

كلية الحقوق

الدراسات العليا

قسم الاقتصاد السياسي والتشريعات الاقتصادية والمالية

أدوات السياسة المالية على جذب الاستثمارات أثر

دراسة تحليلية وتطبيقية على دولة العراق

إعداد الباحث

داؤد عبد المنعم محمد علي السنجري

إشراف

أ. د/ إبراهيم عبد الله عبد الرءوف محمد

أستاذ ورئيس قسم الاقتصاد السياسي والتشريعات
الاقتصادية

ووكيل الكلية للدراسات العليا والبحوث

كلية الحقوق - جامعة المنصورة

٢٠٢٥ / ١٤٤٦

مقدمة

تُعد السياسة المالية من الركائز الجوهرية في الهيكل الاقتصادي للدول المعاصرة، لما لها من دور فاعل في تحقيق التوازن الاقتصادي، وتوجيه الموارد العامة، وتحفيز النشاط الاقتصادي على المستويين الكلي والجزئي. وتستند السياسة المالية في ذلك إلى أدوات متعددة أبرزها: النفقات العامة، والضرائب، والحوافز المالية، والتي يتم توظيفها بصورة مباشرة أو غير مباشرة لتحفيز الاستثمار، وتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة.

وقد اكتسب موضوع أثر أدوات السياسة المالية على جذب الاستثمارات أهمية متزايدة في ظل التغيرات الهيكلية التي تشهدها معظم الاقتصادات النامية، ولا سيما في بيئة اقتصادية تتسم بالتنافسية الحادة لجذب رؤوس الأموال المحلية والأجنبية، مما جعل من السياسة المالية أداة حيوية في ضبط الحوافز الاقتصادية وتوفير بيئة استثمارية جاذبة وآمنة.

فالعلاقة بين السياسة المالية والاستثمار ليست علاقة تبعية أو تأثير أحادي الاتجاه، بل هي علاقة تفاعلية يتأثر فيها الاستثمار مباشرة بمستوى الاستقرار المالي، وعدالة النظام الضريبي، وكفاءة الإنفاق العام، وفعالية السياسات التحفيزية الموجهة نحو القطاع الخاص.

وفي هذا السياق، يُعد الاقتصاد العراقي نموذجًا مثاليًا لتحليل هذه العلاقة المركبة، وذلك لعدة اعتبارات واقعية وموضوعية. فعلى الرغم من امتلاك العراق لموارد طبيعية ضخمة، وعلى رأسها الثروة النفطية، إلا أن الاقتصاد الوطني يعاني من تشوهات هيكلية كبيرة، وانكشاف مفرط على الأسواق العالمية من خلال الاعتماد المفرط على الإيرادات النفطية، إضافة إلى محدودية التنويع الاقتصادي، وضعف القطاع الخاص، وتذبذب تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر.

ورغم محاولات الحكومات العراقية المتعاقبة في العقود الأخيرة استخدام أدوات السياسة المالية – خاصة في مجال الحوافز الضريبية وتشجيع الاستثمار عبر تشريعات متعددة – إلا أن النتائج المتحققة على صعيد جذب الاستثمارات ما تزال دون المستوى المطلوب، بل وتواجه معوقات حقيقية، من أبرزها: ضعف البنية التحتية، وبطء الإجراءات البيروقراطية، وتعدد الجهات الرقابية، وانتشار الفساد الإداري والمالي، فضلاً عن حالة عدم الاستقرار السياسي والأمني، مما أضعف فاعلية السياسة المالية كمحرك للنمو والاستثمار.

إن دراسة أثر أدوات السياسة المالية على جذب الاستثمارات في الحالة العراقية تفرض نفسها بوصفها ضرورة علمية وعملية، ليس فقط لتقييم السياسات الحالية، بل لصياغة توجهات مستقبلية تسهم في تحسين البيئة الاستثمارية بما يحقق النمو الاقتصادي المستدام. ولا بد في هذا الإطار من استقصاء مدى فاعلية كل أداة مالية على حدة – كالإنفاق العام الإنتاجي، والسياسة الضريبية، والحوافز الاستثمارية – ومدى توافقها مع احتياجات السوق المحلي وقدرتها على جذب رأس المال الخاص، محليًا ودوليًا.

إشكالية الدراسة:

رغم تبني العراق لجملة من الأدوات المالية في إطار الإصلاحات الاقتصادية، إلا أن أثر هذه الأدوات على حركة تدفق الاستثمارات ما يزال محل جدل بين الباحثين والمختصين، مما يثير تساؤلًا رئيسيًا: إلى أي مدى ساهمت أدوات السياسة المالية في جذب الاستثمارات إلى الاقتصاد العراقي؟

ويتفرع من هذا السؤال الرئيسي التساؤلات الفرعية التالية:

١. ما هي الأدوات المالية المستخدمة في العراق لتحفيز الاستثمار؟
٢. كيف تؤثر السياسات الضريبية الحالية على قرارات المستثمرين؟
٣. ما مدى فعالية الإنفاق العام في تحسين بيئة الاستثمار؟
٤. ما هي التحديات التي تواجه تنفيذ السياسات المالية في العراق؟
٥. ما هي الإصلاحات المطلوبة في التشريعات المالية لتعزيز جذب الاستثمارات؟

أهمية الدراسة:

تكمّن أهمية البحث من الدور الذي تلعبه السياسة المالية ودورها في جذب الاستثمارات، إذ تمثل السياسة المالية إحدى الأدوات والركائز الأساسية للسياسات الاقتصادية التي تتبعها الحكومات من أجل تصحيح الوضع والنهوض بواقعها الاقتصادي، وأن جذب الاستثمار يعد مؤشراً مهماً؛ حيث يمكن من خلاله معرفة طبيعة النظام المالي وخاصة عند وجود أعداد كبيرة من المؤسسات المالية والمصرفية في العراق.

كما تتبع أهمية هذه الدراسة من:

١. **الأهمية النظرية:** تتبع الأهمية النظرية للدراسة من تناولها لموضوع يجمع بين التحليل الاقتصادي من جهة، والسياسات المالية والتشريعات القانونية من جهة أخرى، في إطار متكامل، وهو مجال لم ينل القدر الكافي من المعالجة الأكاديمية، لا سيما في السياق العراقي، فالدراسة تسعى إلى بناء تصور علمي واضح عن العلاقة بين أدوات السياسة المالية (كالضرائب والإنفاق العام والعجز والتمويل) وبين قدرة الدولة على اجتذاب الاستثمارات، من خلال تحليل بيئة الاستثمار العراقي من منظور اقتصادي قانوني. وهذه المقاربة تمثل إثراءً حقيقياً للمكتبة القانونية والاقتصادية على حد سواء.

٢. **الأهمية العملية:** تتجلى الأهمية التطبيقية للدراسة في ما يمكن أن تقدمه من مقترحات وتوصيات عملية للسلطات العراقية المختصة، مثل وزارة المالية، وهيئة الاستثمار الوطنية، ولجان التشريع في مجلس النواب العراقي؛ حيث تهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على مكامن القصور في التشريعات المالية الحالية، وتقديم بدائل مستندة إلى مناهج التحليل الاقتصادي، من شأنها تعزيز الثقة في البيئة الاستثمارية العراقية، وتحقيق الاستفادة المالية، وجذب المستثمرين المحليين والأجانب على السواء.

٣. الأهمية الزمنية: تزداد أهمية هذه الدراسة في الوقت الراهن، بالنظر إلى التوجه الحكومي العراقي نحو تنويع مصادر الدخل القومي وتقليل الاعتماد على النفط، في ظل التغيرات المتسارعة في أسعار الطاقة عالمياً، والتحديات الجيوسياسية والمالية التي تواجهها البلاد بعد عام ٢٠٢٠.

٤. الأهمية الإقليمية والدولية: بالنظر إلى موقع العراق الجيوسياسي وامتلاكه لثروات طبيعية كبيرة وسوق استهلاكية نامية، فإن تحسين البيئة الاستثمارية فيه له أثر مباشر على الاستقرار الاقتصادي في المنطقة، ومن ثم فإن نتائج هذه الدراسة قد تُفيد أيضاً الدول المماثلة في أوضاعها الاقتصادية أو التشريعية، خصوصاً في دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، التي تسعى إلى تحقيق إصلاحات اقتصادية ومالية شاملة.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل دور السياسات المالية، وخاصة السياسات الضريبية والإنفاق العام، في جذب الاستثمارات إلى العراق، مع التركيز على التشريعات المالية القائمة وتقييم فعاليتها في تحقيق هذا الهدف. وتتمحور أهداف الدراسة حول:

١. تحليل السياسات المالية الحالية في العراق وتأثيرها على بيئة الاستثمار.
٢. تقييم فعالية التشريعات المالية في تحفيز الاستثمارات المحلية والأجنبية.
٣. تحديد التحديات التي تواجه تنفيذ السياسات المالية في العراق.
٤. تقديم توصيات لإصلاح السياسات والتشريعات المالية لتعزيز جذب الاستثمارات.

خطة الدراسة:

في ضوء ما تقدم، تم تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة مباحث، وخاتمة، وذلك على النحو الآتي:

مبحث تمهيدي: مفهوم التحليل الاقتصادي وأدواته.

المبحث الأول: أثر الضرائب والحوافز الضريبية في جذب الاستثمارات.

المبحث الثاني: أثر الإنفاق العام والاستقرار المالي على ثقة المستثمرين.

مبحث تمهيدي

مفهوم التحليل الاقتصادي وأدواته

يعد التحليل الاقتصادي أداة من الأدوات المركزية في الدراسات الاقتصادية المعاصرة؛ حيث يساهم التحليل الاقتصادي في بناء فهمٍ متعمقٍ لكيفية تأثير التشريعات والقواعد القانونية على الظواهر الاقتصادية والاجتماعية.

حيث يهدف إلى دراسة الكفاءة الاقتصادية للأنظمة القانونية وتحليل كيفية تحسين تخصيص الموارد عبر تعديل السياسات القانونية. وقد ازدادت أهمية هذا التوجه في العقدين الأخيرين مع توسع دور الدولة في تنظيم الأسواق وحماية الحقوق الاقتصادية⁽¹⁾.

أولاً - مفهوم التحليل الاقتصادي:

يشير التحليل الاقتصادي إلى تطبيق أدوات ونظريات الاقتصاد في تفسير القواعد القانونية، مع التركيز على سلوك الفاعلين في السوق، ونتائج التشريعات على الكفاءة الاقتصادية. ويقوم هذا التحليل على فرضية

(¹) Posner, Richard A., Economic Analysis of Law, 9th Edition, Wolters Kluwer, 2014, pp. 5-10

العقلانية الاقتصادية، حيث يسعى الفاعلون القانونيون لتحقيق أقصى منفعة بأقل تكلفة، سواء في تطبيق القانون أو الالتزام به.

ويعد هذا التحليل مهماً في فهم التشريعات التي تهدف إلى تنظيم الأسواق، مثل قوانين المنافسة ومنع الاحتكار، حيث يستخدم لتقييم تأثير هذه القوانين على الأسعار، الكميات المتداولة، والرفاه الاقتصادي^(٢).

ثانياً - أدوات التحليل الاقتصادي:

تتمثل أدوات التحليل الاقتصادي في مجموعة من النظريات والمنهجيات التي تساعد على تقييم القوانين من منظور كفاءة تخصيص الموارد وتحقيق العدالة الاقتصادية، ومن أهمها:

(١) **نظرية اللعبة (Game Theory):** تتيح فهم سلوك الأطراف في سياقات قانونية معقدة، مثل العقود والاتفاقيات التجارية؛ حيث يدرس التحليل الاستراتيجيات التي تتبناها الأطراف لتحقيق مصالحها ضمن إطار قانوني معين.

(٢) **تحليل التكلفة والمنفعة (Cost-Benefit Analysis):** وهي أداة منهجية لقياس الآثار الإيجابية والسلبية لتطبيق قانون ما، حيث يتم تقدير الفوائد مقابل التكاليف لتحديد جدوى التشريع أو تعديله.

(²) Polinsky, A. Mitchell, An Introduction to Law and Economics, 5th Edition, Wolters Kluwer, 2011, pp. 25-30.

(٣) نظرية التكاليف الاجتماعية (Social Cost Theory): تفيد في معالجة المشكلات المرتبطة

بالتكاليف الخارجية التي لا تتحملها الأطراف مباشرة، مثل التلوث البيئي، عبر سن قوانين تلزم الأفراد أو الشركات بتحمل تكاليف أفعالهم^(٣).

ثالثاً - تطبيقات عملية وإحصائيات:

تظهر بيانات حديثة أن تطبيق التحليل الاقتصادي في صياغة التشريعات يساهم بشكل ملحوظ في تحسين الأداء الاقتصادي وتقليل الهدر.

على سبيل المثال، أظهرت دراسة أجرتها وزارة التخطيط المصرية في ٢٠٢٣ أن التشريعات التي اعتمدت على دراسات تحليل اقتصادي أفضت إلى تقليل تكلفة المشاريع الحكومية بنسبة ١٨%، وزيادة الفاعلية في تخصيص الموارد بنسبة ٢٢%.

وفي قطاع البيئة، أطلقت مصر في السنوات الأخيرة تشريعات بيئية تستند إلى تحليل التكلفة والمنفعة، مما أدى إلى خفض نسبة التلوث في النيل بنسبة ١٥% خلال خمس سنوات، مع تقليل كلفة الالتزام للمنشآت الصناعية بنسبة ١٢%.

(٣) Cooter, Robert, Ulen, Thomas, Law and Economics, 6th Edition, Pearson, 2012, pp. 45-65.

أما في مجال مكافحة الفساد، فقد أظهرت دراسة صادرة عن الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر، أن استخدام أدوات التحليل الاقتصادي ساعد في صياغة تشريعات أكثر دقة، أسهمت في تقليل حالات الفساد المالي بنسبة ١٠% خلال عامين^(٤).

رابعاً - أهمية التحليل الاقتصادي في تطوير السياسات المالية:

يلعب التحليل الاقتصادي دوراً أساسياً في تحديث وتطوير السياسات المالية، من خلال تقديم تقييم موضوعي للنتائج الاقتصادية والاجتماعية للسياسات المالية، مما يمكن المشرعين من اتخاذ قرارات مستنيرة تعزز النمو الاقتصادي وتحقق العدالة، كما يسهم في تقليل الأعباء غير الضرورية على الاقتصاد وتخفيف الابتكار من خلال تصميم حوافز قانونية فعالة^(٥).

ويعكس نجاح التحليل الاقتصادي في الدول، مدى أهميته في تحسين السياسات العامة وتعزيز قدرة الدولة على مواجهة تحديات التنمية الاقتصادية والاجتماعية^(٦).

يعد التحليل الاقتصادي للقانون (Economic Analysis of Law) أحد أبرز الاتجاهات المعاصرة التي مزجت بين علمي الاقتصاد والقانون، وتهدف إلى استخدام أدوات التحليل الاقتصادي في تفسير وتقييم القواعد القانونية من حيث الكفاءة والفعالية وتحقيق أقصى منفعة اجتماعية بأقل تكلفة ممكنة.

(٤) وزارة التخطيط المصرية، تقرير الأداء الاقتصادي السنوي، ٢٠٢٣، ص. ٤٥-٥٠.
(٥) عبد الباسط عبد المعطي، السياسات المالية وأثرها في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، ط١، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية - مصر، ٢٠٢١، ص ٣٨.
(٦) الجهاز المركزي للمحاسبات المصري، تقرير مكافحة الفساد وتحليل السياسات القانونية، ٢٠٢٢، ص ١٢ وما بعدها؛ وزارة البيئة المصرية، تقرير تنفيذ التشريعات البيئية، ٢٠٢٣، ص ٣٠ وما بعدها.

وقد أسهم هذا الاتجاه في تجديد الفكر القانوني، لاسيما في مجالات كالقانون التجاري، والقانون الضريبي، والقانون الإداري، وذلك من خلال قياس مدى تأثير القاعدة القانونية على سلوك الأفراد والأسواق. ويقوم التحليل الاقتصادي للقانون على فرضية مفادها أن الأفراد يتصرفون بطريقة عقلانية لتعظيم منفعتهم الذاتية، ويستخدم في ذلك مفاهيم اقتصادية مثل "المنفعة"، و"التكلفة"، و"الكفاءة الباريئية"، وغيرها. وتستخدم أدوات مثل تحليل الكلفة والعائد (Cost-Benefit Analysis)، والنماذج السلوكية، ونظرية الألعاب، لتقييم التشريعات وتحسين السياسات العامة، ومنها السياسات المالية، من منظور يوازن بين العدالة والكفاءة^(٧).

وقد أضحت هذا النوع من التحليل أداة مهمة للمشرعين وصناع القرار، خاصة في الدول التي تعتمد على النماذج الاقتصادية في توجيه السياسات المالية والتشريعية. وفي السياق العراقي، بات من الضروري إدماج هذا النوع من التحليل في تقييم القوانين المالية ومدى قدرتها على تحفيز بيئة استثمارية مستقرة وجاذبة، في ظل ما يعانيه البلد من اختلالات مالية وبنوية في إدارة الإنفاق والإيرادات^(٨).

(٧) انظر

Richard A. Posner ،Economic Analysis of Law ،9th ed. ،Wolters Kluwer ،New York - USA ، 2014 ،p. 3.

(٨) أحمد السيد الدهشان، مدخل إلى التحليل الاقتصادي للقانون، ط١، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية - مصر، ٢٠١٨، ص١٩.

المبحث الأول

أثر الضرائب والحوافز الضريبية في جذب الاستثمارات

تمهيد وتقسيم:

تعد الضرائب والحوافز الضريبية من أهم أدوات السياسة المالية في جذب الاستثمارات؛ حيث تساهم الضرائب بشكل كبير في جذب رؤوس الأموال الأجنبية والمحلية، وذلك بسبب ما تتميز به من الإعفاءات والحوافز الضريبية.

ونتناول في هذا المبحث العبء الضريبي وأثره على قرار الاستثمار، وكذلك الإعفاءات والتسهيلات الضريبية كأداة تحفيزية لجذب الاستثمارات، وأخيرًا ضوابط المهن والأعمال التجارية ودورها في جذب الاستثمارات، وذلك من خلال ثلاثة مطالب على النحو الآتي:

المطلب الأول: العبء الضريبي وأثره على قرار الاستثمار.

المطلب الثاني: الإعفاءات والتسهيلات الضريبية كأداة تحفيزية لجذب الاستثمارات.

المطلب الثالث: ضوابط المهن والأعمال التجارية ودورها في جذب الاستثمارات.

المطلب الأول

العبء الضريبي وأثره على قرار الاستثمار

يُعد قانون ضريبة الدخل العراقي رقم ١١٣ لسنة ١٩٨٢، مع كافة التعديلات التي طرأت عليه لاحقًا، هو الإطار القانوني الأساسي المنوط به تنظيم الحالات التي يتم فيها فرض الضرائب على الممولين، سواء كانوا من الأفراد أو الشركات.

وقد أقر هذا القانون حالات فرض الضرائب على الدخل الذي يحصل عليه المواطن العراقي المقيم الذي يتحصل عليه داخل العراق أو خارجه.

كما فرض الثانون - كذلك - ضريبة على دخل الشخص غير المقيم الذي يتحصل عليه في العراق، دون النظر إلى محل الحصول على هذا الدخل.

وقد طرأت على هذا القانون العديد من التعديلات، من أهمها تعديل أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٤٩ لسنة ٢٠٠٤؛ حيث قام هذا الأمر بإضافة فقرة جديدة إلى نص المادة (٥) من هذا القانون، في محاولة من المشرع الضريبي لتطوير النظم الضريبية، على نحو يتوافق مع التقلبات الاقتصادية في العراق وخارج العراق^(٩).

أما بخصوص الضريبة التي تفرض على الشركات، فإنها تُعد جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني الخاص بفرض الضرائب على الشركات التي يكون محل عملها في العراق.

ويشتمل هذا القانون على العديد من الأحكام الخاصة بتحديد دخول الشركات الخاضعة للضريبة، وكذلك تنظيم إعفاء الضريبي، فضلاً عن الحوافز الضريبية التي يمنحها القانون لتشجيع الشركات على ممارسة نشاطاتها الاستثمارية في البلاد، على نحو يؤثر بصورة مباشرة على جذب وتدفق الاستثمار.

وعلى الرغم من هذه المزايا، إلا أن بعض الدراسات تؤكد أن النظم الضريبية في العراق، لا يزال في حاجة ماسة إلى التطوير بما يضمن الكفاءة والعدالة في توزيع الأعباء الضريبية؛ حيث إن انعدام الكفاءة والعدالة من شأنه الحد من قدرة النظام الضريبي في العراق على جذب الاستثمارات الأجنبية والمحلية على حد سواء، وبصورة تتوافق مع مقتضيات العصر الرقمي^(١٠).

ومن مزايا النظام الضريبي العراقي، أن بعض التشريعات الضريبية تنص وبشكل صريح على منح المستثمرين العديد من الإعفاءات والحوافز الضريبية التي تهدف إلى التشجيع من زيادة الاستثمارات في قطاعات محددة.

(٩) قانون ضريبة الدخل رقم ١١٣ لسنة ١٩٨٢ وتعديلاته - الهيئة العامة للضرائب.

(١٠) المحاسبة الضريبية (أطرها القانونية وتطبيقاتها العملية في العراق)

ومن هذه الإعفاءات، أن المشرع الضريبي في العراق، منح المستثمرين في المشروعات الزراعية وكذلك الصناعية إعفاءات ضريبية لفترات محددة قد تطول أو تقصر على حسب نوع الشركة وطبيعة عملها الاستثماري.

ويرى الباحث: ان هذا من شأنه جذب مزيد من رؤوس الأموال الأجنبية على البلاد، وهو ما يعكس دور السياسات المالية في جذب الاستثمارات.

وعلى رغم ما تقدم، بيد أن بعض التقارير تشير إلى أن هذه الإعفاءات في غالب الأحوال ما تكون ذات نطاق محدود نسبيًا؛ بحيث لا تشمل كافة القطاعات والشركات الاقتصادية، وهو ما يحد من مدى فعاليتها ويقلل من قدرتها على جذب الاستثمارات.

وفي إطار تقييمنا لدور الحوافز الضريبية واثرها في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، فإننا نلاحظ أن تنفيذ نظام الإعفاءات الضريبية والحوافز التشجيعية في الغالب ما تقابله عقبات في تنفيذها، من أمثلة تلك العقبات البيروقراطية والفساد المالي والإداري، وهو ما يؤثر بالسلب على البيئة الاستثمارية ويحد من جذب الاستثمارات بنوعها الأجنبية والمحلية.

ومن ثم، فإننا نوصي بإجراء تعديلات شاملة على النظام الضريبي في العراق، بما يضمن إصلاح هذا النظام، ويوسع من دائرة الإعفاءات الضريبية، وتبسيط إجراءات منح هذه الإعفاءات، وبما يحقق المساءلة ويضمن تعزيز الشفافية، للوصول إلى تحسين المناخ الاستثماري في العراق^(١١).

تعد الهيئة العامة للضرائب في العراق^(١٢)، هي أحد أهم أركان وأدوات السياسة المالية في العراق، وهي المنوط بها تحصيل الضرائب المباشرة في الدولة؛ حيث تتشكل الهيئة بنسبة من الإيرادات الضريبية الكلية

(١١) السياسات والأحكام الضريبية المعززة لريادة الأعمال في العراق
(١٢) تهدف الهيئة العامة للضرائب في العراق إلى تحقيق الإيرادات التي تساهم في تمويل ميزانية الدولة، والالتزام بالتطبيق الأفضل للقوانين الضريبية في جباية المبالغ المتحققة، وإيجاد مصادر دخل جديدة، وتوسيع قاعدة الوعاء الضريبي للحد من التهرب الضريبي، وتحقيق التوازن الاقتصادي في ضوء تطبيق مبدأ عدالة ضريبية لكافة المكلفين وتحقيق المساواة في التكليف الضريبي، وتعميق ثقافة الالتزام الطوعي للمكلفين، ووضع كافة الإمكانيات وأساليب العمل المتطورة لخدمة المواطنين. راجع أهداف الهيئة على موقعها الرسمي عبر الرابط:

<https://tax.mof.gov.iq>.

تمت الزيارة يوم الأحد الموافق ٢٠٢٥/٦/١ الساعة ١١:٥٦ صباحًا.

نحو (٦٥,٦%)، ويقصد بذلك أن نسبة الإيرادات الضريبية غير المباشرة يمكن تقديرها بنحو (٣٤,٤%) من إجمالي قيمة الإيرادات الضريبية؛ حيث كانت أعلى نسبة مساهمة للضرائب المباشرة، تم تحصيلها من الشركات، والتي بلغت نسبتها نحو (٢٩%)، وتتبعها في المرتبة التالية لها ضريبة المبيعات، والتي بلغت نحو (٢٧%) خلال الفترة الزمنية (٢٠٠٩ - ٢٠٢٤)، بينما كانت أقل ضريبة، هي الضريبة المتحصلة من خدمه أجور عدد الممانعة، التي بلغت نحو (٠,٠١%)، وتتبعها في المرتبة الأخيرة ضريبة العقار والعرضات التي بلغت نسبتها نحو (٤%).

من هذا المنطلق، يرى الباحث أنه يلزم للعمل على زيادة قيمة الإيرادات الضريبية، فإنه لا بد من التوسع في نطاق الوعاء الضريبي، والعمل على مكافحة ظاهرة التهرب والحد منه، ولا يتم ذلك - من وجهة نظرنا - إلا من خلال تطوير الأنظمة الإدارية لدى الهيئة العامة للضرائب، وذلك من خلال الاعتماد على التقنيات الإلكترونية والبرامج الحديثة، أو ما يعرف بالامتنة الإلكترونية، بالإضافة إلى تيسير التحصيل الضريبي وسهولة جبايتها مع مراعاة العمل على تطوير وتحديث القوانين الضريبية، ومن أمثلة هذه التشريعات، قانون ضريبة العقار العراقي رقم (١٦٢) لسنة ١٩٥٩ الساري، حتى وقتنا الحالي^(١٣).

جدول رقم (١)

تقدير الضرائب المباشرة وغير المباشرة في العراق

الضرائب غير المباشرة	الضرائب المباشرة
----------------------	------------------

(١٣) كاظم محمد محمد، السياسة الضريبية في العراق بين الواقع والطموح: الضرائب المباشرة أنموذجاً للمدة (٢٠٠٤-٢٠١٩)، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، جامعة تكريت - كلية الإدارة والاقتصاد، المجلد ١٧، العدد ٥٦، العراق، ديسمبر ٢٠٢١، ص ٤٩٢.

	(%٢٩)	ضريبة الشركات
	(%٢٧)	ضريبة الرواتب
	(%٤)	ضريبة العقار والعروضات
	(%٠,٠١)	ضريبة خدمه أجور عدد الممانعة التي بلغت
(%٣٤,٤)	(%٦٥,٦)	الإجمالي من الإيراد الضريبي الكلي

المصدر: تم عمل هذا الجدول من قبل الباحث مستعيناً بالبيانات الواردة أعلاه.

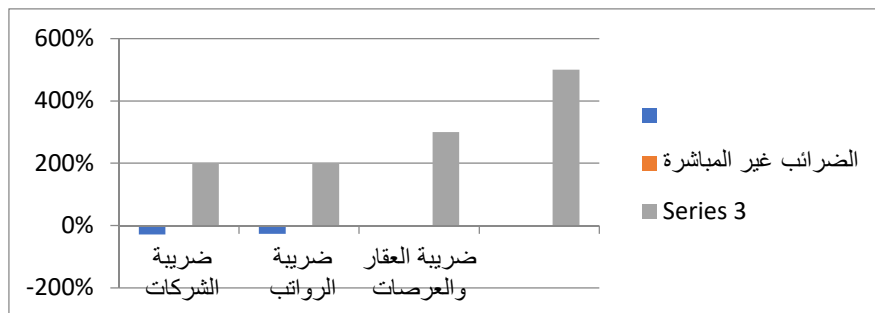
تعكس بيانات هذا الجدول توزيع الإيرادات الضريبية بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة، ويظهر بوضوح اعتماد النظام الضريبي العراقي بدرجة كبيرة على الضرائب المباشرة التي تشكل ٦٥,٦% من إجمالي الإيرادات، مقابل ٣٤,٤% للضرائب غير المباشرة، وهو ما يشير إلى تبنٍ لسياسة ضريبية تقوم على تحميل العبء الضريبي بشكل أساسي على الدخل والأرباح بدلاً من الاستهلاك، وتُعد ضريبة الشركات (٢٩%) وضريبة الرواتب (٢٧%) من أهم مصادر الإيرادات المباشرة، ما يكشف عن دور حاسم للقطاعين العام والخاص في تغذية الموازنة العامة من خلال الأجر والأرباح، بينما تسجل ضريبة العقار والعروضات نسبة متدنية (٤%) رغم ما يمثلها هذا القطاع من فرص كبيرة للتوسع في التحصيل الضريبي، مما قد يعكس ضعفاً في آليات الجباية أو ثغرات تشريعية. أما من ناحية الضرائب غير المباشرة، فإن ضريبة خدمة أجور عدد الممانعة تمثل نسبة ضئيلة للغاية (٠,٠١%) من الإيرادات، ما يوحي بأن الضرائب غير المباشرة لا

تزال غير مستغلة بشكل فعال في الهيكل الضريبي العراقي الحالي، سواء من حيث التغطية أو الكفاءة في التحصيل، ويعني هذا التركيز على الضرائب المباشرة أن الدولة تعتمد بشكل رئيسي على الشريحة القادرة والمعلومة اقتصادياً من المواطنين، غير أن هذا التوجه قد يفتقر إلى العدالة الاجتماعية إذا ما تراكمت هذه الضرائب مع ضعف في الخدمات المقدمة، كما أن ضعف مساهمة الضرائب غير المباشرة يحرم المالية العامة من أدوات مرنة يمكن أن تسهم في تحقيق الاستقرار الضريبي والتوزيع العادل للعبء بين الطبقات الاجتماعية المختلفة، مما يستدعي إعادة النظر في التوازن بين نوعي الضرائب، وتوسيع قاعدة الضرائب غير المباشرة بصورة مدروسة لا تمس الفئات الهشة اقتصادياً، على وجه يحقق معه تدفقات رؤوس الأموال بشكل فعال.

ولمزيد من الإيضاح والبيان من خلال الرسم البياني التالي:

شكل رقم (١)

تقدير الضرائب المباشرة وغير المباشرة في العراق



المصدر: من عمل الباحث مستنبأً بالبيانات المشار غليه في الجدول السابق رقم (١)

وطبقاً لتقرير إنجازات الهيئة العامة للضرائب العراقية لسنة ٢٠٢٣، والذي قسم هذه الإنجازات إلى قسمين، أولهما: الإيرادات الضريبية، والثاني: الإنجازات الإدارية، ثم أشار التقرير إلى بعض التحديات والعقبات التي تعرقل دور الهيئة في جذب الاستثمارات، وذلك على النحو الآتي:

أولاً - الإيرادات الضريبية:

جاءت هذه الإيرادات الضريبية في التقرير وفق الجدول التالي:

جدول رقم (٢)

إنجازات الهيئة العامة للضرائب في العراق لعام ٢٠٢٣ (الإيرادات الضريبية)

نوع الضريبة	الإيرادات (مليار دينار عراقي)
ضريبة الدخل	1,200
ضريبة المبيعات	850
ضريبة الاستقطاع المباشر	600
ضريبة العقار	400
المجموع الكلي	3,050

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على إنجازات الهيئة العامة للضرائب في العراق لعام ٢٠٢٣ (الإيرادات الضريبية)^(١٤).

يلاحظ من هذا الجدول، أن ضريبة الدخل - ١,٢٠٠ مليار دينار عراقي مثّلت ضريبة الدخل النسبة الأكبر من الإيرادات الضريبية للعام ٢٠٢٣؛ حيث بلغت ١,٢٠٠ مليار دينار عراقي، بما يعكس اعتماد النظام الضريبي العراقي على الضرائب المباشرة المرتبطة بالأفراد والشركات المحلية كمصدر رئيسي للدخل.

(١٤) متاح على موقع الهيئة الرسمي عبر الرابط:

<https://tax.mof.gov.iq>.

تمت الزيارة يوم الأحد الموافق ٢٠٢٥/٦/٢ الساعة ١١:١٨ مساءً.

كما تُظهر الإيرادات المتأتية من ضريبة العقار (٨٥٠ مليار دينار) ارتفاعًا ملحوظًا مقارنة بالسنوات السابقة، مما يدل على توسع في حركة البيع والشراء العقارية أو تحسن في آليات التقييم والتحصيل العقاري، كما تعكس ضريبة العوائد إيرادات مستقرة نسبيًا، ويُحتمل أن تكون متصلة بأنشطة مالية أو توزيعات أرباح أو استثمارات أخرى خاضعة لهذه الضريبة

وتمثل ضريبة الشركات الأجنبية ٤٠٠ مليار دينار عراقي، وهي نسبة جيدة من الإيرادات رغم التحديات المرتبطة بتحصيلها، وهو ما يشير إلى وجود نشاط اقتصادي واضح للشركات الأجنبية العاملة في العراق، ونجاح نسبي في ضبط التزامها الضريبي.

وبلغ إجمالي الإيرادات الضريبية للعام ٢٠٢٣ نحو ٣,٠٥٠ مليار دينار عراقي، وهي حصيلة إيجابية في ظل الظروف الاقتصادية والأمنية التي تمر بها البلاد، وقد تشير إلى تحسن تدريجي في كفاءة النظام الضريبي في العراق.

وعلى ذلك، تُظهر البيانات الجدول أن ضريبة الدخل تمثل ما يقارب ٣٩% من إجمالي الإيرادات، تليها ضريبة العقار بنسبة ٢٨% تقريبًا.

وهناك ضرورة لتحسين الشفافية في عرض البيانات، ومن ثم يُقترح على الهيئة العامة للضرائب أن تنشر تقارير مفصلة سنوية تتضمن التحصيل الضريبي حسب القطاع والموقع الجغرافي لتيسير التحليل الاقتصادي.

ثانيًا - الإنجازات الإدارية: تضمن التقرير الإشارة إلى دور الهيئة في بعض المسائل الإدارية، مما يسهل من مسيرة تدفق الاستثمارات الأجنبية، وذلك على النحو الآتي:

(١) تحسين تحسين نظام التحصيل الإلكتروني: تم تحديث النظام الإلكتروني لتحصيل الضرائب، مما أدى إلى تقليل الوقت اللازم لإتمام المعاملات بنسبة 30% .

(٢) توسيع قاعدة المكلفين: تم تسجيل 15,000 مكلف جديد خلال عام 2023 ، بزيادة قدرها 10% مقارنة بالعام السابق، مما يسهم بشكل كبير في زيادة وتدفق الاستثمارات الأجنبية والمحلية.

(٣) التدريب والتطوير: نُظمت الخبئة 25 ورشة عمل لتدريب الموظفين على أحدث النظم الضريبية.

ثالثاً - التحديات والمبادرات المستقبلية:

(١) التحديات: تتمثل أهم هذه التحديات في ضعف الالتزام الضريبي في بعض القطاعات، وكذلك الحاجة إلى تحديث البنية التحتية التكنولوجية.

(٢) المبادرات المستقبلية: ومن أهمها إطلاق حملة توعية ضريبية وطنية، وتطوير تطبيقات هاتفية لتسهيل تقديم الإقرارات الضريبية.

ترتيباً على ما تقدم، فإن إصلاحات النظام الضريبي في العراق، يعد من أهم وأبرز الإجراءات التي تسهم بشكل كبير في تحسين البيئة الاستثمارية وتدفق رؤوس الأموال على المستويين الأجنبي والمحلي.

إزاء ذلك الأمر، فإنه يجب أن نشير إلى حتمية تبسيط وتسهيل النظم الضريبية في العراق، وذلك بتبسيط الإجراءات البيروقراطية والحد منها، وتوحيد المعدل الضريبي ليصبح أكثر منافسة مع البلاد المجاورة.

ومن أمثلة هذه الإجراءات المقترحة، محاولة رفع سقف إعفاء الضريبي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة؛ حيث إن ذلك من شأنه التشجيع على التوسع في نطاق الأعمال الاستثمارية وزيادة معدلات أو فرص التوظيف، ومن ثم تحفيز النمو الاقتصادي، وجذب المزيد من الاستثمارات^(١٥).

ومن جانبها تؤكد بيانات الواردة من وزارة المالية العراقية، والتي تؤكد فيها أن معدلات تحصيل الضرائب المفروضة على الشركات ما زالت منخفضة بشكل نسبي إذا ما قورنت بنظيرتها من النظم الضريبية في البلدان المجاورة؛ حيث وصلت قيمة تحصيل الضريبة على الأرباح نحو ١٨% في عام ٢٠٢٤، بينما تراوحت ذات القيمة في الدول المنافسة في المنطقة ما بين ٢٠% إلى ٢٥% فضلاً عن تقديم العديد من المزايا والحوافز الضريبية التي تنسم بالإغراء والتشجيع^(١٦).

(١٥) تقرير البنك الدولي عن إصلاحات النظام الضريبي في العراق (٢٠٢٣).

(١٦) وزارة المالية العراقية، تقرير الأداء المالي ٢٠٢٤.

كما يقترح الباحث ونحن بصدد عمل الإصلاحات الضريبية، استخدام نظام الضرائب الإلكتروني واعتماده بشكل فعال يزيد من آلية التحصيل الضريبي وشفافيته، وذلك بالتزامن مع توجهات الدولة الحديثة نحو نظم الرقمنة خلال الحقبة المتأخرة.

في ضوء ما تقدم، فإن السياسة الضريبية في النظام الاقتصادي، تعد من العوامل المهمة في تحديد وتطوير البيئة الاستثمارية، وتشجيع جذب الاستثمارات، حيث يكون لمعدلات التحصيل الضريبي وتعقيد الإجراءات الضريبية وصعوبتها، أثره البالغ على القرارات التي يتخذها المستثمرون حيال تنفيذ مشروعاتهم الاستثمارية. وبالتطبيق على العراق، نلاحظ أن النظام الضريبي العراقي لا زال قائمًا بشكل أساسي على تشريعات قديمة تعود إلى زمن الاشتراكية القديمة، ومن أمثلة ذلك قانون ضريبة الدخل العراقي رقم ١١٣ لسنة ١٩٨٢، وهو ما يضعه في نطاق يجعله غير متوافق مع دعم المشروعات الرائدة والاستثمارات الحديثة التي تناسب عصر الرقمنة.

هذا من شأنه يؤدي - من حيث الواقع - إلى زيادة الأعباء الضريبية على كاهل المستثمر، لا سيما في إطار عدم وجود حوافز ضريبية فعالة للمشروعات الاستثمارية حديثة النشأة.

وفي هذا الخصوص، أشار تقرير صادر عن مركز البيان للدراسات والتخطيط، إلى أن السياسة الضريبية المعمول بها حاليًا في العراق لا تزال أسيرة الأفكار الاشتراكية، وهو يعرقل من تطور بيئة الأعمال الاستثمارية، ويثقل كاهل المستثمرين بمزيد من الأعباء الضريبية^(١٧).

المطلب الثاني

الإعفاءات والتسهيلات الضريبية كأداة تحفيزية

يتم استخدام الإعفاءات والتسهيلات والحوافز الضريبية، كأداة مالية من أدوات السياسة المالية لتحفيز وجذب الاستثمار؛ حيث تغطي الدولة العديد من المزايا والحوافز الضريبية لجذب الاستثمار، وتشجيع المستثمرين على تدفق رؤوس أموالهم إلى الاقتصاد القومي.

(١٧) السياسات والأحكام الضريبية المعززة لريادة الأعمال في العراق

وبالتطبيق على العراق، فقد تم تقديم بعض الإعفاءات الضريبية بغرض جذب الاستثمارات، بيد أنها في غالب الأحوال تكون محدودة من حيث نطاقها ولا تشمل كافة القطاعات الاقتصادية في الدولة.

ومن أمثلة ذلك، منح بعض الإعفاءات الضريبية لمشروعات محددة، كالمشروعات الزراعية أو المشروعات التي تقوم بتقديم خدماتها للحكومة، في حين يتم استثناء العديد من المشروعات التجارية والمهنية من الإعفاءات الضريبية.

ومن الملاحظ أن هذا التصرف من شأنه الحد من فعالية الحوافز الضريبية ودورها الكبير في جذب الاستثمار الأجنبي والمحلي على حد سواء.

ووفقاً لبعض الدراسات التحليلية، فإن الحوافز الضريبية في العراق تفتقر إلى تطبيق مبدأ الشمولية والمرونة، وهو ما يقلل – من حيث الواثق – من إمكانية جذب الاستثمارات الأجنبية والمحلية^(١٨).

ومن حيث الواقع، فإن مسألة قياس معدل الجباية الضريبية بوصفها من الأنشطة التي تنسم بالصعوبة بطبيعتها؛ حيث يحاول الممولون التهرب قدر الإمكان من الأعباء الضريبية المفروضة عليهم، في محاولة منهم إخفاء أموالهم عن أعين السلطات الضريبية^(١٩).

أضف إلى ذلك، فإن تحقيق الجباية الضريبية يصعب حدوثه في كل حالات تحصيل الضريبة على وجه التقريب، بداية من القيام بحصر الضريبة وانتهاءً بجبايتها، ومن زاوية أخرى تختلف قيمة الإيرادات الضريبية باختلاف صور التحصيل وأشكاله ومفاهيمه، وتبعاً لاختلاف وجهات النظر إليه.

ومن زاوية ثانية، فإن سبل التهرب الضريبي التي يسلكها الممولون تعد من الأمور غير المقبولة على مستوى إدراكه العقلي والعلمي، حيث يجهل مدى ما يسببه المتهرب من أضرار تلحق بالاقتصاد

(١٨) تقييم دور الحوافز الضريبية في جذب الإستثمارات الأجنبية المباشرة.
(١٩) حكمت عبد الحكيم سليمان، أثر التهرب الضريبي على التنمية الاقتصادية - دراسة مقارنة وتطبيقية على دولة العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق – جامعة المنصورة، ٢٠٢٤، ص ٦٧.

القومي في البلاد، فضلاً عن جسامه للعقوبات المتوقعة عليه^(٢٠).

ترتيباً على ما تقدم، فإن مسألة مكافحة التهرب من الموضوعات المعقدة؛ حيث يصعب إيجاد مقياس دقيق يعبر بصورة صحيحة عن حجم التهرب الضريبي وآلية مكافحته، غير أنه يمكن لأهل الاختصاص والعاملين في مجال تحصيل الضرائب الوصول إلى بعض المؤشرات التي يمكن الاستدلال بواسطتها على وجود أو انتشار ظاهرة التهرب الضريبي^(٢١).

وأمام ما تقدم؛ فإنه يمكن للممول الذي يخضع للضريبة، اتخاذ صورة أو أكثر من صور التهرب الضريبي، حتى يتخلص من خلالها من الأعباء الضريبية المفروضة عليه بحكم القانون، وهو ما يؤثر سلباً على تدفقات رؤوس الأموال، ومن ثم على الاقتصاد القومي في البلاد، ومن أبرز هذه الصور ما يلي:

(١) **التهرب المشروع:** يقصد به، أن يقوم الممول باستغلال بعض الثغرات القانونية، ليتهرب من التزاماته الضريبية، وهو يستعين بأهل الخبرة والمختصين، لمعرفة طرق التحايل على القانون، فهم يعتمدون إلى وجود ثغرات أو فجوات أو خلل في قوانين الضرائب، كمستند قانوني لعدم دفع الضرائب واجبة الاستحقاق^(٢٢).

تأسيساً على ذلك، يرى الباحث أن من يسأل أولاً عن التهرب الضريبي في هذه الحالة هو المشرع الضريبي ذاته وليس الممول هو المسؤول؛ حيث إن المشرع قد فتح باباً واسعاً أمام الممولين، وذلك من خلال وضع

(٢٠) رائد جواد كاظم الجناحي، البطالة في العراق: الأسباب - الآثار - المعالجات، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الإنسانية، المجلد ١٥، العدد ٢٩، جامعة الكوفة - كلية التربية للبنات، العراق، ٢٠٢١، ص ٤٤٥.

(٢١) أحمد نعمة ظاهر الجحيشي، دراسة تحليلية لأسباب وطرق قياس التهرب الضريبي في الهيئة العامة للضرائب في العراق للفترة ٢٠١٣-٢٠٢١، مجلة الجامعة العراقية، المجلد ٣، العدد ٥٩، الجامعة العراقية - مركز البحوث والدراسات الإسلامية، ٢٠٢٣، ص ٨٣٦.

(٢٢) حسين علي عبد، تحليل ظاهرة البطالة في العراق: إرث الماضي وتحديات الحاضر واستراتيجيات الحل، مجلة ميسان للدراسات الأكاديمية، المجلد ٢١، العدد ٤٢، جامعة ميسان - كلية التربية الأساسية، العراق، ٢٠٢٢، ص ٢١٦.

قانون مليء بثغرات قانونية يمكن للممولين أن ينفذوا من خلالها إلى التهرب من دفع الضريبة المفروضة عليهم، وهو ما يجعلنا ندعو مشرعنا العراقي إعادة النظر مجدداً في جميع القوانين الضريبية، بما يتوافق مع إمكانية تطبيقها من حيث الواقع وإصلاح ما يعثر بها من خلل وسد الفجوات التي ينفذ من خلالها المتحايلون على أحكام القانون؛ مما يترتب عليه ضعف تطبيق التشريعات الضريبية في العراق وتنفيذها كما أرادها المشرع، لا سيما في أزمنة ما بعد الاحتلال، ومن تلك القوانين قانون الضريبة على الدخل العراقي النافذ رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢ وتعديلاته، والإجراءات اللازمة لتطبيقه في العراق على كافة الممولين بأحكامه^(٢٣).

وهو ما يستوجب معه ضرورة ضبط القواعد المنظمة للإعفاء الضريبي بما يضمن عدم اتخاذها وسيلة للتهرب من دفع الضرائب المفروضة، مما يعرقل مسيرة تدفق الاستثمارات إلى البلاد^(٢٤).

هذا على المستوى الوطني، أما على المستوى الدولي، فيمكن تجنب الضريبي من خلال استغلال اختلاف التشريعات الضريبية وتباينها من دولة إلى أخرى.

ومن أقرب الأمثلة على ذلك، هو قيام بعض الشركات بتسجيل أنشطتها الاقتصادية ومركزها الرئيس في الدول التي يتم من خلالها فرض ضريبة أقل من غيرها.

تأسيساً على ما تقدم، يلاحظ

الباحث، أن المشرع الضريبي هو الذي قد ينظم مسألة التهرب المشروع رغبة منه في نيل رضا بعض الفئات الاجتماعية، مع تمام الحرص على الظهور بصورة تحضنها للقوانين ذاتها التي يخضع لها الجميع

(٢٣) هاشم محمد عبدالله العركوب، ظاهرة التهرب الضريبي في كل من العراق والأردن للمدة ٢٠٠٠-٢٠١٨: دراسة تحليلية، مرجع سابق، ص ٣٤٥.

(٢٤) حسين بن علي بن محمد منازع، أثر الوعي المالي في وفرة الإيرادات الضريبية، مجلة حقوق حلوان للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة حلوان - كلية الحقوق، العدد ٤٥، مصر، ٢٠٢١، ص ٤٣٤.

دون تفرقة، ومن ذلك عندما يقرر المشرع إخضاع بعض الممولين للضريبة، إلا أن أحكام القانون نظمها بصورة تمكنهم من التهرب من دفع الضريبة بشكل كلي أو جزئي، ومن ذلك أيضاً أن يخضع المشرع أرباح استغلال الأراضي الزراعية للضريبة، والعمل على تقدير هذه الأرباح دون غيرها من الدخول الأخرى على أسس من القول يجعل هذه الأرباح أقل بكثير من مقدارها الحقيقي مستحق الدفع^(٢٥).

ويقصد المشرع من وراء ذلك، منح الممولين فرصة للتجنب الضريبي، بغرض تحقيق أهداف اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية تربد الدولة تحقيقها.

ومن أمثلة ذلك، أن تفرض الدولة ضرائب مرتفعة على السلع المستوردة، رغبة في حماية المنتجات المحلية والمثابة لنظيرتها المستوردة ودعمها، أو بقصد توجيه الاستثمارات الأجنبية إلى قطاع معين من القطاعات الاقتصادية، يرى فيه المشرع أهمية استراتيجية للمنتجات المحلية.

ومن أمثلة ذلك ما تضمنته المادة (٧) من قانون ضريبة الدخل العراقي رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢ وتعديلاته؛ حيث أعفى المشرع من الضريبة، مدخولات دخل الزراعة ومربي الحيوانات والمنتجات النباتية والحيوانية، وكذلك الدخل المنتحل من الأوقاف والمعابد والمعاهد الدينية المعترف بها بشكل قانوني والهيئات الخيرية والتهذيبية المؤسسة للنفع العام، والرواتب والمخصصات التي تدفعها الممثلات الأجنبية لموظفيها في القنصليات والسفارات.

(٢٥) عصام نعيم محمد عباس، أثر المسؤولية المجتمعية في الحد من التهرب الضريبي: دراسة تجريبية للشركات المدرجة في بورصة فلسطين، مجلة جامعة القدس المفتوحة للبحوث الإدارية والاقتصادية، المجلد ٨، العدد ٢٠، ٢٠٢٣، ص ٨٥.

وكذلك العديد من صور الإعفاء المنصوص عليها في المادة المشار إليها، والتي وصلت إلى ٢٨ صورة من صور الإعفاء الضريبي، مما يسهم بشكل مباشر في النمو الاقتصادي وازدهار الاستثمارات المحلية^(٢٦).

(٢٦) نصت هذه المادة على أن: "تُعفى من الضريبة المدخولات الآتية:

- ١- الدخل الزراعي الناجم للزراع ومربي الحيوانات من المنتجات النباتية والحيوانية بما في ذلك تربية الحيوانات.
- ٢- دخل العقار الخاضع لقانون ضريبة العقار.
- ٣- دخل الأوقاف والمعابد والمعاهد الدينية المعترف بها قانوناً والجهات الخيرية والتهديبية المؤسسة للنفع العام، إن لم يكن ذلك ناجماً عن صناعة أو مهنة أو عمل تجاري.
- ٤- الرواتب والمخصصات التي تدفعها الممثلات الأجنبية لموظفيها الدبلوماسيين أما ما تدفعه لموظفيها غير الدبلوماسيين وموظفي القنصليات الأجنبية الذين هم من غير العراقيين فيجوز إعفاؤهم بقرار من مجلس الوزراء بشرط المقابلة المثل .
- ٥- ملغاة
- ٦- مدخولات المتقاعدين أو عيالهم (الخلف) الناجمة من المصادر الآتية :-
 - أ- الرواتب التقاعدي .
 - ب- المكافأة التقاعدية .
 - ج- مكافأة نهاية الخدمة .
 - د- رواتب الإجازات الاعتيادية.
 - ٧- الرواتب والمخصصات التي تدفعها هيئة الأمم المتحدة من موازنتها الى موظفيها ومستخدميها .
 - ٨ - أرباح المدخولات المتحققة في العراق لمراسلي المصارف المحلية في الخارج التي تعفى المصارف العراقية من الضريبة على العملات المترتبة في بلدانها بتأييد المصرف العراقي المختص .
 - ٩- اي مبلغ مقطوع يدفع كمكافأة او تعويض لعائلة المتوفي او اي تعويض يدفع للمكلف مقابل الاصابة بأذى او وفاة.
 - ١٠- اي دخل معفى من الضريبة بقانون خاص او باتفاق دولي .
 - ١١- الدخل الناجم لاصحاب او مستأجري وسائل النقل البحرية المنصوص عليها في المادة الخمسين من هذا القانون اذا كانت الوسائل المذكورة مشحونة بالنفط .
 - ١٢- دخل الجمعيات التعاونية.
 - ١٣- دخل الفنادق من الدرجات الممتازة والاولى المقامة في بغداد عند انشائها وخلال السنوات الخمس الاولى من بدء استثمارها , اما الفنادق المماثلة المقامة خارج مدينة بغداد فتكون مدة الاعفاء سبع سنوات من بدء استثمارها .على ان لا يستفيد من هذا الاعفاء المحلات التابعة للفنادق المذكورة والتي ليس لها علاقة بالاستثمار كالمخازن وقاعات العرض سواء كانت هذه المحلات مؤجرة من قبل المستثمر او مستثمرة من قبله مباشرة.
 - ١٤- العملات المتحققة في العراق لمراسلي المصارف المحلية في الخارج التي تعفى المصارف العراقية من الضريبة على العملات المترتبة في بلدانها بتأييد المصرف العراقي المختص .

ومن ناحية أخرى، قد يتم التهرب المشروع من خلال الاستفادة من الثغرات التي تمتلئ بها التشريعات الضريبية، كتأسيس الشركات السورية وتكوينها بين الأقارب، وتوزيع الأرباح التي بلغت النصاب الضريبي على أفراد الأسرة الواحدة فيما بينهم رغبة في توسيع نطاق الإعفاء الضريبي، والحد من نسبة الشرائح العليا

-
- ١٥- دخل الأشخاص الطبيعيين من الفوائد عن ودائعهم وحساباتهم في المصارف وصناديق التوفير العراقية.
 - ١٦- دخل مؤسسات الطيران ، كلاً أو بعضاً ، بقرار من الوزير بشرط المقابلة بالمثل ووجود خط أو مصلحة جوية للعراق في بلد الدولة التي تتبعها تلك المؤسسات.
 - ١٧- دخل المنظمات العربية والدولية العاملة في العراق عن ودائعها وحساباتها في المصارف وصناديق التوفير العراقية سواء كانت بالعملة العراقية أو العملات الأجنبية
 - ١٨- الإكراميات التشجيعية الممنوحة من قبل الحكومة للمواطنين.
 - ١٩- ملغاة.
 - ٢٠- ملغاة
 - ٢١- الأرباح الناجمة للمكلف عن حقول الدواجن والمفاسس التي يمتلكها أو يديرها.
 - ٢٢- المبالغ التي تصرف من دوائر الدولة أو القطاع الاشتراكي لقاء تأليف أو ترجمة أو تملك أو مساعدة طبع الكتب أو الإشراف على طبعتها .
 - ٢٣- معاملات التنازل التي تتم بين ورثة الشهيد ممن تؤول إليهم الدار أو الشقة السكنية أو قطعة الأرض السكنية المخصصة لذوي الشهيد .
 - ٢٤- دخل أصحاب وسائل النقل البرية من غير العراقيين المتعاقدين مع المؤسسة العامة لتوزيع المنتجات النفطية والغاز لإيصال المنتجات النفطية الى داخل القطر أو تصديرها منه.
 - ٢٥- (مكررة) دخل أصحاب وسائل النقل البرية من غير العراقيين المتعاقدين مع المؤسسة العامة لتسويق النفط لتصدير النفط الخام الى خارج القطر.
 - ٢٥- المبالغ التي تؤول الى المستحقين العراقيين نتيجة نزع ملكية العقار والحقوق التصرفية والعينية الأصلية الأخرى فيه مهما كان نوعها وجنسها سواء كان ذلك باسم الإستملاك أو الاستيلاء بعوض مماثل أو الاستبدال أو الإطفاء أو بأي تعبير قانوني آخر مماثل.
 - ٢٦- الهبة للمؤسسات الرسمية والجهات والجمعيات الخيرية والتعاونية والثقافية والعلمية .
 - ٢٧- المخازن والأفران التي تنتج الخبز والصمون ذات الأوزان (١٢٠غم) و (١٦٥ غم) بعد الشوي .
 - ٢٨- دور حضانة الأطفال .
- الفصل الخامس: التنزيلات".

الخاضعة للضريبة، فضلاً عن منح بعض الأنشطة الاقتصادية التي تخضع - من حيث الأصل - لضريبة مرتفعة، وصف أنشطة أخرى يخضع لضريبة أقل^(٢٧).

ومن ذلك أيضاً التصرف السوري - كالبائع السوري مثلاً - من المورث إلى ورثته في بعض أمواله، و لك قبل وفاته للتهرب من الضريبة المفروضة على التركات^(٢٨).

ومن هذا المنطلق، فإنه يمكن القول: إن التهرب الضريبي المشروع، يراد به تخلص المكلفين من دفع الضرائب المفروضة عليهم؛ رغبة في استغلاله لبعض

ثغرات القانون الضريبي، التي تمكنه من التخلص من دفع الضريبة دون أن يكون مخالفاً لأحكام هذا القانون، ومن أمثلة ذلك لجوء بعض الشركات إلى توزيع الأرباح الناتجة من نشاطها الاقتصادي في صورة أسهم مجانية تمنح للمساهمين بها؛ بقصد التخلص من دفع الضريبة على إيرادات القيم المنقولة، ومن ذلك أيضاً إنتاج بعض السلع بمواصفات مخالفة للمواصفات المنصوص عليها قانوناً، للتخلص من العبء الضريبي المفروض عليهم، أو أن تتخلص الشركات المساهمة من الأعباء الضريبة على الأرباح من خلال الزيادة في نفقاتها العامة، كالزيادة في نفقات السفر، ونفقات الولائم المتعلقة بالعمل والإعانات والمساعدات الاقتصادية^(٢٩).

المطلب الثالث

^(٢٧) بان توفيق نجم، تأثير أبعاد الرقابة الإدارية في سلوك التهرب الضريبي: دراسة حالة في الهيئة العامة للضرائب في محافظة البصرة، مجلة العلوم الاقتصادية، المجلد ١٦، العدد ٦٠، جامعة البصرة - كلية الإدارة والاقتصاد، العراق، ٢٠٢١، ص ١٨١.

⁽²⁸⁾ Alin Barrer, science pes finances et la legislation financiere P.U.F, Paris 2018.

^(٢٩) بان توفيق نجم، تأثير أبعاد الرقابة الإدارية في سلوك التهرب الضريبي: دراسة حالة في الهيئة العامة للضرائب في محافظة البصرة، مرجع سابق، ص ١٨٢.

ضوابط المهن والأعمال التجارية ودورها في جذب الاستثمارات

اصدرت الهيئة العام للضرائب في العراق ضوابط المهن والأعمال التجارية للسنة المالية ٢٠٢٤/٢٠٢٣ التقديرية، وفيما يلي يمكن من خلال هذه الضوابط إبراز دور الهيئة العامة للضرائب في العراق في جذب الاستثمارات.

أولاً - المبادئ العامة للضوابط:

تعتمد الهيئة العامة للضرائب في العراق على الحسابات الختامية المقدمة من المكلفين - الأفراد أو الشركات - مع خضوعها للتدقيق اللاحق.

والهدف من ذلك هو التوصل إلى الأرباح الحقيقية وتقليل التفاوت في التقديرات وتحقيق العدالة الضريبية، ولا تفرض ضريبة على المواد الأولية المستوردة الداخلة في الإنتاج الصناعي تجنباً للازدواج الضريبي فضلاً عن إعفاء المشاريع المتضررة بفعل الحريق أو السرقة من الضريبة عن مدة التوقف شريطة تقديم إثبات رسمي بذلك^(٣٠).

ثانياً - تقدير الدخل الخاضع للضريبة:

يمثل صافي الربح المتحقق بعد تنزيل جميع المصروفات القانونية، ولا يُحتسب دخل للمركبات أو الآليات الإنتاجية خلال سنة الشراء، ويُخصم مصدر دخل واحد فقط بنسبة ٢٥% من الضوابط، بشرط ألا يكون قد استفاد من تخفيض سابق.

ثالثاً - الصلاحيات الممنوحة:

يحق لمديري الفروع الصعود عن التقديرات بنسبة لا تتجاوز ٢٥% للمصادر النشطة والتميزة، وكذلك النزول عن التقديرات بنسبة لا تتجاوز ٢٠% إذا وجد مبرر مقنع، فضلاً عن إضافة نسبة تقديرية للمجمعات التجارية المشهورة لا تتجاوز ٣٥%^(٣١).

(٣٠) علي عبد الكاظم، الضرائب كأداة للسياسة الاقتصادية في العراق، ط١، منشورات المركز العراقي للدراسات الاقتصادية، بغداد - العراق، ٢٠٢٢، ص٦٣.

(٣١) ضوابط المهن والأعمال التجارية، للسنة المالية ٢٠٢٤/٢٠٢٣، وزارة المالية، الهيئة العامة للضرائب - قسم الأعمال التجارية والمهن، العدد ٦١ السنة ١٨٢٩، ٢٦/١٢/٢٠٢٣.

رابعًا - الاستيراد والتجهيز:

تُحسب نسبة الربح على الاستيراد كنسبة من (القيمة + الرسوم الجمركية + المصاريف)، وهو ما يمكن بيانه من خلال الجدول التالي:

جدول رقم (٣)

أبرز النسب في ضوابط المهن والأعمال التجارية ودورها في جذب الاستثمارات

السلع والخدمات	النسبة
المواد الطبية، البيطرية، والمستلزمات الدراسية	٣%
السيارات العادية	٣٥%
الهجينّة والكهربائية	٣٠%
مواد التجميل	٣٠%
المشروبات الغازية والكحولية	٤٠% إلى ٥٠%
الذهب	٣%
الأغذية	٣٠% إلى ٣٥%

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على البيانات المتقدمة عن ضوابط المهن والأعمال التجارية.

خامسًا - التعهدات والمقاولات:

تعهدات التجهيز بمواد مستوردة من نفس المكلّف، وهي نفس نسبة الاستيراد، كما يوجد تعهدات أخرى: ٣٠% إلى ٣٥% حسب طبيعة العمل، وتعهدات النشر، والحراسة، والصيانة، والديكور، والتدريب، والتي تخضع لنسب تتراوح من ٢٥% إلى ٤٥%، ويُشترط ورود التجهيز في عقد المقاولة وليس بتأكيد لاحق من رب العمل.

سادسًا - المشاريع الصناعية:

تخضع المشاريع الصناعية لنسب محددة حسب نوع الصناعة، فمعامل المشروبات، والدبس، والمرطبات لنسبة ٢٠% من الإيرادات الضريبية أو ١,٥٠٠,٠٠٠ دينار عراقي، أيهما أعلى، ومشاريع مثل تعبئة الغاز، ومعامل الطابوق، والملابس، والحدادة، والحلوى، بنسب تتراوح بين ١٥% و ٢٥% من الإيرادات أو حد أدنى بالرقم.

سابعًا - ضوابط المهن الطبية والمحامين والمكاتب:

تخضع شرائح الأطباء لتقديرات رقمية محددة حسب التخصص، أما فئة المحامين، تُعتمد تقديرات على أساس الفئة (أ، ب، ج)، أما المكاتب الهندسية، والزراعية، والتجارية، فتخضع لنسب من الإيرادات تتراوح بين ١٥% إلى ٣٥% حسب طبيعة النشاط، بينما تخضع مكاتب المحاسبة والتدقيق لنسب ١٢% بدلاً من ٢٢% وفقاً لقرارات لجان فنية.

ثامناً - محطات الوقود ووكلاء النفط:

يُحسب الربح كنسبة من العمولة المستلمة، ففي محطات الوقود الأهلية من ٢٥% إلى ٣٠% من العمولات المحسوبة حسب نوع الوقود، ولا يتم تقدير أرباح السيارة بمعزل عن نشاط بيع الوقود.

تاسعاً - المطاعم والمخابز والكافيتريات:

تخضع المطاعم السياحية والشعبية والجامعية لنسب متفاوتة حسب الموقع والدوام، فالأفران الحجرية معفاة من الضريبة، بينما الأوتوماتيكية تُحسب بنسب تقديرية، أما الكافيتريات في الوزارات والجامعات فنسبتها ١٥% إلى ٢٠% من بدل الإيجار.

عاشراً - الشركات المتخصصة:

في شركات السياحة، يُحسب الربح وفق عدد السياح وسعر الصرف + نسبة الربح، أما شركات الخدمات المالية والتحويل المالي، فتُحتسب الضريبة بنسبة ٢٥% إلى ٤٥% من العمولات، وفي شركات الطيران تستفسر الهيئة من سلطة الطيران المدني لتحديد الأرباح الواقعية.

وفيما يتعلق بالحسابات الختامية

تقبل الهيئة الحسابات الختامية ابتداءً، وتُخضعها للتدقيق اللاحق، ولا يُقبل تقديم حسابات ملحقة بآخر لحظة، وهناك إشارة إلى ضرورة مسك الدفاتر التجارية لأغراض ضريبة الدخل.

في ضوء هذه الضوابط، فإنه يمكن تحليل دور هذه الضوابط، أو بعبارة أدق دور الهيئة العامة للضرائب في العراق من خلال هذه الضوابط، في جذب الاستثمارات الأجنبية كما يلي:

أولاً - الشفافية واليقين الضريبي كأداة جذب استثماري: تُسهم هذه الضوابط السنوية في تحقيق درجة من الشفافية والوضوح في النظام الضريبي العراقي، وذلك من خلال تحديد نسب أرباح تقديرية واضحة لكل نشاط تجاري أو صناعي أو مهني، وتوحيد المعاملة الضريبية وتقليل التفاوت في الاجتهادات الفردية بين الفروع أو الموظفين، فضلاً عن تقنين الصلاحيات الممنوحة للسلطات المحلية ضمن حدود معينة (نسب الزيادة أو النقص)^(٣٢).

وهذا من شأنه طمأنة المستثمر الأجنبي إلى وجود بيئة قانونية قابلة للتنبؤ، مما يقلل عنصر المخاطرة الضريبية.

ثانياً - العدالة الضريبية والتقليل من التمييز:

جاء في صدر الضوابط أن الهدف منها هو تحقيق قدر من العدالة الضريبية بين المكلفين، وذلك من خلال عدم فرض ضريبة مزدوجة على المواد الأولية الداخلة في الإنتاج الصناعي، وتخفيض أو إعفاء المكلفين المتضررين بفعل قهري (حريق، سرقة، ظروف قاهرة)، وعدم تحميل المكلف أعباء ضريبية عن فترات التوقف^(٣٣).

وهذا بدوره يُعزز الانطباع بأن النظام الضريبي العراقي يأخذ بالاعتبار واقع المكلف وظروفه، وهو عامل جذب مهم في بيانات الاستثمار التي تبحث عن العدالة الضريبية.

ثالثاً - مراعاة الخصوصيات القطاعية للمشاريع الصناعية والاستيراد: تُراعي الضوابط خصائص الأنشطة المختلفة، مثل: تخصيص نسب أرباح أقل للمشاريع الصناعية المنتجة مقارنة بالتجارة العامة، والاعتراف بالمصاريف الفعلية للمشاريع، مثل أجور العاملين والوقود والإيجارات.

وخفض التقديرات أو الإعفاء للمشاريع الصناعية المتوقفة لأسباب خارجة عن الإرادة^(٣٤).

(٣٢) صالح عبد الفتاح، السياسات الاقتصادية وتحفيز الاستثمار: منظور معاصر، ط١، دار اليازوري، عمان - الأردن، ٢٠٢٢، ص٤٥.

(٣٣) سمير أمين، التحليل الاقتصادي للقانون، ط٢، دار الفكر القانوني، القاهرة - مصر، ٢٠٢٠، ص٥١.

(٣٤) محمود جبر، النظام المالي العام في العراق، ط١، دار الجنان، عمان - الأردن، ٢٠٢٠، ص٥٣.

وهذا بدوره يشجع المستثمر الصناعي، المحلي والأجنبي، على الدخول في السوق العراقي؛ لأنه يلاحظ اعتراف النظام الضريبي بالخصوصية الإنتاجية وخفض العبء الضريبي نسبياً.

رابعاً - المرونة المؤسسية للهيئة في التعامل مع المستثمر:

تمنح الضوابط صلاحيات لمديري الفروع للنزول أو الصعود عن التقديرات في حالات مبررة، فالنزول بنسبة تصل إلى ٢٠% من التقديرات المعتمدة، والأخذ بعين الاعتبار وجود مخازن أو أدوات إنتاج فعلية^(٣٥).

وهذه المرونة تُعد عامل جذب للمستثمر؛ لأنها تسمح بالتفاوض المبني على الواقع، وليست ضوابط جامدة غير قابلة للتأقلم.

خامساً - ضعف بعض المؤشرات السلبية المحددة في الضوابط:

ورغم ما سبق من إيجابيات، إلا أن هذه الضوابط تُظهر أيضاً بعض المؤشرات التي قد تُشكل عوائق أمام الاستثمار الأجنبي، مثل الاعتماد الغالب على التقدير الجزافي بدلاً من الربح الحقيقي الموثق بحسابات مدققة، وهو ما قد لا يُناسب مستثمراً أجنبياً معتاداً على نظام الربح المحاسبي.

وكذلك عدم وجود إعفاءات استثمارية واضحة ضمن هذه الضوابط للمشاريع الأجنبية رغم وجود قانون استثمار خاص (قد يكون مفصلاً عنه).

غياب الحوافز الضريبية المباشرة أو التدرج في الضريبة للمشاريع الجديدة^(٣٦).

ولذلك يجب النظر إلى هذه الضوابط كجزء من بيئة ضريبية تحتاج إلى إصلاح تشريعي متكامل إذا كان الهدف جذب الاستثمار الأجنبي بشكل مستدام.

النتيجة العامة:

(٣٥) رعد عبد الله، جذب الاستثمار الأجنبي في العراق – بين التشريع والواقع، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٢١-٢٦ ص.

(36) Shavell, Steven, Foundations of Economic Analysis of Law, Harvard University Press, 2024, p.95.

تمثل هذه الضوابط خطوة مهمة نحو تنظيم العلاقة بين المكلف والإدارة الضريبية داخل العراق، وتسهم بدرجة ملحوظة في تحقيق الوضوح والاستقرار والعدالة النسبية، مما ينعكس إيجاباً – لكن بشكل غير كافٍ – على جاذبية بيئة الاستثمار للأجانب، ولكي كون عامل جذب فعلي للمستثمر الأجنبي، فإنها بحاجة إلى أن تُرَفَد بحوافز ضريبية استثمارية مباشرة، وتكامل مع قوانين الاستثمار، وتحول تدريجي نحو الاعتماد على الأرباح المحاسبية الفعلية بدلاً من التقدير الجزافي.

المبحث الثاني

أثر الإنفاق العام والاستقرار المالي على ثقة المستثمرين

تمهيد وتقسيم:

يؤثر كل من الإنفاق العام أو النفقات العامة من جهة، والاستقرار المالي على ثقة المستثمرين من جهة أخرى، وذلك لأن المستثمر كل ما يهمله أن يجد بيئة استثمارية مناسبة يستطيع من خلالها أن ينمي استثماراته بشكل مستقر وآمن.

وعلى ذلك، فإن لكل من الاستقرار المالي ومدى فاعلية برامج الإنفاق الاستثماري في البنية الاستثمارية، دور كبير في تدفق رؤوس الأموال وحمايتها، وهو ما نبينه في هذا المبحث، وذلك من خلال مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: دور الاستقرار المالي في جذب الاستثمارات طويلة الأجل.

المطلب الثاني: فاعلية برامج الإنفاق الاستثماري في البنية الاستثمارية.

المطلب الأول

دور الاستقرار المالي في جذب الاستثمارات طويلة الأجل

يُعد استقرار الأحوال المالية من الأدوات الأساسية التي تؤثر بشكل كبيرة على ثقة المستثمرين؛ حيث يبحث كل مستثمر عن بيئة استثمارية مناسبة وأكثر استقراراً للحد من المخاطر التي قد تحيط باستثماراته.

وبالتطبيق على في العراق، فإن السياسة المالية في العراق تواجه العديد من التحديات، من أهمها الاعتماد بشكل أساسي على الإيرادات النفطية، الأمر الذي يجعل الاقتصاد عرضة للتقلبات التي تطرأ على أسعار النفط، وهو بدوره يؤثر سلباً على جذب الاستثمارات.

وطبقاً للتقرير الصادر عن صندوق النقد الدولي، فقد بلغ العجز الأولي غير النفطي في العراق نحو ٧٥% من الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي في سنة ٢٠٢٤، مما يؤكد ضعف الوضع المالي في العراق والتأثير السلبي على قرارات المستثمرين^(٣٧).

ترتيباً على ما تقدم، فإن نجاح سياسة التحرير المالي يتطلب استقرار مؤشرات الاقتصاد الكلي والتدرج في تطبيق هذه السياسة دون إهمال الرقابة على الأنظمة المصرفية، إذ يوجد علاقة توازنية طويلة الأجل بين المتغيرات، فالاستثمار الأجنبي المباشر، والقروض الممنوحة للقطاع الخاص، والوساطة المالية إلى الرفع من

(٣٧) صندوق النقد الدولي - بيان ختامي لبعثة العراق ٢٠٢٣

معدلات النمو الاقتصادي، وهو ما يدل على الدور الفعال للقطاع البنكي والوساطة المالية في جذب الاستثمارات الأجنبية وتحفيز النمو الاقتصادي^(٣٨).

تعتمد القدرة التنافسية لأي بلد في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، على أن هناك حد أدنى من الشروط الواجب توافرها لدخول الاستثمارات، والعديد من المقومات التي يجب توافرها في البلد المضيف، ولعل أهمها يتمثل في الموارد الطبيعية والاستقرار السياسي والأمني، والقانوني، والاقتصادي، والنقدي، والمالي وتوفر البنية الأساسية المادية والموارد البشرية المؤهلة؛ حيث توجد علاقة بين الاستثمارات الأجنبية المباشرة وبين معدل النمو الاقتصادي، إذ لحوافز الاستثمار دور كبير في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وذلك من خلال أهمية هذه الحوافز في ظل العولمة الاقتصادية باعتبارها عناصر جذب، كما وضحتها مراكز أبحاث ومعاهد علمية متخصصة، ومعرفة محددات وأهداف الاستثمار الأجنبي المباشر x حيث تعد حوافز الاستثمار في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة مصدرًا أساسيًا لتمويل الاستثمارات في القطاعات الاقتصادية المختلفة في ظل ندرة الموارد المحلية، مما يؤدي إلى امتصاص البطالة ورفع مستوى المعيشة للمواطن وزيادة الإنتاج المحلي في ظل سياسة تنوع قاعدة الإنتاج والإحلال محل الواردات، والتوسع في حجم الصادرات بهدف تحقيق فائض تجاري، ومن ثم رفع معدل النمو الاقتصادي^(٣٩).

النفقات العامة في العراق لعام ٢٠٢٤

طبقاً لما تمّ إقراره بالموازنة العامة في العراق الصادرة بالقانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٢٣؛ قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات المالية (٢٠٢٣ - ٢٠٢٤ - ٢٠٢٥)^(٤٠)، جاءت النفقات العامة لسنة ٢٠٢٤ على النحو الآتي:

- (١) إجمالي النفقات: بلغت ٢١١,٨ تريليون دينار عراقي، أي ما يعادل أكثر من ١٥٣ مليار دولار أمريكي، بزيادة قدرها ٧% عن موازنة عام ٢٠٢٣.
- (٢) النفقات الجارية: قدرت بـ ٨٩,٠٢ مليار دينار عراقي، بزيادة قدرها ٢٠,٨٤% مقارنة بعام ٢٠٢٣.
- (٣) النفقات الرأسمالية: بلغت ١,٨٥٥ تريليون دينار عراقي، بانخفاض بنسبة ٧٣,٦٧% عن عام ٢٠٢٣.
- (٤) الإنفاق الاستثماري: خصصت الموازنة ٥٥ تريليون دينار عراقي للإنفاق الاستثماري، تشمل ١٣٢١ مشروعاً، منها ٤٧٠ مشروعاً متوقعاً بسبب قلة التخصيصات المالية.

(٣٨) محمد العقاب، علاقة التحرير المالي بالنمو الاقتصادي: دليل تجريبي من بعض الدول العربية، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة علي لونيبي البليدة ٢ - مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، المجلد ٩، العدد ١، ٢٠٢٠، ص ٤٠.

(٣٩) حنان عبد الباقي حسن علوش، قياس أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على معدل النمو الاقتصادي في ماليزيا، مجلة الدراسات والبحوث التجارية، جامعة بنها - كلية التجارة، السنة ٣٩، العدد ٤، مصر، ٢٠١٩، ص ٧٢٧.

(٤٠) الوقائع العراقية، الجريدة الرسمية لجمهورية العراق - العدد (٤٧٢٦) - السنة (٦٤)، ٨ ذي الحجة ١٤٤٤، ٨ يونيو ٢٠٢٣.

(٥) العجز المالي: سجلت الموازنة عجزاً قدره ٦٦ تريليون دينار عراقي، مع توقعات بتقليص الفارق بفضل أسعار النفط المرتفعة^(٤١).

جدول رقم (٤)

النفقات العامة في العراق لعام ٢٠٢٤

بيان	قيمة الإنفاق	ملاحظات
إجمالي النفقات	٢١١,٨ تريليون دينار عراقي = أكثر من ١٥٣ مليار دولار أمريكي	زيادة قدرها ٧% عن موازنة عام ٢٠٢٣
النفقات الجارية	٨٩,٠٢ مليار دينار عراقي	زيادة قدرها ٢٠,٨٤% مقارنة بعام ٢٠٢٣
النفقات الرأسمالية	١,٨٥٥ تريليون دينار عراقي	انخفاض بنسبة ٧٣,٦٧% عن عام ٢٠٢٣
الإنفاق الاستثماري	٥٥ تريليون دينار عراقي	١٣٢١ مشروعاً، منها ٤٧٠ مشروعاً متوقفاً بسبب قلة التخصيصات المالية
العجز المالي	٦٦ تريليون دينار عراقي	

المصدر: قانون الموازنة العامة في العراق رقم (١٣) لسنة ٢٠٢٣؛ للسنوات المالية (٢٠٢٣ - ٢٠٢٤ - ٢٠٢٥).

تكشف البيانات الواردة في هذا الجدول عن موازنة عام ٢٠٢٤ في العراق اتجاهات مالية متباينة تعكس أولويات الحكومة والتحديات التي تواجهها، إذ ارتفع إجمالي النفقات بنسبة ٧% مقارنة بعام ٢٠٢٣ ليلبلغ ٢١١,٨ تريليون دينار عراقي (أكثر من ١٥٣ مليار دولار)، مما يشير إلى توسع في حجم الإنفاق العام، غير أن هذا التوسع لم يكن موزعاً بالتساوي على مكونات الموازنة، حيث ارتفعت النفقات الجارية بشكل ملحوظ بنسبة ٢٠,٨٤% لتبلغ ٨٩,٠٢ مليار دينار، وهو ما يعكس تضخماً في الكلفة التشغيلية للدولة، وربما يعكس زيادة في الرواتب أو دعم الوقود أو النفقات الإدارية، في حين تراجع النفقات الرأسمالية بشكل حاد بنسبة ٧٣,٦٧% لتصل إلى ١,٨٥٥ تريليون دينار فقط، وهو ما يثير القلق بشأن تراجع الإنفاق على البنية التحتية والمشاريع التنموية، وقد يؤثر سلباً على النمو طويل الأجل. في المقابل، خصصت الموازنة ٥٥ تريليون دينار للإنفاق الاستثماري لتشمل ١٣٢١ مشروعاً، غير أن ٤٧٠ منها متوقفة بسبب ضعف التخصيصات، مما يعكس فجوة بين الخطط والاستعداد المالي الفعلي، ويشير إلى ضعف في كفاءة تنفيذ المشاريع.

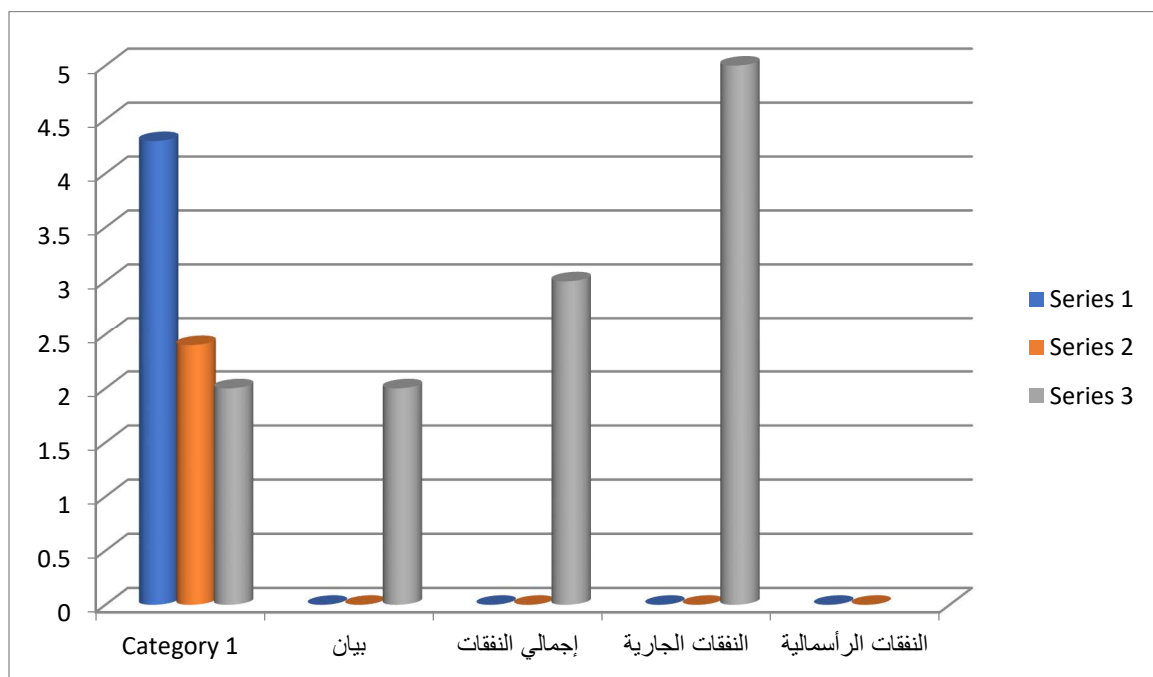
(٤١) البيان الختامي لخبراء الصندوق في ختام بعثة مشاورات المادة الرابعة من قانون الموازنة العامة في العراق رقم (١٣) لسنة ٢٠٢٣؛ للسنوات المالية (٢٠٢٣ - ٢٠٢٤ - ٢٠٢٥) الخاصة بعام ٢٠٢٥.

أما العجز المالي فقد بلغ ٦٦ تريليون دينار، وهو رقم كبير يعكس فجوة واضحة بين الإيرادات والنفقات، لكن الحكومة تعول على أسعار النفط المرتفعة لسد هذا العجز جزئياً، مما يجعل الموازنة عرضة لتقلبات السوق العالمية، ويؤكد استمرار الاعتماد الكبير على العائدات النفطية دون تنويع فعلي لمصادر الدخل.

ولمزيد من الإيضاح والبيان ينظر الشكل البياني التالي:

شكل رقم ()

النفقات العامة في العراق لعام ٢٠٢٤



المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (٤) السابق.

النفقات العامة في العراق لعام ٢٠٢٥

طبقاً لما تمّ إقراره بالموازنة العامة في العراق الصادرة بالقانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٢٣؛ قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات المالية (٢٠٢٣ - ٢٠٢٤ - ٢٠٢٥) ، جاءت النفقات العامة لسنة ٢٠٢٥ على النحو الآتي:

(١) إجمالي النفقات المتوقعة: تشير التقديرات إلى أن حجم موازنة ٢٠٢٥ سيبلغ نحو ٢٠٠ مليار دولار أمريكي، مع تسجيل عجز مالي كبير بسبب التراجع الحاد في الأرصدة الاستراتيجية ونقص السيولة المالية الناجم عن الإنفاق الحكومي المتزايد.

(٢) العجز المالي المتوقع: يُقدّر العجز الافتراضي بـ ٦٤ تريليون دينار عراقي، مع خطط لتمويله من المصادر الداخلية.

(٣) تحديات اقتصادية: تواجه الموازنة تحديات بسبب التراجع الحاد في أسعار النفط في عام ٢٠٢٥، مما يتطلب مراجعة خطط الإنفاق الجاري والرأسمالي والحدّ من النفقات غير الأساسية أو تأجيلها.

تُظهر البيانات أن العراق يواجه تحديات مالية كبيرة في عام ٢٠٢٥، مع ضرورة اتخاذ إجراءات تقشفية ومراجعة للإنفاق لضمان الاستقرار الاقتصادي^(٤٢).

جدول رقم (٥)

النفقات العامة في العراق لعام ٢٠٢٥

بيان	قيمة الإنفاق
إجمالي النفقات المتوقعة	٢٠٠ مليار دولار أمريكي
العجز المالي المتوقع	٦٤ تريليون دينار عراقي

المصدر: قانون الموازنة العامة في العراق رقم (١٣) لسنة ٢٠٢٣؛ للسنوات المالية (٢٠٢٣ - ٢٠٢٤ - ٢٠٢٥) - (٢٠٢٥).

(٤٢) البيان الختامي لخبراء الصندوق في ختام بعثة مشاورات المادة الرابعة من قانون الموازنة العامة في العراق رقم (١٣) لسنة ٢٠٢٣؛ للسنوات المالية (٢٠٢٣ - ٢٠٢٤ - ٢٠٢٥) الخاصة بعام ٢٠٢٥.

تشير البيانات الواردة في هذا الجدول إلى وجود خلل هيكلي في الموازنة العامة للعراق لعام ٢٠٢٥، إذ يبلغ إجمالي النفقات المتوقعة نحو ٢٠٠ مليار دولار أمريكي، في حين يُقدّر العجز المالي بحوالي ٦٤ تريليون دينار عراقي (أي ما يعادل تقريباً ٤٩ مليار دولار وفق سعر صرف تقريبي ١٣٠٠ دينار/دولار)، وهو ما يمثل نحو ٢٤,٥% من حجم الموازنة، مما يعكس عجزاً كبيراً يتجاوز المعايير المقبولة دولياً (٣-٥%).

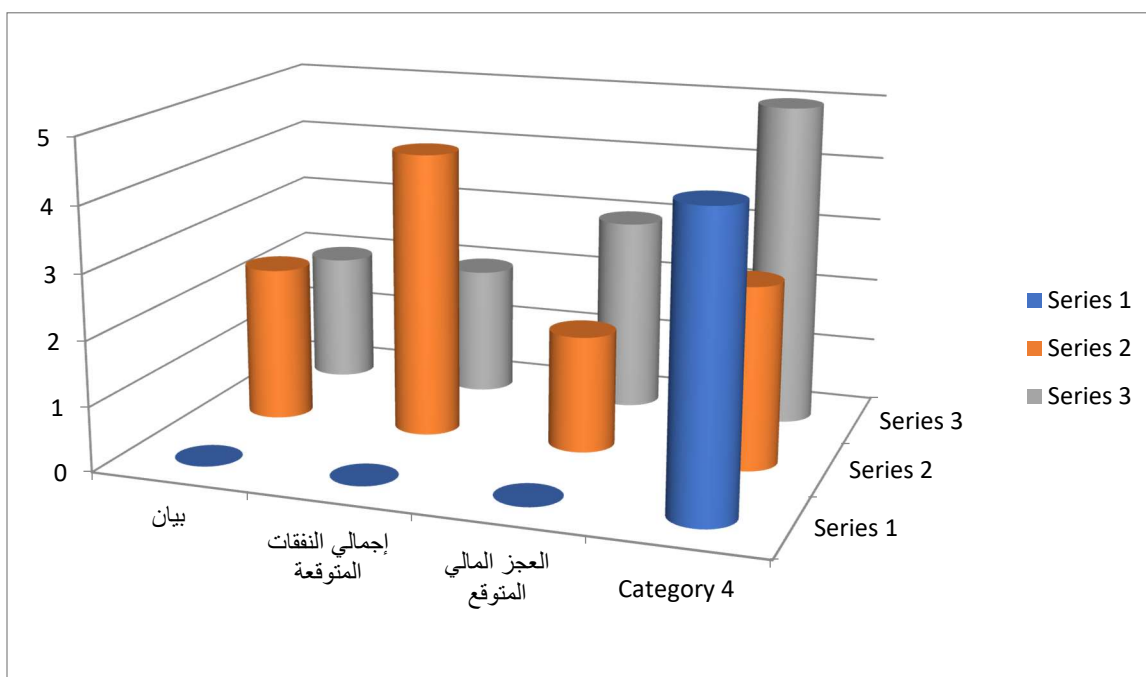
هذا الخلل ينبع من زيادة النفقات الجارية دون توافر إيرادات مستدامة، ويزداد تفاقمًا مع تراجع أسعار النفط، الذي يشكل أكثر من ٩٠% من الإيرادات العامة، ما يجعل الموازنة شديدة التأثر بالصدمات الخارجية. الاعتماد على التمويل الداخلي لتغطية العجز يُنذر بمخاطر تضخمية ويزيد من عبء الدين العام المحلي، وقد يؤدي إلى تآكل احتياطات البنك المركزي وتراجع ثقة المستثمرين. اقتصادياً، يتطلب الوضع الحالي إعادة هيكلة أولويات الإنفاق بتقليص النفقات غير الضرورية، وتعزيز الإيرادات غير النفطية، وتفعيل سياسات تقشفية مؤقتة للحد من الضغوط على المالية العامة، مع ضرورة اعتماد سيناريوهات بديلة لأسعار النفط لضمان استدامة الإنفاق على المدى المتوسط.

ويرتبط التحليل المالي السابق بشكل مباشر بقدرة العراق على جذب الاستثمارات الأجنبية والمحلية، إذ إن العجز المالي الكبير وارتفاع الإنفاق غير المنتج يرسلان إشارات سلبية إلى المستثمرين حول استقرار الاقتصاد الكلي والسياسة المالية، فالعجز الذي يُموّل داخلياً يؤدي إلى ضغوط تضخمية وتقلبات في سعر الصرف، مما يزيد من كلفة الاستثمار ويضعف القدرة الشرائية، كما أن التراجع في الأرصدة الاستراتيجية ونقص السيولة يعكس ضعفاً في إدارة الموارد العامة، وهو ما يُنظر إليه كمؤشر على هشاشة البيئة الاقتصادية.

كذلك فإن اعتماد الاقتصاد على النفط وحده دون تنويع في مصادر الإيرادات يجعل الاستثمار محفوفاً بالمخاطر، خصوصاً في ظل التقلبات العالمية في أسعار الطاقة. من جهة أخرى، فإن غياب إصلاحات هيكلية في الإنفاق العام وتأجيل المشاريع الرأسمالية الضرورية يُقلل من قدرة الدولة على توفير بنية تحتية جاذبة للمستثمرين. لذلك، فإن ضبط العجز المالي وتحقيق قدر من الانضباط المالي يُعد شرطاً أساسياً لبناء الثقة لدى المستثمرين، سواء المحليين أو الأجانب، ويعزز من تصنيف العراق الائتماني، ويفتح الباب أمام تدفقات استثمارية جديدة تبحث عن بيئة مستقرة وقابلة للتنبؤ، وهو ما لا يمكن تحقيقه دون مراجعة شاملة للسياسات المالية والاقتصادية الحالية.

ولمزيد من الإيضاح والبيان ينظر الشكل البياني التالي:

شكل رقم ()



المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (٥) السابق.

المطلب الثاني

فاعلية برامج الإنفاق الاستثماري في جذب الاستثمارات

يُعد الإنفاق العام على البنية التحتية، وعلى أفراد المجتمع والسلع والخدمات العامة المقدمة لهم، من العوامل المحفزة للاستثمار؛ حيث يُحسن من بيئة الأعمال ويُقلل من تكاليف التشغيل، مما يؤدي إلى تدفق المزيد من رؤوس الأموال إلى البلاد.

وفي العراق، تم تخصيص جزء من الموازنة العامة للإنفاق الاستثماري، إلا أن تنفيذ المشاريع غالبًا ما يواجه تحديات مثل الفساد الإداري والبيروقراطية، مما يؤدي إلى تأخير المشاريع وتقليل فعاليتها. وقد أشار تقرير وزارة التخطيط العراقية إلى أن نسبة الإنجاز في المشاريع الاستثمارية لم تتجاوز ٦٨% في عام ٢٠٢٣، مما يعكس ضعف فاعلية برامج الإنفاق الاستثماري ويؤثر سلبيًا على جذب الاستثمارات^(٤٣).

(٤٣) وزارة التخطيط العراقية - تقرير الأداء الاستثماري ٢٠٢٣

ترتيباً على ما تقدم، فإن الإنفاق الاستثماري الحكومي في العراق، يعد أداة حيوية لتعزيز البنية التحتية وتحفيز النمو الاقتصادي، خاصةً في إطار التحديات التي واجهها العراق خلال العقود الماضية.

وقد شهدت السنوات الأخيرة زيادة ملحوظة في هذا النوع من الإنفاق، مما أسهم في تحسين بعض المؤشرات الاقتصادية^(٤٤).

ففي عام ٢٠٢٥، بلغ مؤشر الإنفاق الاستثماري الجاري في العراق نحو ٨٨ تريليون دينار عراقي (حوالي ٦٧,١٨ مليار دولار أمريكي)، مما أدى إلى زيادة بنسبة ٣٥% في الناتج المحلي الإجمالي السنوي للبلاد. ومن الجدير بالذكر أن ٤٠% من هذا الإنفاق تم توجيهه لصالح القطاع الخاص، سواء من خلال مشاريع مستقلة أو شراكات مع الحكومة، مما يعكس توجهاً نحو تعزيز دور القطاع الخاص في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر^(٤٥).

وعلى الرغم من هذه الزيادة، لا تزال هناك تحديات تواجه فعالية الإنفاق الاستثماري، ففي عام ٢٠٢٣، لم تتجاوز نسبة الإنجاز في المشاريع الاستثمارية ٦٨%؛ حيث بلغ الإنفاق الفعلي حوالي ١٤ إلى ١٥ تريليون دينار من أصل تقديرات الموازنة البالغة ١٩٨ تريليون دينار.

ويرجع هذا التباطؤ إلى العديد من العوامل، من أهمها التأخير في إصدار التعليمات الخاصة في تنفيذ الموازنة العامة للدولة وتأخير ما يتعلق بأعمال الإحالة والتعاقد^(٤٦).

في ضوء ما تقدم، فإن النفقات العامة تعتبر ركناً أساسياً من الأركان التي تقوم عليها السياسة المالية للدولة، وتعمل النفقات العامة على إشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع، كما يمكن تعريف النفقات العامة بأنها: تلك

(٤٤) قاسم عبدالستار عبدالرحمن العاني، أثر الإنفاق الاستثماري الحكومي على النمو الاقتصادي في العراق للمدة ٢٠٠٤-٢٠٢٠، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، جامعة تكريت - كلية الإدارة والاقتصاد، المجلد ١٨، العدد ٥٩، ٢٠٢٢، ص ٤٣ وما بعدها.

(٤٥) نور شذهان عداي، لورنس يحيى صالح، دور الإنفاق الاستثماري الحكومي في النمو الاقتصادي بالعراق: دراسة استشرافية، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، جامعة تكريت - كلية الإدارة والاقتصاد، المجلد ١٦، العدد ٥١، ٢٠٢٠، ص ٣٦٩ وما بعدها.

(٤٦) أحمد جاسم محمد، المطوري، السالم أحمد جبر سالم، تحديات الاستثمار في البنية التحتية في العراق، مجلة العلوم الاقتصادية، جامعة البصرة - كلية الإدارة والاقتصاد، المجلد ١٢، العدد ٤٥، يونيو ٢٠١٧، ص ١٤٤ وما بعدها.

المبالغ المالية التي تخرج من خزانة الدولة لغرض سد حاجة معينة لأفراد المجتمع؛ حيث تقوم الحكومة على تقديم العديد من الخدمات المتنوعة التي تهدف إلى حماية الأفراد وزيادة مستوى رفاهية الأفراد.

وتتمحور أهداف النفقات العامة في إشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع، بما يحقق النفع أو المصلحة العامة في المجتمع، ولا تدخل النفقات التي تمنح من أجل تحقيق مصلحة خاصة أو نفع خاص، في نطاق النفقات العامة.

ولقد ثارت المنفعة العامة جدلاً كبيراً بين الاقتصاديين لصعوبة الفصل بين المنفعة العامة والمنفعة الخاصة من جهة، وصعوبة قياس المنفعة العامة من جهة أخرى.

كما يترتب على الزيادة غير المدروسة في الإنفاق الحكومي وتحديداً ضمن فقرة المصاريف العامة أو أجور الموظفين دون أن يقابلها حصول على زيادة في الناتج القومي الإجمالي، ودون دراسة تضع خطة اقتصادية معينة تشتمل الجهود وتضيق الإمكانيات، إلى جانب أن زيادة الإنفاق يثقل كامل خزينة الدولة ويبرز ظاهرة التضخم الاقتصادي والمالي في الدولة.

من جهة أخرى، يُلاحظ أن الإنفاق الاستثماري يتركز بشكل كبير على قطاعات محددة، مثل النفط والكهرباء والدفاع، بينما تحظى قطاعات التنمية البشرية، كالتعليم والصحة، بنصيب أقل من هذا الإنفاق.

فعلى سبيل المثال، شكل الإنفاق الاستثماري على قطاع الدفاع نسبة ١٣,٨٩% من إجمالي الإنفاق الاستثماري الحكومي في عام ٢٠١٥، بينما لم تحظ قطاعات التعليم والصحة بنفس القدر من الاهتمام^(٤٧).

وفيما يتعلق بالقطاع الصناعي، تشير الدراسات إلى أن زيادة الإنفاق الاستثماري في هذا القطاع تؤدي إلى ارتفاع كبير في الإنتاج، فقد أظهرت إحدى الدراسات أن كل دينار يُنفق في القطاع الصناعي يؤدي إلى زيادة قدرها ٦,٨١٣ دينار في الناتج الصناعي، مما يؤكد أهمية توجيه الاستثمارات نحو هذا القطاع لتعزيز النمو الاقتصادي^(٤٨).

(٤٧) حامد عبد الحسين الجبوري، الإنفاق الاستثماري الحكومي في العراق، قراءة في الأولويات، مركز الفرات للتنمية والدراسات الإستراتيجية، ٢٠٢٠، ص ١١٣.

(٤٨) نيفين فرج إبراهيم إبراهيم، العلاقة بين الإنفاق الحكومي الاستثماري على البنية التحتية والنمو الاقتصادي في مصر خلال الفترة ١٩٩٢/١٩٩١-٢٠٢٠/٢٠١٩، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، المجلد ١١٣، العدد ٥٤٨، أكتوبر ٢٠٢٢، ص ١٣٥ وما بعدها.

وعلى الرغم من ذلك، فإن العراق يُعاني من ضعف شديد في تحقيق العدالة اللازمة لتوزيع التخصيصات المالية على نطاق عمليات الإنتاج في الدولة، بما يضمن المزيد من تدفق الاستثمارات إلى البلاد، حيث يُلاحظ الباحث أن هناك تركيزًا واسعًا على الجوانب التشغيلية، وهو ما يبين عدم وجود تخطيط جيد لاستغلال الموارد المالية المتاحة.

وفي هذا الصدد لابد من إعادة النظر في نسبة الإنفاق الاستثماري الحكومي من إجمالي النفقات العامة، والعمل على زيادة هذه النسبة، وبوجه خاص في القطاعات الصناعية الإنتاجية^(٤٩).

مما تقدم، يلاحظ الباحث أن فعالية برامج الإنفاق الاستثماري في جذب الاستثمارات الأجنبية والمحلية في العراق تتأثر – من حيث الواقع – بالعديد من العوامل، من أبرزها توزيع التخصيصات المالية، والتخطيط الجيد، والتنفيذ السليم.

ولتحقيق تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، يجب على الحكومة العراقية تعزيز الحوكمة الرشيدة وتفعيلها في إدارة المشروعات الاستثمارية، وتوجيه الإنفاق نحو القطاعات التي تُساهم في تنويع الدخل وتوفير فرص الاستثمار، مع التركيز على تحسين الخدمات الأساسية لأفراد المجتمع.

الخاتمة

(٤٩) تطور النفقات العامة وهيكلتها في العراق، من منشورات جامعة أهل البيت عليهم السلام، ٢٠٢٣.

تناولت الدراسة دور السياسة الضريبية والإنفاق العام كأدوات فعالة في خلق بيئة استثمارية ملائمة، كما بحثت تأثير السياسات المالية على قرارات المستثمرين، مع إبراز أثر الضرائب والحوافز الضريبية والإنفاق العام على ثقة المستثمرين واستقرار الاقتصاد.

وفي الجانب القانوني، تناولت الدراسة التشريعات العراقية المنظمة للسياسات الضريبية والإنفاق العام، مع تحليل فعالية هذه التشريعات في جذب الاستثمارات وبيان الثغرات القانونية الموجودة. وقدمت الدراسة مقترحات لإصلاح النظام الضريبي وتحسين إدارة الإنفاق العام بما يعزز بيئة الاستثمار، وانتهت الدراسة إلى النتائج والتوصيات الآتية:

أولاً - النتائج:

١. تعاني السياسات المالية العراقية من تشتت في التشريعات وقصور في تطبيق الحوافز الضريبية.
٢. معدل الضريبة على أرباح الشركات (١٥%) يُعد تنافسياً لكنه لا يرافقه تسهيلات كافية.
٣. الإنفاق العام يشكل حوالي ٣٢% من الناتج المحلي، مع تركيز كبير على الرواتب والتحويلات الاجتماعية.
٤. الإنفاق الرأسمالي على البنية التحتية لا يتجاوز ٢٠%، مما يقلل من جاذبية بيئة الأعمال الاستثمارية.
٥. قلة الاستقرار المالي تؤثر سلباً على ثقة المستثمرين طويلة الأجل.
٦. نسبة الشركات المستفيدة من الإعفاءات الضريبية منخفضة بسبب التعقيدات الإجرائية.
٧. التشريعات المالية العراقية تفتقر إلى التنسيق والتكامل مع السياسات الاقتصادية العامة.
٨. ضعف الشفافية ومحدودية الرقابة على الإنفاق العام تساهم في هدر الموارد.
٩. يعاني العراق من منافسة ضعيفة على صعيد التشريعات المالية مقارنة بدول إقليمية مجاورة.
١٠. وجود ثغرات قانونية تؤدي إلى طرد الاستثمارات وتراجع مستوى الثقة في مناخ الأعمال.

ثانياً - التوصيات:

١. توحيد وتعزيز التشريعات الضريبية لتقليل التعقيدات وزيادة وضوح اللوائح.
٢. تطوير نظام إلكتروني موحد لتقديم الإقرارات الضريبية وتحسين خدمات المستثمرين.

٣. رفع نسبة الإنفاق الرأسمالي على البنية التحتية إلى أكثر من ٣٥% خلال السنوات القادمة.
٤. تعزيز الاستقرار المالي عبر إدارة موازنة صارمة وتحسين أداء الإنفاق العام.
٥. تبني حوافز ضريبية مبسطة وواضحة لجذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية.
٦. تحسين آليات الرقابة والشفافية في إدارة الإنفاق العام ومتابعة المشاريع الاستثمارية.
٧. تدريب الكوادر الحكومية على تطبيق السياسات المالية الحديثة وتعزيز الكفاءة.
٨. مكافحة الفساد المالي والإداري بفعالية لضمان استغلال الموارد بشكل أمثل.
٩. تنسيق السياسات المالية مع السياسات الاقتصادية الكلية لتعزيز الاستدامة.
١٠. تشجيع المشاركة المجتمعية ومراقبة المؤسسات غير الحكومية لضمان الشفافية، وتشخيص المشاكل والمعوقات فضلاً عن الرؤية مستقبلية لإصلاح السياسة الضريبية.

قائمة المراجع والمصادر

- **أحمد جاسم محمد، المطوري، السالم أحمد جبر سالم،** تحديات الاستثمار في البنية التحتية في العراق، مجلة العلوم الاقتصادية، جامعة البصرة - كلية الإدارة والاقتصاد، المجلد ١٢، العدد ٤٥، يونيو ٢٠١٧.
- **أحمد نعمة ظاهر الجحيشي،** دراسة تحليلية لأسباب وطرق قياس التهرب الضريبي في الهيئة العامة للضرائب في العراق للمدة ٢٠١٣-٢٠٢١، مجلة الجامعة العراقية، المجلد ٣، العدد ٥٩، الجامعة العراقية - مركز البحوث والدراسات الإسلامية، ٢٠٢٣.
- **بان توفيق نجم،** تأثير أبعاد الرقابة الإدارية في سلوك التهرب الضريبي: دراسة حالة في الهيئة العامة للضرائب في محافظة البصرة، مجلة العلوم الاقتصادية، المجلد ١٦، العدد ٦٠، جامعة البصرة - كلية الإدارة والاقتصاد، العراق، ٢٠٢١.
- **حامد عبد الحسين الجبوري،** الإنفاق الاستثماري الحكومي في العراق، قراءة في الأولويات، مركز الفرات للتنمية والدراسات الإستراتيجية، ٢٠٢٠.
- **حسين بن علي بن محمد منازع،** أثر الوعي المالي في وفرة الإيرادات الضريبية، مجلة حقوق حلوان للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة حلوان - كلية الحقوق، العدد ٤٥، مصر، ٢٠٢١.
- **حسين علي عبد،** تحليل ظاهرة البطالة في العراق: إرث الماضي وتجليات الحاضر واستراتيجيات الحل، مجلة ميسان للدراسات الأكاديمية، المجلد ٢١، العدد ٤٢، جامعة ميسان - كلية التربية الأساسية، العراق، ٢٠٢٢.
- **حكمت عبد الحكيم سليمان،** أثر التهرب الضريبي على التنمية الاقتصادية - دراسة مقارنة وتطبيقية على دولة العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق - جامعة المنصورة، ٢٠٢٤، ص ٦٧..
- **حنان عبد الباقي حسن علوش،** قياس أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على معدل النمو الاقتصادي في ماليزيا، مجلة الدراسات والبحوث التجارية، جامعة بنها - كلية التجارة، السنة ٣٩، العدد ٤، مصر، ٢٠١٩.

- **رائد جواد كاظم الجناحي**، البطالة في العراق: الأسباب - الآثار - المعالجات، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الإنسانية، المجلد ١٥، العدد ٢٩، جامعة الكوفة - كلية التربية للبنات، العراق، ٢٠٢١.
 - **رعد عبد الله**، جذب الاستثمار الأجنبي في العراق - بين التشريع والواقع، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٢١.
 - **سمير أمين**، التحليل الاقتصادي للقانون، ط٢، دار الفكر القانوني، القاهرة - مصر، ٢٠٢٠.
 - **صالح عبد الفتاح**، السياسات الاقتصادية وتحفيز الاستثمار: منظور معاصر، ط١، دار اليازوري، عمان - الأردن، ٢٠٢٢.
 - **عصام نعيم محمد عباس**، أثر المسؤولية المجتمعية في الحد من التهرب الضريبي: دراسة تجريبية للشركات المدرجة في بورصة فلسطين، مجلة جامعة القدس المفتوحة للبحوث الإدارية والاقتصادية، المجلد ٨، العدد ٢٠، ٢٠٢٣.
-
- **علي عبد الكاظم**، الضرائب كأداة للسياسة الاقتصادية في العراق، ط١، منشورات المركز العراقي للدراسات الاقتصادية، بغداد - العراق، ٢٠٢٢.
 - **قاسم عبدالستار عبدالرحمن العاني**، أثر الإنفاق الاستثماري الحكومي على النمو الاقتصادي في العراق للمدة ٢٠٠٤-٢٠٢٠، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، جامعة تكريت - كلية الإدارة والاقتصاد، المجلد ١٨، العدد ٥٩، ٢٠٢٢.
 - **كاظم محمد محمد**، السياسة الضريبية في العراق بين الواقع والطموح: الضرائب المباشرة أنموذجاً للمدة (٢٠٠٤-٢٠١٩)، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، جامعة تكريت - كلية الإدارة والاقتصاد، المجلد ١٧، العدد ٥٦، العراق، ديسمبر ٢٠٢١.
 - **محمد العقاب**، علاقة التحرير المالي بالنمو الاقتصادي: دليل تجريبي من بعض الدول العربية، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة علي لونيبي البلدية ٢ - مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، المجلد ٩، العدد ١، ٢٠٢٠.
 - **محمود جبر**، النظام المالي العام في العراق، ط١، دار الجنان، عمان - الأردن، ٢٠٢٠.

- نور شدهان عداي، لورنس يحيى صالح، دور الإنفاق الاستثماري الحكومي في النمو الاقتصادي بالعراق: دراسة استشرافية، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، جامعة تكريت - كلية الإدارة والاقتصاد، المجلد ١٦، العدد ٥١، ٢٠٢٠.
- نيفين فرج إبراهيم إبراهيم، العلاقة بين الإنفاق الحكومي الاستثماري على البنية التحتية والنمو الاقتصادي في مصر خلال الفترة ١٩٩٢/١٩٩١-٢٠٢٠/٢٠١٩، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، المجلد ١١٣، العدد ٥٤٨، أكتوبر ٢٠٢٢.
- هاشم محمد عبدالله العركوب، ظاهرة التهرب الضريبي في كل من العراق والأردن للمدة ٢٠٠٠-٢٠١٨: دراسة تحليلية، مرجع سابق، ص ٣٤٥.
- وزارة التخطيط العراقية - تقرير الأداء الاستثماري ٢٠٢٣.
- **Alin Barrer**, science pes finances et la legislation financiere P.U.F, Paris 2018.
- Shavell, Steven, Foundations of Economic Analysis of Law, Harvard University Press, 2024.