الاستثمار في العراق الواقع والمعالجات التشريعية المطلوبة

Investing in Iraq, the reality and the required legislative remedies

ياسر عبد الرضا مناتي
ماجستير قانون خاص/وزارة الشباب والرياضة

أ.د عدنان ابراهيم عبد
كلية القانون/ جامعة الانبار

Yasser Abdel Reda Manti
Master's degree in private law
Ministry of Youth and Sports
mnatiyasser@gmail.com

Prof. Dr. Adnan Ibrahim
University of Anbar
College of Law
adnan.aljumaili@gmail.com

الملخص:

يعد الاستثمار بشتى انواعه ركيزة مهمة في عصرنا هذا، لجلب رؤوس الاموال الاجنبية للدولة في حالة تطبيقه بصورة ناجحة وصحيحة، فضلاً عن اقامة وانشاء مشاريع جديدة متطورة وحديثة، فالمشرع العراقي حاول من خلال سن قانون الاستثمار بالرقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ وتعديله رقم (٢) لسنة ٢٠١٠ و (٥٠) لسنة ٢٠١٥ ان يوفر بيئة قانونية قوية للمستثمرين العراقيين او الاجانب، من النص بالقانون على توفير الاراضي من قبل الدولة للمستثمرين في مشاريعهم في مقابل دفعهم لبدلات ايجار منخفضة نسبياً، فضلاً عن تقديم اعفاءات كمركية وضريبية مغرية، تتمثل بتقديم ضمانات للمستثمرين بعدم تأميم او مصادرة مشاريعهم.

الكلمات المفتاحية: الاستثمار، الاقتصادي، الاجنبي، المحلي، الواقع الاستثماري، الدخل.

Summary

Investment in all its forms is an important pillar in our time, to bring foreign capital to the state in the event that it is successfully and correctly applied, as well as establishing and establishing new, advanced

and modern projects. The Iraqi legislator tried through the enactment of the Investment Law No. (13) For the year 2006 and its amendment No. (2) For the year 2010 and (50) for the year 2015 to provide a strong legal environment for Iraqi or foreign investors, by stipulating in the law the provision of lands by the state to investors in their projects in exchange for paying them relatively low rental fees, as well as offering attractive customs and tax exemptions, represented by providing guarantees to investors. Not to nationalize or confiscate their projects.

Keywords: The investment, Economic, the foreigner, the local, Investment Reality, income.

المقدمة:

يمثل الاستثمار بشتى انواعه الاجنبي او الوطني، سواء كان استثماراً مباشراً او غير مباشر، في اي بلد لدفع التنمية الاقتصادية، وان المشكلة في البلدان النامية والتي تتمثل في ندرة راس المال اللازم لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وان بلدنا العراق يعتمد بشكل اساسي على موارده النفطية في تأمين موارده المالية ليشكل بذلك اشكالية اقتصادية كبيرة على مستوى الاقتصاد الكلي في البلد، فالنفط كما هو معروف لدى الجميع مادة ناضبة لا يمكن الاعتماد عليها في رفد الموازنات السنوية للبلد او لأي بلد في الأمد المتوسط أو الطويل، فضلاً عن تقلب أسعار النفط في سوق النفط العالمية إضافة إلى تصدير الموارد النفطية تخضع الى اعتبارات سياسية واقتصادية واستراتيجية تؤثر في العلاقات الدولية. اذ يعد الاستثمار من الانشطة الاقتصادية المهمة الاساسية لتحقيق النمو الاقتصادي، كونه يلعب دوراً مهماً بعملية سد فجوة التمويل الناشئة بين الادخار المحلي والاحتياجات الاستثمارية اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية، كما يعد وسيلة هامة لتوفير فرص نقل التكنولوجيا والتشغيل وتحديث الصناعات المحلية في البلد، وتحقيق الاستخدام الامثل للموارد وتطوير القدرات التنافسية التصديرية للاقتصاد، وهو ما اشار اليه الدستور العراقي

الدائم لعام ٢٠٠٥ في الباب الثاني المادة (٢٦) على ان: (تكفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة وينظم ذلك بقانون)[١].

اشكالية الدراسة:

العراق على غرار الدول النامية حديث العهد من الناحية الاستثمارية بشكلها الحقيقي، فبعد اصدار قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ جرى تعديل قانون الاستثمار بموجب التعديل رقم (٢) لسنة ٢٠١٠ ، حيث لم يتوقف سعيه الحثيث لجذب الاستثمارات الوطنية او الاجنبية سواء المباشرة وغير المباشرة، وبالأخص في ظل تزايد الانفتاح على اقتصاديات الاسواق العالمية واندماجه ضمن منظومة الاقتصاد العالمي، بهدف تحديث وعصرنة البنى التحتية بما يتلاءم والمتطلبات المستقبلية، الا ان نصيب العراق لم يتزايد من تدفقات الاستثمار وبالأخص الاجنبي بصورة ملحوظة خارج قطاع او مجال النفط، كنتيجة منطقية لجملة من المشاكل او العقبات والمعوقات والعراقيل في اجراءات الاستثمار.

اسباب اختيار الموضوع:

من أبرز الاسباب لاختيار الموضوع والتي تتجلى من خلالها اهمية الموضوع تتضح في:

١- يعد الاستثمار الوطني او الاجنبي كمصدر هام للتمويل بالنسبة للدول النامية وجذب رؤوس الاموال الاجنبية، اذ ساعد الاستثمار الكثير من الدول على رفع معدلات النمو الاقتصادي فيها.
٢- حاجة البلد الى نقل التكنولوجيا وتأهيل الموارد البشرية، فضلاً عن تنويع مصادر الدخل والتخلص التدريجي من التبعية المزمنة والاعتماد على قطاع النفط، في تمويل موازنات الدولة العامة السنوية.
٣- يعد الاستثمار كضمان لتحقيق معدلات النمو الاقتصادي الايجابي.

هيكلة البحث:

من اجل تحقيق الاهداف التي نصبو اليها في بحثنا هذا فقد قسمنا البحث الى مطلبين، تناولنا في المطلب الاول ماهية الاستثمار، وبحثنا في المطلب الثاني الواقع الاستثماري في العراق، فضلاً عن خروجنا بجملة من الاستنتاجات والتوصيات التي توصلنا اليها في بحثنا المتواضع .

(١) الدستور العراقي الدائم الصادر عام ٢٠٠٥: والمنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم ٤٠١٢ في ٢٠٠٥/١٢/٢٨.

I. المطلب الاول/ ماهية الاستثمار

يمثل الاستثمار بشتى انواعه الاجنبي او الوطني، سواء كان استثماراً مباشراً او غير مباشر، في اي بلد حافزاً مهماً لدفع التنمية الاقتصادية، اذ يعد الاستثمار من الانشطة الاقتصادية المهمة الاساسية لتحقيق النمو الاقتصادي، كونه يلعب دوراً مهماً بعملية سد فجوة التمويل الناشئة بين الادخار المحلي والاحتياجات الاستثمارية اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية، كما يعد وسيلة هامة لتوفير فرص نقل التكنولوجيا والتشغيل وتحديث الصناعات المحلية في البلد، وتحقيق الاستخدام الامثل للموارد وتطوير القدرات التنافسية التصديرية للاقتصاد، وسنُقسم هذا المطلب الى ثلاثة فروع نتناول في الفرع الاول تعريف الاستثمار، ونبحث في الفرع الثاني انواع الاستثمار، ونتناول في الفرع الثالث اهمية الاستثمار على المستوى الاقتصادي.

I. أ. الفرع الاول/ تعريف الاستثمار

حظي الاستثمار باهتمام بالغ في مجال الاقتصاد والتنمية، كونه يمثل أحد العوامل المؤثرة بالناتج الوطني، فضلاً عن ان التقلبات التي تطرأ على الاستثمار تؤثر سلباً او ايجاباً على الدخل والاستخدام، وتبرز معالم ذلك في الاهتمام بتعدد وجهات النظر واختلافها، وتداخلها بشأن مسألة تعريف الاستثمار او انواعه.

تعريف الاستثمار لغةً:

فكلمة الاستثمار هي مصدر (استثمر) استثماراً (ث م ر) المال او نحوه: جعله يثمر، وجد ثمراً[١]، اي وظف ماله لزيادة دخله، او للدلالة على الحصول على الثمار والسعي للحصول عليها والانتفاع بها عن طريق تخصيص رأسمال للحصول على وسائل انتاجية جديدة او تطوير الوسائل الموجودة[٢]، والاستثمار مأخوذ من الثمر، والثمر ما حمل الشجر، ومنه قوله تعالى: ((كلوا من ثمره اذا أثمر))[٣]، ويطلق مجازاً على انواع المال المستفاد منه ومنه قوله تعالى: ((وكان له ثمر))[٤]، ويقصد

---

(١) جبران مسعود، *الرائد معجم لغوي عصري رتبت مفرداته وفقاً لحروفها الاولى*، ط٧، (بيروت: دار العلم للملايين، ١٩٩٢)، ص٥٥.

(٢) د. محمد بشير علية، *القاموس الاقتصادي*، ط١، (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ١٩٨٥)، ص٣٢، وفي نفس المعنى ينظر عبد الكريم بعداش، "الاستثمار الاجنبي المباشر واثاره على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٥"، (دكتوراه، جامعة الجزائر كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ٢٠٠٨)، ص٣٠.

(٣) القرآن الكريم، سورة الانعام، الآية، ١٤٦.

(٤) القرآن الكريم، سورة الكهف، الآية، ٣٤.

بالاستثمار طلب الحصول على الثمرة[١]، وثمر ماله: نماه، واثمر الرجل : كثر ماله[٢].

التعريف الاصطلاحي: لم يبرز تعريف او مصطلح الاستثمار كثيراً عند الفقهاء القدامى، لكنهم استعاضوا عنه بمصطلحات قريبة كالتنمية والاستنماء فالمقصود من عقد المضاربة هو استنماء المال[٣]، اما مجمع اللغة العربية فقد اقر كلمة الاستثمار في معنى استخدام الاموال للإنتاج، اما بطريق مباشر في شراء المواد الاولية او الآلات، او بطريق غير مباشر كشراء السندات والاسهم[٤]، ويعرف الاستثمار اقتصادياً من قبل الاقتصادي J.M.Keynes بانه يمثل (الاضافة الجارية لقيمة التجهيزات الرأسمالية التي تحدث نتيجة النشاط الانتاجي لفترة معينة، او انه الاضافات الحالية الى قيمة راس المال الحالية والتي تنتج عن النشاط الاقتصادي لفترة معينة)[٥]، اما تعريف الاستثمار من الناحية المالية فهو (التضحية بالثروة الحالية (المؤكدة) للحصول على ثروة في المستقبل غير مؤكدة)[٦]، اما التعريف القانوني للاستثمار فعرفه بعض الفقه بانه تقديم الاموال المادية والمعنوية من شخص طبيعي او معنوي لا يحمل جنسية الدول المضيفة للمساهمة المباشرة او غير المباشرة في مشروع قائم او سيتم انشائه للقيام بنشاط اقتصادي ما خلال مدة معقولة من الزمن[٧]، وعرفه المشرع العراقي في قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المادة (١/سادساً) بأنه (هو توظيف رأس المال في اي نشاط او مشروع اقتصادي - يعود بمنفعة على الاقتصاد الوطني وفقاً لأحكام هذا القانون)[٨]، هنا المشرع العراقي

---

(١) صفوت احمد عبد الحفيظ ، *دور الاستثمار الاجنبي في تطوير احكام القانون الدولي الخاص*، (الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٥)، ص١٨.

(٢) جمال الدين محمد ابن منظور، *لسان العرب*، (القاهرة: دار المعارف، بدون سنة طبع)، ص٥٠٤.

(٣) الامام علاء الدين ابي بكر بن مسعود الكاساني الحنفي، *بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع*، ط٢، ج٦، (بيروت: دار الكتب العلمية، ١٩٨٦)، ص٨٨.

(٤) *المعجم الوسيط*، مجمع *اللغة العربية*، ط٢، (القاهرة: دار احياء التراث العربي،١٩٧٢)، ص١٠٠، مادة ثمر.

(٥) نقلا عن شوقي جباري، "أثر الاستثمار الاجنبي المباشر على الاقتصادي (دراسة حالة الجزائر)"، (ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية-كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير-جامعة العربي بن مهيدي/ام البواقي الجزائر، ٢٠١٥)، ص٤، وفي نفس المعنى مصباح بلقاسم، "اهمية الاستثمار الاجنبي المباشر ودوره في التنمية المستدامة-حالة الجزائر"، (ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير-جامعة الجزائر، ٢٠٠٦)، ص٣.

(٦) نقلا عن شوقي جباري، المصدر السابق، ص٥.

(٧) نقلاً عن صفاء حسين الشمري، "سلطة الادارة في الرقابة على الاستثمار في العراق-دراسة مقارنة"، (ماجستير، كلية القانون-الجامعة المستنصرية، ٢٠١٢)، ص١٢.

(٨) قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم ٤٠٣١ في ٢٠٠٧/١/١٧.

كشف عن الجانب الاقتصادي لتعريف الاستثمار بانه توظيف للمال، اما المادة (٤/٢٧) من القانون نفسه فقد اشارت للصيغة العقدية للعلاقة فيما بين الدولة والمستثمر الأجنبي[١]، ويعرفه البعض على انه التخلي عن استخدام اموال حالية لفترة زمنية معينة من اجل الحصول على المزيد من التدفقات النقدية في المستقبل وتكون بمثابة تعويض للقيمة الحالية للأموال المستثمرة، وكذلك للتعويض عن الانخفاض المتوقع بالقوة الشرائية للأموال المستثمرة، بسبب التضخم مع امكانية الحصول على عائد معقول في مقابل تحمل عنصر المخاطرة[٢]، او هو مجموع الاضافات الصافية من المنتجات الرأسمالية الى الثروة القومية، اي انه مجموع المنتجات التي لا تستهلك خلال مدة حساب الناتج القومي بل تضاف للثروة القومية او الى رصيد المجتمع من راس المال[٣]، اما تعريف الاستثمار حسب الاتفاقيات الدولية فقد عرفته اتفاقية آسيان لترويج وحماية الاستثمارات بان الاستثمار يشمل كل نوع من انواع الاصول، وضمنت الاتفاقية خمسة مجموعات من الاستثمار (الممتلكات المنقولة وغير المنقولة، الاسهم والسندات والرهن، الملكية الفكرية، المطالبات النقدية ذات القيمة المالية، الامتيازات الممنوحة للأعمال التجارية)[٤].

I. ب. الفرع الثاني/ انواع الاستثمار

نظراً لاختلاف المعايير التي تعتمد في تقسيم وتصنيف الاستثمار، فقد تعددت التقسيمات لأنواع الاستثمار فبعض تلك التقسيمات تتداخل مع بعضها البعض وتارة تتداخل فيما بينها، وبالشكل الذي يصعب معه عملية الفصل بينها ويمكن ان نبرز بعض الانواع او التقسيمات وكما يأتي:

اولا: التقسيم حسب الجنسية:

١- الاستثمار المحلي او الوطني او الداخلي: ويكون في بلد المستثمر (صاحب راس المال)، فالمشروع يتم داخل الوطن فهو وطني وراس المال وطني.
٢- الاستثمار الاجنبي: ويكون استثماراً في بلد اجنبي غير بلد المستثمر (صاحب راس المال)،يكون المشروع في بلد وراس المال من بلد ثانٍ لشخص طبيعي او معنوي لا يحمل جنسية البلد الذي فيه المشروع .

ثانياً: الاستثمار حسب الاصل محل الاستثمار:

---

(١) صالح مهدي كحيط، "شرط الثبات التشريعي في عقد الاستثمار الاجنبي"، (ماجستير، كلية القانون جامعة كربلاء المقدسة، ٢٠١١)، ص١٢.
(٢) سعدية حسن هلال التميمي، "تحليل مؤشرات البيئة الاستثمارية ودورها في تحفيز النمو الاقتصادي في دول مختارة مع اشارة خاصة للعراق"، (دكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد-جامعة كربلاء المقدسة، ٢٠١٥)، ص٢٥.
(٣) محمد يونس يحيى الصائغ، "المركز القانوني للاستثمارات الاجنبية الخاصة في الدول النامية في ظل القانون الدولي المالي"، (دكتوراه، كلية القانون-جامعة الموصل، ٢٠٠٥)، ص١١.
(٤)عبد الكريم بعداش، المصدر السابق، ص٣٢.

١- الاستثمار المباشر او الاستثمار الحقيقي: وهو عندما يوفر للمستثمر الحق في حيازة اصل حقيقي كالعقار (كل اصل له قيمة في حد ذاته)[١]، ويترتب على استخدامه منفعة اقتصادية اضافية تظهر اما في شكل سلعة او شكل خدمة[٢]، ويكون مباشراً بتقديم راس المال مصحوباً في قيام المستثمر بإدارة المشروع او المساهمة بإدارته او الرقابة على كيفية استخدامه .

٢- الاستثمار غير المباشر او الاستثمارات المالية او الظاهرية: يعبر عنه باستثمار الحافظة ويكون قصير الاجل عادة، يأخذ شكل تملك للاسهم او السندات، بان يقوم المستثمر بالاستثمار في الاوراق المالية من خلال حيازته لأصل غير حقيقي يتخذ شكل حصة في رأسمال الشركة او سنداتها، يخوله المطالبة بالأرباح او الفوائد، التي تكون دورية يستحقها حامل تلك السندات بآجالها[٣].

ثالثاً: الاستثمار حسب نوع الملكية:

١- استثمار حكومي او استثمار عام: وهو الاستثمار الذي تقوم به الحكومة، ويهدف الى تحقيق اهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية حسب الفلسفة التي تؤمن بها الدولة، ومنها استقرار المستوى العام للأسعار او تحقيق التوظف العام وغيرها، ففي هذه الحالة تقوم الدولة (الحكومة) باستثمارات متنوعة في المجال الصناعي او الزراعي وغيرها، واستثمار اموال الملكية الجماعية[٤]، وهدف هذه الاستثمارات انتاج خدمات تلبي حاجات المواطنين في البلد[٥].

٢- استثمار خاص: وهو الاستثمار الذي يقوم به القطاع الخاص، ويستند الاستثمار بالقطاع الخاص على دافع تحقيق الربح بشكل اساسي.

رابعاً: الاستثمار حسب الهدف[٦] :

١-الاحلال: بان يقوم باستبدال المعدات القديمة بغيرها معدات جديدة لقدمها او لارتفاع تكاليف الصيانة.

٢-التوسع: ويكون برفع القدرة الانتاجية والتوزيعية للمؤسسة، لمواجهة الطلب على المنتجات او الخدمات.

---

(١) شوقي جباري، المصدر السابق، ص ٥، وفي نفس المعنى صفاء حسين الشمري، المصدر السابق، ص٢٧.

(٢)عبدالكريم بعداش، المصدر السابق، ص٣٦

(٣) د. طاهر الجنابي، *علم المالية والتشريع المالي*، (الموصل: دار الكتب للطباعة والنشر، بدون تاريخ نشر)، ص٩٢.

(٤) أ.د عبدالله بن عبد المحسن الطريقي ، *الاقتصاد الاسلامي – اسس ومبادئ واهداف*، ط١١، (الرياض، توزيع مؤسسة الجريسي للتوزيع والاعلان، ٢٠٠٩)، ص٤٥-٤٦.

(٥) د. محمد بشير علية، المصدر السابق، ص٣٣.

(٦) شوقي جباري، المصدر السابق، ص ٩.

٣-التحديث او الترشيد: بان يكون بتحسين الانتاج وتقليل التكاليف والمحافظة على نفس حجم الانتاج.
٤-الاستراتيجية: زيادة الحصة السوقية للسيطرة على الاسواق، وتبني استراتيجية هجومية او دفاعية.
٥-التجديد: ويكون باستخدام التكنولوجيا الحديثة، لمجارات التطور التكنولوجي.
٦-الاجتماعية: بان يكون بتحسين ظروف العمل، ولها أثر ايجابي غير مباشر على مردودية المؤسسة.
وهنالك من قسمه الى اشكال اخرى وحسب معايير نبرزها وكما يأتي[١]:

اولاً: من حيث طبيعة الاستثمار ويكون على نوعين:

١- استثمار مادي: ويكون بتوظيف الاموال لحيازة اصول حقيقية لها قيمة اقتصادية تساهم بزيادة الدخل القومي (كالمصانع، الآلات، الاراضي... الخ)[٢].
٢- استثمار مالي: يتمثل بالأسهم والسندات واذونات الخزينة، ومن الممكن ان يكون الاستثمار المالي مصدر لتمويل الاستثمار المادي وبالعكس.

ثانياً: من حيث هدف الاستثمار ويمكن ان يصنف هذا النوع من الاستثمار الى:

استثمار توسعي يكون الغرض منها توسيع لبطاقة الانتاجية للمؤسسة وذلك من خلال ادخال منتجات جديدة لتوسيع الحصة السوقية لزيادة القدرة على المنافسة.

١- استثمار استراتيجي يهدف للمحافظة على بناء واستقرار المشروع او المؤسسة، ويوصف باعتباره توجيه اجزاء من مبالغ ايرادات المشروع او المؤسسة لعدد من السنوات وتوظيفها لاستثمار استراتيجي.
٢- استثمار في مجال البحث والتطوير: هذا الاستثمار يكسب اهمية خاصة في المؤسسة الكبيرة الحجم اذ تكون معرضة للمنافسة الشديدة، ويسعى لتخفيض الكلفة وذلك من خلال تطوير الجهاز الانتاجي عن طريق ادخال التحسينات عليه وتكثيف الآلات، والنتيجة تكون بزيادة في القدرة للمؤسسة على مواجهة المؤسسات الاخرى المنافسة في مختلف الاسواق.

ثالثاً: الاستثمار من حيث التبعية (القائم بالاستثمار)[٣]: ويصنف هذا النوع من المعيار الى:

---

(١) سعدية حسن هلال التميمي، المصدر السابق، ص٢٦ وما بعدها، وفي نفس المعنى نورية عبد محمد، "أثر الاستثمار الاجنبي FDI في مستقبل الاستثمار المحلي العربي دراسة تحليلية قياسية لبعض دول الخليج العربي للمدة ١٩٩٢-٢٠١٠"، (دكتوراه، جامعة سانت كليمنتس، ٢٠١٢)، ص١١ وما بعدها.
(٢) مصباح بلقاسم، المصدر السابق، ص٤.
(٣) وفي نفس المعنى ينظر عبد الكريم بعداش، المصدر السابق، ص٣٧.

١- استثمار خاص والذي يقوم به القطاع الخاص المحلي (الوطني) او الاجنبي ويهدف الى تحقيق الربح.
٢- استثمار عام والذي تقوم به الحكومة الوطنية او الاجنبية والهيئات التابعة لها ويهدف لتحقيق اهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

رابعاً:- من حيث المدة للاستثمار (الفترة الزمنية) : ويصنف الى ثلاثة اقسام:

١- استثمار قصير الاجل: وهو الاستثمار الذي يتم انجازه وجني عوائده في خلال فترة ومنية قصيرة تتراوح بين السنة والسنتين، ولهذا النوع من الاستثمار عدة اشكال الا ان اكثرها انتشاراً يأمل بالاستثمارات المالية مثل التسهيلات الائتمانية قصيرة الاجل، والودائع الزمنية.
٢- استثمار متوسط الاجل: يتحقق هذا النوع من الاستثمار في مدة زمنية لا تقل عن السنتين ولا تزيد عن الخمس سنوات، ومن اشكاله الاستثمار في انتاج الخدمات، وقطاع النقل.
٣- استثمار طويل الاجل: هذا النوع من الاستثمار يتم انجازه بمدة تفوق على سبعة سنوات ويتمثل بالمشاريع الكبيرة والاصول التي تحتاج الى فترة زمنية لإنجازها كالمشاريع العقارية.

خامساً: - من حيث مكان الاستثمار ويصنف الى قسمين:

١-استثمار محلي (وطني): ويكون بتوظيف الاموال في مختلف مجالات الاستثمار المتاحة في السوق المحلي، واعتماد هذا النوع من الاستثمار على المدخرات المحلية من خلال وضع سياسات مالية ونقدية تشجع الادخار، وتنعكس فوائده بشكل ايجابي على الواقع الاقتصادي والاجتماعي في الدولة.
٢-استثمار أجنبي (خارجي): ويشمل كل رؤوس الاموال المهاجرة من بلد المستثمر للبلاد المضيفة للاستثمار، اي انه استثمار خارج الحدود الجغرافية لدولة المستثمر ويشمل لنوعين:

أ- استثمار اجنبي غير مباشر (المحفظي): ويكون بالاستثمار الموجه لشراء الاوراق المالية التي تصدرها الهيئات العامة والخاصة، ولا يكون للأجانب الحق بإدارة المشروع او الرقابة او اتخاذ القرارات، ويكون على شكل توظيف مالي بقصد المضاربة سواء كانت موجودات مالية كالأوراق المالية (اسهم او سندات)[١]، وقد يتسع ليشمل حتى القروض بكل انواعها بالدولة المضيفة .

(١) نورية عبد محمد، المصدر السابق، ص١٥، وفي نفس المعنى ينظر بن داودية وهيبة، "واقع وافاق تدفق الاستثمار الاجنبي المباشر في دول شمال افريقيا خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٤) مع التركيز على الجزائر، مصر، تونس"، (ماجستير، جامعة حسيبة بن بو علي-الشلف-كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، ٢٠٠٥)، ص١٣، وفي نفس المعنى ينظر صفاء حسين الشمري، المصدر السابق، ص٣٥، وكذلك مصباح بلقاسم، المصدر السابق، ص٥.

ب- استثمار اجنبي مباشر: ويكون استثمار طويل الاجل كما بينت على ذلك منظمة التجارة العالمية(WTO)[١]، بانه امتلاك اصول استثمارية انتاجية تمنح صاحبها نفوذ مباشر بالملكية الكاملة او الجزئية التي تكفل سيطرته على ادارة المشروع، والحد الادنى للملكية (١٠%) اما الحد الاعلى فيختلف حسب سياسة البلد المضيف، كما اشار صندوق النقد الدولي[٢] بأنه يعكس هدف حصول كيان مقيم في اقتصاد ما على مصلحة دائمية في مؤسسة مقيمة في اقتصاد اخر، وتنطوي المصلحة بوجود علاقة طويلة الاجل بين المستثمر المباشر (المؤسسة)، بالإضافة لتمتع المستثمر المباشر بدرجة كبيرة في النفوذ في ادارة المؤسسة.

I. ج. الفرع الثالث/ اهمية الاستثمار على المستوى الاقتصادي

تتمثل اهمية الاستثمار على المستوى الاقتصادي بما يأتي:

١- يسهم الاستثمار بزيادة الانتاج القومي، فالاستثمار يمثل نوعاً من الاضافة للموارد المتاحة، او تعظيم منفعة تلك الموارد او الموارد ذاتها.
٢- يسهم الاستثمار في زيادة وتنمية الثروة الوطنية (تكوين راس المال الثابت)[٣]، سواء كان استثمار محلي (وطني) او استثمار اجنبي .
٣- يسهم الاستثمار سواء كان استثمار محلي (وطني) او استثمار أجنبي بمعالجة مشكلة البطالة في البلد من خلال توظيفه لكثير من الايدي العاملة، ويعد واحد من الحلول لمعالجة ذلك، فضلاً عن الفقر وبعض اشكال التخلف.
٤- يسهم في تمويل عملية لتنمية وبالأخص في البلدان التي تعاني نقص الموارد المالية، علاوة
على ذلك ضعف انظمتها المالية والتنظيمية، فالاستثمار بكل انواعه يساهم في سد فجوة الموارد المحلية.
٤- يوصف الاستثمار وبالأخص الاجنبي (المباشر) بكونه قناة لنقل التكنولوجيا، وان المنافع التي تحصل عليها الدولة المضيفة تتمثل بأثار الانتشار التكنولوجي من خلال المضاعف التكنولوجي (Technological Multiplier)، فضلاً عن ان عمليات نقل التكنولوجيا ممكن ان تتم من خلال وسائل مختلفة كبيع التكنولوجيا واتفاقيات منح التراخيص وعقود المساعدة الفنية[٤].

---

(١) سعدية حسن هلال التميمي، المصدر السابق، ص٢٩.
(٢) نقلاً عن بن داودية وهيبة، المصدر السابق، ص١٤.
(٣) اثير عبدالله عليوي، "اثر تدفقات الاستثمار الاجنبي المباشر على النمو الاقتصادي في العراق خلال الفترة (٢٠٠٠-٢٠١٤)"، المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، كلية التجارة الاسماعيلية-جامعة قناة السويس-مصر، العدد الرابع، (٢٠١٦)، ص٢٠٨-٢١٠.
(٤) بن داودية وهيبة، المصدر السابق، ص٥٠.

II. المطلب الثاني/ الواقع الاستثماري في العراق

يعد الاستثمار واحداً من اهم المتغيرات الاقتصادية التي لها دور حاسم في تحقيق عملية التنمية الاقتصادية بالبلد، وبالتالي فانه بالإمكان القول ان أحد اهم اسباب تلكؤ عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالعراق طوال عقود مضت، يعود الى غياب او ضعف الاستثمار بجوانبه المادية او البشرية، وسنتناول في هذا المطلب فرعين الاول الواقع الاستثماري في العراق قبل صدور قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦، ونبحث في الفرع الثاني الواقع الاستثماري بعد صدور قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦.

II. أ. الفرع الاول/ الواقع الاستثماري في العراق قبل صدور قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦

رغم ان مبدأ الاستثمار في البلد ارتبط باكتشاف النفط في منذ عام ١٩٢٧، وما تلاه من المشاريع التنموية المنفذة من قبل الشركات الاجنبية في البلد، وبالأخص بعد عقد اتفاقية مناصفة ارباح النفط مع شركات النفط الاجنبية، واقرار القانون رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٠[١] حيث استعان العراق بالشركات الاجنبية لتنفيذ مشاريع تنموية فيه من خلال ابرام الاتفاقات والعقود مع تلك الشركات من قبل الحكومات المتعاقبة لإنشاء او اقامة البنى التحتية، الا ان الاستثمار لم يعرف بالشكل الحقيقي الا بعد عام ٢٠٠٣، فالعراق والاقتصاد العراقي عانى لعقود مضت من مشكلات عدة، لعل من ابرز تلك المشاكل او المشكلات يعود الى غياب او ضعف الاستثمار بجوانبه المادية او البشرية، وتباين السياسة الاقتصادية خلال تلك المدة والتي حكمتها الظروف السياسية المختلفة لحد بعيد[٢]، ومن اسباب فشل الاستثمار طوال تلك الحقبة من الزمن هو الظروف السياسية التي كان يمر بها البلد من حروب عدة فضلاً عن الحصار الاقتصادي الذي استمر لقرابة ثلاثة عشرة سنة وعزلة العراق عن المحيط الدولي، فضلاً عن اللوائح التشريعية والتنظيمية التي وضعتها الحكومة، والتي تعد عاملاً لتثبيط همم الاستثمار، اضافة الى ان العراق يعاني من مشاكل عديدة تتمثل في الاعتماد الكلي على النفط الخام في تمويل الموازنة العامة، حيث يعتمد البلد كلياً في تمويل مصروفاته الاستثمارية او الاستهلاكية بالإضافة الى تمويل استيراداته على عائدات النفط الخام، فضلاً عن تزايد معدلات البطالة والمديونية الخارجية وحتى الداخلية بسبب الظروف التي مر بها البلد، وبالرغم من ذلك وجدت مشاريع استثمارية خاصة لكن ليست بالمعنى الحقيقي للاستثمار حيث انشئت عدة مشاريع استثمارية اهلية بقصد تحقيق الربح في قطاع التعليم في العراق وذلك بفترة طويلة قبل صدور قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦، ومنها تأسيس جامعات اهلية

---

(١) صفاء حسين الشمري، المصدر السابق، ص١٤.

(٢) محمد يونس يحيى الصائغ، المصدر السابق، ص١٩.

على نطاق محدود ومن تلك الجامعات كلية المأمون (الجامعة) التي تأسست سنة ١٩٩٠ وبأشراف من قبل نقابة المعلمين، او كلية التراث (الجامعة) التي تأسست سنة ١٩٨٨، او كلية المعارف (الجامعة) التي تأسست سنة ١٩٩٣، او كلية بغداد للعلوم الاقتصادية (الجامعة) التي تأسست سنة ١٩٩٦، فضلاً عن قيام الحكومات المتعاقبة بالعراق سابقاً بإصدار قوانين لتسهيل وتشجيع الاستثمار، وبالأخص الاستثمارات العربية وتسهيل دخول رؤوس اموال عربية للبلد، فقد منحت الحكومة اعفاءات ضريبية وللرسوم التي تفرض، او منح قروض لقطاعات معينة، ففرضت قوانين تتماشى وواقع الحال وحسب التوجهات القومية التي كانت تعمل عليها الحكومة في تلك الحقبة ولترغيب العرب بالاستثمار في العراق' فضلاً عن صدور قوانين خاصة بالعراقيين لتشجيعهم على الاستثمار، وتتمثل ابرز هذه القوانين بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٣ فيما يخص الاراضي الزراعية المملوكة للدولة، حيث جرى توزيعها بصيغة عقود على المزارعين والفلاحين، وقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٩٤٠ لسنة ١٩٨٨ والخاص بتحديد مساحة الوحدات السكنية للبناء الافقي بالأقضية والنواحي، وقانون الاستثمارات العربية رقم ٢٤ لسنة ١٩٨٨ ، وقانوني الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط بالرقم ٢٥ لسنة ١٩٩١ و ٢٠ لسنة ١٩٩٨، وقانون التجارة رقم٣٠ لسنة ١٩٨٤ وقانون الشركات رقم ٢١،٢٢ لسنة ١٩٩٧ اللذان نظما عمل الشركات العامة والخاصة مما اتاح معه المجال لتأسيس شركات الاستثمار المالي[١]، والقانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ المتضمن انشاء مناطق حرة، وقانون الاستثمار الصناعي رقم ٣ لسنة ١٩٩٨ والذي نص على تأسيس هيئات لاستثمار وادارة المناطق الحرة لخدمة اقتصاد البلد وعلى اثره جرى انشاء المناطق الحرة في خور الزبير بمحافظة البصرة، والقرار رقم ٦٥ لسنة ١٩٩٨ (القاضي بإعفاء ارباح رؤوس الاموال العاملة في المناطق الحرة من ضريبة الدخل)[٢]، اما في سنة ٢٠٠٢ جرى صدور قانون الاستثمار العربي رقم ٦٢ بموجب قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٥٥ والذي يهدف لتشجيع الاستثمارات العربية للإسهام بعملية التنمية الاقتصادية بالعراق من خلال منح المستثمرين العرب دون غيرهم لامتيازات واعفاءات خاصة، الا انه رغم كثرة تلك القوانين والقرارات التي ما ان ترى النور ليبدأ تنفيذها او تطبيقها على الواقع الفعلي الا وسرعان ما يتم الغائها وهذا ما يفضح عن غياب الاستراتيجية المخطط لها او عدم وضوح الرؤية فضلاً عن التخبط مما يعطي انطباعاً ان صدور تلك القوانين والقرارات كانت لدوافع سياسية اكثر مما هي اقتصادية او اصلاحية، مما ابقى معه البلد بعيد عن ميدان الاستثمار

(١) للمزيد ينظر نص المادة (١٢) من قانون الشركات رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٦٨٩ في ١٩٩٧/٩/٢٩.

(٢) صفاء حسين الشمري، المصدر السابق، ص١٤.

وبالأخص الاجنبي بسبب عدم ثقة المستثمرين بالنظام السابق وقراراته المتخبطة والسريعة والتي لا تراعي القوانين والاعراف الدولية ، اما بعد سنة ٢٠٠٣ فقد شهدت هذه المدة تغيراً بالتوجهات الاقتصادية تمثلت بإصدار سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) لقانون الاستثمار رقم٣٩ لسنة ٢٠٠٣ حيث اكد القانون على تحسين الظروف المعيشية للعراقيين، ومكافحة البطالة وتحسين مهاراتهم التقنية، فضلاً عن تأكيد القانون بان الاستثمار يساعد على تطوير البنية الاساسية وايجاد فرص عمل وجلب رؤوس الاموال حيث قضت الفقرة الثانية من القسم الرابع من القانون بعدم فرض قيود على حجم الاستثمار الاجنبي في الكيانات التجارية المستحدثة او القائمة بالبلد، ما لم يرد نص صريح على خلاف ذلك[١] وتنمية النشاط التجاري، وهذا كله يؤدي لإدخال التقنية الحديثة إلى الاقتصاد العراقي، الا ان القانون لم يرَ النور كونه صدر عن سلطة ائتلاف مؤقتة لا تتمتع بالشرعية .

II. ب. الفرع الثاني/ الواقع الاستثماري في العراق بعد صدور قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة٢٠٠٦

شهد الاستثمار في العراق بالسنوات الاولى لسن قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المباشرة بتقديم التراخيص وتنفيذ بعض المشاريع الاستثمارية بمختلف المحافظات، سواء كانت تلك المشاريع بمحصلتها النهائية ناجحة او لا، ومن تلك المشاريع جولات التراخيص للنفط الذي هو اساس اعتماد الميزانيات العامة للدولة طيلة السنوات السابقة، فضلاً عن منح جولات تراخيص الهاتف النقال الذي يعد من المشاريع الحديثة للعراق والذي دخل بعد عام ٢٠٠٣، ونجد ان الدستور العراقي اشار لأكثر من مرة ضمن مواده على تشجيع الاستثمار الوطني او الاجنبي[٢]، لجذب وتحفيز الاستثمار الوطني واستقطاب الاستثمار الاجنبي بغية معالجة الاختلالات في الهيكل الاقتصادي وبالتالي تحقيق النمو والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتطويرها، وجلب الخبرات التقنية والعلمية وتنمية الاستثمارات في البلد، ودعم تأسيس عمليات المشاريع الاستثمارية وتطويرها وتوسيعها في كافة الاصعدة الاقتصادية، فضلاً عن منح الاعفاءات والامتيازات لتلك المشاريع وحيث قام المشرع بسن قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ وتعديلاته، ومن تلك الامتيازات منح المشرع حق تملك المستثمر في مشاريع الاسكان لقطعة الارض التي ينفذ عليها المشروع مجاناً[٣]، وفي هذه المرحلة نجد العراق قد انفتح على السوق

(١) للمزيد ينظر قانون الاستثمار الملغي بالرقم٣٩: الصادر عن سلطة الائتلاف والمنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم ٣٩٨٠ في ٢٠٠٣.

(٢) للمزيد ينظر المواد (٢٥ و٢٦ و٣١ و٣٤) من الدستور العراقي الدائم، لسنة ٢٠٠٥، مصدر سابق.

(٣) التعديل الاول لقانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ بالرقم (٢) لسنة ٢٠١٠: والمنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم ٤١٤٣ في ٢٠١٠/٢/٨، المادة (٥).

العالمية للاستثمار وخير مثال على ذلك بإنشاء مجمعات سكنية عن طريق الاستثمار في بغداد والمحافظات للقضاء على ازمة السكن، وكذلك ما قامت به وزارة الشباب والرياضة بعد صدور قانون الوزارة رقم (٢٥) لسنة ٢٠١١[١] بمنح العديد من الفرص والمشاريع الاستثمارية المختلفة على بعض من قطع الاراضي او المنشآت العائدة او التابعة لها في بغداد والمحافظات حيث بلغت الفرص الاستثمارية المقترحة والمعروضة للفترة من سنة ٢٠١٤ ولغاية سنة ٢٠٢٠ (١٠٥) فرصة جرى ابرام عقودها والمباشرة بتنفيذ تلك المشاريع، والبعض منها لم يُباشر بها لحد الان للظروف التي يمر بها البلد وبطئ اجراءات منح الاجازات الاستثمارية، اما في سنة ٢٠٢١ وحدها فبلغت الفرص الاستثمارية المقترحة في بغداد والمحافظات (١٦٠) فرصة، فضلاً عن اقتراح (١٢) فرص استثمارية لإنشاء مجمعات سكنية في بغداد وبعض المحافظات ليصبح المجموع الكلي (١٧٢) فرصة استثمارية مقترحة لسنة ٢٠٢١.

وذلك لأجل دفع عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتطويرها واستقطاب الخبرات التقنية والعلمية وتنمية الاستثمارات، ودعم تأسيس مشاريع الاستثمار وتوسيعها وتطويرها على كافة الاصعدة الاقتصادية، لمنح الامتيازات والاعفاءات لتلك المشاريع الاستثمارية، وبالرغم من عرض الهيئة الوطنية للاستثمار والعديد من الوزارات لفرص استثمارية مختلفة الا ان الاستثمار لم يكن بالمستوى المطلوب بالنسبة لبلد عانى من ويلات الحروب والظروف العصيبة التي توالت عليه وحاجته الفعلية لإنشاء واقامة بنى تحتية واسعة تلبي متطلبات الحياة العصرية ولمواكبة التطورات في العالم، حيث أن المستثمرين تخوفوا من الدخول في الاستثمار وبالأخص الشركات الاجنبية الا ما ندر ومن تلك المشاريع التي تعاقدت عليها الشركات الاستثمارية الاجنبية عقود تراخيص القطاع النفطي وعقود تراخيص الهاتف النقال، فضلاً عن ان القطاع الخاص والذي يعد كرافد للمستثمرين المحليين (الوطنيين) اليوم له دور محدود جداً في دفع عجلة الاقتصاد بالبلد، وان الحوافز المشجعة على توسعته من قبل الحكومات تكاد تكون معدومة، اضافة الى انعدام الاستقرار السياسي والامني والدمار الكبير الذي اصاب البنية التحتية جراء احتلال عصابات داعش الاجرامية لأجزاء من البلد، لذلك يعاني العراق من عدم انتظام الامدادات بالمياه والكهرباء، والانخفاض الشديد في القدرة الصناعية و الزراعية لذلك يجب معالجة كافة التحديات الرئيسة حتى يتمكن العراق من استغلال لقدراته الاقتصادية بصورة كاملة، ومن تلك التحديات او المحددات التي يمكن اجمالها بما يأتي:

(١) للمزيد ينظر نص المادة (١٢) من قانون وزارة الشباب والرياضة رقم ٢٥ لسنة ٢٠١١ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢١٣ في ٢٠١١/١٠/١٧.

١- البيئة التشريعية: بالرغم من سن قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ وتعديلاته إلا ان هذا القانون لم يَوفر البيئة التي يبحث عنها المستثمر وبالأخص المستثمر الاجنبي كون هذا القانون وتعديلاته تتعارض او تقيد من قبل قوانين وقرارات سابقة ما يزال العمل بها ساري ولا تتلاءم والواقع الحالي للبلد كونها منعت العديد من فرص الاستثمار العالمية من دخولها للبلد.

٢- الاستقرار السياسي والامني[١]: يعد كأحد المحددات الرئيسية باتخاذ القرار الاستثماري، فالبلد المتمتع باستقرار سياسي من حيث نظام الحكم فيه واستقرار الحكومات، وطبيعة العلاقات فيما بين الاحزاب السياسية وحالة الديمقراطية السائدة في البلد يوفر بيئة ملائمة لجذب الاستثمار، فضلا عن أن عدم الاستقرار السياسي والامني يعيق الاستثمارات بالبلد، اذ يسهم بدرجة خاصة بهروب رؤوس الاموال المحلية والتي تقيد الاستثمارات الاجنبية من التدفق نحو الداخل، فانعدام الامن يعد العدو الاول للاستثمارات وخاصة الاستثمار الاجنبي، وزعزعت الوضع السياسي والامني وعدم استقراره مع عدم التفاؤل بالمستقبل فشل في استقطاب رؤوس الاموال الاجنبية لداخل البلد، فضلاً عن هروب رؤوس الاموال المحلية لخارج البلد، والعكس كلما كان نظام الحكم مستقر فأنه يؤدي الى اطمئنان المستثمر على مستقبل استثماراته[٢].

٣- البنى التحتية: يعاني اقتصاد البلد من تخلف واضح بالبنى التحتية والتي تتمثل بالطرق والجسور والمطارات ووسائل النقل والاتصالات والكهرباء وغيرها، وبسبب تأثرها بشكل كبير بالحروب التي مرت بالبلد، وبالرغم من التحسن النسبي البسيط والطفيف لبعض البنى التحتية مثل (فتح مطار النجف الدولي واعادة تأهيل و فتح مطار البصرة الدولي وغيرها من المشاريع الاخرى)[٣]، الا ان البنية التحتية ما تزال تعاني من الاهمال والتخلف مثل الخدمات البلدية كالكهرباء والماء، فضلاً عن تراجع في القطاعات الاخرى كالقطاع الصناعي .

٤- الحصول على الاراضي: الحصول على الاراضي بالنسبة للمستثمرين وبالأخص المستثمرين الاجانب، والتأخير في منح تراخيص البناء يمثل كقيد رئيسي وغالباً ما يكون عاملاً اساسياً في كبح الدخول لسوق الاستثمار بالبلد.

٥- السياسة النقدية: تعد السياسة النقدية كجزء مهم من السياسة الاقتصادية ولها دور مهم وفاعل، فالسياسة النقدية بالبلد والمتمثلة بالبنك المركزي كأعلى سلطة نقدية تحقق اهداف حيوية تصبوا لها، مما يتطلب معه استقرار سعر الصرف والحد من معدل التضخم[٤]، والتي تعد من ابرز واهم الاهداف التي تسعى لها

(١) سعدية هلال حسن التميمي، المصدر السابق، ص١٤٨.
(٢) عبد الكريم بعداش، المصدر السابق، ص٦٥.
(٣) سعدية هلال حسن التميمي، مصدر سابق، ص١٤٩.
(٤) عبد الكريم بعداش، المصدر السابق، ص٦١.

كافة اقتصاديات العالم بما لها من اثار تنعكس على الاقتصاد والنمو الاقتصادي بالبلد .

فضلاً عن الادارة السيئة القطاع المصرفي ابان الفترة التي سبقت سنة ٢٠٠٣ لتراجع وضعف هذا القطاع، فالقطاع المصرفي ما يزال قطاع صغير يعاني من اختلالات وتشوهات بنيوية تعرقل نموه نمواً صحيحاً وتحجيم دوره في بناء البلد، اضافة الى ان حرية انتقال رؤوس الاموال تواجه مجموعة من العقبات يأتي في مقدمتها وجود عوائق تشريعية وفنية تمنع تدفق رؤوس الاموال الاجنبية للبلد.

٦- السياسة التجارية: اعتمدت السياسة في البلد بعد سنة ٢٠٠٣ على مبدأ سياسة الباب المفتوح، اذ فتحت الباب امام الاستيرادات نتيجة لتحقيق القيود وعدم التدخل بشؤون التجارة الداخلية والخارجية للبلد.

٧- القطاع الخاص: نشأ القطاع الخاص بالبلد ضعيفاً وغير منظم حيث المنشآت الصغيرة والنشاط الفردي هو الغالب ويفتقر القطاع الخاص الى استخدام التكنولوجيا الحديثة ويمارس نشاطات تقليدية ويفتقر للمبادئ الحديثة لعمل الممارسات التجارية.

٨- الفساد الاداري والمالي: ظاهرة الفساد الاداري والمالي نمت سريعاً وخاصة بعد سنة ٢٠٠٣ لأسباب عدة منها غياب الدولة بكل مؤسساتها لفترة غير قليلة، فضلاً عن غياب المساءلة والشفافية وتدمير للقيم والاخلاق بالمجتمع، اضافة لتداخل الصلاحيات وعدم وضوح الحسابات المالية وضعف الهياكل التنظيمية وغير ذلك، ومن اهم اسبابها الحروب والحصار وما نجم عنها من اختلالات هيكلية في اقتصاد البلد وبطالة وتضخم وغير ذلك[١].

٩- موقف الرأي العام[٢]: ممكن ان يكون للرأي العام موقفاً في رفض او الترحيب بالاستثمار وهذا يكون في حالات الاستثمار كافة والاستثمار الاجنبي خاصة، لأسباب ممكن ان تكون دينية او سياسية او تاريخية ومثاله – رفض الدول الاسلامية الاستثمارات الصهيونية في بلدانهم، او رفض بعض الاستثمارات وقبول الاخرى بالنظر الى مصدره او الى قطاع النشاط الذي ينتمي اليه، وهنا المطلوب التعريف بدور بعض الدول او الشركات الاستثمارية سواء كانت عربية او اجنبية التي لها باع طويل في مجال الاستثمار، لتكون مقبولة داخل المجتمع العراقي على ان لا تخالف القوانين المرعية بالدولة او من الدولة التي ليس لها علاقات دبلوماسية متقابلة مع البلد.

---

(١) سعدية هلال حسن التميمي، المصدر سابق، ص١٥٣.

(٢) عبد الكريم بعداش، المصدر السابق، ص٦٧.

الخاتمة

لقد خلصنا من خلال البحث الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات نجملها بالآتي:

اولا: الاستنتاجات: -

١- رغم صدور قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ وتعديله رقم (٢) لسنة ٢٠١٠ و(٥٠) لسنة ٢٠١٥، او انشاء مؤسسات داخل الوزارات تعنى بالاستثمار مثل شركة الاستثمارات الرياضية العراقية المؤسسة في وزارة الشباب والرياضة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (٩) لسنة ٢٠١٨، ورغم قناعتنا بالقانون الخاص بالاستثمار الانه هناك خلط ولبس و(تخلف) في تطبيق الاستثمار بالعراق، فالبيئة القانونية تكاد تكون عاجزة تماماً لتوفير المناخ الاستثماري للشركات الاستثمارية، فضلاً عن الفساد الاداري والمالي وزيادة الانفاق الحكومي وبشكل كبير خاصة في الانفاق التشغيلي وتردي البنى التحتية للبلد.

٢- التقلبات الاقتصادية والسياسية وحتى القانونية في البلد ادت الى ضعف ثقة المستثمر الوطني او الاجنبي بالمؤسسات الحكومية، فضلا عن تعقيد الاجراءات الخاصة بالاستثمار والروتين بالإجراءات التي تمتد لعدة سنوات حتى تمنح الاجازة الاستثمارية للمستثمر، وضعف القطاع المصرفي، مما ادى معه الى عزوف الشركات العالمية عن الدخول بالاستثمار في العراق.

٣- يعد الملف الامني من أبرز التحديات التي تواجه المستثمرين والشركات الاستثمارية على حد سواء، فضلاً عن تدخل المتنفذين بعمل الشركات، والنزاعات العشائرية، اضافة الى خطر انتشار الجريمة المنظمة، والاحداث الامنية وخاصة ما مر به البلد بعد عام ٢٠١٤ من سيطرة عصابات داعش على اجزاء من البلد، مما أدى الى قيام العديد من الشركات الاستثمارية العالمية لإعادة النظر بالعمل والاستثمار في البلد.

٤- بالرغم من ان قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ وتعديلاته الركيزة الاساسية للبيئة التشريعية في العراق، الا ان القانون يعاني من عدة نقاط ضعف تتعلق في الضمانات والامتيازات الممنوحة، والتي جرى تعديل جزء بسيط منها والمتعلق بمسألة تمليك الارض للمستثمر وهو ما أشارت اليه المادة (٥) من التعديل الاول رقم (٢) لسنة ٢٠١٠، حيث اجازت تملك المستثمر في قطاع الاسكان لقطعة ارض المشروع الاستثماري مجاناً.

ثانيا: التوصيات: -

١- تعديل قانون الاستثمار العراقي وتفعيله وبما يلائم وواقع الحال والتطور في البيئة الاستثمارية بالعراق، او بالدول المتطورة في مجال الاستثمار، ومواكبة التطورات القانونية والاقتصادية في مجال الاستثمار على الصعيد العالمي، والغاء ما يعارضه من مواد قانونية بما يحمي المستثمر واموله، وفسح المجال لأنواع الاستثمار.

٢- خلق بيئة استثمارية ملائمة من خلال اصدار التعليمات والتسهيلات، وتبسيط اجراءات الاستثمار وخلق روح التعاون من قبل مؤسسات الدولة للمستثمر سواء الوطني او المستثمر الاجنبي، فضلاً عن تقديم التسهيلات والحوافز الضريبية والعمل بمبدأ الشفافية ومحاربة الفساد الاداري والمالي والقضاء على الروتين.

٣- تحفيز المستثمرين العراقيين او الاجانب من خلال وضع الضمانات اللازمة من قبل المؤسسات الحكومية للمستثمرين، وتذليل الصعوبات القانونية او الادارية وغيرها، فضلاً عن انشاء قطاع مصرفي متطور يواكب التطورات في العالم الخارجي لكي يشعر المستثمر وبالأخص الاجنبي بوجود ما يؤمن على امواله وارباحه.

٤- انشاء هيئة او جهة رقابية داخل المؤسسة او في الهيئة الوطنية، لمراقبة ودراسة الجدوى الاستثمارية بما يتلاءم والمؤسسة الموجودة في البلد، المانحة للفرصة الاستثمارية.

٥- العمل على تحقيق الاستقرار الامني ووقف الصراعات والنزاعات السياسية او المحاصصة، كون هذه الامور تعد من اهم الركائز المحددة لمناخ الاستثمار بالإضافة الى محاولة ترشيد الانفاق الحكومي غير الضروري وغير المنتج، وتوجيهه نحو انشاء بنى تحتية حديثة تكون جاذبة للاستثمار.

٦- من المعالجات الناجحة حسب رأينا ادخال المؤسسة الحكومية كشريك في المشروع الاستثماري بنسبة تحقق امان للمستثمر، لتحقيق الربح في المشروع الاستثماري واعادة ما صرفه من اموال، وحق الاشتراك بالإدارة والاطلاع على جميع القرارات بالشركة والتي تكسبه الخبرات الادارية والفنية، فضلاً عن ضمان حق الدولة او المؤسسة الحكومية في تحقيق المردود المادي والحفاظ على مصادر الثروة بالبلد، وانجاح المشروع الاستثماري، والرقابة على الاستثمار وبالأخص الاستثمار الاجنبي.

المصادر

- القرآن الكريم.

اولا: الكتب اللغوية والفقهية:

١. الامام علاء الدين ابي بكر بن مسعود الكاساني الحنفي، *بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع*، ط٢، ج٦، بيروت: دار الكتب العلمية، ١٩٨٦.

٢. *المعجم الوسيط*، مجمع *اللغة العربية*، القاهرة: دار احياء التراث العربي، ١٩٧٢.

٣. جبران مسعود، *الرائد معجم لغوي عصري رتبت مفرداته وفقاً لحروفها الاولى*، بيروت، دار العلم للملايين.

٤. جمال الدين محمد ابن منظور، *لسان العرب*، القاهرة: دار المعارف، بدون سنة طبع.

٥. د. محمد بشير علية، *القاموس الاقتصادي*، ط١، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ١٩٨٥.

ثانيا: الكتب:

١. أ.د عبدالله بن عبد المحسن الطريقي، *الاقتصاد الاسلامي – اسس ومبادئ واهداف*، ط ١١، الرياض: توزيع مؤسسة الجريسي للتوزيع والاعلان، ٢٠٠٩.

٢. صفوت احمد عبد الحفيظ، *دور الاستثمار الاجنبي في تطوير احكام القانون الدولي الخاص*، الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٥.

٣. د.طاهر الجنابي، *علم المالية والتشريع المالي*، الموصل: دار الكتب للطباعة والنشر، بدون تاريخ نشر.

ثالثا: اطاريح الدكتوراه ورسائل الماجستير:

٤. بن داودية وهيبة، "واقع وافاق تدفق الاستثمار الاجنبي المباشر في دول شمال افريقيا خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٤) مع التركيز على الجزائر، مصر، تونس"،

ماجستير، جامعة حسيبة بن بو علي-الشلف-كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، ٢٠٠٥.

٥. صالح مهدي كحيط، "شرط الثبات التشريعي في عقد الاستثمار الاجنبي"، ماجستير، كلية القانون-جامعة كربلاء المقدسة، ٢٠١١.

٦. صفاء حسين الشمري، "سلطة الادارة في الرقابة على الاستثمار في العراق- دراسة مقارنة"، ماجستير، كلية القانون-الجامعة المستنصرية، ٢٠١٢.

٧. سعدية حسن هلال التميمي، "تحليل مؤشرات البيئة الاستثمارية ودورها في تحفيز النمو الاقتصادي في دول مختارة مع اشارة خاصة للعراق"، دكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد-جامعة كربلاء المقدسة، ٢٠١٥.

٨. شوقي جباري، "أثر الاستثمار الاجنبي المباشر على الاقتصاد (دراسة حالة الجزائر)"، ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية-كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير-جامعة العربي بن مهيدي/ام البواقي-الجزائر، ٢٠١٥.

٩. عبد الكريم بعداش، "الاستثمار الاجنبي المباشر واثاره على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٥"، دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير-جامعة الجزائر، ٢٠٠٨.

١٠. محمد يونس يحيى الصائغ، "المركز القانوني للاستثمارات الاجنبية الخاصة في الدول النامية في ظل القانون الدولي المالي"، دكتوراه، كلية القانون-جامعة الموصل، ٢٠٠٥.

١١. مصباح بلقاسم، "اهمية الاستثمار الاجنبي المباشر ودوره في التنمية المستدامة- حالة الجزائر"، ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير- جامعة الجزائر، ٢٠٠٦.

١٢. نورية عبد محمد، "أثر الاستثمار الاجنبي FDI في مستقبل الاستثمار المحلي العربي دراسة تحليلية قياسية لبعض دول الخليج العربي للمدة ١٩٩٢-٢٠١٠"، دكتوراه، جامعة سانت كليمنتس، ٢٠١٢.

رابعا: الدساتير والقوانين:

١. الدستور العراقي الدائم الصادر عام ٢٠٠٥، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم ٤٠١٢ في ٢٠٠٥/١٢/٢٨.

٢. قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم ٤٠٣١ في ٢٠٠٧/١/١٧.

٣. التعديل الاول لقانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ بالرقم (٢) لسنة ٢٠١٠، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم ٤١٤٣ في ٢٠١٠/٢/٨.

٤. التعديل الثاني لقانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ بالرقم (٥٠) لسنة ٢٠١٥، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية رقم ٤٣٩٣ في ٢٠١٦/١/٤.

٥. قانون الشركات رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٦٨٩ في ١٩٩٧/٩/٢٩.

٦. قانون وزارة الشباب والرياضة رقم ٢٥ لسنة ٢٠١١ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد٤٢١٣ في ٢٠١١/١٠/١٧.

خامسا: المجلات وبحوث الانترنت:

١. اثير عبدالله عليوي، "اثر تدفقات الاستثمار الاجنبي المباشر على النمو الاقتصادي في العراق خلال الفترة (٢٠٠٠-٢٠١٤)"، المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، كلية التجارة الاسماعيلية-جامعة قناة السويس-مصر، العدد الرابع، (٢٠١٦).

٢. د.ميثم لعيبي اسماعيل، وجهات الاستثمار في الاقتصاد العراقي بعد نيسان ٢٠٠٣، مقال منشور على شبكة الانترنت http;//www.madarik.net/mag9-10/2.htm، تأريخ الدخول ٢٠-٢-٢٠٢١ الساعة ٩:٤٥ pm.