تاريخ ٢٠٠٧/١/١٧.
(١٦)محمد قاسم ألصالحي ، قانون الاستثمار العراقي بين الواقع والطموح ، الحوار المتمدن ، العدد (٢٣٦٣)، ٢٠٠٨.

(١٧)د. هناء عبد الحسين الطائي ، الخصخصة وعلاقتها بالاستثمار الأجنبي المباشر في العراق ،الندوة السادسة التي يقيمها مكتب الاستشارات ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٥ ،ص ١٢٥

(١٨) (قانون الاستثمار)، القانون رقم (١٣) لعام ٢٠٠٦،

(١٩)د . رجاء عزيز بندر، تحرير نظم الإستثمار الأجنبي المباشر وفاعلية الحوافز في جذب الإستثمارات إلي العراق، تاريخ ٢٠١٠/٨/٩، علي الرابط:

http://www.almadasupplements.net/news.php؟

(٢٠)صلاح عامر أبو هونه البديري، تقييم قانون الاستثمار الجديد رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ (دراسة مقارنة)، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية المجلد ١٢ العدد ١ لسنة ٢٠١٠، ص (١٤٠-١٥٦)

(٢١)كمال البصري ، وباسم عبد الهادي حسن ، سياسة الاصلاح الاقتصادي في العراق (٢٠٠٣ -٢٠٠٨) المصدر السابق ، ص ١٦

(٢٢)المصدر نفسه، ص ١٦.

(٢٣)د . كمال البصري، مشكلة ضعف الاداء الاقتصادي: دور الدين والدولة والمجتمع ، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي، بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٤. وقائع ندوة لغرض الارتقاء بالواقع الاقتصادي نحو الافضل (في تقديم الخدمات الاساسية للمواطنين واصلاح السياسات الاقتصادية.

(٢٤)د . كمال البصري، مشكلة ضعف الاداء الاقتصادي: دور الدين والدولة والمجتمع ، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي، بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٤. وقائع ندوة لغرض الارتقاء بالواقع الاقتصادي نحو الافضل (في تقديم الخدمات الاساسية للمواطنين واصلاح السياسات الاقتصادية.

(٢٥)د.أحمد ابريهي علي : فائض و عجز الموازنة و النظام المالي في العراق، شبكة الاقتصاديين العراقيين، ٢٠١٢/١٠/٥.

(٢٦)د. حيدر حسين آل طعمة، مؤتمر الكويت لإعمار العراق: النتائج والدروس،تاريخ ٢٠١٨/٣/٣، مركز الفرات للتنمية والدراسات الإستراتيجية، علي الرابط:

www.fcdrs.com

(٢٧)المصدر السابق نفسه.

(٢٨)المصدر نفسه.

(٢٩)د. فايز بن إبراهيم الحبيب ، مبادئ الاقتصاد الكلي ، ط٢ ، السعودية ، ١٩٩٢ ،ص ٢٣٧

(٣٠)د. هاشم لعيبي إسماعيل ، توجهات الاستثمار في الاقتصاد العراقي بعد نيسان ٢٠٠٣ (قراءة في الدستور والموازنة العامة)، مجلة دراسات اقتصادية ، بيت الحكمة ، العدد (٢٠) ، السنة السابعة ، ٢٠٠٨ ،ص ٢٧.

(٣١)د. عبد المعطي ، رضا ارشيد ، د. حسين علي خربوش ، الاستثمار والتمويل النظرية والتطبيق ، دار الزهران للنشر ، الأردن ، ١٩٩٩ ،ص ٣٤..

(٣٢)د. فيصل محمود الشواردة ، الاستثمار في بورصة الأوراق المالية الأسس النظرية والعملية ، دار وائل للنشر ، ط ٢٠٠٨ ، ١ ،ص ٣٥.

(٣٣)د. هاشم لعيبي إسماعيل ، مصدر سابق ،ص ٢٧.

(٣٤)فليح حسن خلف ، التنمية الاقتصادية ، دار الكتب للطباعة والنشر جامعة الموصل ، بغداد ، ط بلا ، ١٩٨٦، ص ١٥٦.

(٣٥)روبرت بولدوين ، التنمية الاقتصادية ـ نظريتها .تاريخها .سياساتها ، ج١ ، ترجمة يوسف الصائغ ، ط بلا ، ١٩٦٥ ، مكتبة لبنان بيروت ، ص٣٧٢.

(٣٦)التخطيط-الاستثماري-و-التخطيط-الاستراتيجي. بتاريخ ٢٠١٨/٢/٣، علي الرابط:

http://www.managementaccountingblog.com

(٣٧)اياد الجبوري ، الترويج الاستثماري – منهج علمي و عمل دؤوب ، جريدة بلادي ، السنة الثانية ، العدد ٥٤٠ علي الموقع الالكتروني www.beladitoday.com

(٣٨)الموقع الالكتروني لمؤسسة تشجيع الاستثمار في الاردن www.jordaninvestment.com .

(٣٩)د. عبد الحسين جليل الغالبي ، محددات الاستثمار الاجنبي المباشر و سياسات اجتذابه نحو العراق ، جامعة الكوفة ، كلية الادارة والاقتصاد ، مجلة الغري ، العدد الثامن ، السنة الثانية ، ٢٠٠٧ ، ص١٣ .