



## **The effectiveness of financial policy tools in attracting foreign direct investment to Iraq for the period (2013-2022)**

**Yaseen Taha Yaseen\*, Abdul Razzaq Hamad Hussein**

College of Administration and Economics/Tikrit university

**Keywords:**

Spending policy, tax policy, foreign direct investment.

**Article history:**

Received 16 Jan. 2025

Accepted 23 Jan. 2025

Available online 25 Jun. 2025

©2023 College of Administration and Economy, Tikrit University. THIS IS AN OPEN ACCESS ARTICLE UNDER THE CC BY LICENSE

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



**\*Corresponding author:**

**Yaseen Taha Yaseen**

College of Administration and  
Economics/Tikrit university

**Abstract:** The research aimed to clarify the role of fiscal policy in attracting foreign direct investment to Iraq. The research started from the hypothesis that there is a positive relationship between fiscal policy tools (tax policy and public spending policy) and (foreign direct investment). The research covered the period (2013-2022) and its objective was the research aimed to study the reality of fiscal policy and foreign direct investment in Iraq and the role of this policy in attracting it during the period (2013-2022). The research consisted of two aspects, the first was theoretical, which began with the basic concepts and ended with an analysis of the relationship between fiscal policy and direct foreign investment. The research reached a number of results, the most important of which was that fiscal policy plays only a limited role in attracting foreign direct investment to Iraq, due to political and security instability. The research recommended the need for the government to direct public expenditures towards service and infrastructure projects and create a climate Suitable investment, attractive to the largest possible number of foreign companies. The research also recommends the need for the government to achieve political and security stability due to its direct impact on the investment environment.

## فعالية أدوات السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق للمدة (2013-2022)

عبد الرزاق حمد حسين

ياسين طه ياسين

كلية الإدارة والاقتصاد/جامعة تكريت

### المستخلص

هدف البحث إلى تبيان دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق، انطلق البحث من فرضية مفادها وجود علاقة إيجابية بين أدوات السياسة المالية (السياسة الضريبية وسياسة الإنفاق العام) وبين (الاستثمار الأجنبي المباشر)، غطى البحث المدة (2013-2022) وهدف البحث إلى دراسة واقع السياسة المالية والاستثمار الأجنبي المباشر في العراق ودور هذه السياسة في جذبه خلال المدة (2013-2022)، تكون البحث من جانبيين، الأول النظري الذي بدأ بالمفاهيم الأساسية وانتهى بتحليل العلاقة بين السياسة المالية والاستثمار الأجنبي المباشر، وقد توصل البحث إلى عدد من النتائج كان أهمها السياسة المالية لا تؤدي إلا دوراً محدوداً في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق، وذلك بسبب عدم الاستقرار السياسي والأمني، أوصى البحث بضرورة قيام الحكومة بتوجيه النفقات العامة باتجاه المشاريع الخدمية والبنية التحتية وتهيئة مناخ استثماري ملائم، وجاذب لأكبر عدد ممكن من الشركات الأجنبية، وكذلك يوصي البحث بضرورة قيام الحكومة بتحقيق الاستقرار السياسي والأمني نظراً لتأثيره المباشر في البيئة الاستثمارية.

**الكلمات المفتاحية:** السياسة الإنفاقية، والسياسة الضريبية، الاستثمار الأجنبي المباشر.

### المقدمة

الاستثمار الأجنبي المباشر أحد الموضوعات الهامة في علم الاقتصاد، ويعد وسيلة للتنمية منخفضة التكاليف مقارنة بالظروف الخارجية، ويحتل الاستثمار الأجنبي المباشر مكانة هامة في اقتصادات الدول، وذلك لما له من دور في تحقيق التنمية الاقتصادية ولما له من تأثير على متغيرات اقتصادية عدّة، وإن للاستثمار الأجنبي المباشر دوراً مهماً في تطوير القدرات الإنتاجية للبلدان المضيفة له، وذلك من خلال استخدامه المستوى التكنولوجي المتتطور في أساليب الإنتاج، وخلق فرص التشغيل، وزيادة الصادرات...الخ.

إن السياسة المالية هي إحدى الركائز الأساسية للسياسات الاقتصادية، التي من خلالها تعمل الدولة على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر من خلال أدواتها المتمثلة بسياسة الإنفاق العام والسياسة الضريبية، التي لها دور كبير في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، وذلك من خلال التخفيفات والاعفاءات الضريبية، والسياسة الإنفاقية التي لها آثار إيجابية على توفير بيئة عمل مناسبة للمستثمر الأجنبي من خلال تهيئة البنية التحتية والمؤسساتية وسوق استهلاكية كبيرة لزيادة الطلب على السلع والخدمات المنتجة من قبل هذه الاستثمارات، وكذلك من خلال التشريعات، وخفض أو إلغاء الحواجز الجمركية، وتسهيل المعوقات الإدارية، التي تعمل على استقطاب أكبر قدر من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر.

وهناك استثماراً أجنبياً مباشراً باحثاً عن الثروات الطبيعية التي يتمتع العراق بقدر كبير منها والتي تتمثل في النفط، والتي تمثل عصب الحياة ويعد عاملً من عوامل الجذب لهذا الاستثمار، ومن ثم ستقوم الدراسة بتحليل أداء السياسة المالية في العراق خلال المدة (2013-2022)، وذلك من خلال

البيانات المتاحة حتى يمكن تحديد فعالية السياسة المالية في قدرتها على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر.

**أهمية البحث:** تتجلى أهمية البحث في تسليط الضوء على السياسة المالية الازمة لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتهيئة المناخ الاستثماري اللازم لجذب واستقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر، وذلك لما له من دور في تحقيق التنمية الاقتصادية في العراق.

**مشكلة البحث:** تكمن مشكلة البحث في السؤال الرئيس الآتي: هل تؤدي سياسة الإنفاق العام في العراق إلى توفير الظروف الازمة لاستقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر؟ وما نسبة فعالية السياسة الضريبية التي يعتمدها العراق في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر؟

**هدف البحث:** يهدف البحث إلى دراسة واقع السياسة المالية والاستثمار الأجنبي المباشر في العراق خلال المدة (2013-2022)، ومعرفة دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في العراق.

**فرضية البحث:** ينطلق البحث من فرضية مفادها وجود علاقة إيجابية بين أدوات السياسة المالية (السياسة الضريبية وسياسة الإنفاق العام) وبين (الاستثمار الأجنبي المباشر).

**البعد الزمني والمكاني للبحث:** البعد الزمني للبحث (2013-2022) وكان العراق بعدها مكانياً.

**هيكلية البحث:** يتكون البحث من ثلاثة محاور تضمن المحور الأول الجانب النظري للسياسة المالية والاستثمار الأجنبي المباشر فيما تناول المحور الثاني واقع السياسة المالية والاستثمار الأجنبي المباشر في العراق خلال مدة الدراسة (2013-2022)، أما المحور الثالث فقد انصب على تحليل العلاقة بين السياسة المالية والاستثمار الأجنبي المباشر واختتم البحث بجملة من الاستنتاجات والتوصيات.

## المحور الأول: الجانب النظري للسياسة المالية والاستثمار الأجنبي المباشر

### أولاً. التأصيل النظري للسياسة المالية

**1. مفهوم السياسة المالية:** تعد السياسة المالية أحد أدوات السياسة الاقتصادية التي تستخدمها الدولة لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وهي من أهم السياسات التي تعتمد عليها الحكومة في تحقيق التوازن والنمو الاقتصادي وتوفير فرص العمل، وإن السياسة المالية هي سياسة الدولة الخاصة بجانب الإنفاق الكلي الحكومي وفرض الضرائب والحفاظ على توازن الميزانية العامة للدولة (التميمي، 2022: 15).

تعرف السياسة المالية بأنها: "مجموعة من الأدوات المالية التي تستخدمها الدولة لإدارة النشاط الاقتصادي وتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية (مشكور والحلو، 2016: 146)

كما يمكن تعريفها على أنها: " مجموعة من القواعد والأساليب والوسائل والإجراءات والتدابير التي تتخذها الدولة لإدارة النشاط المالي لها بأكبر كفاءة ممكنة، لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية خلال فترة معينة (خازبي، 2018: 43)، ويرجع استخدام لفظ «السياسة المالية» إلى كلمة فرنسية قديمة بمعنى (Fisc) وتعني بيت المال أو حافظة النقود أو الخزانة، هذا وقد حظيت السياسة المالية باهتمام الكثير من المفكرين الاقتصاديين، خاصة في ظل التغيرات والتطورات التي شهدتها الاقتصاد العالمي خلال فترات زمنية طويلة (الحسين وحسن، 2023: 252).

كما تردد مصطلح «السياسة المالية» على نطاق أكاديمي واسع بعد أن تم نشر كتاب «السياسة المالية ودورات الأعمال» للبروفسور الفين هانسن، في عام 1941، والذي أوضح فيه مفهوم السياسة المالية والأدوات التي من خلالها يتم تحقيق أهداف وطلعات المجتمع، وكيفية إشباع حاجاته العامة والتي يتم تمويلها بموارد الميزانية العامة (علوان وآخرون، 2020: 55).

**2. أهداف السياسة المالية:** تهدف السياسة المالية إلى تحقيق أهداف الاقتصاد من خلال استخدام أدواتها المالية من طرف الحكومة فهي تسهم في تحقيق التنمية الاقتصادية وتحقيق العدالة الاجتماعية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي عن طريق تكيف أدواتها، ومن أهداف السياسة المالية ما يأتي: (جودة، 2024: 21).

**أ. تحقيق الاستقرار الاقتصادي:** يقصد بالاستقرار الاقتصادي تحقيق درجة مناسبة من الاستقرار في المستوى العام للأسعار والإنتاج وتشغيل العمالة من خلال استخدام الدولة السياسيين الانفاقية والضربيّة، والمقصود بهذا الاستقرار هو تجنب بطالة الموارد الاقتصادية في حالة الكساد، وبذلك تسعى السياسة المالية من خلال تحقيق الاستخدام شبه الشامل للموارد الاقتصادية، وهنا ستمارس السياسة المالية تأثيرها في حالة الكساد والتضخم، فتستخدم السياسة المالية التوسيعية في حالة الأولى، عن طريق زيادة الإنفاق الحكومي أو تخفيض الضرائب أو كليهما، أما في حالة الثانية على العكس من ذلك تستخدم سياسة مالية انكمashية، تعمل بدورها على خفض الإنفاق الحكومي أو زيادة الضرائب أو كليهما (جاسم وعساف، 2023: 23).

**ب. تحقيق النمو الاقتصادي:** إن تحقيق النمو الاقتصادي يتم من خلال استعمال أدوات السياسة المالية متمثلة في زيادة الإنفاق الحكومي أو خفض الضرائب، إذ إن السياسة المالية تقوم بتبني الموارد المالية من أجل توفير التمويل اللازم لاستثماراتها الاقتصادية، ويمكن للدولة أن تزيد من الإنفاق العام على مشروعات البنية التحتية، والتي تؤثر بشكل إيجابي في المناخ الاستثماري، ومن ثم جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية، والتي تسهم في رفع معدلات التوظيف وزيادة الدخول والتحفيز من حدة الفقر وزيادة معدلات الاستهلاك، كما يؤثر الإنفاق في البنية التحتية والمشروعات العامة على دخل الفقراء، فهي تسهم في تقليل تكاليف التعليم والصحة والنقل، ومن ثم زيادة الدخل الحقيقي للفرد (كريم وبحيت، 2024: 59).

**ج. إعادة توزيع الدخل القومي:** يعد توزيع الدخل من أهم أهداف السياسة المالية، إذ تعمل على تقليص التفاوت بين الأفراد في توزيع الدخول والثروات وتحقيق العدالة الاجتماعية وذلك من خلال احداث تغيرات في انواع ونسب الإنفاق الذي تستفيد منه الطبقات ذات الدخل المحدود وكذلك في الضرائب التي تجبي من الأفراد في مختلف شرائح الدخل (الشمرى، 2015: 11)، يمكن للسياسة المالية أن تعمل على إعادة توزيع الدخل، من خلال ضريبة الدخل على الطبقات الغنية وإعادة انفاق حصيلتها على البنية التحتية، والخدمات العامة، والإنفاق على الصحة والتعليم، مما يسهم بتقليل تكاليف المعيشة وزيادة الدخل الحقيقي، وتقديم الضمان الاجتماعي (الشمرى، 2022: 25).

**د. التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية:** وهي عملية استثمار الموارد الاقتصادية المتاحة البشرية والمالية، والقيام بعملية توزيعها حسب أولويات المجتمع واحتياجاته، لأجل تمويل برامج التنمية وتفعيل عملية النمو ومن ثم تحقيق التقدم الاقتصادي، والهدف من تخصيص الموارد تحقيق أعلى قدر من الرفاهية لأفراد المجتمع، ومن أهداف السياسة المالية معالجة مشكلة البطالة من خلال توفير فرص العمل وزيادتها، والتي يمكن تحقيقها من خلال إقامة المشاريع العامة، فضلاً عن تشجيع القطاع

الخاص من خلال إجراءات تتخذها الحكومة مثل الإعفاءات الضريبية ومنح القروض الميسرة والاعنات (بني وأخرون، 2023: 339-340).

٥. **تحقيق التوظيف الكامل:** تلعب السياسة المالية دوراً فعالاً في تحديد مستويات التوظيف ومستويات الأجور والأسعار، وفي تحقيق الاستقرار الاقتصادي، وهو الهدف الذي بدأ يحظى باهتمام متزايد بعد الكساد الكبير (1929-1932)، والذي ينبغي أن تلعب فيه السياسة المالية دوراً رئيساً، ودعا كينز إلى حل هذه المشكلة عن طريق زيادة الإنفاق الحكومي أو تخفيض الضرائب، ومن ثم زيادة حجم الاستثمار وزيادة فرص العمل والقدرة على الاستفادة الكاملة من الموارد المتاحة (جودة، 2024: 21).

٦. **تحقيق حد الكفاف:** يقصد بحد الكفاف (Subsistence level) هو الحد الأدنى لمستوى معيشة الأفراد. إذ إن توفيره لابد أن يكون ضمن أهداف خطة التنمية الاقتصادية، ومن ثم تتدخل السياسة المالية بأدواتها لتحقيق هذا المطلب من خلال التدخل بسياسة الضرائب التصاعدية للحصول على فائض الطبقة الثرية لتحويلها إلى الطبقة المحدودة الدخل في صورة دعم سلع ضرورية وإنشاء خدمات مثل الخدمات الصحية والاجتماعية والإسكان (مشكور والحلو، 2016: 148).

٧. **أدوات السياسة المالية:** إن السياسة المالية تمثل البرنامج الحكومي والذي يقوم بوظائف عدة أولها وظيفة تخصيص الموارد بهدف توفير السلع والخدمات الاجتماعية الضرورية، أما الوظيفة الثانية هي وظيفة التوزيع إذ تقوم الحكومة بتدخلها في عملية التوزيع العادل للدخل والثروة بين أفراد المجتمع، بينما تأتي الوظيفة الثالثة متمثلة بتحقيق الاستقرار الاقتصادي عن طريق استخدام الموازنة في التأثير على المتغيرات ذات الصلة بهذا الاستقرار.

٨. **النفقات العامة:** تعد سياسة الإنفاق العام أحد أهم أدوات السياسة المالية، وتعرف السياسة الإنفاقية بأنها عبارة عن استعمال مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع الحاجات العامة (عباس، 2005: 65)، أو هي عبارة عن مبلغ مالي نقدي يصدره شخص معنوي عام أو من قبل الدولة أو إحدى هيئاتها بهدف تحقيق النفع العام (الخطيب وشامية، 2018: 56)، والسياسة الإنفاقية تختلف من دولة لأخرى حسب طبيعة النظام الاقتصادي القائم، ففي الاقتصادات الرأسمالية تستهدف السياسة الإنفاقية تحقيق الاستقرار الاقتصادي ومن ثم تخفيض معدلات البطالة ومكافحة التضخم، وتوسيع السوق المحلية، أما في الاقتصادات النامية فإنها تستهدف بناء جهاز انتاجي صناعي متطور وتوفير السلع الاستهلاكية للسكان (الطهماري، 2023: 28-29).

٩. **الإيرادات العامة:** تمثل الإيرادات العامة مبالغ مالية أو موارد مالية تحصل عليها الدولة بشكل دفعات نقدية لغرض التمويل أو تغطية النفقات العامة، تكون الإيرادات العامة على نوعين هما الإيرادات الاعتيادية والتي تشمل الإيرادات النفطية وإيرادات الضرائب والرسوم الجمركية وإيرادات عقارات الدولة وغيرها... الخ، والتي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمعدلات النمو وحجم النشاط الاقتصادي، أما النوع الثاني من الإيرادات فتسمى بالإيرادات غير الاعتيادية (الاستثنائية) والتي تتم الدولة اللجوء إليها عندما تواجه موازنتها فيها عجزاً في الحصول على الموارد من الإيرادات الاعتيادية وتشمل هذه الإيرادات الغير الاعتيادية مثلاً القرض العام والاصدارات النقدية الجديدة، لم تعد الإيرادات العامة مقتصرة في تغطية النفقات العامة وإنما أصبحت أداة مهمة من الأدوات التي لها تأثير واضح في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، وتسعى الدولة من خلال الإيرادات العامة إلى تحقيق أهداف معينة منها اقتصادية واجتماعية شأنها شأن النفقات العامة (التميمي، 2022: 21).

ج. **الموازنة العامة**: تمثل الموازنة العامة للدولة الوثيقة الأساسية لمالية الدولة، إذ إنها تعكس الوجه السياسي والاقتصادي والمالي للدولة، لذلك فهي تمثل خطة الدولة ونشاطاتها الخاصة لسنة مالية قادمة، وتعرف الموازنة العامة بأنها برنامج مالي لسنة مالية قادمة، تستطيع في ضوء الدولة القيام بوظائفها وتحقيق نشاطاتها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كافة (ذاوي، 2024: 27). وتعرف الموازنة العامة بأنها بيان تقديري تفصيلي معتمد على الإيرادات العامة التي يتوقع أن تحصل عليها الدولة، والنفقات العامة التي يلزم انفاقها خلال سنة مالية قادمة، فالموازنة العامة هي بمثابة برنامج مالي لخطة السنة المالية المقبلة، من أجل تحقيق أهداف محددة في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة. وتعد الموازنة العامة للدولة الاداة الاساسية التي يتم من خلالها تحقيق أهداف عدة منها سياسية واقتصادية واجتماعية ومالية (مرزوك وسعيد، 2022: 47). كما تعرف على أنها تقدير تفصيلي للفقات الدولة وإيراداتها عن مدة زمنية مقبلة عادة سنة، معتمد من السلطة التشريعية المختصة يمثل تعبيراً مالياً عن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي سعى المجتمع إلى تحقيقها.

#### ثانياً. التأصيل النظري للاستثمار الأجنبي المباشر

1. **مفهوم الاستثمار الأجنبي المباشر**: يعد الاستثمار الأجنبي المباشر (Direct Investment Foreign) من المتغيرات الأساسية ضمن النظرية الاقتصادية التي حظيت باهتمام الفكر الاقتصادي انطلاقاً من أهميته في عملية التنمية بشكل عام والنمو الاقتصادي بشكل خاص، حتى في مقدمة المتغيرات المؤثرة في تحديد معدلات النمو والاستقرار الاقتصادي والناتج القومي (السعدي، 2022: 119)، وقد بربور مع مطلع القرن العشرين، مما جعلها محل اهتمام الكثير من الاقتصاديين، وذلك بانتشار الشركات المتعددة الجنسية في العالم، وتعد الشركات متعددة الجنسية القناة الرئيسية التي تمر من خلالها الاستثمارات الأجنبية المباشرة (عبيد ومجبل، 2022: 189).

هناك العديد من التعريفات للمنظمات والمؤسسات والهيئات الدولية والمنظرين الاقتصاديين حول الاستثمار الأجنبي المباشر نورد بعضها:

❖ **تعريف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD)**: بأنه عملية توظيف لأموال أجنبية غير وطنية في موجودات رأسمالية ثابتة في دول مضيفة معينة وينطوي على علاقة طويلة الأجل تعكس منفعة لمستثمر أجنبي يكون له الحق في إدارة موجوداته والرقابة عليها من بلده أو بلد الإقامة الذي هو فيه وقد يكون المستثمر فرداً أو شركة أو مؤسسة (العذاري، 2016: 56).

❖ **تعريف منظمة التجارة العالمية (WTO)**: فقد عرفت الاستثمار الأجنبي المباشر على أنه نشاط يحدث عندما يمتلك مستثمر مقيم في بلد ما (البلد الأم) أصول إنتاجية في بلد آخر (البلد المضيف) بقصد ادارتها (الجعوري، 2008: 12).

❖ **تعريف صندوق النقد الدولي (IMF)**: يعرف الاستثمار الأجنبي المباشر على أنه نوع من أنواع الاستثمارات الدولية تعكس هدف كيان مقيم في اقتصاد ما في مؤسسة مقيمة في اقتصاد آخر إذ هذه المصلحة على علاقة طويلة بين المستثمر المباشر والمؤسسة، فضلاً عن تمنع المستثمر المباشر بنفوذ وسلطة أكبر في إدارة المؤسسة (البرواري والاتروشي، 2022: 185).

❖ **يعرف البنك الدولي (W.B)**: الاستثمار الأجنبي المباشر على أنه استثمار يقوم على أساس المشاركة في الإدارة (غالباً 10% من أصوات الإدارة) في مشروع يتم تشغيله في دولة أخرى بخلاف دولة

المستثمر، والمستثمر يرغب أن يكون ذا تأثير في مجلس الإدارة للمشروع وله حصة محددة الملكية (طير، 2018: 14).

❖ منظمة التجارة والتنمية الاقتصادية: (OCED) يعرف الاستثمار الأجنبي المباشر بعده علاقة تنشأ حينما يمتلك كيان ما حصة ملكية تؤهله للحصول على ما نسبته 10% من إجمالي رأس المال أو القوة التصويتية في المؤسسة (عبدادي وحبيب، 2015: 3).

## 2. أشكال الاستثمار الأجنبي المباشر (F.D.I)

أ. الاستثمار المشترك: الاستثمار المشترك يكون بين الشركة المستثمرة والدولة المستقبلة أو احدى شركاتها، ويكون الاشتراك بين الطرفين بشكل دائم، وتكون المشاركة في رأس المال وكذلك إدارة المشروع واتخاذ القرارات والإدارة وبراءات الاختراع والعلامات التجارية، والدول النامية بدأت الدخول في هذا الاستثمار من خلال شركات دولية النشاط بعده نوعاً من الاستثمار ووسيلة مراقبة على المؤسسات المتعددة الجنسيات، وإن أهم ما يميز هذا النوع من الاستثمار أن رأس المال الأجنبي لن ينفرد وحده في اتخاذ القرارات الادارة والتشغيل (حافظ، 2021: 23).

ب. الاستثمار المملوک بالكامل للمستثمر الأجنبي: إن هذا النوع يكون أكثر تفضيلاً للشركات المتعددة الجنسية، لأنه لا يوجد شريك وطني للمستثمر الأجنبي وتمتلك الشركات الاستثمارات كافة، وبالتالي تكون لها حرية كاملة في الأشراف والتنظيم والإدارة على المشاريع التي تمتلكها، ويمكنها القيام بنقل الكوادر والتكنولوجيا، فضلاً عن تحقيق حجم أكبر من الأرباح (إيمان، 2023: 37-38)، إلا أن أغلب الدول وخاصة دول العالم الثالث ترفض هذا النوع من الاستثمار نتيجة التخوف من سيطرة الشركات الأجنبية المتعددة الجنسية على أسواقها أو الخوف من التبعية الاقتصادية، لكن الواقع يشير إلى انتشار هذا النوع من الاستثمارات في البلدان النامية بل صار وسيلة لجذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وذلك بعد زيادة حدة المنافسة بين الدول النامية بل وحتى الدول المتقدمة صناعياً، وبذلك أخذت الدول بالتصريح للشركات متعددة الجنسية بالتملك المطلق لمشروعات الاستثمار فيها (الجبوري، 2008: 21-22).

ج. مشروعات أو عمليات التجميع: وهي المشروعات التي تأخذ شكل اتفاق بين طرفين أحدهما طرف أجنبي والأخر وطني، يتم بموجبه قيام الطرف الأول بتزويد الطرف الثاني بمحولات منتج معين (سيارات مثلاً) لتجمعيه على أن يصبح منتجأً نهائياً، مقابل أن يقوم الطرف الأجنبي بتجهيز الطرف الوطني بالخبرات الإدارية والتكنولوجية والخبرات الأساسية واللازمة للقيام بالعمليات الانتاجية في البلد المضيف يكون ذلك كله بمقابل معين يتم الاتفاق عليه بين الطرفين (المؤيد وشبيب، 2023: 82).

د. الاستثمار في المناطق الحرة: تعددت التعريفات التي أطلقها الباحثون والمنظمات الدولية على المنطقة الحرة، ويعزي ذلك إلى كثرة وتنوع الأشكال ظهرت بها هذه المناطق على وفق طبيعة الأنشطة التي تمارس فيها وتطورها تارياً، وتعرف وفق المفهوم الشامل بأنها جزء من أراضي الدولة تقع على موقع استراتيجي بالقرب من ميناء بحري أو جوي أو على طريق بري دولي أو منفذ حدودي، يخصص للاستثمار الأجنبي والوطني في مجالات صناعية وزراعية وتجارية وخدمية، وذلك من أجل تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة، وتخضع لنظام اقتصادي خاص يختلف عن النظام السائد في الدولة المضيفة، إلا أنه يخضع للدولة إدارياً وأمنياً (الشمرى وحمزة، 2015: 173).

## المحور الثاني: واقع السياسة المالية والاستثمار الاجنبي المباشر في العراق للمدة (2013-2022)

### أولاً. واقع السياسة المالية في العراق للمدة (2013-2022)

1. ملامح الاقتصاد العراقي: إن الاقتصاد العراقي اقتصاد ريعي يعتمد على إيرادات النفط في سد احتياجاته مقابل ضعف مساهمة القطاعات الأخرى نتيجة فشل أغلب المشاريع الصناعية الإنتاجية بسبب سوء التخطيط والإدارة وكذلك تراجع الإنتاج الزراعي المحلي ما يجعله اقتصاداً يعتمد على الاستيراد من الخارج لسد الطلب المحلي من السلع الإنتاجية والاستهلاكية، يعتمد العراق بشكل أساسي في الحصول على الإيرادات المالية من القطاع النفطي، إذ بلغ حجم العوائد النفطية (97%) من إجمالي الإيرادات العامة عام 2013، وإن اعتماد العراق على النفط يجعله عرضة للأزمات العالمية التي تؤثر على أسعار النفط العالمية، ومن ثم يتأثر الاقتصاد العراقي، وهو ما يفسر التقلبات في معدلات نمو الإيرادات العامة، فضلاً عن الاعتماد على الاستيراد بشكل كبير وهذه الظروف تجعل الاقتصاد العراقي يتعرض لصدمات داخلية وخارجية تؤدي إلى زعزعة الاستقرار الاقتصادي (البطاط، 2022: 59).

شهد العراق بعد عام 2003 تغييراً سياسياً كبيراً قاد إلى تغيرات في مجال السياسة الاقتصادية، وإلى إجراءات تسهم في إعادة تشكيل الاقتصاد العراقي على أساس آليات السوق وقد عقدت الحكومة العراقية عدة اتفاقيات مع المنظمات الدولية المتمثلة بصندوق النقد والبنك الدوليين لمحاولة إيجاد الحلول الناجحة لمشكلات الاقتصاد العراقي، ولقد شهدت السياسة الاقتصادية العراقية بعد عام 2003 غياباً للرؤية الإستراتيجية الاقتصادية إذ كان هناك انفصال وعدم وتنسيق بين السياسة النقدية والسياسة المالية وكأنهما سياسة عائمة لا يربطهما رابط (احمد، 2018: 66).

إذ كان من المتوقع أن تتغير توجهات السياسة المالية في العراق من أداة لإدارة الاقتصاد الريعي إلى أداة لإدارة وتوجيه التحول نحو اقتصاد السوق، إلا أن الواقع الفعلي كان بخلاف ذلك، إذ أصبحت السياسة المالية للدولة عبارة عن أداة لتوزيع عوائد النفط الخام وذلك من خلال الإنفاق الاستهلاكي بصورة كبيرة والإنفاق الاستثماري الخدمي بعيداً عن الشروط الأساسية للكفاءة الاقتصادية في الإنفاق وبعيداً عن المعايير الأساسية لتقدير الأداء للسياسات الاقتصادية بموجب الأهداف المحددة في ظل الفلسفة الاقتصادية الجديدة وخطط التنمية المعدة لتلك الفلسفة الاقتصادية، إذ انتهج العراق بعد سنة 2003 السياسة المالية التوسعية يأتي ذلك انعكاساً لمتطلبات إعادة بناء البلاد ولا سيما إعادة بناء القطاعات الخدمية والمؤسسات الحكومية المختلفة، ولذلك ظل الإنفاق العام يزداد باستمرار اعتماداً على الوفرة من العوائد النفطية (عبد الهادي والعبودي، 2024: 269).

### 2. تحليل أدوات السياسة المالية

أ. تحليل النفقات العامة في العراق للمدة (2013-2022): تطور النفقات العامة في العراق خلال المدة (2013-2022) استجابة للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتشير البيانات الواردة في الجدول رقم (1) إلى تطور النفقات العامة، إذ ارتفعت من (106873027) مليون دينار عام 2013 إلى (116959582) مليون دينار عام 2022 وإن متوسط نمو النفقات العامة خلال المدة (2013-2022) بلغ (5.08%). والجدول الآتي يوضح تطور النفقات العامة بشقيها (الجارية، الاستثمارية) في الاقتصاد العراقي للمدة (2013-2022).

جدول (1): تطور النفقات العامة (الجارية والاستثمارية) في الاقتصاد العراقي  
للمدة (2013-2022) (مليون دينار)

السنة	النفقات العامة	معدل نمو النفقات العامة *	النفقات الجارية	معدل نمو النفقات الجارية *	النفقات الاستثمارية	معدل نمو النفقات الاستثمارية *	النفقات الجارية	معدل نمو النفقات الجارية *	نسبة النفقات الاستثمارية / النفقات العامة *	نسبة النفقات الجارية / النفقات العامة *
2013	106873027	-	72226000	-	34647000	-	32.41	67.58	32.41%	67.58%
2014	83556226	(21.81)	58625000	(18.83)	24931000	(28.04)	29.83	70.16	29.83%	70.16%
2015	70397515	(15.74)	51832840	(11.58)	18564670	(25.53)	26.37	73.62	26.37%	73.62%
2016	67067437	(4.7)	51173430	(1.27)	15894000	(14.38)	23.69	76.30	23.69%	76.30%
2017	75490115	12.6	59025700	15.34	16464400	3.58	21.81	78.18	21.81%	78.18%
2018	80873189	7.1	67052900	13.59	13820200	(16.06)	17.08	82.91	17.08%	82.91%
2019	111723523	38.14	87301000	30.19	24422600	76.71	21.85	78.14	21.85%	78.14%
2020	76082443	(31.9)	72873500	(16.52)	3208900	(86.86)	4.21	95.78	4.21%	95.78%
2021	102849659	35.18	89526700	22.85	13322700	315.17	12.95	87.04	12.95%	87.04%
2022	116959582	13.71	104941100	17.21	12018500	(9.78)	10.27	89.72	10.27%	89.72%
المجموع	891872716	32.58	714578170	50.98	177293970	214.81	200.47	799.43	200.47%	799.43%
المتوسط	89187271.6	3.62	71457817	5.66	17729397	23.87	20	80	20%	80%

المصدر: البنك المركزي العراقي، الموقع الاحصائي، <https://cbiraq.org>، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، التقارير الاقتصادية السنوية، سنوات متعددة، صفحات متعددة

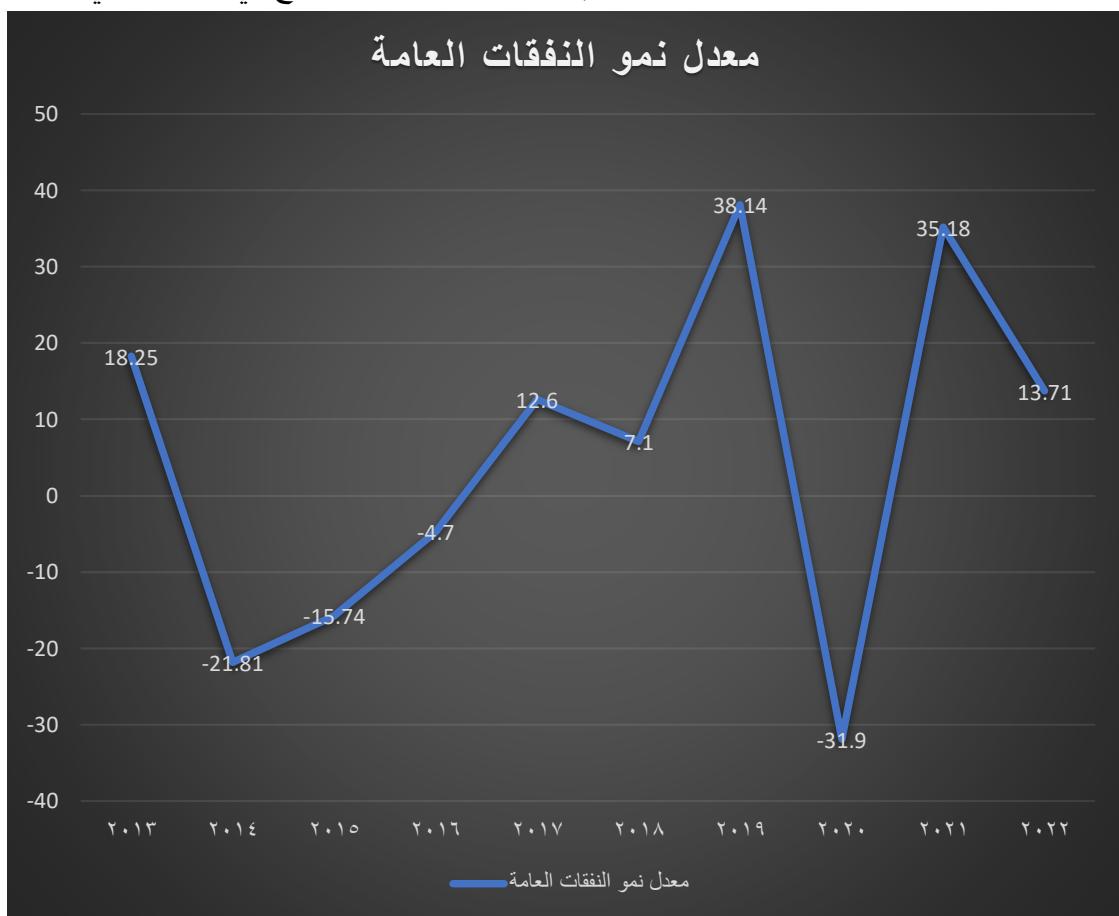
الأرقام بين الأقواس تعني أن القيم سالبة.

\* تم استخراج النسب من قبل الباحث.

$$\text{معدل النمو السنوي} = \frac{\text{السنة الحالية} - \text{السنة السابقة}}{\text{السنة السابقة}} \times 100$$

عند استعراض التطور الذي حصل في النفقات العامة خلال مدة الدراسة، نلاحظ أن النفقات العامة أخذت بالارتفاع، إذ ارتفعت من (106873027) مليون دينار عام 2013 إلى (116959582) مليون دينار سنة 2022، محققه أعلى معدل نمو إيجابي لها في عام (2013) (35.18%) و(2021) (38.14%) و(2019) (18.25%) و(2020) (18.02%) على التوالي، وبالمبالغ (102849659، 111723523، 106873027) مليون دينار، أثر الزيادة الملحوظة في الإيرادات العامة، باستثناء الأعوام (2016-2014) التي انخفضت فيها النفقات العامة على التوالي (83556266، 70397515، 67067437)، وبمعدلات نمو سالبة بلغت (-21.81%)، (-15.74%)، (-4.7%) على التوالي، يرجع سبب الانخفاض هذا إلى توقف تصدير النفط من بعض المدن بسبب الصراع مع التنظيمات الإرهابية، كذلك نلاحظ انخفاض النفقات العامة في عام 2020 إلى (76,092,443) مليون دينار عراقي وبمعدل نمو سالب بلغ (-31.9%)، ويعزى هذا الانخفاض إلى انتشار وباء كورونا (COVID-19) وتوقف أغلب المشاريع وانخفاض في أسعار

النفط ذلك أدى إلى انخفاض الإيرادات العامة ما أدى إلى تقليل النفقات العامة، وسجل الإنفاق العام ارتفاعاً ملحوظاً في عام 2022 بنسبة 13.7% ليبلغ (116959582) مليون دينار مقابل (102849659) مليون دينار في عام 2021، ويعزى ذلك إلى ارتفاع الإنفاق (الجاري) بنسبة 17.2% نتيجة ارتفاع الإيرادات العامة بنسبة 48.2% قياساً بالعام 2021 مما أدى إلى رفع النفقات العامة لتعطية المتطلبات الاقتصادية والإدارية للدولة، وكما موضح في الشكل الآتي:



شكل (1): تطور النفقات العامة في الاقتصاد العراقي للمدة (2013-2022)

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (1).

ومن خلال الجدول رقم (1) نلاحظ أن النفقات الجارية مهيمنة لفترات طويلة على الجانب الأكبر من اجمالي النفقات العامة، إذ إن متوسط نسبة النفقات الجارية بلغت (80%) من اجمالي النفقات العامة خلال مدة الدراسة (2013-2022)، مما شكل عبئاً وقيوداً مالية ثقيلة على الموازنة العامة، وهذا انعكس سلباً على الانفاق الاستثماري وشكلت الكثير من القيود ومن أجل التوسيع في هذا الجانب، إذ سجلت متوسط نسبة النفقات الاستثمارية (20%) من اجمالي النفقات العامة خلال مدة الدراسة (2013-2022).

**ب. تحليل الإيرادات العامة في العراق للمدة (2013-2022):** تطور الإيرادات العامة في العراق خلال المدة (2013-2022)، وتشير البيانات الواردة في الجدول رقم (2) إلى تطور الإيرادات العامة، إذ ارتفعت من (113767395) مليون دينار سنة 2013 إلى (161697437) مليون دينار سنة 2022 وبمتوسط معدل نمو سنوي (10.89%)، وكما يتضح من الجدول الآتي:

جدول (2) تطور الإيرادات العامة في الاقتصاد العراقي للمدة (2013-2022) (مليون دينار)

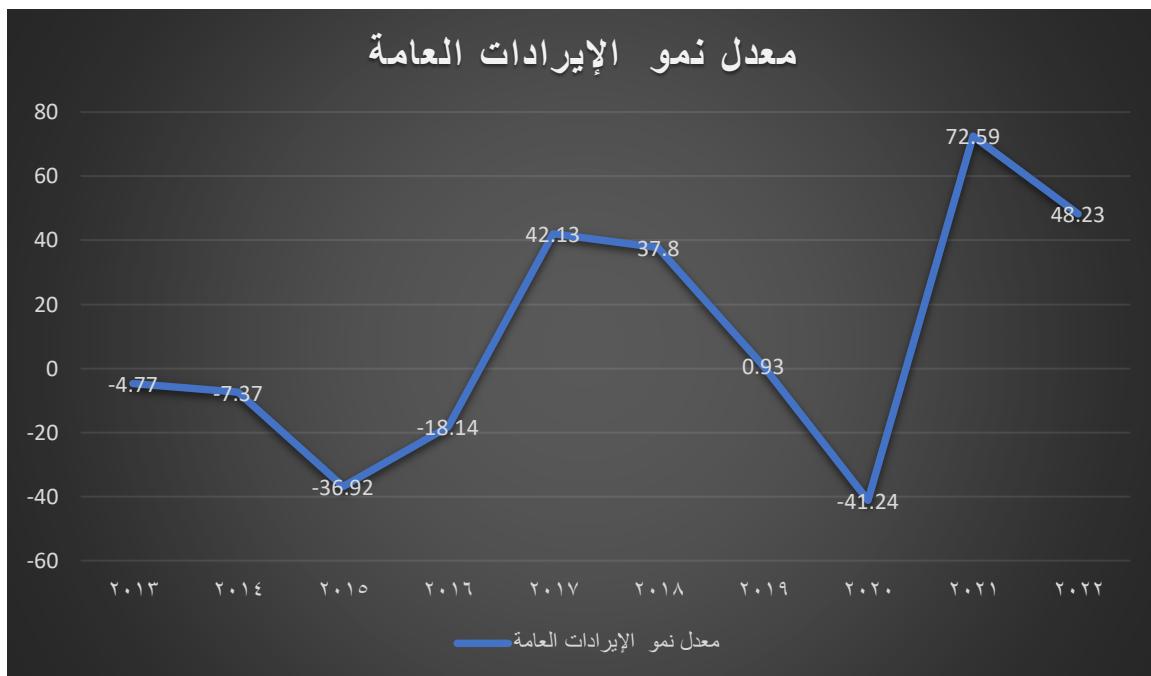
معدل نمو الإيرادات العامة *% *%	الإيرادات العامة	نسبة الإيرادات الضريبية/ الإيرادات العامة *% *%	الإيرادات الضريبية	الإيرادات الخاصة	نسبة الإيرادات النفطية/ الإيرادات العامة *% *%	الإيرادات النفطية	السنة
-	113767395	2.528	2876856	212997	97.28	11067542	2013
(7.36)	105386623	1.788	1885127	6429086	92.11	97072410	2014
(36.92)	66470252	3.031	2015010	13142621	77.19	51312621	2015
(18.14)	54409270	7.097	3861896	6280311	81.35	44267063	2016
42.13	77335955	8.144	6298272	5965754	84.14	65071929	2017
37.80	106569834	5.335	5686211	5263803	89.72	95619820	2018
0.93	107566995	3.732	4014531	4336146	92.23	99216318	2019
(41.24)	63199689	7.465	4718190	4032985	86.15	54448514	2020
72.59	109081464	4.158	4536242	9274924	87.33	95270298	2021
48.23	161697437	2.418	3911397	4162763	87.83	142032414	2022
98.02	965484914	45.696	39803732	59101363	875.38	854988929	المجموع
10.89	96548491.4	4.569	3980373.2	5910136.3	87.53	85498892.9	المتوسط

المصدر: البنك المركزي العراقي، الموقع الاحصائي، <https://cbiraq.org>

الأرقام بين الأقواس تعني أن القيم سالبة.

\* تم استخراج النسب من قبل الباحث.

عند استعراض التطور الذي حصل في الإيرادات العامة خلال مدة الدراسة، نلاحظ أن الإيرادات العامة أخذت بالارتفاع، إذ ارتفعت من (113767395) مليون دينار عام 2013 إلى (161697437) مليون دينار سنة 2022، إذ سجلت الإيرادات العامة انخفاضاً في الأعوام (2014-2016) بنسبة (7.36)، (36.92)، (18.14) على التوالي، لتبلغ (105386623)، (66470252)، (54409270)، (37.80)، (0.93) مليون دينار، يرجع سبب الانخفاض في الإيرادات العامة هذا إلى توقف تصدير النفط من بعض المدن بسبب الصراع مع التنظيمات الإرهابية، كذلك نلاحظ انخفاض الإيرادات العامة في عام 2020 إلى (63199689) مليون دينار، وبمعدل نمو سالب بلغ (41.24-%)، ويعزى هذا الانخفاض إلى انتشار وباء كورونا (COVID-19) وتوقف أغلب المشاريع وانخفاض في أسعار النفط ذلك أدى إلى انخفاض الإيرادات العامة، وسجلت الإيرادات العامة لعام 2022 ارتفاعاً كبيراً بلغت نسبته (48.2%) لتبلغ (161697437) مليون دينار مقابل (109081464) مليون دينار لعام 2021، ويعزى ذلك إلى ارتفاع معدل نمو الإيرادات النفطية، وكما موضح في الشكل الآتي:



شكل (2): تطور الإيرادات العامة في الاقتصاد العراقي للمدة (2013-2022)  
المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (2).

#### ثانياً. واقع الاستثمار الأجنبي المباشر في العراق للمدة (2013-2022):

1. ملامح الاستثمار الأجنبي المباشر في العراق: يعتبر العراق من البلدان التي تعاني من مشاكل اقتصادية وسياسية وعلى الرغم من محاولة العراق تشجيع الاستثمار الأجنبي ومنحه الامتيازات التي نصت عليها القرارات والتشريعات كقانون الشركات الزراعية رقم 116 وقانون رقم 36 لسنة 1983 وقانون الاستثمار الصناعي رقم (115) لسنة 1982 وقانون الشركات رقم 36 لسنة 1983 إلا أن تحركات الاستثمار الأجنبي بقيت محدودة في جزء من الشركات المشتركة، وإن عدم رغبة المستثمرين الأجانب والشركات الأجنبية في الاستثمار كانت نتيجة الصراعات الأمنية والسياسية، (حافظ، 2021: 48)، ولم يختلف الأمر بعد ذلك حتى مع اصدار قانون الاستثمار الأجنبي المباشر العراقي رقم (13) لعام (2006) والذي كان من المؤمل أن يعمل على دفع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتطويرها، فضلاً عن جلب الخبرات العملية والتقنية لتنمية الموارد البشرية وابحاث فرص عمل للعراقيين لتشجيع الاستثمارات الأجنبية فضلاً عن تأسيس مشاريع جديدة في العراق وتوسيعها وتطويرها على مختلف الأصعدة الاقتصادية ومنح الامتيازات والاعفاءات لهذه المشاريع (حسن ومطشر، 2024: 129).

ومع كل تلك الآمال التي كانت مبنية على قانون رقم (13) لعام (2006) إلا أن الاستثمار الأجنبي المباشر لا زال ضعيفاً وغير مستقر في العراق حتى بعد صدور هذا القانون، ويعود ذلك لأسباب عديدة منها فقدان الاستقرار السياسي الذي شهدته العراق، فضلاً عن الفساد الإداري والمالي والذي أخذ ينبع بمفاصل الدولة المختلفة، فضلاً عن عدم صلاحية البنية التحتية، إذ إن التحديات الأمنية تقف عقبة أمام الاستثمار الأجنبي المباشر في العراق، ومن ثم فإن العراق يعاني من مناخ استثماري ضعيف.

2. تحليل تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق للمدة (2013-2022): لقد مر الاستثمار الأجنبي المباشر في العراق بمراحل مختلفة تبعاً للظروف الاقتصادية والسياسية التي مرت بها البلاد في الفترة الماضية وامتدت تأثيراتها إلى الوقت الحاضر وأسهمت في تحديد حجم ونوع هذه الاستثمارات، نستعرض من خلال الجدول رقم (3) تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق للمدة (2013-2022).

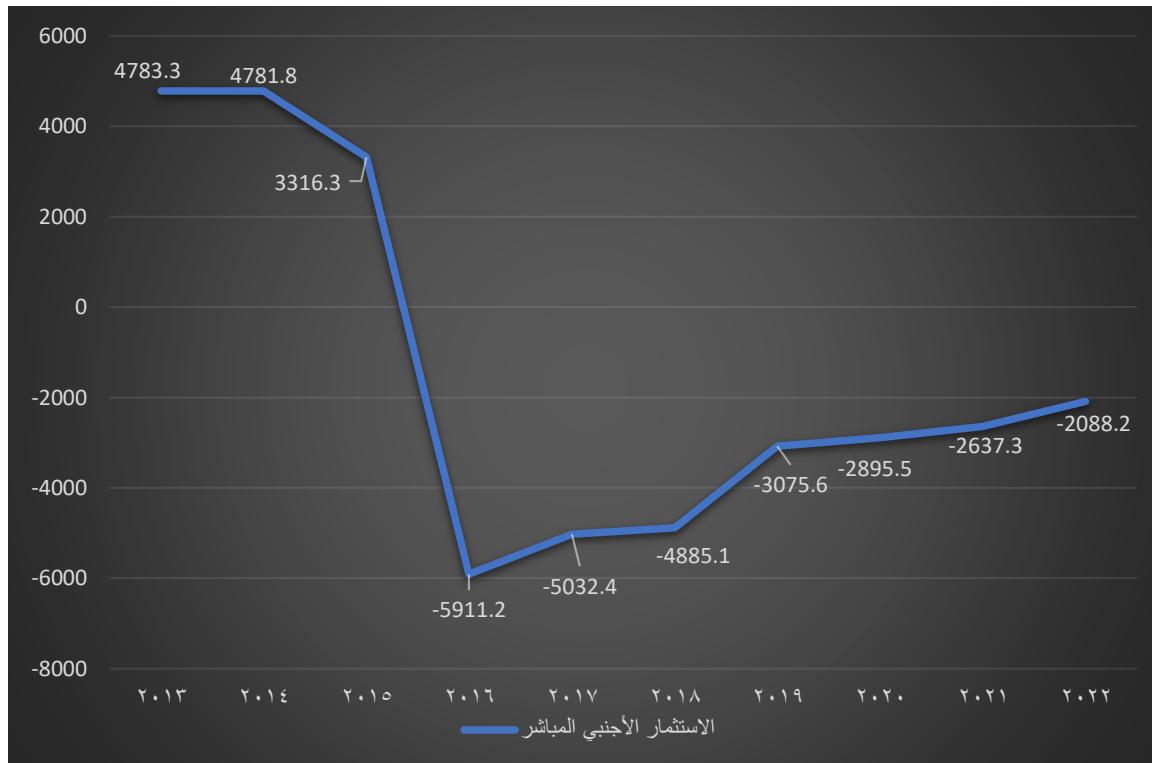
جدول (3): تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق للمدة (2013-2022) (مليون دولار)

السنة	الاستثمار الأجنبي المباشر الداخل (الوارد)
2013	4783.3
2014	4781.8
2015	3316.3
2016	5911.2-
2017	5032.4-
2018	4885.1-
2019	3075.6-
2020	2895.5-
2021	2637.3-
2022	2088.2-

المصدر: البنك المركزي العراقي/ المديرية العامة للإحصاء والأبحاث /قسم إحصاءات ميزان المدفوعات

يتضح من الجدول رقم (3) انخفاض تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق خلال مدة الدراسة (2013-2022)، إذ انخفض من (4783.3) مليون دولار عام 2013 إلى (2088.2) مليون دولار في عام 2022، وذلك على أثر العمليات العسكرية وعدم استقرار الوضع السياسي والأمني في تلك المدة، إذ نلاحظ من الشكل رقم (3) الانخفاض في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق خلال عام 2014، إذ انخفض بمقادير (1.5) مليون دولار عن عام 2013 ليبلغ (4781.8) مليون دولار، وذلك بسبب عدم استقرار الوضع الأمني والازمة المزدوجة التي عاشها العراق منها دخول التنظيمات الارهابية، وانخفاض أسعار النفط العالمية، وأستمرت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر بالانخفاض ليصل إلى (2895.5-) مليون دولار عام 2020، وسبب هذا الانخفاض هو انتشار وباء كورونا وأزمة الاغلاق العالمية وتعطل كل التجارة العالمية وغلق الحدود مع العراق، بسبب سوء الأوضاع الأمنية والاقتصادية وانتشار الفساد، وأستمر الانخفاض في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر ليبلغ (2088.2-) مليون دولار عام 2022، ويدل هذا الانخفاض على أنه استثمارات كانت موجودة بالفعل داخل العراق قبل مدة الدراسة أي قبل عام 2013 .

والشكل الآتي يوضح تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق للمدة (2013-2022)



شكل (3): تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق للمدة (2013-2022)

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (3).

### المحور الثالث: تحليل العلاقة بين السياسة المالية والاستثمار الأجنبي المباشر

تعنى السياسة المالية في العراق الأنشطة المتعلقة بالحكومة كافة بما في ذلك النفقات والإيرادات والموازنة وطرائق استخدام هذه الأنشطة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتحتل السياسة المالية مكانة أساسية ضمن مكونات المناخ الاستثماري، ذلك أن قوة تأثيرها من خلال أدواتها ممثلة في (السياسة الإنفاق العام، والسياسة الضريبية)، لا تمارس فقط على الاستثمار الأجنبي المباشر بل تتعداها إلى بعض عناصر المناخ الاستثماري (أبو العز، 2022: 422).

جدول (4): فاعلية أدوات السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق للمدة (2022-2013)

السنة	النفقات العامة		النفقات الاستثمارية (مليون دينار)	النفقات الجارية (مليون دينار)
	الإيرادات العامة (مليون دينار)	الاستثمار الأجنبي المباشر (مليون دولار)		
2013	72226000	4783.3	34647000	113767395
2014	58625000	4781.8	24931000	105386623
2015	51832840	3316.3	18564670	66470252
2016	51173430	5911.2-	15894000	54409270
2017	59025700	5032.4-	16464400	77335955

الاستثمار الأجنبي المباشر (مليون دولار)	الإيرادات العامة (مليون دينار)	النفقات العامة		السنة
		النفقات الاستثمارية (مليون دينار)	النفقات الجارية (مليون دينار)	
4885.1-	106569834	13820200	67052900	2018
3075.6-	107566995	24422600	87301000	2019
2895.5-	63199689	3208900	72873500	2020
2637.3-	109081464	13322700	89526700	2021
2088.2-	161697437	12018500	104941100	2022

المصدر: تم الاعداد من قبل الباحث بالاعتماد على الجداول السابقة

ويمكن تحليل فعالية أدوات السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق للمرة (2013-2022) من خلال الآتي:

1. فاعلية السياسة الإنفاقية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق: تميزت سياسة الإنفاق العام في العراق خلال مدة الدراسة (2013-2022) بالنمو السريع في حجم الإنفاق العام وهذا ما يطلق عليه بالسياسة الإنفاقية التوسعية، وهذه النفقات كانت موجهة لتحسين الخدمات الاجتماعية والصحية، فضلاً عن توسيع حجم الإنفاق الاستثماري الموجه لتمويل المشروعات الاستثمارية الكبيرة والتعليمية التي أطلقها الحكومة، إذ نلاحظ أن النفقات أخذت بالارتفاع وتصاعد نموها، إذ ارتفعت من (106,873,027 مليون دينار) سنة 2013 إلى (116,959,582) سنة 2022 وهذا ما يطلق عليه بالسياسة الإنفاقية التوسعية.

تم تصنيف الإنفاق العام إلى نوعين رئيسيين: الإنفاق الجاري والإنفاق الاستثماري، بالتفصيل المكونات الرئيسية للإنفاق العام يمكننا معرفة اتجاهات سياسة الإنفاق العام لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، ويمكن معرفة دور سياسة الإنفاق العام في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر من خلال الآتي:

أ. **النفقات الجارية ودورها في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر:** تشكل النفقات الجارية للعراق الجانب الأكبر من مجموع النفقات العامة، وهي النفقات التي يتم اعدادها لأغراض تمويل الإنفاق الجاري الحكومي وتستهدف تقديم الخدمات المتعددة لتنظيم النشاط الاقتصادي والاجتماعي خدمات الامن والدفاع والعدل والتعليم والمؤسسات الثلاث في الحكومة، إذ تتكون من الخدمات العامة المقدمة من قبل الدولة للمواطنين وملحقات هذه الخدمات من الرواتب والأجور فضلاً عن مشتريات الدولة لهذه الخدمات، كذلك تتكون من النفقات العسكرية والنفقات التحويلية التي تقوم الدولة بمنحها للأفراد كالمشروعات والاعانات والمساعدات.

سجلت النفقات الجارية في العراق خلال مدة الدراسة (2013-2022) نمو سريع، إذ نلاحظ أن النفقات أخذت بالارتفاع وتصاعد معدل نمو، إذ ارتفعت من (72226027) مليون دينار عام 2013 إلى (104941100) مليون دينار سنة 2022، كما موضح في الجدول رقم (4)، إذ بلغت نسبة النفقات الجارية (80%) من إجمالي النفقات العامة خلال مدة الدراسة (2013-2022)، كما موضح في الجدول رقم (1) إذ سجلت تعويضات الموظفين (59%) من إجمالي النفقات الجارية خلال مدة الدراسة (2013-2022)، وهذا النسبة تشكل قيوداً مالية ثقيلة على الموازنة العامة للدولة.

هناك علاقة بين النفقات الجارية ومناخ الاستثمار، فالإنفاق على الإدارات العامة (أجهزة ومؤسسات الدولة الأمان والدفاع والعدل والتعليم والرئاسات الثلاث في الحكومة) تساهُم في تهيئة مناخ استثماري جاذب للاستثمار الأجنبي المباشر.

فالنفقات الجارية تساهُم بالإيجاب في تهيئة نظام إداري كفؤ له القدرة على خلق بيئة اقتصادية مستقرة قادرة على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، وفي المقابل فإن ضعف الإدارة العامة، أو عدم كفاءة الجهاز الإداري وبطئه في معالجة مختلف الملفات تؤدي إلى ضعف النظام الإداري للدولة الذي ينعكس سلبياً على الاستثمار الأجنبي المباشر، وبذلك يكون زيادة فاعلية الإنفاق الحكومي على النظام السائد في الدولة من العوامل المهمة في خلق بيئة الأعمال الجاذبة للاستثمار (الدليمي وفرحان، 2019: 190)

رغم ارتفاع النفقات الجارية خلال مدة الدراسة (2013-2022)، إذ ارتفعت من 72226027 مليون دينار عام 2013 إلى (104941100) مليون دينار سنة 2022، وبلغت نسبتها 80% من إجمالي النفقات العامة خلال مدة الدراسة (2013-2022)، إلا أن وضع السياسي للبلد غير مستقر، وانتشار الفساد الإداري والمالي، هذا ما أكدته مؤشر الحكومة العالمي لعام 2021 الصادر عن البنك الدولي، إذ نلاحظ من الشكل رقم (3) بدء الانخفاض في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق خلال عام 2014 وبشكل تدريجي، إذ انخفض بمقدار (1.5) مليون دولار عن عام 2013 ليبلغ (4781.8) مليون دولار، وذلك بسبب عدم استقرار الوضع السياسي والأمني والصراع مع التنظيمات الارهابية وأدى هذا الصراع إلى انخفاض تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق ليصل الانخفاض إلى (5911.2) مليون دولار عام 2016، وستمرت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر بالانخفاض لتصل إلى (2088.2) مليون دولار عام 2022.

ب. النفقات الاستثمارية ودورها في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر: ويعود الإنفاق على البنية التحتية من محفزات جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، الأمر الذي جعل العديد من الدول توسيع من عملية الإنفاق على البنية التحتية عبر الإنفاق على وسائل الاتصال ومحطات الإرسال والطرق والجسور والسكك الحديدية والموانئ والمطارات والاتصالات السلكية واللاسلكية والنقل والمواصلات والري والكهرباء والصرف الصحي وغيره. ويترتب عن قيام الدول بالإنفاق على البنية الأساسية زيادة عائد الاستثمار، فمثلاً تحسين قطاع الطرق سوف يخفض من نفقات شحن البضائع مع زيادة تشابكية الجهاز الإنتاجي وانعكاس ذلك على عائد الاستثمار، ومن ناحية أخرى لا يمكن نمو التجارة على المستوى المحلي والدولي بدون وسائل نقل فعالة، وعلى الجانب الآخر نجد إن البنية التحتية الضعيفة تقلل من فرص الدولة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر نظراً لأنها ستؤدي إلى تحمل الشركات لتكاليف أكثر، وهو ما يتعارض مع استراتيجية الشركات العالمية (أبو العز، 2022: 424).

والجدول الآتي يوضح أبواب صرف النفقات الاستثمارية خلال المدة (2013-2022).

الجدول (5): النفقات الاستثمارية مع أبواب الصرف الخاصة بها للعراق خلال المدة (2013-2022) (مليون دينار)

السنة	النفط والغاز	القطاع	قطاع المباني والخدمات	قطاع النقل والاتصالات	قطاع الزراعي	قطاع التربية والتعليم	المجموع مكونات النفقات الاستثمارية
2013	-	-	-	-	-	-	34647000
2014	19961500	3051900	954200	672100	291000	24931000	24931000
2015	14782060	1937260	671950	918830	254570	18564670	18564670
2016	13297530	2014730	273570	239590	68590	15894000	15894000
2017	14208770	1893400	230500	49390	82320	16464400	16464400
2018	11134000	2021600	360000	277800	76700	13820200	13820200
2019	19653000	1901000	2311800	300600	256200	24422600	24422600
2020	831700	1331400	751100	79400	215300	3208900	3208900
2021	8535600	2538500	1601400	252400	394800	13322700	13322700
2022	2412300	5265700	3231700	370900	738100	12018500	12018500
المجموع	104816460	21955490	10386220	3161010	2377580	177293970	177293970
المتوسط	11646273.33	2439498.889	1154024.444	351223.3333	264175.5556	17729397	34647000

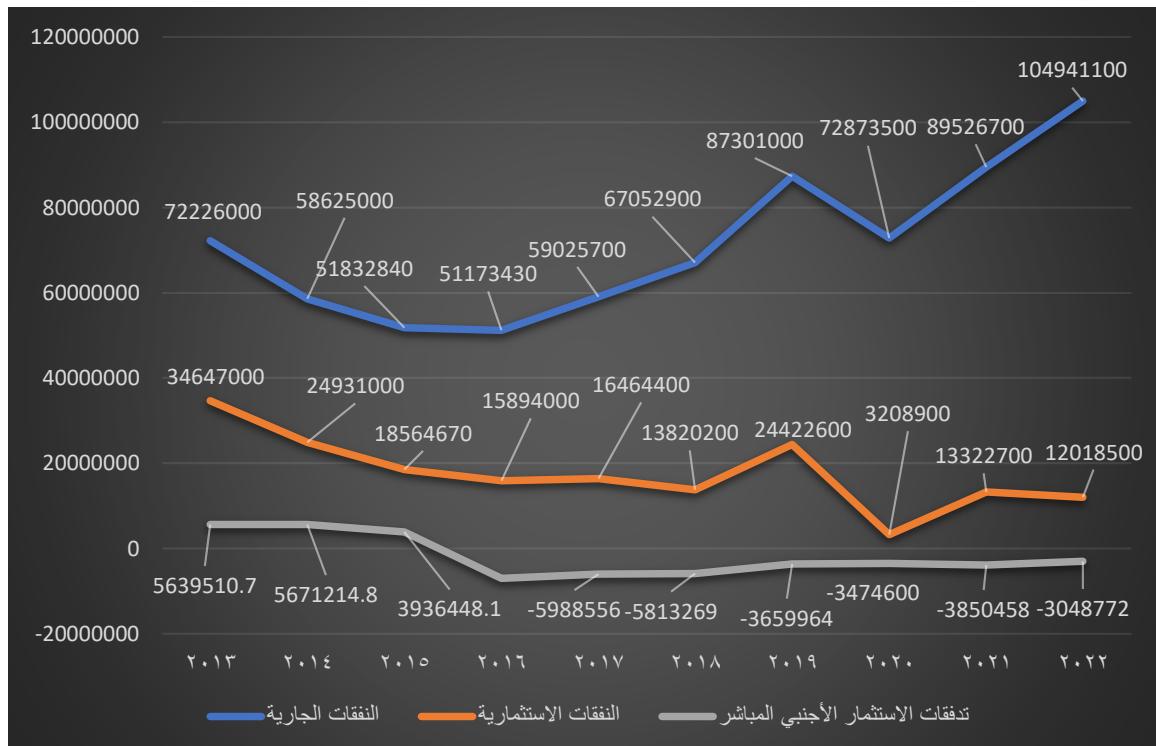
المصدر: البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، التقارير الاقتصادية السنوية، سنوات متعددة

إذ نلاحظ أن النفقات الاستثمارية انخفضت من (34647000 مليون دينار) سنة 2013 إلى (12018500 مليون دينار) سنة 2022 أي بفارق (22628500 مليون دينار)، إذ بلغت نسبة النفقات الاستثمارية (20%) من إجمالي النفقات العامة خلال مدة الدراسة (2013-2022)، كما موضح في الجدول رقم (1)، وهذا يدل على عدم فاعلية مخرجات الموازنة العامة للعراق لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، إذ نلاحظ استمرار حصول قطاع النفط والغاز على أعلى نسبة من إجمالي الإنفاق الاستثماري بنسبة (86%) من إجمالي النفقات الاستثمارية خلال مدة (2013-2022) وانحسار شديد في القدرة التمويلية للدولة لعناصر البنية التحتية التي تعرضت إلى دمار كبير خلال الازمات التي مر بها البلد، إذ سجلت البنية التحتية نسبة (11.5%) من إجمالي النفقات الاستثمارية خلال مدة (2013-2022) وسجل قطاع النقل والاتصالات نسبة (1.4%) من إجمالي النفقات الاستثمارية خلال مدة (2013-2022)، وهذا يدل على عدم فاعلية مخرجات الإنفاق الاستثماري الحكومي في قطاع البنية التحتية والنقل والاتصالات والتي تمثل عاملًا حاسماً في عملية جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، لذا يجب أن يحظى هذا القطاعات باهتمام كبير من قبل واعضيخطط ورسمي السياسات الاقتصادية ويتمثل هذا الاهتمام بالخصصيات السنوية الضخمة.

إذ سجلت قطاع التربية والتعليم نسبة (0.5%) من إجمالي النفقات الاستثمارية خلال مدة (2013-2022)، كما موضح في الجدول رقم (5)، وهذا يدل على عدم فاعلية مخرجات الإنفاق الاستثماري الحكومي في قطاع التربية والتعليم والتي تمثل عاملًا حاسماً في عملية جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، لذا يجب أن يحظى هذا القطاع باهتمام كبير من قبل واعضيخطط ورسمي السياسات الاقتصادية ويتمثل هذا الاهتمام بالخصصيات السنوية الضخمة،

كل هذه العوامل أثرت سلباً على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق، إذ انخفضت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر من (4783.3) مليون دولار عام 2013 إلى (2088.2) مليون دولار في عام 2022.

ومن الشكل الآتي نلاحظ أن السياسة الإنفاقية لا تؤدي إلا دوراً محدوداً في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق، وذلك بسبب عدم الاستقرار السياسي والأمني.



شكل (4) فاعلية السياسة الإنفاقية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر للعراق  
للمدة (2013-2022)

2. فاعلية الإيرادات العامة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق: إن الإيرادات العامة دور كبير في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق، إذ إن زيادة الإيرادات العامة تؤدي زيادة الإنفاق العامة متمثلة بالنفقات الجارية والاستثمارية، التي لها دور كبير في تهيئة وتعزيز المناخ الاستثماري الملائم والمحفز لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق.

على الرغم من ارتفاعاً في الإيرادات العامة من (113767395) مليون دينار سنة 2013 إلى (161697437) مليون دينار سنة 2022، إلا أن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر انخفضت من (4783.3) مليون دولار عام 2013 إلى (2088.2) مليون دولار في عام 2022، وذلك بسبب الأزمات التي مر بها العراق خلال تلك المدة متمثلة بالصراع مع التنظيمات الإرهابية وعدم استقرار الوضع السياسي والأمني، وانتشار وباء كورونا وأزمة الاغلاق العالمية وتعطل التجارة العالمية، في تلك المدة.

ومن الشكل الآتي نلاحظ أن الإيرادات العامة لا تؤدي إلا دوراً محدوداً في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق، وذلك بسبب عدم الاستقرار السياسي والأمني، والذي يعد أحد العناصر الرئيسية في المناخ الاستثماري، واحد العوامل الرئيسية لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق.



شكل (5): فاعلية الإيرادات العامة في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر للعراق للمدة (2013-2022)  
المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (4).

#### الاستنتاجات والتوصيات

##### أولاً. الاستنتاجات:

- إن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر كانت ضئيلة جداً خلال مدة الدراسة وكانت سالبة في السنوات الأخيرة من مدة الدراسة، فخلال المدة (2016-2022) كانت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر سالبة بمقدار (26525.3) مليون دولار.
- إن النفقات الجارية مهيمنة على الجانب الأكبر من اجمالي النفقات العامة، إذ بلغ متوسط نسبة النفقات الجارية (80%) من اجمالي النفقات العامة خلال مدة الدراسة (2013-2022)، مما شكل عبأً وقيوداً مالية ثقيلة على الموازنة العامة.
- إن متوسط نسبة النفقات الاستثمارية بلغت (20%) من اجمالي النفقات العامة خلال مدة الدراسة (2013-2022)، وهذا أثر سلباً على تهيئة مناخ استثماري ملائم، الذي له دور كبير في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق.
- ضعف البيئة الاستثمارية في العراق، نتيجة عدم الاستقرار الأمني والسياسي الذي يمر به العراق في هذه الفترة.
- حصول قطاع النفط على أعلى نسبة من اجمالي الانفاق الاستثماري بنسبة (86%) من اجمالي النفقات الاستثمارية خلال مدة (2013-2022).
- السياسة الإنفاقية لا تؤدي إلا دوراً محدوداً في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق، وذلك بسبب عدم الاستقرار السياسي والأمني.
- الإيرادات العامة لا تؤدي إلا دوراً محدوداً في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق، وذلك بسبب عدم الاستقرار السياسي والأمني.

### ثانياً. التوصيات:

1. إن العلاقة بين السياسة المالية والاستثمار الأجنبي المباشر علاقة مهمة، فمن خلال ترشيد الإنفاق العام يمكن تهيئة البني التحتية، والمناخ الاستثماري ملائم ومحفز، وكذلك من خلال الضرائب فيما يمكن للدولة إغراء المستثمر الأجنبي بما يجعله ينجذب نحو الاستثمار فيها.
2. من الضروري وضع سياسات اقتصادية تستهدف جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، عن طريق استهداف التضخم والحفاظ على استقرار سعر الصرف بعيداً عن التقلبات الشديدة مع الحاجة إلى إصلاح النظام المصرفي وتحسين مستوى أسعار الفائدة لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر.
3. ضرورة قيام الحكومة العراقية بتشريع العديد من القوانين المساندة لحماية الاستثمارات الأجنبية.
4. يجب على الحكومة العراقية أن تستقطب الاستثمار الأجنبي المباشر نحو القطاعات الإستراتيجية كالقطاع الزراعي والصناعي.
5. العمل على تحسين مرتبة العراق في مؤشرات التصنيف الائتماني (ستاندرد آند بورز، موديز، فيتش، كابيتال انليجنس)، لتعزيز ثقة المستثمرين الدوليين وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر.
6. يجب على الأطراف السياسية الفاعلة في العراق (الحكومة والبرلمان) تحقيق الاستقرار السياسي والأمني نظراً لتأثيره المباشر في البيئة الاستثمارية.
7. ضرورة القيام بالإصلاحات وإزالة العديد من العقبات التي تقف أمام المستثمر المحلي والأجنبي، لتهيئة مناخ استثماري جاذب لأكبر عدد ممكن من الشركات الأجنبية.

### المصادر

1. أبو العز، نهلة أحمد، (2022)، دور السياسة المالية في جذب تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى غانا بعد عام 2000، مجلة العلمية للدراسات والبحوث المالية والتجارية، المجلد (3)، العدد (2)، مصر.
2. احمد، هبة سعد عبد الجبار، (2018)، أثر السياسة النقدية في الاستثمار العراقي حالة دراسية للمدة (1990-2016)، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بابل، العراق.
3. الجبوري، عبد الزراق حمد حسين، (2008)، تحليل اتجاهات الاستثمار الأجنبي المباشر وقياس أثره في بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية- بلدان عربية مختارة للمدة (1990-2005)، أطروحة دكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العراق.
4. التميمي، علي ثجيل يوسف، (2022)، السياسات الاقتصادية، بغداد، العراق: مطبعة أمير المؤمنين للنشر والتوزيع.
5. البطاط، زهراء حيدر عبد الجبار، (2022)، دراسة الآثار النقدية للسياسة المالية في العراق للمدة (2003-2020)، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، العراق.
6. الفلاوي، حسين ماجد ثامر، (2017)، السياسة المالية وأثرها في عرض النقود في العراق للمدة (1990-2014)، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة القادسية، العراق.
7. الشمري، مایح شبیب، حمزة، حسن کریم، (2015)، التمویل الدولی اسس نظریة وأسالیب تحلیلیة، الطبعة الأولى، بغداد، العراق: دار الضياء للطباعة والنشر.
8. الشمري، فهد مغیمیش حزیران، (2015)، قیاس وتحليل أثر السياسة المالية على بعض مؤشرات التنمية المستدامة في العراق للمدة (1990-2013)، أطروحة دكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العراق.

9. الشمري، عدنان هادي جعاد الشطب، 2022، قياس أثر السياستين المالية والنقدية في معالجة الصدمات النفطية في العراق لمدة (1973-2019)، أطروحة دكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، العراق.
10. الطهمازي، حذيفة حسين محي، (2023)، دور السياستين المالية والنقدية في تحقيق النمو الشامل – تجارب دول مختارة مع أشاره خاصة للعراق، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العراق.
11. الدليمي، علي أحمد دراج، فرحان، سعد عبد الكريم حماد، (2019)، أثر الانفاق العام والانفاق العائلي على تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر في العراق لمدة (2003-2014)، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد (11)، العدد (26)، العراق.
12. الحسين، علي جابر، حسين، حوراء حاكم، (2023)، دور السياسة المالية في تحقيق التوازن الداخلي في العراق بعد 2003، المجلة الدولية للعلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد (13)، العدد (1)، العراق.
13. المؤيد، محمد فخري سعد، شبيب، عبد الرزاق إبراهيم، (2023)، الاستثمار الأجنبي المباشر ضرورة أم مطلب لعملية التنمية الاقتصادية، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد (15)، العدد (3)، العراق.
14. بنayı، سامي صالح، الموسوي، صفاء عبد الجبار، محبين، شيماء زشيد، (2023)، دور السياسة المالية في تعزيز القدرة التنافسية الاقتصادية الدولية في الصين، مجلة وارث العلمية، المجلد (5)، العدد (16)، العراق.
15. جاسم، محمد سلمان، عساف، نزار ذياب، (2023)، قواعد السياسة المالية ودورها في تقليل العجز في الموازنة العامة في العراق، مجلة اقتصادات الاعمال، المجلد (5)، العدد (5)، العراق.
16. جودة، محمد سعد، 2024، تأثير بعض متغيرات السياستين المالية والنقدية في مؤشرات سوق العراق للأوراق المالية لمدة (2004-2022)، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة القادسية، العراق.
17. حافظ، أبو بكر عامر، (2021)، أثر بعض متغيرات السياسة النقدية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في العراق لمدة (2004-2018)، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة تكريت، العراق.
18. حسن، عباس علي، مطشر، اقبال هاشم، (2024)، انعكاس الاستثمار الأجنبي المباشر على بعض المؤشرات الاقتصادية في العراق لمدة (2004-2020)، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، العدد (80)، العراق.
19. خبازى، فاطمة الزهراء، (2018)، إدارة السياسة الاقتصادية في ضل ترتيبات سعر الصرف المختلفة، الطبعة الأولى، عمان، الأردن: مركز الكتاب الأكاديمي للنشر والتوزيع.
20. ذاوي، عامر حمود حمد، (2024)، تأثير أدوات السياسة المالية في المخاطر المصرفية- دراسة في مصارف عراقية مختارة، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة تكريت، العراق.
21. عبادي، بتول مطر، حبيب، باقر كرجي، (2015)، سياسات مقرحة لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد (17)، العراق.

22. علوان، فلاح ثامر، عزال، نصیر محمد، مکی، محمد رسول، (2020)، السياسة المالية ودورها في تحقيق التنمية الاقتصادية في العراق، مجلة العراقية للعلوم الاقتصادية المجلد (1)، العدد (64)، العراق.
23. عبد الهادي، شيماء، العبودي، المعتر ستار نوى، (2024)، تحليل واقع السياسة المالية في العراق وسبل المعالجة للمدة (2003-2012)، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والإدارية والمالية، المجلد (16)، العدد (2)، العراق.
24. كريم، لمي عزيز، بحیت، غایب شاکر، (2024)، قیاس وتحلیل إثرب مؤشرات السياسة المالية على الناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة (2004-2020)، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد (16)، العدد (50)، العراق.
25. مشكور، سعود جايد، الحلو، عقید حمید جابر، (2016)، مبادئ المالية العامة والتشريع المالي في العراق، الطبعة الأولى، المثنى، العراق: العالمية للنشر والتوزيع.
26. مرزوق، عاطف لافي، سعيد، بان محمد، (2022)، تحليل الموازنة العراقية واثار العجز المتوقع في النمو الاقتصادي، مجلة القرى للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد (18)، العدد (2)، العراق.
27. عبيد، يوسف عباس حمد، مجبل، إسماعيل حمادي، (2023)، تأثير الاستثمار الأجنبي المباشر في ميزان المدفوعات العراقي للمدة (2004-2019)، مجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، العدد (76)، العراق.