دور السياسات الاقتصادية العراقية في مواجهة الازمات

The role of Iraqi economic policies in confronting crises

م. د إبراهيم عبدالله محمد
كلية القانون/ جامعة الامام جعفر الصادق "علية السلام"
Dr. Ibrahim Abdullah Muhammad
College of Law/ Imam Jaafar al-Sadiq University "peace be upon him"
ibrahim_abdullah@igsa.edu.iq

الملخص

واجهت العراق العديد من الصراعات الخارجية منها والداخلية، والتي ترتب عليها أزمات اقتصادية، وهو ما أثر بالسلب على مختلف القطاعات الاقتصادية، ومؤشرات الاقتصاد الكلي، فأنهك الاقتصاد، وأعاق جهود التنمية والاستثمار، ترتب على ذلك خسارة الاقتصاد العراقي كثير من موارده ومقوماته، فتراجعت معدلات النمو، وارتفعت البطالة، وزاد الفقر، والدين العام، وزاد عجز الموازنة العامة، والتي مازالت أثارها ممتدة.

وفي الازمات الاقتصادية يتطلع الناس وخاصة الاقل دخلاً إلى النظام السياسي القائم للحصول على التوجيه والحماية الاجتماعية والاقتصادية، الأمر الذي يوجب تكاتف مؤسسات الدولة لمواجهة الازمات الاقتصادية المتعاقبة التي مرت بها.

وتستهدف السياسات الاقتصادية العودة الى المسار الاقتصادي الطبيعي، وتحقيق الازدهار والاستقرار الاقتصادي، وتتضمن الأليات والتدابير والإجراءات الاقتصادية اللازمة لتحقيق تلك الأهداف، وعودة القدرة التنافسية للاقتصاد العراقي، وتحقيق نمو اقتصادي مستدام، وما يترتب عليها من زيادة فرص العمل.

فاستقرار مؤشرات الاقتصاد الكلي شرط أساسي لتحقيق أهداف السياسة المالية والنقدية لمواجهة التداعيات الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بالتطرف. وتنوعت تلك السياسات على الجانب المالي بين حوافز مالية وضريبية، ونفقات تحويلية، وزيادة الإنفاق الحكومي المباشر. وتهدف تلك السياسات الى إنعاش الاقتصاد وإنقاذه من الانكماش من خلال تنشيط الطلب الاستهلاكي والاستثماري الخاص والحكومي.

الكلمات الافتتاحية: السياسات الاقتصادية – الأزمات – عوائق – النفط – الايرادات الضريبية

Abstract

Iraq faced many external and internal conflicts, which resulted in economic crises, which negatively affected various economic sectors and macroeconomic indicators, exhausting the economy and hindering development and investment efforts. As a result, the Iraqi economy lost many of its resources and components, so growth rates declined. Unemployment rose, poverty and public debt increased, and the general budget deficit increased, the effects of which are still rippling.

In economic crises, people, especially those with less income, look to the existing political system to obtain social and economic guidance and protection, which requires state institutions to come together to confront the successive economic crises they have experienced.

Economic policies aim to return to the normal economic path, achieve prosperity and economic stability, and include the mechanisms, measures and economic procedures necessary to achieve those goals, restore the competitiveness of the Iraqi economy, achieve sustainable economic growth, and the resulting increase in job opportunities.

The stability of macroeconomic indicators is a prerequisite for achieving the objectives of fiscal and monetary policy to confront the economic and social repercussions associated with extremism. These policies varied on the financial side, including financial and tax incentives, transfer expenditures, and increasing direct government spending. These policies aim to revive the economy and save it from contraction by stimulating private and governmental consumer and investment demand.

keywords: economic policies - crises - obstacles - oil - tax revenues.

المقدمة:

في إطار ما تشهده العراق الفترة الحالية من أزمات نتيجة مؤثرات داخلية وخارجية، وحروب مشتعلة في المنطقة العربية، وما سبقها من أزمات اقتصادية، التي فرضت تحديات بالغة على البلاد، وتركت تأثيرات سياسياً واجتماعية واقتصادية كبيرة، يحتم على العراق إعداد سياسات اقتصادية متكاملة للمرحلة المقبلة تأخذ بعين الاعتبار الظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد، وتوجيهات التنمية المستدامة، بحيث تتضمن ترسيخ دعائم نهضة اقتصادية قائمة على رفع مقدرات الإنتاج المحلي، وزيادة مستويات مرونة الاقتصاد العراقي في مواجهة الأزمات، تضع نصب أعينها عوائق تنفيذها، والعمل على إجاد السبل لحلها، مع عدم مراعاة الفئات التي قد تتضرر من هذه السياسات، وخاصة الفقراء.

مشكلة البحث: تكمن مشكلة البحث في وجود عدد من المشكلات الإدارية والقانونية والمالية تعيق تنفيذ السياسات الاقتصادية بالعراق على الوجهة المنشود وخاصة وقت الأزمات، مما ترتب عليه عجز تلك السياسات في القيام بدورها، وتحقيق أهدافها.

أهمية الدراسة: تبرز أهمية الدراسة في أهمية السياسات الاقتصادية والتي تشمل الإجراءات التي تتخذها الحكومة للتأثير في السلوك الاقتصادي، ولتركيزها على المعوقات التي تواجه الاقتصاد العراقي، ووضع مقترحات لحلها.

هدف البحث: يهدف البحث إلى الإجابة على الأسئلة الأتية:

-ما هي المعوقات التي يواجها الاقتصاد العراقي؟

ما هي السياسات الاقتصادية الأنسب لحل لمواجهة الأزمات؟

خطة البحث: سيتم التطرق لبحث دور السياسات الاقتصادية في مواجهة الأزمات من خلال مبحثين الأول: يتطرق الأثار الاقتصادية للازمات في العراق.

والثاني: نحو إطار للسياسة الاقتصادية من أجل الخروج من الأزمة

المبحث الاول: الأثار الاقتصادية للأزمات في العراق:

إن الأزمات الاقتصادية التي مرت بها العراق أثرت بشكل مباشر على كافة جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، سنسلط الضوء على أهمها، وذلك على النحو التالي:

أولاً: الاعتماد على النفط:

يشكل النفط المصدر الرئيسي للإيرادات العامة في العراق[1] في أوقات الأزمات، بمعدل 99% من صادرات العراق، و85% من موازنة الحكومة، و42% من لإجمالي ناتجه المحلي، هذا يجعل الاقتصاد العراقي غير مستقر نتيجة للتقلبات في أسعار النفط والطلب العالمي[2]، ويرجع السبب في الاعتماد الكلي على صناعة النفط في أوقات الأزمات، إلى ضخامة الاحتياطي، وقرب المورد النفطي من سطح الأرض، وانخفاض تكلفة إنتاج البرميل مع غياب المخاطر

[1] د/ محمد عبد صالح: إنخفاض أسعار النفط العالمية وأثرها على الاقتصاد العراقي بعد 2003، مجلة دراسات اقتصادية، العدد38، بيت الحكمة، بغداد، 2018، 37.

[2] مقال بعنوان: البنك الدولي في العراق، منشور على موقع البنك الدولي، البنك الدولي في العراق (albankaldawli.org)

الناجمة عن الاكتشاف النفطي، وهذه الخصائص تشكل عوامل جذب أمام الشركات النفطية في مجال الإنفاق على تطوير الصناعات النفطية[1].

إن حالات عدم الاستقرار المتكررة في الأسواق الدولية للبترول، والمتمثلة بالارتفاعات والانخفاضات الكبيرة والمتعاقبة التي تطرأ على أسعار النفط، بسبب طبيعة الأسواق البترولية التي تتسم بعدم الاستقرار، الأمر الذي انعكس على الإيرادات النفطية المنتجة والمصدرة وجعلها تخضع لتقلبات مستمرة، حتى أصبحت ظاهرة التقلبات مسألة مثيرة للقلق على مستوى العالم2.

ويرجع عدم الاستقرار في أسواق النفط الى العديد من العوامل المؤثرة في تحديد الأسعار منها ما هو سياسي، أو اقتصادي، أو مالي، أو عوامل الإنتاج، والتي تؤثر بشكل مباشر في الاقتصاد العراقي، وذلك الى كون النفط هو المورد الأساسي للمال العام في العراق.

الأمر الذي يجعل من الاقتصاد العراقي اقتصاد ريعي، وما للاقتصاد الريعي من سلبيات تجعله سبب رئيسي للتخلف الاقتصادي وللأزمات الاقتصادية التي تصيب الدولة، لأنها تعتمد في دخلها الوطني على مصدر واحد، وأي خلل يصيب هذا المصدر فإنه يسبب إرباكاً اقتصادياً، وما يتبعه من ارتفاع نسبة العجز المالي[3].

ثانياً: البطالة والفقر:

1- البطالة:

إن نسبة البطالة تزيد في أوقات الأزمات وفي العراق نسبة البطالة في عام 2022 تزيد عن 16,5% [4]، وتصل الى ثلث الشباب، وأكثر من 60% في بعض المناطق، وهي من العوامل التي تسهم في انتشار الاضطرابات والتطرف، وعدم الاستقرار الأمني[1]والاقتصادي.

---

[1] د/ همسة قصي عبداللطيف، د/ عمر عدنان خماس: تقلبات أسعار النفط العالمية وأثرها على واقع الاقتصاد العراقي، مجلة الريادة والأعمال، المجلد الرابع، العدد 2، نيسان/ 2023، منشور على شبكة المعلومات الدولية الإنترنت، ص5.

[2] د/ عبدالستار عبدالجبار موسى: التطور التاريخي لأسعار النفط الخام للمدة 1862-2010، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، العدد 18، 2015، ص13-14.

[3] عادل عبد الزهرة شبيب: مقال بعنوان "سمات الاقتصاد العراقي الراهن، مركز بغداد للتنمية القانونية والاقتصادية، ديسمبر 2021.

[4] تقديرات منظمة العمل الدولية النموذجية، منشور: البنك الدولي في العراق، البنك الدولي في العراق (albankaldawli.org)

ويرجع ظهور البطالة إلى اعتماد العراق في أوقات الأزمات على القطاع النفطي في الناتج المحلي والذي يستوعب عدد قليل من العمالة، وما يترتب عليه من إهمال باقي القطاعات الإنتاجية التي تستوعب أعداد كبيرة من العمال، وسوء إدارة مشكلة البطالة من قبل الدولة لعدم وجود خطة لاستيعاب البطالة، فضلاً عن الفساد الإداري، والمشاكل الأمنية التي تؤثر في عدم جذب الاستثمارات الأجنبية، فضلاً عن عدم موائمة مخرجات التعليم الفني والتدريب المهني مع احتياجات سوق العمل[2].

ويترتب على مشكلة البطالة فقدان الأمن الاقتصادي للفرد والمجتمع، وخسارة في قيمة الناتج القومي الإجمالي بإهدار أهم عوامل الإنتاج وهو العمل، وزيادة عجز الموازنة العامة، وظهور الاقتصاد غير الرسمي، وما يتبعه من تدني في الأجور.

2- **الفقر**: وفقاً لتقرير صادر من وزارة التخطيط العراقية فإن عدد الفقراء في عام 2021 قد تجاوز 12مليون بنسبة "29,6%" من العراقيين، يعيشون تحت خط الفقر بسبب التقلبات الاقتصادية التي تمر بها العراق[3].

تتعدد أسباب انتشار ظاهرة الفقر بسبب الأزمات الاقتصادية المتتالية التي مرت بها العراق، والتي تأثرت بظروف داخلية وخارجية، وأثرت بشكل مباشر على مستوى معيشة العديد من الأفراد، وجعلت مستوى المعيشة متدني للعديد من الأفراد، وعدم الاستفادة بالشكل الأمثل بالموارد التي تساعد على رفع المستوى الاقتصادي للعراق، وكان من الأسباب الرئيسية للفقر عدم الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية كأحد أهم عوامل الإنتاج.

ويترتب على الفقر أثار سلبية عديدة تؤثر على مختلف القطاعات الاقتصادية، فيقل الإنتاج، والضغط على الإنفاق العام لتتحمل الدولة تكاليف التكافل بالفئات الأفقر في المجتمع، وتوفير الخدمات الأساسية لهم، كما يقلل الفقر من الطلب الكلي الداخلي لعدم قدرة الفقراء على الشراء.

ثالثاً: الفساد المالي والإداري:

---

[1] د/ عبدالقادر محمد عبدالقادر: نحو مفهوم علمي للبطالة، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، العدد 3، جامعة القاهرة، كلية التجارة، جامعة القاهرة، 2002، ص206.

[2] د/ رائد جواد كاظم الجناجي: البطالة في العراق "الأسباب – الأثار – المعالجات"، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الإنسانية، جامعة الكوفة، العدد 29، السنة الخامسة عشر، 2021، ص453- 455.

[3] حنان يونس حافظ: واقع الفقر في العراق "التحديات والمقترحات"، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة إحدى وعشرون/ العدد 16م لشهر إزار، سنة 2023، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، ص94.

الفساد المالي والاداري ظاهرة عالمية تعيق مسار التنمية، تختلف حدته من دولة إلى أخرى ومن فترة زمنية إلى أخرى، فتوجد علاقة عكسية بين الاستقرار الاقتصادي والفساد فكلما كانت الدولة في مراحل متقدمة اقتصاديا قلت نسب الفساد، أما في حالات التوترات الاقتصادية الناتجة عن الأزمات تزيد بالتبعية نسب الفساد.

وقد عرف الفساد بأنه "هو ظاهرة عالمية تتضمن استغلال الوظيفة العامة أو الموارد العامة لتحقيق مأرب شخصية أو جماعية، على نحو مخالف للشرع و القوانين والاعراف الدولية والداخلية، ويستوي أن يكون هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف نفسة أو بسبب الضغوط التي تمارس عليه من الافراد أو المؤسسات من داخل أو خارج الجهاز الحكومي"[1]

عرف المشرع العراقي قضايا الفساد بأنها "هي دعوى جزائية يجري التحقيق فيها بشأن جريمة من الجرائم–سرقة أموال الدولة والرشوة والاختلاس والكسب غير المشروع وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم – وفق المواد 328و329 و330 و331 و334 و335 و336 و338 و340 و341 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل"[2].

سمات الفساد ومظاهره واحدة في كافة الدول، وتتسم بالتشابه الى حد كبير، والتي تتمثل في الرشوة والمحسوبية والمحاباة والوسطة وسرقة المال العام والابتزاز[3]، ومن أهم الاسباب التي تؤدي الى الفساد المالي والاداري ما يلي:

أ– انخفاض دخول العاملين في الجهاز الإداري للدولة.

ب–الحماية السياسية لكبار رجال الاعمال البارزين في الدولة، أو ما يعرف باستغلال النفوذ.

ت–عدم وجود نظام رقابة فعالة على العاملين بالإدارات العامة.

ث–السلطة التقديرية الواسعة لموظفي الدولة.

ج– عدم وجود نظام قوي للمعلومات اللازمة للرقابة والمتابعة.

ح– عدم التوسع في استخدام خدمات التكنولوجيا التي تؤدي عبر تكنولوجيا المعلومات.

ويترتب علي انتشار الفساد الاداري أثار عدة نقتصر منها على ما يلي:

---

[1] – د/ عبدالله محمد الهواري: الفساد والقانون الدولي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد السادس، والخمسون، المجلد الثاني، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، أكتوبر، 2014، ص416.

[2] – قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 211 والمعدل بالقانون رقم 30 لسنة 2019.

[3] – عرفت المواد أرقام من 15 وحتى 23 من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد الرشوة والاختلاس وغسيل عائدات الجريمة والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استخدام السلطة والاثراء غير المشروع.

1- أن أنتشار وتعاطي الفساد يؤدي الى تقليل إيرادات الخزانة العامة ويحرمها من موارد تحتاجها الدولة من الإنفاق على الخدمات العام.

2- يؤدي الفساد الى عدم المهنية، والتفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والرقابي وتراجع الاهتمام بالحق العام.

3- يودي الى ضعف إدارة الدولة.

أوضحت منظمة الشفافية الدولية أن العراق نتيجة ما تعرض له من أزمات متعاقبة ما يزال وبشكل متكرر يحتل مراتب متدنية في أغلب مؤشرات الفساد الدولية، بحسب مؤشر مدركات الفساد cpi مؤكدة أن هذه المؤشرات تدلل على أن العراق يقع في ذيل قائمة أضعف الدول إدارة لملف الفساد المالي والاداري[1].

رابعاً: انخفاض الإيرادات الضريبية:

تحتل السياسة الضريبية مكانة مهمة بين مجموع السياسات التي تضعها الدولة لمواجهة الازمات الاقتصادية، إذ من خلالها تستطيع الدولة أن تحقق أهدافها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وخاصة في خلال مراحل الأزمات الاقتصادية إذ غالباً ما تنخفض أسعار النفط.

تعد الضرائب من أهم ادوات تمويل الموازنة العامة في أغلب دول العالم، والتي تستعمل في تمويل النفقات العامة، وتساهم الضرائب بنسبة تتراوح ما بين 50% -60% في تمويل موازنات بعض الدول غير النفطية، في حين أن نسبة مساهمة الضرائب في الموازنة العامة العراقية يتراوح ما بين 1% -8,5%[2].

يرجع سبب ضعف الإيرادات الضريبية إلى الاعتماد الشديد على النفط كمصدر رئيسي للدخل الوطني من جهة، وتهميش النظام الضريبي كأحد أدوات الموازنة العامة، أدى الى ابتعاده عن

[1] -م م/ نعمان منذر يونس واخران: تحليل واقع الفساد المالي والاداري في العراق وفق مؤشرات مدركات الفساد cpi للمدة (2003-2018)، المؤتمر العلمي الرابع – الاقتصاد الخفي وإدارة الازمات، مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد 16، العدد خاص، الجزء 2، 2020، ص450.

[2] سيف الدين عماد أحمد رؤوف -علاء حسين علوان الشافعي: واقع النظام الضريبي في العراق وإمكانية التطوير 2021، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 127 اذار 2021، الجامعة المستنصرية، ص151.

مواكبة التطورات الضريبية العالمية، بالإضافة الى اختلال معايير الإخضاع للضريبة، وعدم حل المشكلات الإدارية والقانونية والمالية التي تواجه النظام الضريبي من جهة أخري[1].

خامساً: التحديات الأمنية والسياسية:

تتأثر السياسات الاقتصادية في العراق بالتحديات الأمنية والسياسية المستمرة في البلاد مما يعيق الجهود المبذولة في المجال المالي للتنمية، فالاستقرار أو عدم الاستقرار الأمني والاستقرار السياسي يلعبان دورًا حاسمًا في خلق بيئة ملائمة للاستثمار وتنمية القطاعات الاقتصادية الأخرى، ويظهر ذلك بالنظر إلى الواقع الأمني والسياسي في العراق:

1- واقع الأمن في العراق: بعد انخفاض حدة التوترات الداخلية في العراق والسيطرة الأمنية على الجماعات الإرهابية، وتقليل حدة الاحتجاجات الشعبية، تزايدت التوترات الإقليمية والدولية التي تجعل العراق ساحة للصراع والتنافس بين القوى الدولية والإقليمية، مثل الولايات المتحدة الأمريكية وإيران وتركيا، الأمر الذي يهدد سيادة ووحدة واستقرار الوطن.

2- الطائفية السياسية: وفقاً لتصنيفات النظم السياسية المقارنة، يعد النظام السياسي العراقي ما بعد الاحتلال الأمريكي2003 نظام طائفي قائم على المحاصة السياسية. والتي باتت تشكل تحدياً اقتصادياً لصالح قوى عالمية وإقليمية وداخلية تغذي أزمة الطائفية، حيث تصب في خدمة مشروع الهيمنة الأمريكية ومحاولات التمدد الإيراني والتواجد التركي والتركماني والأحزاب والنخب العراقية الطائفية[2].

ترتب على التحديات الأمنية والسياسية في العراق إلى ضعف أداء السياسات الاقتصادية، نتيجة انخفاض الناتج المحلي، وما ترتب عليه من انخفاض في الموارد المالية لاعتماد الموازنة العامة على تصدير النفط الخام في تمويلها مما يضع الاقتصاد العراقي أمام تهديد العجز المالي المستمر من حيث ما يواجه من قلة الموارد المالية ومشاكل الميزان التجاري، وزيادة النفقات

[1] د/ زينب علي عبدي، ود/ أحمد سليمان ياسين الصفار: المشكلات الإدارية والقانونية والمالية في النظام الضريبي العراقي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة زاخو، إقليم كوردستان، العراق، 2-23، ص296.

[2] د/ مروة محمد عبدالمنعم بكر: الطائفية السياسية وتحديات فاعلية الدولة في العراق، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، المجلد 23، العدد2، أبريل 2022، جامعة أسيوط، ص146- 147.

العامة مقابل انخفاض الإيرادات والمتحصلات العامة للدولة، وغياب دور القطاع الخاص وعزوف الاستثمار الأجنبي المباشر عن الاستثمار في العراق[1].

المبحث الثاني: نحو إطار للسياسة الاقتصادية من أجل الخروج من الأزمة:

يجب أن تتبنى السياسات الاقتصادية في العراق نهجًا شاملاً يواجه التحديات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في البلاد لتعزيز الاستقرار والتنمية المستدامة، والتي يجب فيها مراعاة التحديات الاقتصاد التي تواجهها البلاد، نذكر منها مايلي:

أولاً: التوجه نحو تنويع الاقتصاد[2]: تشكل سياسة التنوع الاقتصادي أحد أهم وسائل تحقيق التنمية، والتي تعد تحدياً كبيراً للاقتصاد العراقي نتيجة اعتماده الأساسي على النفط[3]. واقتصادياً يوجد نوعين من التنويع، التنويع الأفقي والتنويع الرأسي، وذلك على النحو التالي:

أ- التنويع الأفقي: هو ذلك التنويع الذي يرافق تحقيقه مع توليد منافع وفرص جديدة للسلع المنتجة في ذات القطاع المنتج.

إن الاقتصاد العراقي بعد الأزمات التي مر بها أصبح اقتصاد ريعي يعتمد في المقام الأول على تصدير النفط الخام، وباعتماد قاعدة التنوع الأفقي فيجب على واضعي السياسات الاقتصادية العراقية التوسع في الصناعات التحويلية، والتي تتمثل في تكرير النفط والصناعات البتروكمياوية، والصناعات المستهلكة للطاقة كصناعة الحديد والألمنيوم والخزف والإسمنت والصناعات ذات

[1] د/ ناجي حسين على: الاقتصاد العراقي بين مخاطر الانهيار وتنمية مستدامة، وزارة التخطيط، إدارة السياسات الاقتصادية والمالية، د.ت، ص2.

[2] لمزيد من التفصيل راجع د/ ممدوح عوض الخطيب: التنويع والنمو في الاقتصاد السعودي، المؤتمر الأول لكليات إدارة الأعمال بجامعات دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض، خلال الفترة من 16-17 فبراير 2014، ص5-9.

[3] وعن أهمية التنوع الاقتصادي يرى كثيرون أن التنوع الاقتصادي يقود غلى النمو الاقتصادي، وذلك لتقليل نسبة المخاطر الاقتصادية، وتحسين وضمان استمرارية وتيرة التنمية، وتحقيق الاكتفاء الذاتي من السلع والخدمات، وتمكين القطاع الخاص من المشاركة الفعالة في العملية الاقتصادية، وزيادة إنتاجية رأس المال البشري، ورفع معدلات التبادل التجاري. راجع – ماردين محسوم فرج: قياس وتحليل التنوع الاقتصادي في العراق خلال المدة "2004- 2016"، مجلة جامعة التنمية الاقتصادية، عدد خاص ببحوث المؤتمر العلمي السادس المنعقد في 25-26 نيسان 2018، ص176-177.

المؤتمر العلمي الرابع عشر لمركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية
العدد 7

الكثافة الرأسمالية العالية، والمرتبطة بإنتاج النفط بشكل مباشر أو غير مباشر وهو ما يطلق عليه الميزة النسبية.

ب- التنوع الرأسي: الذي يستلزم إضافة مراحل إنتاجية إلى المدخلات المحلية أو المستوردة، والاستفادة من التنوع في عناصر الإنتاج الزراعي المتوفرة في العراق من أرض خصبة ومياه ومناخ، بالتوسع في إسهام القطاع الزراعي، والتوسع الصناعي وذلك للاستفادة من المواد الأولية ووفرة الأيدي العاملة، وذلك من خلال المنشأت الصغيرة والمتوسطة الحجم، والاستفادة من السياحة الدينية والتاريخية في البلاد.

ثانياً: تعزيز التوظيف وتخفيض معدلات البطالة والفقر: التركيز على خلق فرص عمل وتحسين سوق العمل من التحديات الهامة التي تواجه السياسات الاقتصادية في كافة دول العالم بنسب متفاوتة، يتأتى الحل في حالة التوظيف الكامل في الاقتصاد الكلي، باستغلال كل الموارد المتاحة، عن طريق التنويع الاقتصادي، وإعادة هيكلة القطاعات الاقتصادية من خلال برنامج يعتمد في تنفيذ سياسات مالية اكثر مرونة تساعد في تنويع القطاعات الاقتصادية، ويحتاج الأمر الى ما يلي[1]:

1- دعم وتشجيع القطاع الخاص وتعزيز ريادة الأعمال وخاصة المشروعات الصغيرة والمتوسطة والحرفية لما لها من دور في توفير فرص عمل، وتنمية المناطق النائية، والمرونة في مواجهة التقلبات الاقتصادية.

2- إعطاء قدر كافي من الاهتمام والدعم للقطاع الزراعي باعتباره أكثر القطاعات توظيفاً، الذي يعد من القطاعات الحيوية في تحقيق الأمن الغذائي، وتوفير الدخل، وفرص العمل لنسبة كبيرة من السكان، وكذلك توفير المواد الأولية للعديد من الصناعات التحويلية [2].

3- توفير التدريب والتأهيل المهني لتطوير مهارات العمالة لتأهيلها لسوق العمل.

[1] د/ أحمد عمر الراوي: البطالة في العراق ... الواقع وتحديات المعالجة، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد الجامعة المستنصرية، مجلد 8، عدد26، 2010.

[2] د/ مهدي سهر غيلان: دور القطاع الزراعي في سياسات التنويع الاقتصادي للعراق، مجلة جامعة كربلاء العلمية، المجلد الخامس العدد الثاني إنساني، حزيران 2007، ص33.

المؤتمر العلمي الرابع عشر لمركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية
العدد 7

4- تنظيم عرض العمل من خلال توفير قاعدة بيانات إحصائية عن حجم البطالة وطبيعتها وهيكلتها، للتمكن من معرفة الحلول العملية لها، إضافة إلى جعلها ألية للتواصل ما بين العمال "عرض العمل" والطلب عليها.

ثالثاً: تحسين مناخ الأعمال ومكافحة الفساد:

حظيت مكافحة الفساد باهتمام كبير على المستوى الدولي والاقليمي بشكل كبير، ومن هذه الاهمية صدرت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة أعمال الفساد، والتي اعتمدت بواسطة الجمعية العامة للأمم المتحدة في 13 أكتوبر عام 2003ودخلت حيز النفاذ في 14 ديسمبر عام 2015. ويتطلب مكافحة الفساد الضريبي اتخاذ بعض الاجراءات ومنها[1]:

1- تبسيط التشريعات الاقتصادية من قبل المشرع بحيث يكون لدى المستثمرين اليقين الذي يمكنهم من تنفيذ الالتزامات المقررة فيه بدقة ووضوح.

2- تطوير الادارة الضريبية بحيث تحقق الفاعلية المنشودة منها باعتماد ضوابط ومعايير مهنية في التعامل مع المكلفين بالضريبة من خلال كادر بشري مؤهل، ومن خلال منظومة ضريبية إلكترونية.

3- إنشاء قاعدة بيانات واسعة بالمكلفين بالضريبة لتقليل فرص الفساد.

4- الاستفادة من الامكانيات التي توفرها الاتفاقيات الدولية والاقليمية المعنية بمكافحة الفساد والجريمة المنظمة لا سيما اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 التي أصبح العراق طرفاً فيها منذ عام 2008 بموجب القانون الذي أقره مجلس النواب رقم 35 لسنة 2007.

رابعاً: مساهمة الصناعات التحويلية في الناتج المحلي:

الصناعات التحويلية هي أحد فروع القطاع الصناعي، والتي تتولى مهمة تحويل المواد التي تأتي من الصناعات الاستخراجية والقطاع الزراعي لغرض زيادة الناتج الكلي، بحيث تكون مفيدة تشبع الحاجات الإنتاجية أو الاستهلاكية، وللصناعات التحويلية دور هام في تقليص ظاهرة الاختلال الاقتصادي المعتمد على منتج واحد، وتوفير فرص عمل، وتحقيق زيادة مستمرة في الدخل القومي بمقدار حلقات التصنيع التي قامت بها على هذه المنتجات، والتأثير المباشر في ميزان

[1] – د/ ابراهيم حميد محسن الزبيدي: دور الضريبة في مكافحة الفساد "دراسة في التشريع العراقي والمقارن"، مجلة المعهد، العدد 4، سنة 2021، ص 221 حتى 232.

المدفوعات من خلال قيام القطاع الصناعي بإنتاج سلع مختلفة لسد الاحتياجات بدلاً من استيرادها، وبالتالي توفير العملات الأجنبية والاستفادة بها في استيراد مستلزمات التصنيع[1].

خامساً: تحسين نظام الضرائب: إن تحسين النظام الضريبي يتطلب أن يراعي المحافظة على الإيرادات الضريبية في أوقات الأزمات مع مراعات الفئات المتضررة، والعمل على زيادة الإرادات الضريبية بعد الأزمة مع مراعاة قواعد فرض الضريبة، وذلك على النحو التالي:

1- وسائل النظام الضريبي في المحافظة على الموارد الضريبية:

إن تفعيل النظام الضريبي[2] في مرحلة الازمة الاقتصادية يساعد الدولة أن تحافظ على الإيرادات الضريبية المستهدفة خلال الازمة، وتحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية الاخرى للضرائب خلال مرحلة الأزمة الاقتصادية، ويكون ذلك من خلال فرض ضرائب أعلى على أصحاب الدخول المرتفعة "تصاعدية الضريبة"، ودمج الاقتصاد غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي، وذلك على النحو التالي:

أ- فرض ضرائب على أصحاب الدخول المرتفعة (تصاعدية الضريبة):

يعبر فرض ضرائب على أصحاب الدخول المرتفعة عن عدالة النظام الضريبي، وخاصة في فترات الازمات، فالنظام الضريبي الاكثر عدالة هو الذي يلقي عبئاً ضريبياً أكبر على الاشخاص والمؤسسات الاكثر قدرة على تحمله أو الاشخاص والمؤسسات الأعلى دخلاً، وقد عرف صندوق النقد العربي العدالة الضريبية بأنها "مساهمة دافعي الضرائب بنصيب عادل في تمويل النفقات العامة، مع مراعاة تحقيق العدالة في توزيع العبء الضريبي بين الممولين"، وطبقاً لمبدأ القدرة على الدفع يوجد نوعين من العدالة الضريبية، **الاول:** العدالة الضريبية الافقية وتعني تحمل المكلفين ضريبياً الذين تتساوى قدرتهم على الدفع نفس العبء الضريبي. **الثاني:** العدالة الضريبية الرأسية ويقصد بها "تباين واختلاف معاملة المكلفين ضريبياً حسب مقدرة كل مكلف منهم على تحمل العبء الضريبي" وهو ما يستلزم تصاعدية المعدلات الضريبية "progressive taxes" بما يتوافق مع مبدأ القدرة على الدفع[3]. وتتميز الضريبة التصاعدية بفرض أسعار

---

[1] حيدر صالح محمد: الاستراتيجية المقترحة لتنمية الصناعات التحويلية في العراق، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الخامس عشر، نيسان 2007، ص4.

[2] – النظام الضريبي عبارة عن مجموع الضرائب المباشرة والغير مباشرة التي تفرضها الدولة على المكلفين خلال فترة زمنية معينة لتحقيق الاهداف التي تسعى الدولة الى تحقيقها.

[3] – صندوق النقد العربي: موجز سياسات، العدد الثالث، العدالة الضريبية، ص 2019.

متدرجة للضريبة تبعاً لاختلاف القيمة المفروض عليها الضريبة، بحيث يرتفع سعر الضريبة مع ارتفاع المبالغ المفروض عليها الضريبة. لذلك دائماً ما يُنظر الى نظم الضرائب التصاعدية باعتبارها أكثر عدالة من نظم الضرائب الموحدة. وبإلقاء الضوء على النظام الضريبي العراقي يشمل (عدد شرائح) لا تجعل منه نظاماً تصاعدياً لان الشرائح المشار اليها بعالية لا تجعل منه نظاماً تصاعدياً لان هذه الشرائح تنحصر في نطاق أقل من ثلث نطاق التفاوت في الدخل المرصود رسمياً، وهو الأمر الذي يجعل هذه الشرائح باعتبارها نتائج إعفاءات واستثناءات ضريبية، وليست نتاجاً لتصاعد الضريبة مع ارتفاع الدخل.[1] إن تحقيق الضريبة التصاعدية لدورها في الحد من التوزيع غير العادل للدخول في فترات الازمات الاقتصادية يتوقف على مجموعة من العوامل والشروط منها: معدل التضخم السائد، ومدى تناسب معدل السعر المطبق مع مستوى الدخول الفعلية، وحجم الاعفاءات المقررة وطبيعة وعاء الضريبة[2]

واذا قسمنا النشاطات الخاضعة للضريبة في العراق الى فئتين – نشاطات الاقل دخلا، ونشاطات الأعلى دخلا– فسوف تقع ضرائب الممتلكات وضرائب الارباح الرأسمالية من بين نشاطات السكان الأعلى دخلا، وتمثل نسبة ضئيلة من إجمالي الحصيلة الضريبية وهي النسبة الأقل بالمقارنة مع الضرائب غير المباشرة مثل ضرائب الإستهلاك التي يقع عبئها الأثقل على الطبقات الأقل دخلا في المجتمع العراقي.

الأمر الذي لا يتناسب مع ظروف الأزمات الاقتصادية، وما تعانيه الموازنة العامة للدولة من ضغط كبير، بل يعد تفريطاً في جزء كبير من الإيرادات العامة، الدولة في أشد الحاجة اليه. الأمر الذي يجعل من الضروري التمييز بين الفئات ذات الدخول البسيطة وإبعاد شبح الضريبة عنهم تماماً، أما الفئات القادرة وذوي الدخول والثروات الطائلة فينبغي أن يدفعوا قدراً معقولاً من الضريبة لكي تستطيع الدولة مواجهة نفقاتها، وإلا فإن البديل طبع البنكنوت أو الاقتراض وهو ما يطيح بالفقراء ومحدودي الدخل عن طريق ما يؤدي إليه من قفزات عالية في الاسعار[3].

---

[1] د/ محمد سلطان: ورقة سياسات بعنوان "ضرائب البورصة المصرية كفاءة وعدالة"، مشروع حلول للسياسات البديل، الجامعة الامريكية بالقاهرة، سنة 2017، ص6.

[2] – د/ محمد إبراهيم محمود الشافعي، الضرائب التصاعدية ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية العدد الثاني، السنة السادسة والخمسون، كلية القانون، جامعة الشارقة، يوليو 2014، ص43.

[3] د/ زكريا محمد بيومي: موسوعة الدكتور زكريا محمد بيومي في شرح قانون الضريبة على الدخل رقم 91 لسنة 2005ولائحته التنفيذية والقرارات المكملة له، مكتبة شادي، الطبعة الاولى، 2006، ص 163.

وقد أخذ المشرع العراقي بقاعدة تصاعدية الضريبة حيث قسم الخاضعين للضريبة إلى شرائح حسب القدرة التكليفية لكل ممول، إلا أنه لم يراعي معدل التضخم السائد الأمر الذي جعل أغلب الشرائح المشار إليها في القانون يخضع لها الأقل دخلاً، وتداركاً من المشرع لذلك أضيفت المادة (13 مكرر) من قانون تعديل قانون ضريبة الدخل رقم 113/1982، رقمه 25 صادر بتاريخ 1999 متضمنة "للوزير ان يقترح ضمن مشروع قانون الموازنة العامة السنوية للدولة تعديل السماحات المنصوص عليها في المادة الثانية عشرة ومقياس الضريبة المنصوص عليه في المادة الثالثة عشرة من هذا القانون ، كلما دعت الظروف الاجتماعية والاقتصادية الى ذلك"، إلا انه لم يتم التطرق إلى تعديل الشرائح لتناسب مع المقدرة التكليفية لكل ممول.

ب- توسيع القاعدة الضريبية بإدماج القطاع غير الرسمي:

عانى العراق من كثرت الأزمات الاقتصادية التي تعرضت لها البلاد مما جعله ساحة لإرتفاع العمليات التي تتم خارج الإطار القانوني، وبالتالي انتشار الاقتصاد غير الرسمي، وكانت هناك أسباب اجتماعية واقتصادية وسياسية وإدارية ساهمت في خلق تلك الظاهرة، من أهمها إرتفاع معدل الضريبة المترتب على عجز الموازنة العامة، والتهرب الضريبي[1]

إن التعامل مع القاعدة الضريبية في العراق تم بشكل سطحي ومبسط خلال مراحل مختلفة حيث تم الاهتمام بزيادة الإيرادات النفطية دون الإيرادات الضريبية، ولم يتم إجراء تعديلات حقيقية في النظام الضريبي. وهكذا ظلت القاعدة الضريبية كما هي، دون محاولة توسيعها للوصول الى معاملات لا تساهم في النظام الضريبي، وقد ترتب على ذلك زيادة الأعباء على كاهل الممولين الملتزمين بأداء الضرائب. لذا، فمن الطبيعي أن يكون من أهم أولويات أي سياسة ضريبية في العراق في ظل الازمات الاقتصادية توسيع القاعدة الضريبية، وذلك من خلال زيادة التعاملات الخاضعة للضرائب، وزيادة الأفراد الملتزمين بالضرائب. الذي يمثل فرصاً ضائعة تساهم في توسيع القاعدة الضريبية.

وبدلاً من تجاهل القطاع غير الرسمي أو التعامل معه كقطاع مجرم في حق المجتمع، يتعين على الدولة دراسة كيفية إعطاء هذا القطاع الفرصة والأسباب ليلتزم بالضريبة، ولن يتم ذلك إلا بمواجه كافة الإعاقات التي تسببت في انتشار القطاع غير الرسمي من الأصل مثلا، فيجب دراسة تبسيط النظام الضريبي، وتسهيل تسجيل الشركات، والتسامح مع الأنشطة التي لم تكن

[1] أسيل محمود لفتة: الاقتصاد الغير رسمي في العراق بين النظرية والتحليل، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة واسط.

مسجلة خاصة من حيث الضرائب، وإلزامهم بالتسجيل ودفع الضرائب[1]. وإعادة هيكلة الاجراءات أمام هيئة الضرائب وإزالة المعوقات التي تقف أمام أصحاب الاعمال للتحول من الاقتصاد غير الرسمي الى اقتصاد رسمي، فكلما اتصفت هذه الإجراءات بالشفافية والكفاءة وبساطة التطبيق يزداد الاندماج في الاقتصاد الرسمي.إجراء حصر شامل ودقيق لأنشطة الاقتصاد غير الرسمي لتوفير قاعدة بيانات تساعد القائمين على وضع السياسات الاستثمارية من تعظيم القيمة المضافة.

1- الحوافز الضريبية لجذب الاستثمار الاجنبي المباشر :

تسعى دول العالم لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، مستخدمة في ذلك عدة أساليب من بين أهمها الضرائب، والاعتماد على هذا الأسلوب أدى الى ظهور ما يسمى بالتنافس الضريبي بينها، والتي تتمثل في مجموعة إجراءات وترتيبات ذات قيم اقتصادية قابلة للتقويم تمنحها الدولة للمستثمرين سواء المحليين أو الأجانب لتحقيق أهداف محددة قد تكون الحوافز الضريبية على شكل:

أ- **إعفاء ضريبي:** الاعفاء الضريبي هو "تخفيض أو إلغاء بعض أنواع الضرائب المفروضة على الأشخاص – طبيعيين أو معنويين- بموجب تشريع ضريبي بشكل مؤقت أو دائم لغرض تحقيق أهداف اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية"[2].

يتميز الإعفاء الضريبي بأنه ميزة قانونية تمنح بموجب نص تشريعي، للأشخاص الطبيعيين والاعتباريين لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية، مقابل الالتزام بممارسة نشاط معين في ظروف معينة.

قد تكون الإعفاءات الضريبية دائمة يتمتع بها الشخص طوال فترة ممارسة نشاط محدد، وقد تكون الإعفاءات مؤقتة ويكون بمنح إعفاءات ضريبية مؤقتة للنشاط الاقتصادي عن الإيرادات والأرباح التي يحققها من ممارسة نشاط معين خلال فترة زمنية محددة[3].

---

[1] هبة خليل: حالة الانظمة الضريبية "مصر – تونس"، شبكة المنظومات العربية غير الحكومية للتنمية، الطبعة الاولى، بيروت، لبنان، 2014، www.annd.orgK ، ص 28- 30.

[2] – أ/ حامد عبدالاله عبدالله: الاعفاءات الضريبية وانعكاسها على تحقيق التنمية المستدامة، بحث تطبيقي في الهيئة العامة للضرائب، هو جزء من متطلبات نيل درجة الدبلوم العالي المعادل للماجستير في الضرائب، مجلس المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، 2023، ص26.

[3] –أ/ مشري حم الحبيب: السياسة الضريبية واثرها على الاستثمار في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص108.

وقد نظم المشرع العراقي الإعفاءات الضريبية بموجب القانون رقم 113 لسنة 1982 المعدل قانون ضريبة الدخل حيث وضع فصلاً كاملاً "الفصل الرابع" متضمناً حالات الإعفاء من الضريبة[1]، وقانون الاستثمار الصناعي رقم 20 لسنة 1998 المعدل ، وقانون الاستثمار رقم 13 لسنة 200.

إلا أن هذا النوع من التحفيز أظهر بعض المشاكل منها أن الحوافز الضريبية الكبيرة التي ورت في القوانين المشار إليها لم تحقق النتائج المرجوة منها، وذلك يعود إلى عدم الاستقرار السياسي والأمني في العراق[2]، ومن المشاكل أيضاً عند تحقيق أرباح ضئيلة من المشروع الاستثماري أو خسائر في السنوات الأولى من بدء النشاط لا يتحقق عليها ضرائب في الأصل، ولجوء بعض المستثمرين إلى تصفية المشرع بعد نهاية الإعفاء الضريبي وإنشاء مشروع أخر جديد للتمتع بالإعفاء من جديد[3]، والأفضل تأقلم الشركات منذ بداية عملها على الظروف العادية التي يعيشها الاقتصاد. ووضعها في مناخ استثماري طبيعي، دون تركها تعيش في بيئة استثمارية مصطنعة لفترات طويلة، مع تأكيد الحافز من خلال التحسن الشديد والتطور الواضح في البيئة العامة للاستثمار، من خلال أسعار ضريبة منخفضة على نحو ملموس وإدارة ضريبة كفء[4].

ب- التخفيضات الضريبية:

تخفيض الضريبة يعني تقليص قيمة الضريبة المستحقة مقابل الالتزام ببعض الشروط كإعادة استثمار الأرباح، بمعنى يتم استخدام التخفيضات الضريبية بناء على توجيهات السياسة الاقتصادية والاجتماعية المستهدفة. والتخفيضات الضريبية أجدى وأكثر فاعلية وتفهماً لطريقة عمل الشركات، ويسهل لها تكوين منحنى تنافسية واضح يستمر معها على مدار حياتها، ولا يتعرض لاضطرابات مع نهاية فترات الإعفاء الضريبي، إضافة الى التأثير الإيجابي على

[1] – نصت المادة السابعة من القانون رقم 113 لسنة 1982 المعدل على المدخولات التي تعفى من الضريبة المدخولات.

[2] – د/ محمد سامي يونس العسلي: دراسة تحليلية في الاعفاءات الضريبية المشجعة للاستثمار الصناعي في العراق، مجلة الكتاب للعلوم الانسانية، المجلد 5 العدد 7، كلية الحقوق، جامعة الموص، 2022، ص58.

[3] – أ| طالبي محمد: أثر الحوافز الضريبية وسبل تفعيلها في جذب الاستثمار الاجنبي المباشر في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا- العدد السادس، ص318.

[4] – د| زكريا محمد بيومي: مرجع سابق، ص46.

الموازنة والذي يميز هذا النهج، حيث أنه يتيح للموازنة تيارات متواصلة من الايرادات، ويفعل التلاقي بين الإنفاق العام والإيرادات العامة[1].

يثار تسأل حول مدى فاعلية الحوافز الضريبية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر خاصة أن الحوافز الضريبية مطبقة في كافة دول العالم دون استثناء، وأن تجارب العديد من البلدان النامية في منح الحوافز والاعفاءات الضريبية لاستقطاب الاستثمار الاجنبي المباشر لم تبلغ أهدافها ولم تعط ثمارها؟

في الحقيقة تقديم الحوافز الضريبية يعمل في جو من التفاعل بينها وبين بقية عوامل جذب الاستثمار الاجنبي المباشر الاخرى، ورغم أن لها مميزات إلا أنه لابد من اتباع منهجية معينة، وإلا قد تكون غير مفيدة[2].

يجب أن يكون التحفيز حسن التوقيت ومتناسباً مع تأمين الإيرادات الإضافية اللازمة لاستعادة الاستدامة المالية بمجرد وضع النمو على مسار تصاعدي. ستلعب الضرائب دوراً في تشكيل "الوضع الطبيعي الجديد". إلى جانب التأثير على المساواة، فإن التحولات الأساسية في السلوكيات الاجتماعية تجعل من أثار الأزمة لحظة جيدة لتخضير أنظمتنا الضريبية[3].

ويجب التمييز بين استثمارات المحفظة والتي تتمثل في بيع وشراء الاوراق المالية قصيرة الأجل التي يتم شراؤها بغرض البيع أو الاحتفاظ بنسب مساهمة منخفضة تقل عن نسبة معينة وفقاً لظروف كل دولة، وبين الاستثمار المباشر طويل الأجل الذي يتمثل في صورة استثمارات في تأسيس الشركات من خلال حيازة نسية معينة من الأسهم.

الأمر الذي يستلزم تطوير منظومة الضرائب في العراق، وإرساء مبادئ توازن العلاقة بين أطرافها، فالإصلاحات المتعددة التي يشهدها الاقتصاد العراقي من شأنها إضفاء تحسن ملموس على بيئة الأعمال، بما يؤهل الاقتصاد في المدى المنظور للتطبيق الكامل للفكر الحديث في

---

[1] د| زكريا محمد بيومي: مرجع سابق، ص46.

[2] – مثال: الاعفاء لمدة خمس سنوات للمصانع الجديدة في قانون الضرائب على الدخل المصري تمثل حافز جيد للمستثمرين، إلا أنه قد يتم إساءة استخدام مثل هذا الامتياز عن طريق الاستفادة من فترة الاعفاء ومن ثم إغلاق المصنع أو نقل ملكيته صورياً للغير أو نقل المعدات لأماكن أخرى، وإعادة الاستفادة من إعفاء جديد باعتباره مصنع جديد.

[3] أ| طالبي محمد: المرجع السابق، ص319.

إدارة الاستثمار, من حيث تخفيض تكلفة المعاملات والانتاج والاستثمار، الامر الذي يكفل إرساء أسس علاقة عادلة ومتسقة بين أطراف المنظومة الضريبية وهم الممولين والحكومة.

فالممولون يتمتعون بأسعار ضريبية منخفضة على نحو ملموس، وتحسين هائل في بيئة الأعمال بما يهمش من تأثير إلغاء الإعفاءات الضريبية، كما تتمتع موازنة الدولة بتيار متواصل من حصيلة الإيرادات السيادية، بما يمكنها من القيام بمزيد من الإصلاحات الهيكلية على نحو يكفل تحسناً متواصلاً في بيئة الاعمال[1].

2- وسائل النظام الضريبي في زيادة الموارد الضريبية:

الإيرادات الضريبية تمثل النسبة الأكبر من إيرادات أي دولة، كما تمثل نسبة مرتفعة من الناتج المحلي الاجمالي، بالإضافة الى ذلك، تمثل الإيرادات الضريبية الجزء الأكبر من خزانة الدولة، فمن خلال النظام الضريبي يستطيع صانع السياسة العامة تحديد من يتحمل الكلفة الضريبية الأكبر، ومن يستحق الإعفاء من الضريبة، كما يحدد حجم الإيرادات التي تهدف الدولة الى جمعها، وأي تعاملات تخضع للضرائب. وكل القرارات التي تؤثر في حياة المواطنين, وفي قدرة الدولة على تمويل خزانتها، وفي توفير الايرادات لدى الخزانة العامة من أجل الانفاق على الخدمات الاساسية. كما أن النظام الضريبي من شأنه أن يلعب دوراً هاماً في تشجيع الصناعات والاستثمار، ويلعب النظام الضريبي دوراً في تحقيق النمو الاقتصادي، والأهم من ذلك أن السياسة الضريبية من شأنها أن توفر موارد وظروفاً تحقق التنمية والعدلة الاجتماعية[2].

فرفع مستوى العبء الضريبي "مقاساً بنسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي في والعراق "لا سيما على ضوء انخفاض العبء الضريبي مقارنة بالمتوسط العالمي يستدعي التركيز على تنمية الحصيلة الضريبية، ولكن في إطار داعم للعدالة الاجتماعية، وسوف يتم بحث هذا البند في النقاط التالي:

[1] -د| زكريا محمد بيومي: مرجع سابق، ص47.

[2] هبة خليل: مرجع سابق، ص9.

1- فرض الضرائب على الثروة

ضريبة الثروة هي ضريبة على امتلاك واستخدام أو انتقال الأصول بعد خصم الديون وفقاً لدليل صندوق النقد للموازنة[1]، وتهدف ضرائب الممتلكات تحقيق أهداف اقتصادية وهي ضبط تركيز الثروة ذي التكلفة الاقتصادية الباهظة من حيث الأزمات التي تنتج عن المضاربة والاقتصاد الريعي، والتدفقات للخارج التي تؤثر سلباً على ميزان المدفوعات، وأهداف اجتماعية وأهمها مواجهة عدم المساواة في توزيع الثروة والدخل، وأهداف سياسية وهي تعزيز الشفافية وتكافؤ الفرص بين المواطنين.

الأمر الذي يلزم تأسيس ضرائب الثروة والتي تشمل إدخال ضريبة على صافي الثروة بعد خصم الديون وتشمل:

أولاً: الأصول المنقولة:

تحقيق العدالة والكفاءة الضريبية من خلال تفعيل المعاملة الضريبية الخاصة بمكاسب رأس المال والأرباح من المضاربة في أسواق الأوراق المالية، ففي العراق أخضع هذا النوع من الضرائب، فقد نص عليها بالمادة الثانية البند "ثانياً" من قانون ضريبة الدخل رقم 113 لسنة 1982المعدل حيث نصت على خضوع " ....الأرباح الناجمة من احتراف المتاجرة بالأسهم والسندات ...." لضريبة الدخل.

يتضح من خلال النص أن المشرع الضريبي العراقي قد خرج عن القواعد العامة المقررة في خضوع أرباح الأعمال التجارية لضريبة الدخل من دون أن يشترط الاحتراف ، ففي هذا النص يشترط المشرع الاحتراف، والذي يستلزم الاستمرار وتكرار عمليات التداول من بيع وشراء وتحقيق أرباح م ممارسة عمليات البيع والشراء وتوافر نية الحصول على الربح[2] وكان الأجدر بالمشرع العراقي أن يخضع الدخول المحققة من بيع الأسهم والسندات سواء تحققت عن طريق الاحتراف أم عن طريق تحقيق الربح أخذاً بالمفهوم الواسع للدخل "أي بنظرية الإثراء" كما هو الحال في الدخول الناجمة عن نقل ملكية العقار.

14- Government finance statistics Manual. washingtin, DC: international Monetary Fund. 2014 ;93-94 https://www.imf.org/extrnal/pubs/ft/Gfs/manual/2014/gfsfinal.pdf

[2] – د/ عبدالباسط علي جاسم الزبيدي: وعاء ضريبة الدخل في التشريع الضريبي "التباين في الانظمة الضريبية القائمة في الدول العربية –دراسة مقارنة"، دار الحامد للنشر، دون سنة نشر ص333-332.

رغم ذلك قد أحسن المشرع العراقي بإخضاع أرباح المتاجرة بالأسهم والسندات لضريبة الدخل بالمقارنة بالمشرع الضريبي الأردني الذي أعتبر هذه الأرباح بمثابة أرباح رأسمالية واعفاها من ضريبة الدخل وذلك من خلال نصه على إعفاء (الأرباح الرأسمالية وتعتبر الأرباح الناجمة عن شراء الأراضي والعقارات والأسهم والسندات وبيعها من هذه الأرباح الرأسمالية ...)[1].

ثانياً: الاصول غير المنقولة: وتشتمل على:

أولاً: الضريبة على الأراضي الفضاء: وقد نظم أحكامها القانون رقم 26 لسنة 1963، قانون ضريبة العرصات وتعديلاته.

ثانياً: ضريبة العقار رقم 162 لسنة 1959 وتعديلاته.

انخفاض نسبة مساهمة ضريبة العقار الى اجمالي الحصيلة الضريبية وبصورة كبيرة جدا فضلا عن تفاوتها من سنة الى أخرى[2].

وفي حالة الضرائب على الثروة يكون الإطار الشامل لتنظيم ضرائب الممتلكات حيث يتم فرضها على إجمالي الممتلكات، وتعديل الضرائب الموجودة بالفعل كالضرائب العقارية لزيادة المستهدف منها وتحقيق عدالة التطبيق وذلك من خلال معالجة مشكلة طرق التقييم للعقارات والإعفاءات، لتكون نسبة الضريبة تصاعدية وفقاً لحجم لدخل بالكامل.

2- فرض الضرائب على التعاملات الرقمة:

بدأت عدد من الدول في فرض ضرائب على التعاملات الرقمية، وتقوم بعض الدول في بحث جدوى فرض مثل تلك الضريبة، وخاصة أن الشركات الرقمية تحقق أرباحاً هائلة غير خاضعة للضرائب[3]، وتطبيق هذا النوع من الضرائب سيزيد الحصيلة الضريبية وتحقيق المساواة بين الشركات الرقمية والشركات المقيمة فعلياً. وسوف نتطرق الى ذلك من خلال الاطلاع على:

---

[1] – بند 1 من الفقرة أ من المادة 7 من قانون ضريبة الدخل الاردني رقم 57 لسنة 1985 المعدل.

[2] – هناء عوض حسين وأخر: أثر ضريبة العقار في تعظيم الايرادات الضريبية/ بحث تطبيقي، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد 18، العدد 63، سنة 2023، ص142.

[3] – بلغت مبيعات التجارة الالكترونية في العالم بحسب تقديرات الامم المتحدة لعام 2018 نحو ترليون دولار، ويسهم الاقتصاد الرقمي بنحو30% من إجمالي اقتصاد العالم، بنحو 25% من النمو العالمي، ويوفر ما يزيد عن 65% من فرص العمل في البلدان المتقدمة، وتضاعفت الصادرات العالمية من الخدمات الرقمية بمقدار

أ- فرض ضرائب على الاعلانات الالكترونية:

يجب فرض ضرائب على الإيرادات الناتجة من استخدام العراقيين للمنصات الإلكترونية في الإعلان، مما يمكن المستخدم من التفاعل مع الغرض من الإعلان في جذب مستهلكين من العراق لشراء السلعة أو الخدمة المعلن عنها، ويخضع لهذه الضريبة الكيانات المقيمة في العراق أو في الخارج التي تحقق أرباحاً سنوية من العراق.

على أن هيئة الضرائب العرقية يجب أن تبدأ في إعداد مشروع قانون لفرض ضريبة أرباح على قيمة الخدمة الإعلانية المقدمة في العراق على مواقع التواصل الاجتماعي والمنصات الرقمية لعرضه على المجلس التشريعي.

ستكون الفائدة الاقتصادية كبيرة من فرض هذه الضريبة لمواكبة التغيرات الاقتصادية العالمية والتحول الرقمي الذي أصبح السمة الغالبة ولضمان استمرار النمو والالتصاق مع المعايير الدولية الى جانب الى دمج الاقتصاد الرقمي والموازي في الاقتصاد الرسمي.

وقد قامت العديد من الدول بفرض ضرائب على الاعلانات عبر الانترنت ومنها المجر التي أخذت بنظام الضرائب التصاعدية على الإعلانات الرقمية منذ عام 2014، وكذلك فرضت كل من كوريا الجنوبية والهند وتركيا وماليزيا وتشيلي والنمسا ضريبة على الإعلانات الإلكترونية[1].

ب- فرض ضرائب على الاقتصاد التشاركي:

إن قيام الأفراد أو الشركات بإنتاج أو توزيع السلع والخدمات من خلال منصة رقمية أو تطبيق app، حيث تقوم المنصة الإلكترونية بجعل موردي السلع أو مقدمي الخدمات بالقرب من المستهلكين لهذه السلع أو الخدمات، وبعبارة أخرى هو استخدام الناس للتطبيقات التكنولوجية عبر الإنترنت في تأجير ممتلكاتهم ومواردهم ووقتهم ومهاراتهم وتتنوع المجالات التي يتم

الثلاثة أضعاف خلال الفترة من 2005الى 2018، لتسجل نحو 50% من إجمالي صادرات الخدمات في العالم نهاية عام 2018 Unctad, Digital Economy Report 2019:Overview, New York,2019, p13, 15, 19 مثبت د/ محمود محمد الدمرداش: مكافحة التجنب الضريبي لانشطة الاقتصاد الرقمي في النظام الضريبي المصري والسعودي بالتركيز على قانوني ضريبة الدخل والقيمة المضافة، ص2.

[1] – لمزيد من التفصيل راجع د/ رمضان صديق محمد: الضرائب على الاقتصاد الرقمي أفكار تتغير ومبادئ تتبلور ووعاء يتحور وادارة تتطور، دار النهضة العربية، القاهرة، 2020، ص 386-402.

ممارستها من خلال الاقتصاد التشاركي، ومن ذلك نشاط النقل بمقابل، ونشاط تأجير العقارات، وتقديم الخدمات والبضائع [1].

فظهرت حقبة جديدة من الضرائب تطبق على المبيعات وخدمات التجارة الإلكترونية من قبل مشغلين سواء كانوا مقيمين أو غير مقيمين، وتغطي هذه الضريبة كل من المعاملات التي تتم بين المنشآت والمستهلكين، وكذلك التي تتم بين المنشآت بعضهم بعضاً، ويكون وعاء الضريبة هنا المقابل المستحق الذي يحصل عليه مشغل التجارة الإلكترونية عند توريد أو أداء خدمات التجارة الإلكترونية إلى المقيم.

ضرورة فرض الضرائب على الاقتصاد التشاركي بهدف تحقيق التوازن المطلوب اقتصادياً بين الأنشطة التي تمارسها الشركات العادية والإلكترونية، حيث أن النشاط التشاركي في نمو دائم على المستوى العالمي والمحلي، وفي الغالب غير مدرجة في الاقتصاد الرسمي للدولة، وغير خاضع للضريبة لغياب وصف المنشأة الدائمة، وفرض الضرائب على الاقتصاد التشاركي يترتب علية زيادة الحصيلة الضريبة.

مثال: فرض ضرائب على الشركات المتخصصة في حجز سيارات الأجرة عبر تطبيق إلكتروني سوف يساهم في الحصيلة الضريبية وتحقيق عدالة في المنافسة حيث أن سيارات الأجرة التقليدية تخضع للضرائب والرسوم المقررة قانوناً على أداء خدماتها أما الشركات التي تستخدم هذه التطبيقات تستخدم سيارات خاصة كبديل لسيارة الأجرة دون الخضوع للضريبة علماً أن هذه الشركات تتخذ من الدول العربية أكبر أسواقها في الشرق الأوسط دون دفع ضرائب.

وقد قامت العديد من دول العالم بفرض ضرائب على المنشأت التي تمارس الاقتصاد التشاركي منها الولايات المتحدة الامريكية وبريطانيا وبلجيكا[2].

وقد كان للهند باعتبارها دولة نامية السبق في فرض هذا النوع من الضرائب حيث صدر قانون بتطبيق قانون ضريبة المكافئ على الأنشطة الرقمية اعتباراً من بداي شهر أبريل 2020 ليشمل الأعمال التي تدخل في نطاق الضريبة "الأسواق –خدمات عبر الأنترنت –المنصات القائمة على الاشتراكات– وسائل التواصل الاجتماعي– محركات البحث – خدمات تدفق البيانات –الألعاب".

يجب تطوير قوانين الضرائب العراقية ليشمل الشركات الإلكترونية بالضريبة لأن ترك العمل الالكتروني بدون تنظيم ضريبي سوف يؤدي الى تحول معظم الأعمال التجارية العادية إلى

[1] – المرجع السابق ذاته، ص403–404.

[2] – لمزيد من التفصيل راجع د/ رمضان صديق محمد: مرجع سابق، من ص 403– 416.

أعمال تجارية إلكترونية مما يحرم الدولة من إيراد ضريبي مهم متمثل بضريبة الدخل على الشركات، حيث أن التطور السريع الحاصل في التجارة الإلكترونية يجب أن يقابله تطور تشريعي، فأغلب التشريعات الضريبية هي تشريعات تقليدية لا ترتقي إلى مستوى التعامل الرقمي مع التجارة الإلكترونية والضرائب المفروضة على الشركات الإلكترونية مما يؤدي إلى ضياع إيرادات مهمة للدولة بسبب سهولة التهرب الضريبي بوجود فراغات تشريعية تسمح للشركات بتجنب دفع الضريبة[1].

لابد من السعي لإيجاد نظام ضريبي متكامل للضرائب لإخضاع المخرجات الرقمية التي تقدم للمقيمين في العراق ولو تم تقديمها من الخارج وفقاً لمعيار عدالة النظام الضريبي والحصيلة، ويتم الاستفادة من التجارب الدولية في تطبيق هذا النوع من الضرائب ومنها الهند.

ت- فرض ضرائب على مواقع التواصل الاجتماعي

الضرائب على مواقع التواصل الاجتماعي تستهدف الشركات التي تحقق دخلاً من نشاطهم الإلكتروني مثل الإعلانات رغم تقديم الخدمات الأساسية بالمجان مثال: جوجل وأبل وفيس بك وأمازون ، وتستفيد من العوائد التي تتحصل عليها من الإعلانات على موقعها، وتختلف هذه الضرائب من دولة إلى أخرى، وقد تتمثل في ضريبة على الدخل أو ضريبة القيمة المضافة.

وتم فرض ضريبة على مواقع التواصل الاجتماعي من قبل العديد من الدول منها أوغندة وزامبيا وبنين وزمبابوي وتنزانيا وموزنبيق والتشيك والمكسيك[2]، وقد أعلنت الحكومة العراقية عن التحرك لفرض ضرائب على الشركات المالكة لمواقع التواصل الاجتماعي مثل فيسبوك وغوغل وانستغرام[3] ، وطالبت تلك الشركات بالالتزام بالقوانين العراقية إلا أن هذه المبادرة لم تدخل حيز التنفيذ باقتراح مشروع قانون يخضع هذه الشركات للضرائب في العراق.

ثالثاً: معالجة مشكلة التهرب الضريبي والتجنب الضريبي:

تعد ظاهرة التهرب الضريبي والتجنب الضريبي من أهم المعوقات التي تواجه المشرع الضريبي، والإدارة الضريبية، فهي ظواهر قديمة قدم نشأت الضريبة، وتعاني منها كافة دول العالم مع إخلاف حدتها بحسب قوة النظام الضريبي في كل دولة:

---

[1] م/ عبدالستار حمد انجاد: الضريبة على الشركات الالكترونية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، ص208.

[2] – لمزيد من التفصيل راجع د/ رمضان صديق محمد: مرجع سابق، ص380-385

[3] مقال منشور على شبكة الدولية للانترنت بعنوان دولة عربية تفرض ضرائب على شركات مواقع التواص الاجتماعي، بتاريخ 2022/1/15، https://alaqaria.com.eg

1- التهرب الضريبي:

التهرب الضريبي هو تخلص المكلف من دفع الضريبة كلياً أو جزئياً بالمخالفة لنصوص التشريع الضريبي،[1] وهو تخلص غير مشروع يتحقق عن طريق اللجوء إلى سبل غير مشروعة، تصل إلى حد التدليس والإحتيال، فهنا يتوافر كل من العنصر المعنوي "سوء النية" والعنصر المادي المتمثل في الحيل التدليسية[2].

يقوم التهرب على استعمال طرق غير مشروعة للتخلص من الضريبة سواء كان هذا التخلص كلياً أو جزئياً، وسواء كان القائم بالتهرب شخص طبيعي أو معنوي.

مكافحة التهرب وتحصيل حق الدولة[3]، يؤدي إلى تعظيم الإيرادات العامة ويُسهم في سد عجز الموازنة وخفض حجم الدين ويوفر الاعتمادات المالية اللازمة لزيادة الإنفاق على التنمية.

أسباب التهرب الضريبي عديدة قد ترجع الى أسباب اقتصادية، أو إدارية، أو تشريعية، أو اجتماعية[4] ، الأمر الذي يجعل من الضروري التعاون والتكاتف بين كافة السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية لمواجهة هذه الظاهرة.

يترتب على التهرب الضريبي أثار سلبية من ناحية الاقتصادية والاجتماعية والمالية كونها وسيلة هامة لتمويل الخزانة العامة ونتيجة للتهرب الضريبي تقل الموارد المالية للدولة فأصبح

---

[1] 19 - MargairazAndré Lla fraude fiscales et ses succédanées, Comment on échappe à l'impot,édition Blonay,suisse,1988,P33.

[2] - مقراني ايمان، منلا يخاف محمد أمين: الاليات القانونية للحد من التهرب الضريبي، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية-ادرار، 2015-2016، ص11.

[3] - نظم المشرع العراقي جرائم التهرب الضريبي وعلى الحالات التي جرائم تهرب، والعقوبات المفروضة على مرتكبيها، حيث نظم قانون ضريبة الدخل رقم 113 لسنة 1982 جريمة التهرب الضريبي، حيث نظم الفصل الثامن والعشرون منه بالمواد من 56- 59 منه على الافعال التي تعد جرائم بنظر المشرع، مع بيان العقوبات المفروضة على مرتكبيها، كما قانون نظم قانون ضريبة العقار رقم 162 لسنة 1959 جرائم التهرب الضريبي بالمادة السابعة/ 2 والمادة التاسعة والعشرون/ 4 والمادة الثلاثون. كما نظم قانون ضريبة العرصات رقم 26 لسنة 1962هذا الامر بالمادة الثامنة منة.

[4] - لمزيد من التفصيل راجع: -د/ علي عباس سميران: ظاهرة التهرب الضريبي في العراق وأثارها الاقتصادية والاجتماعية ووسائل معالجتها "دراسة تحليلية" كلية المعرف الجامعة، دون دار نشر، دون سنة نشر، ص 663:667.

-معاشو مليكة: أليات مكافحة التهرب الضريبي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. الطاهر مولاي سعيده، الجزائر، سنة 2016، ص 24:30.

يشكل عائقاً أمام الاهداف الاستراتيجية، كما انه لا يحقق المساواة والعدالة الضريبي بين المكلفين بالضريبة [1].

لما كانت فكرة العدالة والحوكمة الضريبية تعتمد بشكل كبير على مكافحة التهرب والتخطيط الضريبي المحلي والدولي، لما لهذه الظاهرة من أثار سلبية على الحكومة وعلى الاقتصاد، بعد أن أصبح التخطيط الضريبي الضار يمثل ميزة تنافسية للشركات متعددة الجنسيات على حساب الشركات الوطنية، كذلك تأثير التخطيط الضريبي الدولي على فكرة العدالة الضريبية ذاتها، بل على النظرة الاجتماعية إلى كبار الممولين ذاتهم التي يرى فيها المواطنون أن كبار الممولين لا يدفعون الضريبة الملائمة على دخولهم.

ونظراً لأهمية هذه الظاهرة على المستوى الدولي لابد من تكاتف الجهود الدولية في هذا الشأن ومنها:

1- الشفافية وتبادل المعلومات لأغراض الضريبية سواء كان ذلك عند الطلب أو التبادل التلقائي للمعلومات.

2- الاستفادة من النظم الإلكترونية الحديثة والذكاء الاصطناعي في الارتقاء بمستوى الأداء الضريبي، وإنشاء قاعدة بيانات بالمعاملات الضريبية، بما يسهم في حصر المجتمع الضريبي بشكل أكثر دقة، ويساعد في مكافحة التهرب الضريبي.

3- تفعيل مكافاة الإرشاد عن المتهربين ضريبياً، التي كانت مقررة من قبل.

4- وضع عقوبات رادعة للتهرب من الضرائب.

5- تحديد أهم القوانين والعوائق الإدارية التي تقف أمام تطبيق إرشادات ال BEP.

6- تعديل قوانين الضرائب للتوافق مع تطور صور التهرب الضريبي، و التطور التكنولوجي الراهن.

2- التجنب الضريبي:

التجنب فهو تخلص من أداء الضريبة لا يمثل مخالفة لنصوص القانون، لاستفادة الممولون من الثغرات الموجودة في القانون الضريبي.

وقيل هو عملية قانونية يتم من خلالها تجنب الواقعة المنشئة للضريبة، وقد يستطيع الممول أن يتجنب دفع الضريبة من خلال استغلال نقاط الضعف السائدة في التشريع[1].

[1] – لمزيد من التفصيل راجع د/ غزال مريم: الرقابة الجبائية كأداة لقمع التهرب الضريبي، بحث منشور بمجلة اقتصاد المال والاعمال، المجلد 4، العدد 2، ديسمبر 2019، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، الجزائر، ص 233 وما بعدها.

التجنب الضريبي يسلك فيه الممول سبلاً مشروعة، وبالتالي لا توقع عليه أي عقوبات أو جزاءات، لأنه يتوافر فقط في حقه العنصر المعنوي، المتمثل في سوء النية دون العنصر المادي المتمثل في الحيل والمناورات التدليسية[2].

إن خطر التجنب الضريبي يكمن في أنه يصيب النظام الضريبي في أهم أركانه وهو العدالة الضريبية، حيث يتمكن مجموعة من الممولين من تخفيض أعبائهم الضريبية بإتباع وسائل لا يقصدها المشرع فيما يتحمل باقي الممولين أعبائهم الضريبية مع أنهم متساوون في المراكز القانونية[3].

التجنب الضريبي ظاهرة عالمية تقودها الشركات دولية النشاط، وليست حكراً على الدول النامية فقط، بل موجودة أيضاً في الدول المتقدمة، لذا يجب التنسيق الضريبي بين الدول لإزالة أهم أوجه الخلاف بين النظم الضريبية بحيث تصبح متناسقة ومتقاربة في مختلف المجالات الضريبية وذلك بهدف ضمان حياد الضريبة تجاه التجارة الدولية لدول التكامل ومنع المعوقات التي تحول دون العدالة الضريبية ومنع التجنب الضريبي[4].

وتطوير هيئة الضرائب من خلال إيجاد ألية للتعاون بين مختلف الإدارات الضريبية وذلك من خلال بناء قاعدة معلومات لمكافحة التجنب الضريبي، والعمل على تحسين العلاقة بين هيئة الضرائب والممولين، وذلك بالتعرف على أهم مشاكلهم والعمل على حلها، وقيام هيئة الضرائب بدورها في توعية الممولين بأهمية الضريبية، وحث الممولين على الالتزام بتحمل العبء الضريبي.

سادساً: زيادة مساهمات الضمان الاجتماعي:

كفل الدستور العراقي لعام 2005، واستنادا للمواد "29، 30، 31، 32، 33" الضمان الاجتماعي والصحي لجميع العراقيين دون تمييز، إذ تضمنت تلك المواد بأن تحافظ الدولة على

---

[1] –سعيد عبد العزيز عثمان، شكري رجب العشماوى: اقتصاديات الضرائب(سياسات–نظم–قضايا معاصرة)، الدار الجامعية.، دون طبعة، الاسكندرية، سنة 2007 ،ص 1.

[2] – المرجع السابق ذاته، ص11.

[3] – د/ محمد عبدالمنعم الشواربي: أثر اليات التنسيق الضريبي في الحد من أساليب التجنب الضريبي لتحسين المحاسبة الضريبية في الشركات الدولية، بحث منشور في المؤتمر الثامن عشر، نحو نظام ضريبي ملائم لمواجهة التحديات المعاصرة الفترة من 26 –27 يونية 2011، الجمعية المصرية للمالية العامة والضرائب، ص9.

[4] – د/ سوزي عدلي ناشد: ظاهرة التهرب الضريبي الدولي واثارها على اقتصاديات الدول النامية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008، ص6.

الأسرة، والأمومة والطفولة والشيخوخة والمقومات الأساسية للعيش الكريم وفي حياة كريمة تؤمن لهم الدخل المناسب والسكن الملائم وترعاهم في حالة العجز والعوز أو المرض أو البطالة أو التشرد أو اليتم ووقايتهم من الجهل والخوف والفاقة وأن تؤمن وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء المؤسسات الصحية والمستشفيات، وأن ترعى الدولة المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة والمرأة والأرامل والمطلقات من خلال بيئة سليمة. وتجسيد اً للحقوق الاجتماعية التي أقرها الدستور العراقي لعام 2005، وبهدف ترجمتها عملياً وخصوصاً مبدأ الرعاية والضمان الاجتماعي إلى واقع ملموس وللحد من تأثير العوز والفقر والحرمان[1].

سابعاً: التوسع في المشروعات الصغيرة والمتوسطة:

أثبتت المشروعات الصغيرة والمتوسطة قدرتها وكفاءتها في معالجة المشكلات التي تواجه الاقتصاد في كافة دول العالم، وبدرجة أكبر من الصناعات الكبيرة إضافة الى قدرتها الاستيعابية الكبيرة للأيدي العاملة، لذلك تشكل المشروعات الصغيرة نحو 90% من المنشآت في العالم، وتوظيف ما بين 50% الى 60% من القوى العاملة في العالم.

لذا يجب التركيز على إزالة العقبات التي تواجه المشروعات الصغيرة والمتوسطة، ألا وهي عدم قدرة أصحابها على توفير الضمانات التقليدية الكافية التي تشترطها البنوك التجارية لتقديم التمويل لها، وذلك لأهمية دورها في التنمية الاقتصادية لاعتمادها على الموارد المحلية الأولية، مما يساهم في خفض الكلفة الإنتاجية، وبالتالي يؤدي ريادة الأعمال ودعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة لتشجيع الابتكار وتعزيز وخلق فرص عمل مستدامة، وتمكين الشباب من الحصول على فرص عمل أفضل.

ثامناً: دعم القطاع الزراعي وتحقيق الأمن الغذائي:

تمتلك العراق المقومات الأزمة للتنمية الاقتصادية الزراعية من امتلاك موارد طبيعية "الأرض الخصبة الصالحة للزراعة والمياة والثروات النباتية والحيوانية"، والموارد البشرية إذ يتميز العراق بوفرة في عرض العمل المؤهلة للإنتاج الزراعي، ومن السهل امتلاك الموارد الفنية والتقنية متمثلة في المعدات التكنولوجية المستخدمة في عملية الإنتاج الزراعي، إلا أن عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي أدى إلى إهمال وسوء إدارة واستخدام هذه الموارد.

[1] مقال بعنوان: قياس وتقييم أثر التشريعات ومشروعات القوانين المتعلقة بالضمان الاجتماعي، منشور على موقع مجلس النواب العراقي.https:\\ archive4.parliament.iq\2018\10\13

ترتب على الإهمال للمقومات الزراعية أن نسبة المستغل من الأراضي الزراعية الصالحة للزراعة لا يتجاوز 8%، الأمر الذي يستدعي وضع سياسات اقتصادية تركز على تحفيز الاستثمار في المجال الزراعي، والتوسع الأفقي والرأسي في القطاع الزراعي لزيادة حجم الإنتاج فيه، وخلق الاستقرار للمجتمعات الريفية، وتحسين حالتها الاقتصادية، فضلاً عن التركيز على إنتاج سلع زراعية لها القدرة على منافسة مثيلاتها في السوق الدولية والمحلية، وتوفير السلع الاستراتيجية للبلاد، والعمل على زيادة حجم التخصيصات المالية للقطاع الزراعي في الموازنة العامة، مع ضرورة وضع سياسات زراعية شاملة ومدروسة لتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد وتوجيهها نحو الاستثمارات المطلوبة لتحقيق التنمية الزراعية المستدامة[1]، وتطوير برامج دعم القطاع الزراعي وتعزيز الإنتاجية الزراعية لتحقيق الأمن الغذائي وتوفير فرص عمل في المناطق الريفية، تقديم الدعم التمويلي والتقني للمزارعين وتطوير البنية التحتية الزراعية.

الخاتمة:

إن تحقيق السياسات الاقتصادية أهدافها يعد أحد أهم التحديات التي تواجة العراق، وخاصة في فترات الأزمات الاقتصادية، ومن أهم هذه التحديات توفير الموارد الاقتصادية وحسن إدارتها وإنفاقها، ومراعاة معالجة الفقر والبطالة وتحسين مستوا دخل أفراد المجتمع، وانتهجت العراق العديد من السياسات الاقتصادية والمالية تتعلق بتحسين مستوى النمو الاقتصادي، وتحسين مستوى معيشة أفراد المجتمع، إلا أنها في النهاية لم تصل إلى النتيجة المرجوة منها لوجود العديد من المعوقات التي تستلزم التصدي. ومن خلال ما سبق توصلنا غالى مجموعة من التوصيات نذكر منها ما يلي:

1- يجب إعداد سياسات اقتصادية متكاملة يراعي فيها وزيادة واردات الدولة وتنوعها، والاهتمام بالنظام الضريبي باعتباره مصدر هام لتمويل موازنة الدولة.

2- يتعين على الحكومة أن تهيئ الظروف التي تيسر على المستثمر المحلي بالإنتاج وتحفيز المشروعات الصغيرة والمتوسطة باعتبارها قاطرة التنمية في كافة دول العالم، وتحفز الاستثمار الأجنبي في العراق.

[1] عمر حميد محمد: غمكانية تحقيق التنمية الزراعية المستدامة في العراق، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2020، ص376:380.

3- أن تؤدي الدولة دورها في إرساء الاستقرار الأمني، ومحاربة الفساد المالي والإداري، والعمل على تنويع الاقتصاد، ووضع ألية لزيادة وتنوع الصادرات.

4- تركيز الاهتمام على القطاع السياحي، لما تملكه العراق من تنوع سياحي بين سياحة تاريخية وسياحة دينية، تعطيها قدرة تنافسية ضخمة.

5- ضرورة الاعتماد على القطاع الزراعي في العراق لما لها من دور في توفير فرص عمل لقطاع كبير من السكان المقيمين في الريف، وتنمية الريف، وتأمين الغذاء، والمساهمة المباشرة في توفير عناصر الانتاج في الصناعات التحويلية.

6- يجب التركيز على وضع سياسات اقتصاديه تحارب الفقر والبطالة.

المراجع:

1 - ابراهيم حميد محسن الزبيدي: دور الضريبة في مكافحة الفساد "دراسة في التشريع العراقي والمقارن"، مجلة المعهد، العدد 4، سنة 2021.

2- أحمد عمر الراوي: البطالة في العراق ... الواقع وتحديات المعالجة، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد الجامعة المستنصرية، مجلد 8، عدد26، 2010.

3- أسيل محمود لفتة: الاقتصاد الغير رسمي في العراق بين النظرية والتحليل، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة واسط.

4- البنك الدولي في العراق، البنك الدولي في العراق(albankaldawli.org)

5- حامد عبدالاله عبدالله: الاعفاءات الضريبية وانعكاسها على تحقيق التنمية المستدامة، بحث تطبيقي في الهيئة العامة للضرائب، هو جزء من متطلبات نيل درجة الدبلوم العالي المعادل للماجستير في الضرائب، مجلس المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، 2023.

6- حنان يونس حافظ: واقع الفقر في العراق "التحديات والمقترحات"، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة إحدى وعشرون/ العدد 16م لشهر إزار، سنة 2023، كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية.

7- حيدر صالح محمد: الاستراتيجية المقترحة لتنمية الصناعات التحويلية في العراق، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الخامس عشر، نيسان 2007.

8- رائد جواد كاظم الجناجي: البطالة في العراق "الأسباب – الأثار – المعالجات"، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الإنسانية، جامعة الكوفة، العدد 29، السنة الخامسة عشر، 2021.

9- رمضان صديق محمد: الضرائب على الاقتصاد الرقمي أفكار تتغير ومبادئ تتبلور ووعاء يتحور وادارة تتطور، دار النهضة العربية، القاهرة، 2020.

10- زكريا محمد بيومي: موسوعة الدكتور زكريا محمد بيومي في شرح قانون الضريبة على الدخل رقم 91 لسنة 2005ولائحته التنفيذية والقرارات المكملة له، مكتبة شادي، الطبعة الاولى، 2006.

11- زينب علي عبدي، ود/ أحمد سليمان ياسين الصفار: المشكلات الإدارية والقانونية والمالية في النظام الضريبي العراقي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة زاخو، إقليم كوردستان، العراق

12- سعيد عبد العزيز عثمان، شكري رجب العشماوى: اقتصاديات الضرائب(سياسات-نظم-قضايا معاصرة)، الدار الجامعية.، دون طبعة، الاسكندرية، سنة 2007 .

13- سوزي عدلي ناشد: ظاهرة التهرب الضريبي الدولي واثارها على اقتصاديات الدول النامية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008.

14- سيف الدين عماد أحمد رؤوف -علاء حسين علوان الشافعي: واقع النظام الضريبي في العراق وإمكانية التطوير 2021، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 127 اذار 2021، الجامعة المستنصرية.

15- صندوق النقد العربي: موجز سياسات، العدد الثالث، العدالة الضريبية.

16- طالبي محمد: أثر الحوافز الضريبية وسبل تفعيلها في جذب الاستثمار الاجنبي المباشر في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا- العدد السادس.

17- عادل عبد الزهرة شبيب: مقال بعنوان "سمات الاقتصاد العراقي الراهن، مركز بغداد للتنمية القانونية والاقتصادية، ديسمبر 2021.

18- عبدالباسط علي جاسم الزبيدي: وعاء ضريبة الدخل في التشريع الضريبي "التباين في الانظمة الضريبية القائمة في الدول العربية -دراسة مقارنة"، دار الحامد للنشر، دون سنة نشر.

19- عبدالستار حمد انجاد: الضريبة على الشركات الالكترونية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك.

20- عبدالستار عبدالجبار موسى: التطور التاريخي لأسعار النفط الخام للمدة 1862-2010، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، العدد 18، 2015.

21- عبدالقادر محمد عبدالقادر: نحو مفهوم علمي للبطالة، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، العدد 3، جامعة القاهرة، كلية التجارة، جامعة القاهرة، 2002.

22- عبدالله محمد الهواري: الفساد والقانون الدولي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد السادس، والخمسون، المجلد الثاني، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، أكتوبر، 2014.

23- علي عباس سميران: ظاهرة التهرب الضريبي في العراق وأثارها الاقتصادية والاجتماعية ووسائل معالجتها "دراسة تحليلية" كلية المعرف الجامعة، دون دار نشر، دون سنة نشر.

24- عمر حميد محمد: غمكانية تحقيق التنمية الزراعية المستدامة في العراق، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2020.

25- غزال مريم: الرقابة الجبائية كأداة لقمع التهرب الضريبي، بحث منشور بمجلة اقتصاد المال والاعمال، المجلد 4، العدد 2، ديسمبر 2019، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، الجزائر.

26- ماردين محسوم فرج: قياس وتحليل التنوع الاقتصادي في العراق خلال المدة "2004-2016"، مجلة جامعة التنمية الاقتصادية، عدد خاص ببحوث المؤتمر العلمي السادس المنعقد في 25-26 نيسان 2018.

27- محمد إبراهيم محمود الشافعي، الضرائب التصاعدية ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية العدد الثاني، السنة السادسة والخمسون، كلية القانون، جامعة الشارقة، يوليو 2014.

28- محمد سامي يونس العسلي: دراسة تحليلية في الاعفاءات الضريبية المشجعة للاستثمار الصناعي في العراق، مجلة الكتاب للعلوم الانسانية، المجلد 5 العدد 7، كلية الحقوق، جامعة الموص، 2022.

29- محمد سلطان: ورقة سياسات بعنوان "ضرائب البورصة المصرية كفاءة وعدالة"، مشروع حلول للسياسات البديل، الجامعة الامريكية بالقاهرة، سنة 2017.

30- محمد عبدالمنعم الشواربي: أثر اليات التنسيق الضريبي في الحد من أساليب التجنب الضريبي لتحسين المحاسبة الضريبية في الشركات الدولية، بحث منشور في المؤتمر الثامن عشر، نحو نظام ضريبي ملائم لمواجهة التحديات المعاصرة الفترة من 26 -27 يونية 2011، الجمعية المصرية للمالية العامة والضرائب.

31- محمود محمد الدمرداش: مكافحة التجنب الضريبي لانشطة الاقتصاد الرقمي في النظام الضريبي المصري والسعودي بالتركيز على قانوني ضريبة الدخل والقيمة المضافة.

32- مروة محمد عبدالمنعم بكر: الطائفية السياسية وتحديات فاعلية الدولة في العراق، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، المجلد 23، العدد2، أبريل 2022، جامعة أسيوط.

33- مشري حم الحبيب: السياسة الضريبية واثرها على الاستثمار في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر.

34- معاشو مليكة: أليات مكافحة التهرب الضريبي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. الطاهر مولاي سعيده، الجزائر، سنة 2016.

35- مقال بعنوان: البنك الدولي في العراق، منشور على موقع البنك الدولي، البنك الدولي في العراق (albankaldawli.org)

36- مقال بعنوان: قياس وتقييم أثر التشريعات ومشروعات القوانين المتعلقة بالضمان الاجتماعي، منشور على موقع مجلس النواب العراقي https:\\archive4.parliament.iq\2018\10\13.

37- مقال منشور على شبكة الدولية للانترنت بعنوان دولة عربية تفرض ضرائب على شركات مواقع التواص الاجتماعي، بتاريخ 2022/1/15، https://alaqaria.com.eg

38- مقراني ايمان، منلا يخاف محمد أمين: الاليات القانونية للحد من التهرب الضريبي، مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية-ادرار، 2015- 2016.

39- ممدوح عوض الخطيب: التنويع والنمو في الاقتصاد السعودي، المؤتمر الأول لكليات إدارة الأعمال بجامعات دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض، خلال الفترة من 16-17 فبراير 2014.

40- مهدي سهر غيلان: دور القطاع الزراعي في سياسات التنويع الاقتصادي للعراق، مجلة جامعة كربلاء العلمية، المجلد الخامس العدد الثاني إنساني، حزيران 2007.

41- ناجي حسين على: الاقتصاد العراقي بين مخاطر الانهيار وتنمية مستدامة، وزارة التخطيط، إدارة السياسات الاقتصادية والمالية، د.ت.

42- نعمان منذر يونس واخران: تحليل واقع الفساد المالي والاداري في العراق وفق مؤشرات مدركات الفساد cpi للمدة (2003-2018)، المؤتمر العلمي الرابع – الاقتصاد الخفي وإدارة الازمات، مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد 16، العدد خاص، الجزء 2، 2020.

43- هبة خليل: حالة الانظمة الضريبية "مصر- تونس"، شبكة المنظومات العربية غير الحكومية للتنمية، الطبعة الاولى، بيروت، لبنان، 2014، www.annd.orgK .

44- همسة قصي عبداللطيف، د/ عمر عدنان خماس: تقلبات أسعار النفط العالمية وأثرها على واقع الاقتصاد العراقي، مجلة الريادة والأعمال، المجلد الرابع، العدد 2، نيسان/ 2023، منشور على شبكة المعلومات الدولية الإنترنت.

45- هناء عوض حسين وأخر: أثر ضريبة العقار في تعظيم الايرادات الضريبية/ بحث تطبيقي، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد 18، العدد 63، سنة 2023.

46- محمد عبد صالح: إنخفاض أسعار النفط العالمية وأثرها على الاقتصاد العراقي بعد 2003، مجلة دراسات اقتصادية، العدد38، بيت الحكمة، بغداد، 2018.

المراجع الأجنبية:

1- Government finance statistics Manual. washingtin, DC: international Monetary Fund. 2014
https://www.imf.org/extrnal/pubs/ft/Gfs/manual/2014/gfsfinal.pdf

2- MargairazAndré Lla fraude fiscales et ses succédanées, Comment on échappe à l'impot,édition Blonay,suisse,1988.

3-Unctad, Digital Economy Report 2019:Overview, New York,2019.

القوانين:

1- قانون ضريبة الدخل العراقي رقم 113 لسنة 1982 المعدل.

2- قانون ضريبة الدخل الاردني رقم 57 لسنة 1985 المعدل.

3- قانون ضريبة العرصات العراقي رقم 26 لسنة.