AL-NAHRAIN JOURNAL OF LEGAL SCIENCE Vol.26 (NO. 2) 2024, pp. 34-49

AL-NAHRAIN UNIVERSITY
COLLEGE OF LAW

ISSN:3006- 0605 DOI:10.58255

العدد: ٢ المجلد: ٢٦ كانون الثاني ٢٠٢٤ مجلة النهرين للعلوم القانونية

Received:1/2/2024 Accepted: 1/3/2024 Published: 1/4/2024

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)

التشريعات المالية وجذب الاستثمار

طالب الدكتوراه ايمن نعمت سعيد **الدكتور محمد حامد حسيني يزدي**
دكتوراه قانون عمومي h.hosseiniyazdi@gmail.com

دانشكد كان فارابي / دانشكاه تهران

المقدمة

أن الكثير من الدول في العالم لا تزال تتعافى من الاوضاع الاقتصادية بعد الحرب العالمية الثانية ولقد ركزت العديد من الحكومات للمضي في معالجة التشريعات المالية منها (الضريبية ، والكمركية ،الإنفاق الحكومي، نظام البنك المركزي ، الموازنة العامة) والرقابة عليها أيضا ، أن المالية العامة والتشريعات المالية مهمة لعدة أسباب.

أولاً . تهتم المالية العامة في بكيفية قيام الحكومة بادارة إيراداتها ونفقاتها. وهذا أمر بالغ الأهمية لأن الحكومة هي المسئولة عن توفير الخدمة الأساسية والبنية التحتية للشعب، ويتعين عليها التأكد من أن لديها الأموال الكافية للقيام بذلك.

ثانيا . التشريع المالي ضروري لتنظيم القطاع المالي ولضمان عمل القطاع المالي بطريقة شفافة وخاضعة للرقابة. وهذا أمر مهم للحفاظ على استقرار الانظمة المالية وحماية مصالح المستهلكين. بالإضافة إلى تعد المالية العامة والتشريع المالي مهم لتعزيز التنمية الاقتصادي حيث يمكن أن تؤثر على قرار الاستثمار والبيئة الاقتصادية بشكل كلي منها التشريعات الخاصة بالضريبة والكمارك .

وان النظرة العامة للضريبة يمكن القول بانها تعد من أالموارد المهمة للبلد في العصر الحديث ولا تقتصر أهميتها على المبالغ التي تدعم بها ايرادات الخزينة العامة بل لها دور في الجانب الاقتصادي والاجتماعي والسياسي ايضا ولهذا تعد الضريبة من الموضوعات المهمة في التشريع المالي .

وكذلك الكمارك ويمكن تعريف السياسة الكمركية بأنها " مجموعة من برامج التي تنفذها الدولة وفق تشريع كمركي ينسجم مع التوجه العام لتحقيق الهدف المالي والسياسي

والاقتصادي والاجتماعي التي تسعى إليها في دعم الناتج الوطني وسيرالعملية التنموية والاقتصادية ورفع المستوى ألمعاشي وتعزيز الدولة بالإيرادات اللازمة. "
ولما كان الاستثمار العام في العالم المالي العامة والتشريع المالي أمرا ذو أهمية لاكرمن سبب.

أولاً. التعامل المالي العام مع إيرادات ونفقات الدوائروكافة المؤسسات الحكومية وهو أمر مهم لضمان استدامة الخدمات العامة بانتظام واطراد .
ثانيا. يساعد التشريع المالي على تنظيم القطاعات المالية وحماية المستهلك ويعزيز الاستقرار الاقتصادي. ويمكن من خلال الاستثمار في الاباحث لهذا المجال، يمكن للدول اتخاذ قرار مضيئ بشأن التشريع أو تعديل القوانين المالية التي يمكنها تحسين الوضع الاقتصادي العام للمواطنين ولتحقق الهدف الرئيس من الاستثمار لا بد للحكومة من القيام بالاجراءات التي تكفل تحقيقه ومن اهم هذه الاجراءات هو التشريعات القانونية وان العراق اصدر قانون الاستثمار رقم (١٣ لسنة ٢٠٠٦) والذي بموجب أحكام المادتين (١٥،١٦) تم تحديد الإعفاء الضريبي والكمركي للمستثمرين وأيضا صدر قانون التعريفة الكمركية رقم (٢٢ لسنة ٢٠١٠) ووان الاسباب الموجبه لتشريعه هو لتماشي التعريفة الكمركية مع الإصلاح الاقتصادي العراقي . ومن هنا ومن خلال هذا البحث نستطيع ان نطرح الهدف من البحث وأهميته والإشكالية أيضا

اهمية البحث:

يكمن اهمية البحث في قيام الحكومة بإصدار التعديلات والتشريعات المالية بالشكل الذي يساهم في زيادة الرغبة في الاستثمار بمختلف أنواعه مما يسهم في تعزيز النمو الاقتصادي .

هدف البحث:

الوقوف على العلاقة الطردية بين التشريع المالي والاستثمار بمعنى متى ما كانت التشريعات اقل قيودا فإنها تسهم في زيادة الاستثمار ومتى ما كانت هذه التشريعات معقدة ومقيدة كانت بيئة الاستثمار غير صالحة بل وطاردة له .

اشكالية البحث :

مدى أمكانية السلطة التنفيذية والتشريعية في تعديل أو إصدار التشريعات المالية التي من شانها تعمل على تطوير القطاع الاستثماري الذي يساعد في النمو الاقتصادي والعمراني والقضاء على الفقر البطالة

من خلال توفير فرص العمل الكبيرة في هذا المجال خاصة وان العراق لا يزال بحاجة إلى تطوير عمراني في شتى المجالات بسبب زيادة عدد السكان وبسب الحروب التي وقعت فيه منذ عام ٢٠٠٣ لغاية أعداد هذه البحث .

منهجية البحث :

دراسة تحليلية عن اثر القوانين ذات التشريع المالي وأثره في جذب الاستثمار ومراجعه لما يمكن أن تقدمه السلطة التنفيذية والتشريعية من دور في زيادة الرغبة في المشاريع الاستثمارية. وعليه تم تقسيم البحث إلى مطلبين الاول تناول موضوع التشريع المالي الخاص بقانوني الضريبة والكمارك وفي المطلب الثاني سيتم تناول موضوع الاستثمار وانواعه واثر التشريع المالي فيه .

المطلب الاول
التشريع المالي

للمالية العامة أهمية كبيرة بالنسبة لمعيشة الدول وشعوبها وان هذه الأهمية في زيادة كلما زاد نشاط الدول او كان هناك تدخل في المجال الاقتصادي والاجتماعي والسياسي ، وهو واضح من خلال دورالدولة من دولة حارسه إلى دولة متدخلة في الاقتصاد الرأسمالي ومن ثم إلى مرحلة دولة مصنعه ومنتجة في الاقتصاد المخطط مركزيا .
أن هذه التطورات جاءه نتيجة الأزمات والمشاكل الاقتصادية التي شهدها العالم من كساد وتضخم سواء في أوقات السلم والحرب مما استلزم من الدول أن تحدث تغييرا شاملا في أنظمتها وقوائمها المالية بالشكل الذي يسهم في حل تلك الأزمات او التخفيف من أثارها ونتائجها ، كما ان دخول عصر العولمة قد فرض البحث بقوة عن دوراقتصادي للحكومة يتناسب مع ما حملته العولمة من تغييرات وما أحدثه من اثراقتصادي واجتماعي على الاقتصاد المتقدم والنامي على حد سواء، وفي خضم هذه التحول الاقتصادي والمالي الذي طرأ على الدول فأن العراق ليس بعيد عنها لاسيما ان الانظامة الاقتصادية العالمية الجديدة أصبحت متداخلة بما تمثله من قوانين سوقية بعيده القيود والحواجز ، فضلا عن ان أهمية المالية العامة تظهر بشكل جلي بعد أحداث عام ٢٠٠٣ الذي فرض تحول سياسي واقتصادي جديد الأمر الذي زاد من الاستجابة للدعوة لتحويل الاقتصاد العراقي إلى نظام اقتصاد السوق . ومن هنا سنتناول النظام الضريبي والكمركي بشيء من التفصيل .

الفرع الاول
النظرية العامة للضريبة

الضريبة بشكل عام هي جزء من الإيراد العام للدولة بل هي الاكثر اهمية من حيث الايرادات والجزء الأهم منها فهي تفوق في أهميتها على الإيرادات الأخرى لذا فهي تحظى بأهتمام سياسي واقتصادي واجتماعي سواء أكان ذلك في الدول المتقدمة أم في الدول النامية ومن وجهة نظر التاريخ الاقتصادي فالدولة كانت حارسة وغير متدخلة في الفكر الكلاسيكي إذ كانت الضرائب بسيطة أسوة ببقية الإيرادات لكن بعد أن أصبحت الدولة متدخلة بات للضرائب دور أكبر من باقي الإيرادات ، والضرائب مثلما تتاثر بالوضع الاقتصادي فهي تتأثر بها أيضا، بمعنى أن الضريبة كلما ارتفعت زاد تأثيرها بالاستهلاك والادخار والاستثمار والدخل....الخ

وهذا يعني ان الضريبة ترتبط بالحالة الاقتصادية فكلما كانت الدولة أكثر تطور اقتصادي وكان فيه الدخل مرتفع تكون دفع الضرائب أعلى .

تعريف الضريبة :

الضريبة هي اقتطاع نقدي جبري تقوم به الحكومة أو إحدى مؤسساتها العامة على الموارد والوحدة الاقتصادية المختلفة لغرض تغطية الانفاق العام دون مقابل محدد وتوزيع هذا الانفاق بين الوحدات الاقتصادية وفقا لتكاليفها المقدرة.

الخصائص العامة للضريبة:

١. **الضريبة اقتطاع نقدي** : في ظل التطور الاقتصادي والانتقال من المقايضة إلى النقد وحيث ان الانفاق والإيراد العام هو نقدي لذا تكون الضريبة نقدية أيضا وان التحول من الضرائب العينية إلى الضرائب النقدية تقف وراءه العديد من العوامل منها:

إن اللجوء إلى النقد يسهل في الأمور الحسابية ومن ثم فهو يسهل أيضا من ممارسة اعمال الرقابة

وتكون التكاليف عالية في حال جباية الضريبة العينية إذ يتطلب ذلك أعباء تتحملها الحكومة نتيجة لنقل البضائع والمواد وخزنها والمحافظة عليها. إذا جمعت الضرائب بطريقة عينية يصبح من الصعب على الحكومة تحقيق العدل في جباية الضريبة أولا بين السلع المختلفة التي يمكن جبايتها من الافراد وثانيا بين السلع والنقود لأنه إذا كانت جباية الضرائب عينية فلا يمكن أن يحصل ذلك إلا في القطاع الزراعي في حين أن طبيعة الضرائب الأخرى تأخذ الأسلوب النقدي.

٢. **الضريبة تدفع جبرا:** أي أن الفرد ليس مخيرا او له الحرية في أن يدفع الضرائب ام لا يدفعها إنما هو مجبر بموجب القانون على دفع الضريبة ذلك لأنها من الايرادات السيادية التي تمارس الدولة فيها سلطتها هذا من جهة ومن جهة اخرى ان الضريبة تفرض بقانون وينبغي الاتزام بنصوص هذا القانون والا فإن الفرد يتعرض إلى عقوبات نص عليها القانون .

٣. **تفرض الضريبة من الحكومة:** الاصل عدم فرض اي رسم او غرامة او اي ضريبة الا بنصوص قانونية وهذا ما نصت عليه سار الدساتير في الدول ومنها العراق عليه فان تحصيل الضريبة تكون من قبل دوائر ومؤسسات الدولة وفقا للنص القانوني الذي يتم بموجبه تحديد مقدار الضريبة فلا يجوز لاي شخص استحصال الضرائب سوى الدولة ولا يجوز للافراد اعطاء الضرائب الا للمؤسسات الرسمية والحكومية.

٤. **الضريبة تدفع بصفة نهائية** :أي أن الضريبة تدفع من الافراد إلى الحكومة بصورة نهائيا وتقيد ايرادا نهايا للدولة او توزيع نسب منها الى الموظفين العاملين في دوائر التمويل الذاتي وفقا للنصوص القانونية الواردة في عمل كل دائرة او مؤسسة حكومية .

٥. **الضريبة تدفع وفقا لمقدرة المكلف ودون مقابل** : تحدد الدولة مقدار الضرائب التي تفرض على الافراد في المجتمع وتأخذ بنظر الاعتبار مقدرة المكلف وهذا يعني عدم وجود التساوي في المبالغ التي يدفعها الافراد على شكل ضرائب إنما يكون هناك تناسب بين الضريبة التي يدفعها الفرد وبين مقدرته التكلفية هذا من جهة ومن جهة آخر عندما يقوم الفرد بدفع الضرائب إلى الحكومة عليه ألا ينتظر من الحكومة ان تدفع له مقابل ، كما هو الحال في دفع الرسم الذي يحصل مقابله الفرد على خدمة معينة.

٦. **الضريبة تحقق النفع العام** : ان كافة دساتير الدول وقوانينها تنص على التزام الدولة تجاه الشعب والافراد بتقديم الخدمات لهم دون تمايز وتنص ايضا على التزام الافراد بدفع الضرائب ومحاسبة المتهربين منها وتقوم الدولة بتقسيم المنافع على الافراد في ضوء مساهمتهم بالضرائب وتعامل الدولة الافراد كمواطنين يستحقون منها المنافع والخدمات، ولا تمييز بين هذه المنافع والخدمات في ضوء مساهمة كل فرد في التمويل

التنظيم الفني للضرائب

ان هذا الموضوع يستلزم دراسة بعض الجوانب منها: الوعاء الضريبيو سعر الضريبة وتحديد مقدارها .

أولاً : الوعاء الضريبي : ويمكن الحديث عنه من خلال

أ. **الضرائب التي تفرض على الأشخاص** : وهي تلك الضرائب التي تفرضها الحكومات على الفرد المتواجد على اراضي واقاليم الدولة فهي تاخذ بمعيار الوجود الانساني في فرض الضرائب. ,ويتحدث التاريخ عن أنواع من الضرائب مثل ضرائب الافراد التي تقسم إلى قسمين:

الأول :ضرائب الفرد البسيطة : وفيها تفرض الضرائب بشكل موحد على الأشخاص جميعا بغض النظر عن مقدرتهم التكلفية.

الثاني :ضرائب الفرد المدرجة : وفيها يتم تقسيم الفئات إلى مجموعات وفرض الضريبة عليها بعد الأخذ بنظر الاعتبار مجموعة من المعايير مثل السن والجنس والمهنة والثروة. وبذلك يمكن القول بان هذا النوع من الضـرائب لا تأخذ بنظر الاعتبار مقدرة الفرد على دفع الضـريبة وهذا ما كان يثقل كاهل الاشخاص ويساهم في الهروب منها وعدم دفعها ولذلك استغنت عنها الكثير من الدول وتحولت إلى الضرائب على الأموال.

ب . الضرائب التي تفرض على الأموال :عندما تفرض هذه الضريبة هل ان الوعاء الضريبي الذي يعبر عن المقدرة التكلفية للفرد يتمثل بالدخل أم براس المال ؟ هذا يقودنا إلى ضرورة التمييز بين الدخل و راس المال من وجهة نظر ضريبية حتى لا يكون خلط لأنه يحصل أحيانا أن تفرض ضريبة على ثروة وكأنها دخل والعكس صحيح أيضا فقد يكون المستهدف دخل ولكن الضريبة تقع على الثروة.

الدخل : من الصعب إعطاء تعريف محدد وواضح للدخل يمكن الاستناد إليه في القوانين الضريبية لذلك نلاحظ في العديد من الدول عندما يقوم المشرع بوضع قانون معين للضريبة فإنه يتجنب أن يتضمن هذا القانون تعريفا للدخل لأنه إذا وضع مثل هذا التعريف يجب الالتزام بحذافيره ومن ثم قد تقل الحصيلة الضريبية للدولة نتيجة لعدم شمول بعض مصادر الدخل غير المشمولة بالتعريف ولكن لأغراض الدراسة يمكن تعريف الدخل بأنه : (قيمة نقدية أو قابلة للتقدير بالنقود تأتي بصورة دورية أو قابلة للتجدد من مصدر مستمر أو قابل للاستمرار .

راس المال : ويعرف بأنه (مجموعة الأموال العقارية والمنقولة التي يملكها الشخص في لحظة محددة سواء أكانت منتجة لدخل نقدي أوعيني أو خدمات أم غير منتجة) والدخل هو تيار يقاس خلال فترة زمنية معينة أما راس المال فهو رصيد يقاس خلال لحظة زمنية معينة.

الواقعة المنشئة للضريبة : ويقصد بها(تحديد المناسبة التي تتيح للدولة التدخل لإجبار المكلفين على التنازل عن جزء من الوعاء الذي تم اختياره أساسا لفرض الضريبة) ومن الأمور المتفق عليها أن هذه الواقعة تتفاوت باختلاف نوعية الضرائب بحسب ما إذا كانت الضريبة مباشرة أو غير مباشرة.

التمييز بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة:-

أولا :المعيار الرئيسي (معيار الدخل وراس المال) من المعروف أن الدخل يقسم إلى قسمين:-

استهلاك(إنفاق استهلاكي) وادخار الذي يكون مصيره الاستثمار(إنفاق استثماري)

أما راس المال(المنقول وغير المنقول) فإنه يذهب إلى التداول .فإذا فرضت ضريبة على الدخل أو على راس المال يقال إنها مباشرة أما إذا فرضت الضريبة على إنفاق الدخول (سواء أكان على سلع استهلاكية أم إنتاجية) أو تداول راس المال فيقال إنها ضريبة غير مباشرة.

ثانيا المعايير الثانوية :هناك معايير أخرى يمكن اعتمادها للتمييز بين الضريبة المباشرة والضريبة غير المباشرة وهي على النحو الآتي:

١. **المعيار الإداري :** ويعتمد على أسلوب تحصيل الضريبة حيث تصنف الضريبة بأنها مباشرة إذا كان تحصيلها يتم بموجب جدول يتضمن أسم المكلف ومقدار الوعاء الضريبي ومبلغ الضريبة في حين يتم تصنيف الضريبة بأنها غير مباشرة إذا لم تتضمن مثل هكذا جدول.

٢. **معيار نقل عبء الضريبة** :تكون الضريبة مباشرة إذا كان المكلف بها قانونا هو الذي يتحمل العبء الضريبي الناشئ منها بصفة نهائية في حين تكون غير مباشرة إذا تمكن المكلف من نقل العبء إلى الآخرين.

٣. **معيار الثبات :**تكون الضريبة مباشرة إذا كانت مفروضة على مادة تتميز بالثبات (الضريبة العقارية)، وتصنف بأنها غير مباشرة إذا كانت مفروضة على وقائع وتصرفات عرضية تتميز بعدم الثبات(الضريبة على نقل الملكية)

٤. **معيار المقدرة التكليفية :**تكون الضريبة مباشرة إذا كانت تراعي الظروف الشخصية للمكلف وغير مباشرة إذا لم تراعي ظروف المكلف.

٥. **العدالة الضريبة :**عموما الضريبة المباشرة تصاعدية تستهدف أصحاب الدخول المرتفعة بالدرجة الأساس، بينما الضريبة غير المباشرة تكون تنازلية إذ يدفع أصحاب الدخول المنخفضة نسبة أكبر من دخولهم مقارنة بأصحاب الدخول العالية

الفرع الثاني
الضريبة الكمركية

الضريبة الكمركية :هي فريضة مالية تفرضها الدولة على السلع المستوردة والمصدرة وهي احدى اشكال الضرائب غير المباشرة التي تفرض على السلع والخدمات والتي تعد ضرائب سلعية غالبا ما يتم نقل عبئها الى المستهلكين النهائيين للسلع والخدمات وقد يعبر عنها بالتعرفة الكمركية التي تستحصل بشكل قيمي أو نوعي أو كليهما .وهناك البعض من المهتمين بالشؤون المالية من يعبر عنها بالرسوم الكمركية الا ان هناك اختلاف بين مفهوم الضريبة ومفهوم الرسوم من ثم فان الكثير من كتاب المالية العامة يعتبرونها ضريبة وليست رسم نظرا لتمالكها شروط فرض الضريبة وأبرزها وجود الوعاء والمقدرة التكلفية لدى الممولين فضلا عن تعدد أهدافها ، كاستخدامها في حماية المنتجات الوطنية والحد من استهلاك بعض السلع الضارة وترشيد الاستهلاك من سلع أخرى الى جانب أهدافها التمويلية للموازنة العامة للدولة . وقد وردت الضريبة الكمركية في التشريع الإسلامي تحت اسم (العشور) وهي فريضة مالية كانت تفرضها الدولة الإسلامية على أموال التجارة الواردة والصادرة وتعد الضريبة الكمركية اداة فعالة من ادوات السياسة التجارية لاي دولة من خلال مساهمتها في تنظيم الاستيرادات والصادرات لصالح دعم ميزان المدفوعات وتحسين الواقع التجاري للبلد والمساهمة في زيادة معدلات النمو والتنمية الاقتصادية . فعلى الرغم من التطورات التي حصلت بعد تأسيس منظمة التجارة العالمية في عقد التسعينيات من القرن الماضي والدعوة الى ان تتخذ الدول سياسة الحرية الاقتصادية وان تسعى الى الحد من فرض القيود الكمركية وغير الكمركية ، الا اننا نجد ولغاية الان ، حتى الدول التي تنادي بتطبيق سياسة الحرية الاقتصادية ، لا زالت تعمل على فرض الضرائب الكمركية على السلع المستوردة وزيادة هذه الضرائب ، لا سيما عندما تشعر بأن مصالحها التجارية ومشاريعها الانتاجية
باتت مهددة . ويمكن أن نلاحظ مثل هذه المواقف ضمن واقعنا الراهن ما نراه من حرب تجارية بين الولايات المتحدة والصين .وهنا بالامكان ان نبين انواع التعريفة الكمركية

انواع التعرفة الكمركية

ان الضريبة الكمركية عدة انواع وذلك تبعا لنواحي متعددة التقسم يمكن القول بصفة عامة

١. **من ناحية طريقة حسابها** :

أ. **الضريبة الكمركية القيمية** هي تلك الضريبة التي يتم تحديدها وحساب قيمتها وفقا لقيمة السلعة المستوردة او المصدرة على اساس حساب نسبة مئوية من قيمة تلك الصفقة المستورة او المصدرة فعلى سبيل المثال يمكن تحديد الضريبة الكمركية على اساس ٢٠% من قيمة الصفقة او اكثر او اقل من ذلك، فاذا كانت قيمة الصفقة مليون دولار

مـثلا، فـان الضـريبة الكمركيـة القيميـة فـي هـذه الحالـة تسـاوي مليـون مضـروبا فـي ٢٠%ويساوي ٢٠٠ الف دولار وهذا النوع من التعرفة الكمركية يتمتع بعدة مزايا .

اهمهـا سـهولتها فـي الحسـاب او التقـدير اذ لا تتضـمن فـي تقـديرها سـوى ضـرب تلـك النسـبة فـي قيمـة الصـفقة الاجماليـة المصـدرة او المسـتوردة كمـا انـه يضـمن غـزارة الحصـيلة الكمركيـة وزيـادة قيمـة تلـك الضـرائب لا سـيما فـي حالـة السـلع مرتفعـة القيمـة التـي يـتم استيرادها او تصـديرها الا انـه يصـعب احيانـا تقديرها فـي حالـة صـعوبة تقـدير قيمـة السـلعة نفسها بمعرفة الكمارك.

ب . الضـريبة الكمركيـة النوعيـة هـي ذلـك النـوع مـن الضـرائب الكمركيـة التـي يـتم تحديـدها وحسـاب قيمتهـا وفقـا لنوعيـة السـلعة المسـتورة او المصـدرة اي يـتم حسـابها علـى اسـاس مبلـغ معـين ثابـت ومحـدد علـى كـل وحـدة مـن السـلعة سـواء وزنـا او كـيلا او مقاسـا او وحـدة اوغيـر ذلـك ، فمـثلا يمكـن تحديـد ضـريبة كمركيـة نوعيـة تعـادل عشـرة دنـانير علـى كـل كيلـو مـن سـلعة معينـة او ١٠٠ دينـار علـى كـل طـن مـن السـكر او ربـع دولار علـى كـل ١٠٠ لتـر بنـزين، او الـف دولار علـى كـل سـيارة كوريـة وهكـذا ويتميـز هـذا النـوع مـن الضـريبة بسـهولة التحصـيل والوضـوح الا ان هـذا النظـام يؤخـذ عليـه عـدم تجـانس الضـريبة، مـع اخـتلاف الجـودة والصـنع فـي تلـك السـلع وعـدم التفرقـة فيمـا كانـت تلـك السـلعة جديـدة او قديمـة وذلـك لان اختلافـات الجـودة ودقـة الصـنع وحداثـة السـلعة فهـذه كلهـا تـؤثر تـأثيرا واضـحا علـى قيمـة السـلعة وبالتـالي يصـبح هـذا النـوع غيـر قـادر علـى مجـاراة تقلبـات الاسـعار للسـلع فـي الاسـواق الدوليـة ممـا يتطلـب ضـرورة تعـديل فائتـه باسـتمرار حسـب تغييـرات متعامـل بهـا دوليا .

ت. الضـريبة الكمركيـة المزدوجـة: وتسـمى احيانـا بالضـريبة الكمركيـة المركبـة وهـي ذلـك النـوع مـن الضـرائب الكمركيـة التـي يـتم تحديـدها وحسـابها وتقـدير قيمتهـا مـن خـلال تطبيـق احـد النـوعين السـابقين علـى بعـض السـلع وتطبيـق النـوع الاخـر علـى الاجـزاء الاخـرى مـن تلـك السـلع او فرضـها معـا علـى نفـس المنـتج فمـثلا يمكـن فـرض ضـريبة قيميـة علـى سـيارة بمقـدار ٢٠% مـن قيمتهـا وفـرض ضـريبة كمركيـة نوعيـة عليهـا فـي نفـس الوقـت (١٠٠٠ دولار لكـل سـيارة) فلـو كانـت قيمـة هـذه السـيارة ١٠٠ الـف دولار تصـبح قيمـة الضـريبة الكمركيـة المركبـة (١٠٠٠ مضـروب فـي ٢٠% زائـدا ١٠٠٠ دولار ويسـاوي ٢١ الـف دولار) ويتميـز هـذا النـوع مـن الضـرائب الكمركيـة بانـه يجمـع بـين مزايـا النـوعين السـابقين ويتـدارك بعـض عيوبهمـا ويـوفر مرونـة اكثـر لمواجهـة التبـاين الشـديد للسـلع والخـدمات المتعامل بها دوليا.

٢. **من ناحية درجة تميزها** :

كمـا ان هنـاك تقسـيما اخـر للتعريفـة الكمركيـة هـو تقسـيمها وفقـا لدرجـة تميزهـا او عـدم تميزهـا بـين الفئـات المختلفـة لتلـك السـلع المسـتوردة او المصـدرة ووفقـا لهـذا التقسـيم يمكـن التفرقـة بين ثلاثة انواع من الضرائب الكمركية، وكما يلي :-

أ. الضرائب الكمركية ذات العمود الواحد

وهـو ذلـك النـوع مـن الضـريبة الكمركيـة الـذي يحـدد تعريفـة كمركيـة واحـدة للسـلعة لـك دون تمييزهـا بـين المصـدر الـذي اتـت منـه ولـذلك تسـمى هـذه التعريفـة ذات العمـود الواحـد او الفئـة لواحـدة ، وقـد تـم تطبيـق هـذا النـوع مـن الضـريبة الكمركيـة فـي الماضـي فـي كثيـر مـن دول العـالم مثـل الولايـات المتحـدة الاميركيـة وغيرهـا الا انـه منـذ السـتينات بـدأت معظـم الـدول تتجه الى تطبيق الضريبة الكمركية التي تحوي اكثر من فئة او عمود.

ب.الضريبة الكمركية ذات العمودين

وتسمى ايضا الضريبة الكمركية ذات الحد الادنى والحد الاقصى او الاعلى وهذا النوع من الضريبة الكمركية يقوم بتحديد فئتين للتعريفة الكمركية لكل سلعة وفقا للمصدر الذي اتت منه حيث يتم تحديد تعريفة تمثل الحد الاعلى وهي التي تطبق بصفة عامة وتعريفة تمثل الحد الادنى وهي التي تطبق على حالات خاصة تتم بين دولة واخرى في اطار التعاون الاقتصادي وفي ضوء الاتفاقات التجارية والتعاون الكمركي وكذلك تسمى التعريفة الكمركية الاتفاقية نظرا لتحديدها وفقا للاتفاقات التي تتم بين الدولة المنشئة والدول الاخرى فمثلا يمكن للعراق ان يحدد ضريبة كمركية واحدة على السيارات (١٠٠% من قيمة السيارة) وتحدد ضريبة كمركية بحد ادنى ٥٠% على السيارات القادمة من دولة اخرى لاسباب خاصة

ت . لضريبة الكمركية ذات الاعمدة الثلاثة

وتسمى الضريبة الكمركية ذات الفئات المتعددة وهذا النوع من الضرائب يشمل الاضافة الى الفئتين السابقتن (الحد الادنى والاعلى) فئة ثالثة تعطي لبعض الدول التي يجمعها مع هذه الدولة تعاون سياسي او تقارب جغرافي او تنظيمات او اتحادات سياسية ومن الامثلة الواضحة لذلك الضريبة الكمركية التفضيلية التي كانت تعطيها انكلترا لمستعمراتها والضريبة الكمركية التفضيلية التي تعطيها الولايات المتحدة البعض الدول مثل اسرائيل.

٣. من ناحية درجة تحيزها:

كما يمكن ايضا تقسيم الضرائب الكمركية تقسيما ثالثا وفقا لمدى تحيزها او عدم تحيزها للدول الاخرى المتعاملة تجاريا مع الدولة فارضة تلك الضريبة ووفقا لهذا التقسيم يمكن ان نميز بين الانواع الثلاثة الاتية.

أ.الضريبة الكمركية التجارية :

وهي تلك الضريبة الكمركية التي تفرض وتطبق على جميع السلع الداخلة حدود الدولة والقادمة من اي دولة اخر من دول العالم وذلك دون تمييز او تفرقة او تحيز لاحدها على حساب الاخرى وهذا النوع من الضريبة هو الذي يفرض في الاحوال العادية كقاعدة عامة مثل تلك التعريفة الجمركية المحددة لدى مصلحة الضرائب المصرية لجميع السلع دون تمييز بين مصدرها وهي بهذا تتشابه مع الضريبة الكمركية ذات العمود الواحد .

ب.الضريبة الكمركية التفضيلية :

وهي تلك الضريبة التي تفرض وتطبق على دولة معينة او على مجموعة من الدول بهدف اعطائها مزايا تفضيلية ورغبة في تنشيط التبادل التجاري والتعاون الاقتصادي معها في اطار اما تكوين منطقة تفضيلية للتجارة او منطقة تجارة حرة او حتى تشكيل اتحاد جمركي موحد مع هذه الدولة او تلك مثال ذلك قيام مصر اعطاء ضريبة كمركية تفضيلية منخفضة للدول العربية في اطار المضي نحو تكوين منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.

ت.الضريبة الكمركية الاضافية:

وهي تلك الضرائب الكمركية التي تطبق كرد فعل لبعض الممارسات التجارية الضارة التي تتبعها الدول الاخرى في مواجهة تجارة تلك الدولة الخارجية مثل قيام تلك الدولة بممارسة الاغراق او منح دعم واعانات لصادراتها وتطبق كثير من دول العالم هذه التعريفة الاضافية التي تسمى احيانا رسم مكافحة الاغراق.

٤.من ناحية جداول الاسعار: ويمكن ان تقسم الضرائب الكمركية تبعا لجداول الاسعار الى

أ.الضريبة الكمركية ذات الجداول المستقلة :

وهي التي تعدها الدولة بارادتها الخاصة دون تدخل او اتفاق مع دولة اخرى اي ان اساسه ارادة تشريعية داخلية يكون فيها للدولة المجال الكبير في فرض الاسعار التي تراها ملائمة ودون الرجوع او الاتفاق مع دول اخرى .

ب.الضريبة الكمركية ذات الجداول بموجب الاتفاقات:

وهي التي توضع بالاتفاق مع بعض الدول او من قبل منظمات دولية كمنظمة التجارة الدولية أي إن اساسه التعاقد الدولي بين دولتين او اكثر ولا يمكن تعديله الا بالاتفاق وعادة تكون قاعدته هي مبدأ المعاملة بالمثل بين الدول .

٥. من ناحية اهدافها :

ويقصد بهذه الاهداف او الدوافع ان الدولة تقوم بفرض ضرائب كمركية بهدف توفير الاموال للخزانة كايرادات عامة للدولة ومن ثم استخدام تلك الاموال المتحصلة من فرض التعريفة في تمويل جزء من متطلبات الانفاق الحكومي ويعد هذا الهدف ذا بعد تاريخي فمنذ القدم والضرائب الكمركية يتم فرضها لهذا الغرض وهو توفير الاموال اللازمة لتمويل النفقات العامة .

لكن الهدف المالي انخفض في السنوات الاخيرة وذلك على حساب الدوافع الحمائية وهو امر يتوافق مع تغير طبيعة الدولة في الحياة الانظمة الاقتصادية التي كانت تؤمن بشكل كبير بالنظرية الكلاسيكية التي كانت ترى في تدخل الاقتصادية شر من الشرور وان هدف او وظيفة الدولة هي حماية او حراسة النظام فقط من خلال وظائفها الرئيسية المتمثلة بالامن والدفاع والقضاء ومن ثم تدبير الموارد المالية اللازمة لتغطية هذه النفقات فقط وهو ما يعني بنظرهم الالتزام بمبدأ التوازن الحسابي بين النفقات والايرادات وتطبيق قاعدة توازن الموازنة العامة بحيث لا تكون هذه الموازنة في حالة فائض او عجز حيث انهم يؤمنون ان ترك الاموال بيد الافراد افضل من حفظها في خزائن الدولة التي اعتبروها رب اسرة سيء التصرف اما في الدول النامية فنجد ان هذا النوع من الضرائب لا زال سائدا وذلك لعدة اسباب اهمها اعتماد هذه الدول على الضرائب غير المباشرة اكثرمن اعتمادها على الضرائب المباشرة وذلك لانخفاض مستوى الدخل القومي ومن ثم متوسط نصيب الفرد الواحد من هذا الدخل هذا اضافة الى اتساع حجم التجارة الخارجية استيرادا وتصديرا نسبة الى الدخل القومي في هذه البلدان مما يجعلها مصدرا مهما للحصول على الايرادات العامة خصوصا انها تفرض على سلع استهلاكية فضلا عن سهولة جباية هذه الضرائب وصعوبة التهرب منها.

المطلب الثاني
انواع وضمانات الاستثمار

اقتضت سياسة التحرر الاقتصادي التي تبنتها الدولة منذ عدة سنوات كاسلوب ومنهج لتحقيق للاصلاح الاقتصادي الشامل اصدارمجموعة من القوانين التي تواكب التغيرات الاقتصادية والاجتماعية وذلك لغرض تشجيع الاستثمار وان هدف الدولة من وراء ذلك هو جذب وتشجيع المزيد من الاستثمار وجلب رؤوس الاموال وان اتجاه الاستثمار الى بلدا معين يتوقف على مجموعة من التشجيعات والحوافز المقدمة من طرف الدولة المضيفة لجذبه من جهة وعلى ازالة الحواجز والعوائق التي تقف بوجهه من جهة اخرى.

ومما لا شك فيه ان حركة رؤوس الاموال مرتبطة ارتباطا جوهريا بمدى الحماية والضمانات المقدمة من الدولة المضيفة لهذه الاموال لان المستثمرين الاجانب عموما يبحثون حيث يوجد القدر الكافي من الضمان والحماية والاستقرار لهذا فان الدول التي تسعى لجذب رؤوس الاموال الاجنبية تعمل على جعل المناخ الاستثماري اكثر استقرارا وملائمة من خلال توفير الضمان والحماية الكافيين وذلك من اجل استقطاب المستثمر الاجنبي وزيادة ثقته للاستثمار في هذه الدولة .

ولم يغفل المشرعون في معظم الدول عن هذا الموضوع محاولين التخفيف عن كاهل المستثمر وبالتالي محاولة الاستفادة من امكاناته عن طريق منح الاعفاءات من الضرائب والرسوم سواء تم ذلك المنح ضمن القوانين أو ضمن قرارات خاصة وقد نال هذا الموضوع في العراق قدرا مميزا من الاهتمام خاصة في وقتنا الحالي بعد ان كان الاستثمار محدداً بقيود عدة اذ تم اتباع سياسة الانفتاح نحو العالم الخارجي واتخاذ مبدأ اقتصاد السوق الحر .

الفرع الاول
انواع وضمانات الاستثمار

اولا / انواع الاستثمار

تتنوع مجالات الاستثمارات في كافة اوجه النشاط الاقتصادي سواء كان ذلك في المجال الصناعياو التجاري او الزراعي او المالي او الخدمات الاخرى وتتحدد اوجه تلك الاستثمارات بحسب معيار كل نشاط فمنها من يتحدد على اساس معيار الجنس ويكون على شكل استثمارات وطنية واجنبية وقسم منها يتحدد هلى اساس معيار الاصل محل الاستثمار كالاستثمارات الحقيقية والانتاجية والاستثمارت المالية وهناك الاستثمارات التي تحدد وفقا للمدة الزمنية وهناك استثمارات قصيرة الاجل ومتوسطة الاجل وطويلة الاجل واخيرا تحدد الاستثمارات حسب القطاع القائم به كاستثمارعام في القطاع العام واستثمار خاص في القطاع الخاص واستثمار مختلط في القطاع المختلط وسنتناول هذه الانواع تباعا .

١. الاستثمار وفقا لمعيار الجنس:

أ . الاستثمارات المحلية : ويقصد بها تلك الاستثمارات التي تتم داخل الحدود الاقليمية للدولة حيث يكون فيها المستثمر وطني وراس المال وكذلك المشروع وهي الاستثمارات التي تكون في السوق المحلية بغض النظر عن نوع الاداة الاستثمارية في هذا المجال التي سيستخدمها المستثمر.

ب.الاستثمارات الخارجية : وهي الاستثمارات التي تكون قائمة على خروج رؤوس الاموال من خلال المستثمرين الى الدول المستقبلة لتلك الاستثمارات كما ويتم تعريف الاستثمار الأجنبي على انه جميع الفرص الاستثمارية التي يوفرها الأشخاص او

المؤسسات المالية في الأسواق الخارجية حيث تكون هذه الفرص بشكل مباشر او غير مباشر وتكون مباشرة من خلال الشركات والمؤسسات و الفروع في الدول التي تستقبل او تستضيف الاستثمار، اما غير المباشرة فتكون من خلال المستثمرون المحليون عند قيامهم بشراء عقارات او اسهم في المنشأة الاجنبية .

٢. الاستثمار بحسب معيار الاصل محل الاستثمار :

أ . الاستثمارات الإنتاجية : - تعد الاستثمارات التي يتم استثمار الأموال في أصول حقيقية وموجودة بانها استثمارات حقيقية ، والمقصود بالاصول الحقيقية هي جميع الأصول التي تكون لها قيمة من الناحية الاقتصادية ينتج عن استخدامها الحصول على منفعة اقتصادية إضافية تكون شكل خدمات تعمل على زيادة في القيمة المضافة لثروات المستثمر والاستثمار الحقيقي يشمل جميع أنواع الاستثمار سوى الاستثمار في الأوراق المالية متمثلة بالسلع والخدمات والعقارات فضلا عن المشاريع الاقتصادية وغيرها وفي هذا النوع من الاستثمار يتوفر للمستثمر درجة كبيرة من عامل الامان الا انه يواجه بعض المشاكل فيها ان درجة المخاطرة في الاستثمار الحقيقي تختلف من اصل الى اخر فضلا عن ان هذه الاصول تكون غير متجانسة مما يصعب تقييمها وكذلك فان الاصول التي تستخدم في هذه العملية تكون ضعيفة السيولة وهناك نفقات غير مباشرة كالنقل والتخزين .

ب - الاستثمارات المالية: ويقسم الاستثمار المالي الى قسمين :-

الاول / يتمثل في شراء الاوراق المالية من اسهم وسندات

الثاني / يتمثل بشراء سلع رأسمالية قديمة كالآلات والاجهزة التي تستخدم لانتاج سلع اخرى

٣. الاستثمارات بحسب المدة الزمنية :- وتقسم حسب المدة .

أ- **الاستثمارات القصيرة الاجل** :- وهي التي تتحقق عوائدها من سنة الى سنتين ويعد هذا النوع الاكثر انتشارا في الاستثمار المالي ويطلق على هذا النوع من الاستثمار مصطلح الاستثمارات النقدية .

ب - الاستثمارات متوسطة الاجل :- وهي الاستثمارات التي تكون وحدة توظيف الاموال فيها اطول من الاستثمار القصيرالاجل وتصل الى خمس سنوات .

ج - الاستثمارات طويلة الاجل: - يتجاوز هذا النوع مدة الخمس سنوات .

٤. الاستثمارات حسب القطاع القائم به: ويقسم هذا النوع الى ثلاثة انواع من الاستثمار .

أ. استثمار عام / الاستثمار الذي تتبناه الدولة في سبيل تحقيق اهداف اقتصادية واجتماعية وثقافية ويتم تمويله عن طريق فائض الايرادات او من خلال القروض والمساعدات.

ب - استثمار خاص/ وهو الاستثمار الذي يقوم به الافراد والشركات الخاصة من خلال تمويل راس المال الجديد مما يحقق في النهاية استثمارا خاصا لتلك الاموال.

ج - استثمار مختلط/ يظهر هذا النوع عند جمع الاستثمار الخاص والعام من اجل اقامة المشاريع الكبيرة حيث تلجا الدولة الى راس المال الخاص لانها غير قادرة على تحقيق المشاريع براس مالها الخاص .

ثانيا / ضمانات الاستثمار

تشتمل ضمانات الاستثمار على الضمان القانوني والضمان المالي والذي ينبغي للدولة توفيرها لدعم الاستثمار في اراضيها.

القسم الاول /الضمان القانوني

١ / ثبات التشريع وعدم رجعية القوانين :

القوانين الثابتة والمستقرة هو دائما ما تتعهد بموجبة الحكومة بعدم تطبيق أي تشريع جديد أوبنود جديدة على العقد الذي تبرمه مع الشركات الأجنبية كما يعرفه البعض بأنه تثبيت القانون الواجب التطبيق على العقد وعلى الحالة التي كان عليها لحظة إبرامه بين الدولة والأطراف الخاصة الأجنبية خاصة في عقود الاستثمار والتنمية الاقتصادية فالهدف من شرط الثبات التشريعي هو تحميد النظام القانون للدولة المتعاقدة ومنعها من إصدار أي نص قانون أو تنظيمي يمس مصالح المستثمر ويؤدي إلى الإخلال بتوازن الحقوق والالتزامات بعد المصادقة على العقد ويعكس شرط تجميد القانون الوطني آثار إيجابية بالنسبة للدولة والمستثمر تتمثل في توفير مناخ استثماري وجذب رؤوس الأموال لتنمية الاقتصاد وضمان سريان أحكام القانون وقت إبرام العقد و استبعاد أي تعديل يطرأ فيما بعد كما يعد الأخذ بمبدأ عدم رجعية القوانين شرطا ضروريا لتحقيق استقرار النظام والعدالة في الدولة فالقاعدة القانونية كاتكليف بالقيام أو إتيان أوعدم إتيان تصرف ما لا يتصور صدوره على وقائع وتصرفات وقعت في الماضي لأن الرجوع بالقاعدة القانونية إلى الماضي يعين الخروج عن نطاق الزمن لسريانها نظرا لما ترتبه هذه القواعد من مراكز قانونية وحقوق مكتسبة بطريقة صحيحة قد يتسبب إلغاؤها مساس بالحقوق لذا ينبغي أن لا يمتد الى الماضي.

٢ / عدم المساس بالحقوق المكتسبة والمساواة في المعاملة:

لا يجوز للسلطات الحكومية أن تنتهك الحقوق المشروعة للأفرادوالتي كفلتها الدساتير من خلال قوانين وانظمة خاصة إذا كانت هذه الحقوق تتعلق بممارسة الحريات العامة كحرية التنقل أو التعبير سواء كان مصدرها القانون أو الحكم الحائزالدرجة البتات مما يساهم في تحقيق الأمن القانوني .

القسم الثاني الضمانات المالية:

تتمثل الضمانات المالية في التشجيع الخاص بموضوع الجباية وضمان تحويل رأس المال المستثمر.

١/ في المجال الجبائي

ان القوانين تنص في بعض احكامه الخاصة بتطوير الاستثمار على جملة من الضمانات والتحفيزات المتعلقة بالجباية والتي تعكس رغبة السلطة التشريعية في تشجيع وحماية الاستثمار في مجالات متعددة وتتمثل هذه التحفيزات في جملة من الإعفاءات الي ترد عادة في قانون الاستثمار إلى جانب التشريعات المالية .

- ــ الإعفاء من الحقوق الكمركية بالنسبة للسلع المستوردة الي تدخل بطريقة مباشرة الخاصة بالمشاريع الاسشمارية
- الإعفاء من الرسم على القيمة التي تضاف الى السلع والخدمات المستوردة
- الإعفاء من حقوق التسجيل والرسم على في دوائر التسجيل العقاري لمدة طويلة .
- الإعفاء من الضريبة على الأرباح والرسم على النشاط المهني أثناء مرحلة الاستغلال وكذلك تخفيض نسبة عالية التي تحددها مصالح عقارات الدولة.

٢ / تحويل الرأس المال المستثمر

نص المشرع في القانون المتعلق بتطوير الاستثمار على وجوب استفادة المستثمر من تحويل رأس المال المستثمر والعائدات الناجمة عنه وذلك فيما يتعلق بالاستثمارات المنجزة انطلاقا من حصص رأس المال وذلك في شكل حصص نقدية مستوردة عن

طريق البنك وتكون مدونة بعملة حرة التحويل تخضع لتسعير البنك بصفة منتظمة ، كما يتم التنازل عنها لصالح المستثمر بقيمة تساوي أو تفوق الحد الأدنى بحسب تكلفة المشروع وقد أحال المشرع كيفيات حساب القسيمة على التنظيم ويتضمن ضمان التحويل وتحديد الحد الأدن للحصص العينية المنجزة على النحو المنصوص عليه قانونا وقد أخضع المشرع ذلك الشرط لوجوب أن يكون المصدر خارجيا والتقييم وفقا للقواعد والإجراءات التي تنظم الشركات كما يتضمن التحويل أيضا المداخيل الحقيقية الصافية الي تنتج عن التنازل وتصفية الاستثمارات الأجنبية المصدر حتى في حالة تجاوز مبلغها قيمة الرأس المال المستثمر الذي تم البدء به .

الفرع الثاني
العوامل الموثرة في الاستثمار

تبنت الحكومة العراقية ما بعد احداث عام ٢٠٠٣ سياسة الانفتاح على اقتصاد السوق فضلا عن تشجيع الاستثمار بشقيه المحلي والأجنبي بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية وتوفير فرص العمل ورفع تحديات السوق . الا أنه وعلى الرغم من المحفزات التي وفرتها الحكومة في قطاع الاستثماربقي البلد يعانى وضعا استثماريا مترديا نتيجة الفساد والبيروقراطية المعقدة ، يضاف الى ذلك أزمة الاقتصاد المعتمدة على النفط وحده واقتصار الاستثمار بحسب خبراء الاقتصاد على الجانب النفطي رغم ما يشهده من فساد وابتزاز وغيره إذ تم تجاهل الاستثمار في القطاعات الانتاجية اضافة الى غياب البيئة الاستثمارية الجيدة والظروف المناسبة بسبب ما يشهده البلد من خراب واسع وهذا ما ادى في نهاية المطاف الى أن يكون الاستثمار في العراق في وضع سيئ نتيجة الفساد المالي والاداري والقرارات المتناقضة والبيئة الطاردة للاستثمار والمستثمرين ولو توافرت الظروف المناسبة لكانت هناك فرص استثمارية كثيرة وكبيرة . بالاضافة الى أنه مع تزايد حدة الأزمات الأقتصادية المتوالية أنخفضت معدلات الاستثمار مما دعت هذه المؤشرات السلبية الحكومة العراقية الى البحث عن البدائل الضرورية بقصد تهيئة المناخ الملائم لتطوير الاستثمار لذلك فأن مقومات الاستثمار الفعال والناجح تتطلب في بلد كالعراق مثلا في ظل اعتماده في سياسته المالية على الموارد النفطية والتي تشكل العائد الأكبر من موازنات البلد تفعيل العمل بالموارد غير النفطية ومنها المنافذ الحدودية والتخطيط الستراتيجي لإنشاء مصانع كبيرة التي من شأنها أن تقوي الاستثمار لتشغيل الايدي العاملة والقضاء على البطالة في القطاع الزراعي والصناعي وغيرها من القطاعات والتي تعد من أهم القطاعات الأنتاجية في مجال الاستثمار الناجز ومن شأنها أن تدر موارد مالية تنعش من قدرات البلد المالية .

وعليه لابد من توجيه الاستثمارات محلية كانت أو أجنبية نحو القطاعات الأنتاجية . كما انه وللأسف الشديد لايوجد دعم معين وواضح للمستثمر في العراق على غرار بعض الدول التي تدعم المستثمراذا ما أراد الاستثمارفيها حيث يقع على عاتقه دفع (٦٥%) من مبلغ الاستثمار و(٣٥%)الاخرى تدفع من الدولة للمستثمر فيها في حالة تعرض مشروعه الاستثماري الى الازمات و في حالات الطوارى وغيرها أي إن تلك الدول تكون داعمة وسائدة للمستثمر من ناحية أخرى قوانين الاستثمار في بعض دول العالم تنص على معاملة الخسائر التي يتعرض لها المستثمر الأجنبي في حالات الطوارئ والحروب المعاملة ذاتها التي تتلقاها خسائر المواطن من ناحية أخرى، فإن التشريعات المتعلقة بحماية المستثمر والاستثمار عمليا لا تطبق بصورة دقيقة بسبب البيروقراطية والتعقيدات التي ترافق الاستثمار كما أن بيئة الاستثمار في العراق ناقصة ولا تشجع المستثمرين العراقيين والاجانب ، مما يزيد من ضرورة البدء بمقومات الاستثمار وتطبيق

الاصلاحات الضرورية لمعالجة وإزالة أية عقبات وقيود تعوق القطاع الخاص وتقوض الاستثمار .

ولكل ما تقدم ذكره فان الاستثمار يعد محورا أساسيا من محاور التنمية في مختلف القطاعات كونه الأسلوب الأكثر امتثالا لتوظيف الامكانيات والطاقات التي تستطيع الدولة من خلالها القيام بحركة التنمية بما يواكب التحديات والمعوقات الدولية المعاصرة وبالتالي تجعل من الدولة بيئة حاضنة للاستثمارات الوطنية والاجنبية .

ونرى بأن بلد كالعراق يوجد فيه الكثير من المقومات التي يمتاز بها تجعل منه بيئة مناسبة للاستثمار فيه لو توافرت الارادة الحقيقية والصلبة والموقع الجغرافي الذي يمتاز به عن غيره من البلدان المجاورة له لهو خير دليل على ذلك إذ يمتاز بموقع فريد يجعل منه منطلقا لتعزيز الروابط التجارية بين اوروبا والدول الاقليمية الاخرى بالاضافة الى أمكانية التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في تعزيز الاستثمار من خلال سن التشريعات وتنفيذها

الخاتمة:

ان التحديات الاقتصادية والسياسية في بلد ذات طابع أقتصادي وتجاري مثل العراق ليس وليد بالشيء الجديد ولا هو نتيجة نقص الخبرات والكفاءات بقدر ماهو ناتج عن عدم تطبيق الحكومات المتعاقبة للسياسة الاقتصادية المقترحة من الخبراء والمختصين فأي بلد يريد النجاح وتوفير فرص الاستثمار عليه أن يأخذ بالنصح والارشاد المقدم له من اصحاب الاختصاص وهم الخبراء سواء كانوا أقتصاديين ام ماليين أوغيرهم .

ان العملية الاستثمارية تحتاج الى بيئة تشريعية صلبة وقادرة على تشريع القوانين والاحكام التي من شأنها ان تضع عجلة الاستثمار على الطريق الصحيح ونتيجة لذلك وبغية مواكبة التطورات الحديثة في مجال الاستثمار ورفع التحديات الاقتصادية وبما أن الاستثمار يعد قاطرة ودعامة أساسية للتنمية المستدامة فقد جرى تنظيم الاستثمار في العراق في مرحلة ما بعد احداث (٩) نيسان ٢٠٠٣ من خلال العديد من التشريعات التي صدرت بعد المدة المذكورة ومنها امر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٣ والمتعلق بالاستثمار الاجنبي وقانون المصارف العراقية رقم (٤) لسنة ٢٠٠٤ وقانون تنظيم اعمال التأمين رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥ وقانون الاستثمار الخاص في تصفية النفط الخام رقم (٦٤) لسنة ٢٠٠٧ ، بالاضافة الى اصدار المشرع العراقي أول قانون للاستثمار بعد ٢٠٠٣ ، وهو قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ وما تلاه من تعديلات والذي كان الهدف منه وفقا لما ورد في بعض مواده تشجيع الاستثمارات ونقل التقنيات الحديثة في عملية تنمية البلاد وتطويرها بالاضافة الى المختلط للاستثمار من خلال تقديم التسهيلات اللازمة لتشجيع القطاع الخاص العراقي والاجنبي وعلى اقامة المشاريع الاستثمارية وتنمية الموارد البشرية وتوفير فرص العمل وغيرها من الأهداف .

فالغاية الاساسية للتشريعات المذكورة كانت فتح المجال امام المستثمرين الاجانب للاستثمار في العراق وتقديم كافة التسهيلات المطلوبة بغية تسهيل وتوفير بيئة آمنة وقانونية ضامنة لحقوقهم . بعد ذلك صدر قانون رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٥ وهو التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ والذي شرع من أجل معالجة المعوقات التي ظهرت في أثناء تطبيق قانون الاستثمار المذكور آنفا وتعديلاته وهذا التعديل يكاد يعد نقطة تحول في السياسة الاستثمارية التي قربت التشريع الاستثماري الوطني من المعايير الدولية المتعلقة بالبساطة والمرونة والشفافية وتحسين العلاقة بين المستثمر وهيئة الاستثمار بغية تحسين مناخ الاستثمار فضلا عن مراجعة الاحكام المتعلقة

بالتشجيعات الضريبية واتخاذ تدابير أكثر تشجيعية لتوفير بيئة استثمارية آمنة بالاضافة الى منح امتيازات وإعفاءات وقروض ميسرة جاذبة للمستثمرين من ناحية أخرى ولغرض تشجيع وتحفيز المستثمرين شرعت الحكومة الى اصدار نظام بيع وإيجار عقارات واراضي الدولة والقطاع العام لاغراض الاستثمار رقم (٧) لسنة ٢٠١٠ الذي قضى ان للهيئة الوطنية للاستثمار ولاغراض الاسكان تمليك الارض الى المستثمر مجانا ولايحتسب سعر الأرض ضمن قيمة الوحدة السكنية المباعة للمواطن هذا من جهة ومن جهة أخرى ، فقد نص البند (١) من الفقرة (أ) من البند (ثانيا) من المادة (١٠) من قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدلة بالمادة (٧) من قانون التعديل الثاني رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٥ على (يجوز تمليك المستثمر العراقي او الأجنبي الاراضي المخصصة للمشاريع السكنية والعائدة للدولة والقطاع العام وللمستثمر العراقي او الأجنبي شراء الأرض العائدة للقطاع الخاص او المختلط لاقامة مشاريع الإسكان حصرا شريطة عدم تعارضها مع استعمالات التصميم الأساسي) .

ووجهة نظر الباحثين بصورة عامة والمتعلقة بالعراق ترى أنه لا مناص من الانفتاح على العالم الخارجي لجذب الاستثمارات الأجنبية وأن يكون ذلك مقرونا بضرورة وضع ضوابط معينة لتحقيق أقصى استفادة ممكنة من هذه الاستثمارات. لذلك لابد من تهيئة بيئة استثمارية ملائمة تشجع المستثمر الأجنبي على جلب رؤوس أمواله وهذا لا يتحقق إلا من خلال الاعتراف بوجود مصالح مشتركة لأطراف الاستثمار الأجنبي ومن ثم على كل طرف أن يسعى لتحقيق أهدافه في ضوء أهداف الطرف الآخر.

وعليه يمكن القول إن القوانين والتشريعات المنظمة للاستثمار تشرع الباب أمام المستثمرين العالميين لتملك كامل لمشاريعهم في قطاعات محددة وفقا لشروط يحددها القانون هذا من جهة ومن جهة اخرى فإن البيئة القانونية والمحفزات الحكومية الكبيرة مثل قوانين التملك الحر وحق الانتفاع للأجنبي قد تثمر عن كسب ثقة المستثمرين.

النتائج

١. تبين لنا من خلال البحث ان المشرع العراقي متجه نحوالسماح للاستثمارات الاجنبية للعمل في العراق وهذا يتجلى بوضوحه في صدور قانون الاستثمارالعراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل

٢. دخول رؤوس الاموال الاجنبية الى العراق ما زالت فكرة بعيدة المنال لوجود عوائق سياسية وقانونية واقتصادية .

٣. البيئة االستثمارية في العرا ق ما زالت تعاني الكثير من المشاكل والمعوقات على الرغم من الخطوات التحفيزية الحكومية التي لم تؤتي ثمارهات نتيجة تعدد سلطة إتخاذ القرارالاستثماري على الرغم من اختصاص الهيئة الوطنية للاستثمار باعتبارها الجهة الوحيدة التي تتولى منح الرخصة او الاجازة الاستثمارية إستنادا الى قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ هذا من ناحية ومن ناحية اخرى فان النافذة الاستثمارية التي يفترض أن تكون هي المرجعية الوحيدة للمستثمرين تعاني قصورا تشريعيا بسبب وجود احكام في قوانين خاصة بمؤسسات تتطلب عرض المشاريع عليها من قبل لجان مختصة قبل البت في طلبات المستثمرين مما يؤخر معه البدء بالمشروع الاستثماري بالاضافة الى ارتفاع كلفة الانتاج والبنى التحتية وغياب الاتمتة

٤. السلطة التشريعية تلعب دورا هاما في صنع السياسات العامة من خلال دورها في سن التشريعات وهي شكل من أشكال السياسة العامة بالاضافةُ الى دورها المالي من خلال إقرارالموازنة العامة للدولة التي تعتبر التجسيد المالي والرقمي للسياسات العامة.

المقترحات :

١. الثبات التشريعي يشكل حماية قانونية للمستثمرين الاجانب ووجبة قانونية دسمة لجعلهم يخوضون غمار العملية الاستثمارية بكل امن واطمانان
٢. من الضروري مراجعة التشريعات ودارستها ومعرفة مدى تأثيرها في تسهيل البيئة الاستثمارية ودورها في التغلب على بعض المشاكل المتعلقة بألاستثمار وذلك وفقا وأنطلاقا من بعض المشكال التي تواجه متخذي القرار الاستثماري في العراق سواء كان ذلك من وجود على مستوى القطاع الخاص او على مستوى المسؤولين الحكوميين المنوط بهم إتخاذ القرارات والاجراءات والسياسات التشريعية .
٣. تهيئة الظروف القانونية الطبيعية والمناسبة للمستثمرالاجنبي التي تخلومن نصوص واحكام الامر والاذعان .

المصادر :

- الوجيز في شرح قانون الاستثمار / د. قيصر حيى جعفر / الطبعة الثانية ٢٠٢٣
- دروس في علم المالية العامة والتشريع المالي/ د . حيدر وهاب عبود استاذ المالية العامة والتشريع ملقاة على طلبة المرحلة الثانية للعام الدراسي ٢٠١٥ / ٢٠١٦
- ببحث مستل من أطروحة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الحقوق إعداد الباحث أحمد خلف حسين جامعة المنصورة ٢٠٢٠
- مبادئ المالية العامة والتشريع المالي في العراق / د. سعود مشكور العامري مطبعة : العالمية – المثنى- السماوة – جمهورية العراق ٢٠١٦
- محاضرات في المالية العامة والتشريع المالي مُلقاة على طلبة المرحلة الثانية في كلية القانون/ جامعة البصرة للعام الدراسي2019 – 2018 /إعداد م.م .علي عبد العباس
- مجلة كلية العلوم بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة تطور السياسة الكمركية في العراق قبل وبعد ٢٠٠٣ بين المشاكل والمقترحات البديلة الدكتور سعد الخفاجي/ كلية الادارة والاقتصاد - الجامعة المستنصرية.
- المركز القانوني لمدير الاستثمار / الدكتور عبد الرحمن السيد قرمان كلية الحقوق جامعة المنوفية /الناشر دار النهضة العربية.
- ضمانات جذب الاستثمارالاجنبي للجزائر/ أ شوقي لبيكـ باحث دكتوراه/ كلية الحقوق جامعة ابو بكر بالقايد.
- الاستثمار والإعفاءات الضريبية / د .بان صلاح الصالحي /كلية القانون-جامعة بغداد
- مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية العدد(٤٣)لعام ٢٠٢٢/ م م عبد الجليل ابراهيم سويد
- مجلة العلوم القانونية / كلية القانون جامعة بغداد / العدد الاول ٢٠٢١ / دور التشريع في تسهيل بيئة الاستثمار (العراق انموذجا)