مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

الجوانب القانونية والاقتصادية لإمكانية إقامة منطقة حرة في منطقة إبراهيم الخليل في إقليم كوردستان العراق

د. هاورى كمال محمد
قسم القانون، كلية القانون والعلاقات الدولية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، أربيل، كوردستان، العراق
Hawre.Kamal@lfu.edu.krd

م.ى. بدر محمد طاهر مصطفى
قسم القانون، كلية القانون والعلاقات الدولية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، أربيل، كوردستان، العراق
Badir.Muhammed@lfu.edu.krd

معلومات البحث

تاريخ البحث:
الاستلام: ٢٠٢٠/٩/٥
القبول: ٢٠٢١/٤/٢٥
النشر: ربيع ٢٠٢١

الكلمات المفتاحية:
Free zone Act, foreign direct investment, economic development, Ibrahim Khalil border outlet, Iraqi Kurdistan region, Iraqi Constitution of 2005.

Doi:
10.25212/lfu.qzj.6.2.28

الملخص

يتمحور موضوع هذا البحث حول إمكانية اقتراح قانون المناطق الحرة في إقليم كوردستان ومدى إمكانية إقامتها في منطقة ابراهيم الخليل من الناحية الاقتصادية والقانونية وحسب الدستور العراقي لسنة 2005، وذلك بالنظر لتمتع هذه المناطق بدور بارز في جذب الاستثمارات الاجنبية المباشرة وتحقيق التنمية الاقتصادية للبلد المضيف، وكيف استفادت الدول النامية من المناطق الحرة لتحقيق تلك الاهداف، كالصين والامارات العربية المتحدة، في حين التجربة فشلت في العراق.
وتوصل البحث إلى عدة نتائج أهمها: أن هناك عقبات إدارية ومالية لإنشاء منطقة حرة في الإقليم، ولكن بصورة عامة تتوفر المتطلبات الاقتصادية لإقامة منطقة حرة في منطقة إبراهيم خليل، كما ومن الناحية القانونية يقع إنشاء المناطق الحرة ضمن اختصاص سلطات الإقليم وبالتالي يستطيع برلمان كوردستان أن يشرع قانون بخصوص إنشاء المناطق الحرة في الإقليم حسب الدستور العراقي لعام 2005.
كما وأصى البحث جملة من المقترحات أهمها: تشريع قانون بشأن المناطق الحرة من قبل برلمان كوردستان العراق، وإقامة منطقة حرة في منطقة إبراهيم خليل، وأن تنشأ المنطقة الحرة من قبل الشركات متعددة جنسيات حسب نظام(B.O.T.).

1. المقدمة

بات موضوع المناطق الحرة محل اهتمام الاقتصاديين والقانونيين، سيما في الدول النامية التي تسعى لجذب اكبر قدر من الاستثمارات الاجنبية لدفع بعجلة الاقتصاد الوطني، وما يجلبه تلك الاستثمارات من

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

نقد اجنبي وخبرات فنية وكفاءات فضلا عن التكنلوجيا والتقنيات المتطورة، هذا ويعتبر احد الحلول لمشكلة البطالة في الدول النامية ورفع الناتج المحلي الاجمالي ونصيب الفرد منه.

وبما ان العراق واقليم كوردستان العراق تعانيان من مشاكل اقتصادية وأهمها مشكلة الاقتصاد الريعي، أي اقتصاد الاتجاه الواحد والاعتماد على مصدر واحد للايرادات ألا وهو النفط، وأن الاقليم ايضا سار على نفس نهج الاقتصاد العراقي محاولا ان يستثمر اكبر عدد ممكن من حقول النفط الموجودة في الاقليم والاعتماد عليها كمصدر رئيسي للايراد، في حين ان النفط لا يعتمد عليه وبخاصة للتنمية المستدامة، لان اسعار النفط في تذبذب دائم وان المخزون النفطي غير دائم ويأتي يوم يقل فيه كميته أو ينفذ كما حصل في حقول (شيواشوك) في منطقة (طقطق).

لذا على الدول النامية أن تعدد مصادر الدخل وتسري نحو اقتصاد متنوع، وبما ان بوابة الاستثمار الاجنبي المباشر من اهم الابواب لسير نحو اقتصاد متنوع والقضاء على البطالة والبطالة المقنعة وتحويل المجتمع من مجتمع مستهلك الى مجتمع منتج، فلا بد من التفكير في كيفية جذب تلك الاستثمارات، ان اقليم كوردستان العراق استطاعت ان تقطع اشواط كبرى في هذا المجال وان تكون من اكثر المناطق جذبا للاستثمارات الاجنبية والمحلية مقارنة بباقي مناطق العراق، وان قانون الاستثمار الكوردستاني رقم 4 لسنة 2006 كان له دور جيد بهذا الخصوص فالحوافز والامتيازات التي منحته هذا القانون يجب أن يحمد على ما جلبه من مستثمرين، لكن يبقى السؤال الرئيسي هل ان حجم ونوعية الاستثمارات الموجودة في الاقليم كافية للنهوض بالاقتصاد الكوردستاني وجعله يعتمد على نفسه في من الناحية الاقتصادية والمالية دون الحاجة الى واردات النفط ودون الحاجة لميزانية الحكومة الاتحادية؟

ان من ما شهدناه من مشاكل في مرتبات الموظفين وتوقف المشاريع وتفاقم الازمة مع الحكومة الاتحادية على حصة الاقليم من الموازنة يمكننا الجواب على السؤال السابق ب(كلا) ان الوضع الاقتصادي في الاقليم ليس على ما يرام وان الاستثمارات الموجودة بحجمها ونوعها غير كافية لاعتماد الاقليم عليها، لذا علينا ان نجد سبل اخرى لزيادة جذب الاستثمارات ورفع ايرادات الاقليم، وعليه يجب ان نفكر في انشاء منطقة حرة وندرسها بدقة، لاسيما ان الاقليم ليس له تجربة في هذا المجال ولا يوجد تشريع في الاقليم بهذا الخصوص.

لذا سوف نبحث في مدى إمكانية اقامة منطقة حرة من الناحية القانونية والاقتصادية في إقليم كوردستان العراق، ومدى صلاحية الاقليم في إنشاء المناطق الحرة حسب دستور العراق لعام2005، وهل إدارة المناطق الحرة في الأقاليم تقع ضمن اختصاص السلطات الاتحادية؟ أم من اختصاص الأقاليم في العراق؟، مقترحين منطقة ابراهيم خليل الحدودي لتكون محل دراستنا كمنطقة حرة في إقليم كوردستان العراق.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

1-أهمية البحث: تنبع أهمية البحث من منطلق ما تتمتع بها المناطق الحرة بدور بالغ في جذب الاستثمارات الأجنبية وما ينجر من وراء ذلك حصول انتعاش ونمو اقتصادي ملحوظ للبلد المضيف، كما وتتدرج أهمية أخرى تتجسد في وجود مؤهلات ومؤشرات إيجابية في إنشاء مناطق حرة في إقليم كوردستان.

2-مشكلة البحث:

تدور مشكلة البحث حول جملة من التساؤلات المتمثلة في الآتي:

- هل ان النمو الاقتصادي والواقع الحالي لإقليم كوردستان العراق يشكل مناخاً ملائماً لإقامة مناطق حرة فيه؟
- ما مدى إمكانية تشريع قانون خاص بإنشاء مناطق حرة في إقليم كوردستان وتنظيمها وإدارتها على الوجه المطلوب في ضوء أحكام الدستور العراقي لعام 2005، وبما يتوافق مع واقع المناطق الحرة الموجودة في بقاع مختلفة من العالم؟
- هل يصلح اختيار منطقة إبراهيم خليل الحدودي كمنطقة حرة في إقليم كوردستان؟ وهل تتوافر المتطلبات والشروط الضروريةواللازمة في ذلك المنفذ لجعله منطقة حرة؟
- ما هي العقبات والمعوقات التي تقف أمام إقليم كوردستان التي تحول دون نجاح إقامة مناطق حرة فيه؟

ومن خلال الإجابة على كل هذه التساؤلات سنصل إلى معالجات وحلول لمشكلة البحث.

3-فرضية البحث:

ينطلق فرضية البحث في ان ثمة علاقة ايجابية بين النمو الاقتصادي لاقليم كوردستان واقامة منطقة حرة في منطقة ابراهيم خليل.

4-اهداف البحث:

أن البحث يسعى إلى بيان جملة من الأهداف منها، معرفة مدى مطابقة منطقة إبراهيم خليل الحدودي في إقليم كوردستان مع مواصفات وشروط المناطق الحرة، وتسليط الضوء على **الامكانيات القانونية والادارية والاقتصادية المتوفرة لإقامة منطقة حرة في هذا المنفذ**، ومن ثم بيان مضمون القانون الذي يجب ان يسن لاقامة المناطق الحرة بصورة عامة في الاقليم، مستفيدين من تجربة الصين والامارات العربية والعراق في ذلك الصدد، وكذلك التطرق إلى ذكر **المزايا التي يتمتع بها الاقليم و العقبات التي تقف بوجه الإقليم في حالة اقامة تلك المنطقة**.

5-صعوبات البحث:

تتمثل صعوبات البحث في قلة المراجع الخاصة بالمناطق الحرة في اقليم كوردستان العراق، وعدم وجود تجربة للاقليم في المناطق الحرة وقلة الاهتمام بموضوع المناطق الحرة في الاقليم وقلة البحوث والدراسات في الاقليم بهذا الصدد.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

6-منهجية البحث:

أعتمدنا المنهج التحليلي، الاستنباطي، والمقارن في بحثنا هذا.

7-هيكلية البحث:

بغية الوصول للنتائج المرجوة في البحث، يتم تناول محاور هذا البحث ضمن خطة مكونة من مقدمة ومبحثين، في المبحث الأول سنوضح ماهية المناطق الحرة ، وسنتكلم في المبحث الثاني على تجارب المناطق الحرة وإمكانية اقامتها في إقليم كوردستان العراق من الناحية القانونية والاقتصادية، وخاتمة تتضمن أهم ما يتم التوصل إليها من نتائج وتوصيات خلال هذه الدراسة.

المبحث الاول
ماهية المناطق الحرة

قبل الدخول في موضوع مدى إمكانية تطبيق اقامة المناطق الحرة الاقتصادية في اقليم كوردستان العراق كان لابد من التعرف على مفهوم المناطق الحرة، وكيف تعرف من قبل الفقهاء والدول والمنظمات الدولية، وكيف نشأت فكرة اقامة المناطق الحرة ومن اين بدأت ظهورها وكيف تطورت، وما هي الاهداف الاقتصادية والمالية من وراء انشاء المناطق الحرة، سواءا بالنسبة للدولة المقامة عليها أو بالنسبة للاستثمارات الاجنبية المباشرة والشركات الاجنبية والمتعددة الجنسيات وايضا الاستثمارات الوطنية، وهل تستطيع هذه المناطق جذب الاستثمارات الاجنبية المباشرة.

وعليه قمنا بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين تناولنا في المطلب الأول مفهوم المناطق الحرة، وفي المطلب الثاني بحثنا في اهداف المناطق الحرة. وذلك بالشكل الآتي:

المطلب الاول
مفهوم المناطق الحرة

من أجل الإلمام والإحاطة بمفهوم المناطق الحرة، فإن تناوله يقتضي البحث في كيفية نشأة فكرة المناطق الحرة وتطورها أولاً، ثم بيان تعريفها ثانياً، وسيتم التطرق إلى ذلك تباعاً خلال تقسيمه إلى فرعين على الوجه التالي:

الفرع الاول
نشأة وتطور المناطق الحرة

اختلف الباحثون والمؤرخون في تحديد البدايات الاولى لنشأة وتكوين المناطق الحرة، حيث هناك من يرى انها ترجع الى العهود السومرية والبابلية مستندين الى ما جاء في النصوص المسمارية والتي تشير الى وجود ثلاث محطات تجارية قصدها قدماء العراقيين في الازمنة

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

السومرية والبابلية والاشورية لأغراض التجارة واقاموا فيها بيوتات تجارية (مراكز تجارية) كمدينة دلمون في البحرين ومدينة بيخان في سلطنة عمان ومليخا في باكستان، فضلا عن هذا اسس العراقيون في زمن سرجون الاكدي محطات ومراكز تجارية وبيوت مال اشبه في المصارف الثابتة في بلاد الاناضول سموها(الكاروم) (الطائي، ٢٠٠٥).

وهناك من يرجع فكرة إنشاء المناطق الحرة في صورة موانئ حرة إلى زمن يزيد على ألفي عام، حيث مورست عمليات نقل وتخزين وتصدير البضائع (UN، 2004)، وذلك في ظل الإمبراطورية الرومانية التي تشير بعض الدراسات إلى أنها قامت بإنشاء أول منطقة تجارة حرة عام (166) قبل الميلاد في الجزيرة اليونانية الصغيرة "ديلوس" في بحر إيجا، بهدف وضع حد لهيمنة الجزيرة -رودس- على التجارة في البحر الأبيض المتوسط، حيث تميزت هذه الجزيرة بنظام تجاري خاص يتمثل في خفض الرسوم والضرائب التي كانت تفرض على التجار والسفن العابرة من أراضيها إلى مناطق أخرى من الإمبراطورية الرومانية أو غيرها من الدول، وبذلك أصبحت هذه الجزيرة مركزا تجارياً مشهوراً في تلك الحقبة من الزمن (MERENNE، 2009).

كما لجأ التجار في زمن الفينيقيين للبحث عن موانئ ومدن تحميهم من هجمات القراصنة، وتوفر عليهم الضرائب المرتفعة التي كانوا يجبرون على دفعها أثناء مرورهم وتنقلهم ببضائعهم، فكانت مدن مثل "طبرق و قرطاج" تقدم لهم الحماية اللازمة وتوفر عليهم تلك الضرائب التي كانوا يدفعونها في مدن أخرى، كما تبنت الدول اليونانية في "كاليس وبيرادس" نظماً مماثلة، حيث قامت بإنشاء حواجز خاصة لتحقيق الأمن والحماية للتجار والبضائع العابرة منها (جمعة، ١٩٩٥).

وفي العام 1189م تم إنشاء أحد أقدم الموانئ الحرة وذلك في مدينة "هامبورج" الذي أعفى فيه التجار من الرسوم الجمركية والضرائب (جمعة، ١٩٩٥)، وتطورت الفكرة بعد ذلك في القرون الوسطى عندما قامت بعض الدول الأوروبية بمنح بعض الامتيازات والتسهيلات التجارية بهدف تنشيط التجارة في بعض المدن والموانئ الساحلية، كما تطورت فكرة الميناء الحر في مدينة "هامبورج" عام 1888م لتواكب توسع الحركة التجارية في تلك الفترة، وتمتعت موانئ أخرى بنفس المزايا في "نابولي، فينسيا، مرسيليا، تريستا، كوبنهاجن" (بخيت، ١٩٧٧).

وقد انتقلت بعد ذلك هذه الفكرة في فترات لاحقة من الدول الأوروبية الاستعمارية إلى المستعمرات التي كانت تحتلها، حيث أقيمت العديد من المناطق الحرة في مناطق مختلفة من العالم، كجبل طارق سنة 1704م، وسنغافورة سنة 1819م وهونج كونج سنة 1842م، وقد

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

حققت هذه المناطق نجاحات لم تحققها حتى المناطق الحرة التي كانت موجودة في الدول الاستعمارية نفسها (IBRAHM، 1994).

كما عرفت فرنسا منذ سنة 1938 نصوص تشريعية تسمح بإنشاء المناطق الحرة، لاسيما تجربة مارسيليا التي كانت ملتقى الطرق التجارية ما بين أوروبا الشمالية وحوض البحر الأبيض المتوسط، كما عرفت دول أوروبية أخرى هذه التجارب كإيطاليا، النمسا والمجر.

ومع النصف من القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين بدأت فكرة الموانئ الحرة تنمو بسرعة في أوربا، وبعد الحرب العالمية الثانية عندما أخذت التجارة الدولية في النمو مرة أخرى بخطى سريعة في المواقع الاستراتيجية الهامة على خطوط التجارة العالمية وكان الاستخدام الغالب للمناطق الحرة في هذا الوقت في شكل مراكز للتخزين وإعادة التصدير.

ولقد كانت المنطقة الحرة بشانون (Shanon) المتواجدة غرب إيرلندا هي أول منطقة حرة لتجهيز وفي الهند عام 1965 وتايوان والفلبين والدومنيك والمكسيك، في إطار هذا التزايد والانتشار الهائل في عدد المناطق الحرة فقد بلغ عددها في العالم في الفترة الممتدة بين 1970 و1998 ما يزيد عن 176 منطقة حرة على اختلاف أنواعها وأنشطتها، كما يشير تقرير منظمة العمل الدولية حول التوظيف في العالم إلى أن عددها وصلت في عام 2002 إلى 3000 منطقة أي بمعدل نمو قدره 1604.5% (عاشور، ٢٠١٤).

الفرع الثاني
تعريف المناطق الحرة

يشير بعض الدراسات إلى أن مصطلح المناطق الحرة جرى استخدامه منذ القرن التاسع عشر (UN، 2004)، إلا أنه بالرغم من ذلك فأن كتاب القانون والاقتصاد، لم يجمعوا حتى الآن على تعريف أو مصطلح محدد لهذه المناطق، ويرجع ذلك إلى تنوع الأنشطة الاستثمارية التي تزاول فيها، ومن المسميات التي أطلقت على المناطق الحرة: (مناطق التجارة الحرة، المناطق الاقتصادية الحرة، الموانئ الحرة، المناطق الجمركية الحرة، المناطق الخاصة، مناطق العبور، مناطق تجهيز الصادرات، مناطق التجارة الخارجية، المناطق الصناعية الحرة، المناطق المصرفية الحرة، المناطق الحرة للخدمات، مناطق الباب المفتوح، المدن الحرة، النقاط الحرة، المناطق الحرة الإعلامية...) (POWELL، 2000).

وبالرغم من تعدد هذه المسميات فإنها كلها تندرج في الإطار العام والشامل لصفة المنطقة الحرة، فعلى سبيل المثال تسمية المناطق الصناعية الحرة يمكن أن يطلق عليها تسمية المنطقة الحرة دون تحديد لنشاطها، كما يمكن أن يطلق عليها تسمية المنطقة التجارية الصناعية الحرة

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

ولن يكون في ذلك مجانبة للصواب لأن عملية التصدير لأي نشاط تجاري أو صناعي هي عمليات تجارية في المقام الأول (سيلمان، ١٩٨٩).

أولاً: تعريف المناطق الحرة فقهاً:

لقد عرف جانب من الفقه المناطق الحرة بأنها: (مناطق تقع في إقليم دولة من الدول ولكنها تعتبرها كما لو كانت خارج إقليمها من حيث القوانين الجمركية وتنظيم التصدير والاستيراد وإلى حد كبير من حيث القواعد الضريبية وبعض القواعد الإدارية) (الشرقاوي، ١٩٧٨).

كما وعرفها البعض بأنها: (جزء من أرض الدولة يقع على منافذها البرية أو الجوية أو بالقرب منها، ويحدد جغرافيا بالأسوار، ويتم عزله عن باقي إقليم الدولة، ويتم إخضاعه لقواعد قانونية معينة، ويخضع للسيادة الكاملة للدولة) (راتب، ١٩٩٦).

وذهب البعض الآخر الى تعريفها بأنها: (مناطق محدودة المساحة ومسورة داخل الحدود الجغرافية للدول، وعادة ما تكون مواقعها بالقرب من الموانئ أو المطارات وتتميز بأنظمتها الخاصة التي قد تختلف بصورة ملحوظة عن الأنظمة السائدة في البلد التي تتواجد فيه) (كمشكي، ١٩٩٦).

ثانياً: تعريف المناطق الحرة في إطار المنظمات واللجان والاتفاقيات الدولية:

في دراسة عن تقييم المناطق الحرة صادرة عن اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) إحدى منظمات الأمم المتحدة علم 2001م، جاء فيها تعريف للمناطق الحرة بأنها: (مناطق تقع ضمن السياج الجمركي، أو مناطق معزولة تقع ضمن ميناء بحري أو مطار جوي أو على مقربة منها، تستفيد من الإعفاء من الرسوم الجمركية، وبذلك فهي تقع خارج النطاق الجمركي للدولة، مما يجعلها تستخدم لتخزين البضائع العابرة والحفاظ على مخزون البضائع للتوزيع وتأخير دفع رسوم الاستيراد عليها أو تُجنب أو تقلل دفع الضرائب غير المباشرة على أنواع أخرى من الأنشطة التي تتم فيها).

ويعرف البنك الدولي المناطق الحرة الصناعية بأنها: "مناطق صناعية تكون في الغالب محاطة بأسوار وتتراوح مساحتها بين 10 إلى 300 هكتار، وتتخصص في التصنيع بغرض التصدير وتتيح للشركات العاملة بها حرية التصدير والاستيراد ولا تخضع للنظم الإدارية المطبقة في الدولة" (Sklair, 1993) .

أما عن تعريف كل من منظمة العمل الدولية ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية للمناطق الحرة فإنه يبين "أن المناطق الحرة الصناعية هي مناطق تكون خارج النطاق الجمركي

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

والنظام التجاري للدولة، حيث تتيح الشركات العاملة بها أساسًا بغرض التصدير متمتعة بقدر كبير من الحوافز المالية والجمركية" (OECD, 1984) .

كما أن لجنة الإحصاء التابعة لمنظمة الأمم المتحدة (L'ONU) عرفتها على أنها: "مجال جغرافي حدوده ثابتة ومداخله مراقب من طرف مصلحة الجمارك، حيث يمكن للسلع القادمة من الخارج عبور الحدود الجمركية دون الخضوع للحقوق أو المراقبة، ماعدا تلك التي يمنع دخولها من طرف القانون، ثم يستطيع لاحقا الخروج دون أن تخضع لحقوق أو مراقبة الصادرات" (Gombac، 1991).

وعرفت (اتفاقية كيوتو) حول الإجراءات الجمركية التي عقدت برعاية منظمة الجمارك العالمية المناطق الحرة بأنها: (جزء من الإقليم أو الدولة تعتبر السلع المنتجة أو المقدمة فيها خارج المنطقة الجمركية وغير خاضعة للرسوم والضوابط الجمركية) (ORGANIZATION, July 2000).

كما وعرفت على انها: "المساحة المقفلة تحت الحراسة حيث تخزن بها البضائع سواء كانت تلك المساحة في ميناء بحري أو جوي أو كان داخلي أو على الساحل حيث ترد إليها البضائع ذات الأصل الأجنبي بقصد إعادة التصدير أو العرض أو إدخال بعض عمليات إضافية عليها" (والخليجية، ١٩٨٨).

ثالثاً: تعريف المناطق الحرة قانوناً:

هناك بعض التشريعات تصدت لتعريف المناطق الحرة، منها قانون مؤسسة المناطق الحرة الأردني رقم (32) لسنة 1984م وتعديلاته الذي عرف هذه المناطق بأنها: (جزء من أراضي المملكة محددة ومسورة بحاجز فاصل توضع فيه البضائع لغايات التخزين والتصنيع مع تعليق استيفاء جميع الضرائب والرسوم المترتبة عليها، وتعتبر هذه البضائع وكأنها خارج المملكة).

وعرف القانون رقم (10) لسنة 1998م بشأن المدن الصناعية والمناطق الصناعية الحرة الصادر عن السلطة الوطنية الفلسطينية المناطق الحرة بأنها: (منطقة محددة جغرافياً تنشأ بموجب هذا القانون وتخصص لخدمة مستفيد واحد أو أكثر وذلك لتنفيذ نشاطات تصديرية ويكون لها أي أحكام خاصة للجمارك والضرائب يكفلها هذا القانون.

أما قانون الهيئة العامة للمناطق الحرة رقم (3) لسنة 1998 العراقي لم يعرف المناطق الحرة.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

ومن التعاريف السابقة نستطيع أن نعرف المناطق الحرة بأنها جزء مسيج من أرض الدولة تقع ضمن أو قرب المنافذ الحدودية البرية أو البحرية أو الجوية، وتحكمها قوانين خاصة.

المطلب الثاني
أهداف المناطق الحرة

ان للمناطق الحرة اهداف اقتصادية وتجارية مهمة، سواءا للدولة المضيفة او الجهة المستثمرة، لذا يعير المنظمات الدولة المختصة اهتماما بالغ الاهمية لموضوع المناطق الحرة، لذا نرى ان منظمة الأمم المتحدة في عام 1985 قد وضعت جدولًا تبين فيه الأهداف الأكثر أهمية للمناطق الحرة وهي (War, 1989) :

1- توليد مصادر للعملات الأجنبية.
2- إيجاد فرص عمل.
3- جذب رأس المال الأجنبي والتكنولوجيا المتطورة.
4- اكتساب مهارات جديدة.
5- خلق روابط بين صناعات المناطق الحرة والاقتصاد المحلي.

كما وبين البنك العالمي في دراسة له في عام 1992 أهداف المناطق الحرة وتتألف من مكاسب التبادل الأجنبي وخلق فرص العمل (التوظيفات) من خلال تصدير المنتجات والسلع (WEPZA).

وسوف نقسم هذا المطلب الى فرعين، نتكلم في الفرع الاول منه عن اهم الاهداف للدولة المضيفة من المناطق الحرة، وما هي النتائج الاقتصادية المتوخاة من هذه المناطق، وفي الفرع الثاني نتكلم عن اهم اهداف ودوافع الاستثمارات الاجنبية والمحلية من الاستثمار في هذه المناطق، وعلى النحو الآتي:

الفرع الاول
أهداف المناطق الحرة بالنسبة للدول المضيفة

تسعى الدول من خلال إنشاء المناطق الحرة لجذب الاستثمارات الأجنبية والمحلية للاستثمار في تلك المناطق، وتقدم لأجل ذلك حوافز ضريبية وإعفاءات جمركية بالإضافة لتسهيلات مختلفة، والدول من وراء كل ذلك تسعى لتحقيق جملة من الأهداف التي نعرض اهمها فيما يلي:

1- تسهم المناطق الحرة في تسريع عملية النمو الاقتصادي في الدولة المضيفة، ويمكن ملاحظة ذلك في الدور الذي تقوم به المناطق الحرة في النهضة الاقتصادية التي تشهدها

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الصين العملاق الاقتصادي الجديد الذي أذهل العالم بحجم نموه الاقتصادي الهائل (BRAGA، 2020).

2- تهدف الدولة المضيفة للمناطق الحرة إلى استخدام هذه المناطق كأداة تساعد في دمج اقتصادها الوطني في منظومة الاقتصاد العالمي، بحيث تتمكن هذه الدول من مواكبة التطورات المضطردة التي تطرأ على هذا الاقتصاد والتأقلم معها أولاً بأول (CSISZÁRIK، 2005).

3- المساهمة في تخفيف العجز في ميزان المدفوعات الذي تعاني منه الدولة المضيفة، من خلال زيادة الموارد غير المباشرة الناتجة عن هذه الظروف الطارئة، من هذه المواد على سبيل المثال المواد الغذائية ومستلزمات الإنتاج الرئيسة (راتب، ١٩٩٦).

4- تسهم المناطق الحرة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في بعض أقاليم الدول النائية التي يتجنب السكان الاستقرار فيها، ويعزف المستثمرون عن إقامة مشروعاتهم عليها (NAM, CHANG WOON , DOINA MARIA RADULESCU, 2004).

5- تدفع المناطق الحرة الدول المضيفة لها إلى الاستفادة من الموقع الجغرافي الذي تتميز به هذه الدول، من خلال تحويل المنطقة إلى مركز تجاري عالمي لتسويق الصادرات إلى الأسواق المجاورة وغيرها من الأسواق في مناطق جغرافية مختلفة من العالم.

6- العمل على الاستفادة من الموارد الطبيعية للدول المضيفة، التي لا تمكنها إمكانياتها المادية أو التكنولوجية من الاستفادة منها بالصور المطلوبة (جمعة، ١٩٩٥).

7- تسهم المناطق الحرة في توسيع قاعدة التصنيع وتنمية الصادرات في كثير من مناطق العالم وما يترتب على ذلك من آثار إيجابية على الدول المضيفة (BRAGA، 2020).

8- جذب وتشجيع رؤوس الأموال الأجنبية والمحلية للتطوير والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وإقامة مشاريع البني الأساسية والمرافق والتسهيلات الخدمية.

9-زيادة حركة التبادل التجاري وزيادة حجم الصادرات موارد النقد الأجنبي.

10- توفير مصادر جديدة لدعم موارد الاقتصاد الوطني وتنويع مصادر الدخل.

11- إدخال تقنيات حديثة.

12-- إيجاد فرص عمل جديدة للعمالة وتنمية وتطوير مهارتها.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

13- تنمية الإقليم المحيط وجذب مشاريع التكامل الخلفية (ظافر، ٢٠٠٢).

14- تنشيط تجارة الخدمات (خدمات مالية- بنوك ومصارف- خدمات النقل والاتصالات) (القيسي،، ٢٠٠٤)، حيث يزداد الطلب على هذا النوع من الخدمات في المناطق الحرة.

15- نقل التكنولوجيا المتقدمة ورفع المهارات الفنية للعمالة المحلية، بما يسهم في مواكبة الدولة للتطورات المضطردة في قطاع التكنولوجيا الصناعية، الأمر الذي يسهم في الارتقاء بمستوى الصناعات الوطنية فيها (IBRAHIM، 1994).

16- تسهم المناطق الحرة في زيادة متحصلات الدولة من العملات الصعبة (كمشكي، ١٩٩٦).

17- توفير فرص عمل جديدة والمساعدة في تخفيف حجم البطالة في الدولة المضيفة (NAM, CHANG WOON , DOINA MARIA RADULESCU، 2004).

18- توفير مخزون استراتيجي من السلع الأساسية الضرورية في أوقات السلم، وعدم مواجهة العجز في هذه المواد في أوقات الحرب.

19-تنشيط الحركة التجارية وإقامة صناعات تصديرية.

20-تطوير وتدريب الموارد البشرية الوطنية

21-تحقيق التكامل في المشروعات الوطنية

22-زيادة موارد الدولة وتخفيف العجوزات.

23-الاستفادة من التكنولوجيا المتقدمة.

24-تنمية الموانئ والمطارات وبعض المناطق النائية (عاشور، ٢٠١٤).

الفرع الثاني

أهداف المناطق الحرة بالنسبة للاستثمارات المحلية والأجنبية

هناك أهداف عديدة تسعى لتحقيقها الاستثمارات المحلية والأجنبية من وراء استثمارها في المناطق الحرة ومنها ما يلي:

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

1- الاستفادة من الحوافز الضريبية والإعفاءات الجمركية والتسهيلات المختلفة التي تمنحها الدول المضيفة لجذب وتشجيع الاستثمار إلى المناطق الحرة فيها.

2- مد دورة حياة المنتجات وعلى وجه الخصوص تلك التي تتأثر بعمليات الشحن والنقل والتفريغ، من خلال إنتاج هذه السلع في المناطق الحرة القريبة من الأسواق التي سيتم توزيعها فيها.

3- سهولة إيصال السلع المصنعة في الأوقات المناسبة وبأقل تكاليف ممكنة من خلال استخدام المناطق الحرة كمستودعات تخزين قريبة من الأسواق الاستهلاكية الكبرى (جمعة، ١٩٩٥).

4- الاستفادة من توفر الأيدي العاملة الرخيصة ذات المهارات الفنية المختلفة (((ILAS، مارس ٢٠٠٧).

5-الاستفادة من الموقع الجغرافي للتسويق.

6-الاستفادة من الموارد البشرية والخامات (عاشور، ٢٠١٤).

7-تخفيض تكلفة الإنتاج وتعزيز المركز التنافسي.

8-الاستفادة من المرافق والبنية الأساسية (عاشور، ٢٠١٤).

المبحث الثاني

تجارب المناطق الحرة وإمكانية اقامتها في إقليم كوردستان العراق من الناحية القانونية والاقتصادية

ان تجربة اقامة المناطق الحرة قد لاقت ترحيبا واسعا في الدول التي تحاول أن تكون لها مكانة مرموقة بين اقتصاديات العالم، وذلك لما لها من انجاز اقتصادي كبير وعوائد مالية ونقدية كبيرة، مما يدفع بعجلة الاقتصاد في الدولة، لذا كان من الضروري البحث في التجارب الناجحة للدول التي أقامت المناطق الحرة في أراضيها، ومعرفة مدى نجاعتها ومدى إمكانية تطبيقها والأخذ بها وبقوانينها التي اقيمت على أساسها وتطبيقها على اقليم كوردستان العراق، ومعرفة الاختلافات والتشابهات بين هذه الدول واقليم كوردستان العراق من الناحية القانونية والاقتصادية والجغرافية والامكانيات المالية والادارية.

لذا قمنا بتخصيص هذا المبحث للبحث في تجارب المناطق الحرة المقامة في بعض الدول التي نجحت في هذا المجال، وعليه قسمنا المبحث الى مطلبين، تناولنا في الاول منه تجارب

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الدول في هذا المجال، وفي المطلب الثاني قمنا بدراسة الواقع الاقتصادي والقانوني والاداري للعراق و مدى إمكانية تطبيق تجربة المناطق الحرة في اقليم كوردستان العراق. وذلك على النحو الآتي:

المطلب الاول: تجارب المناطق الحرة

المطلب الثاني: إمكانية اقامة المناطق الحرة في اقليم كوردستان العراق-ابراهيم خليل-

المطلب الاول
تجارب المناطق الحرة

نستطيع القول بأن المناطق الحرة كسيف ذو حدين، حيث يمكن أن يكون سببا رئيسيا لجذب الاستثمارات الاجنبية المباشرة ودفع عجلة التنمية والاقتصاد في الدول النامية، كما حصلت في دول جنوب شرق اسيا، وايضاً يمكن أن يكون عبئا على الاقتصاد الوطني وتذهب كل الاموال التي نفقت من اجل انشائها سدى وتفشل التجربة كما حصلت في العراق وبعض المناطق الحرة في مصر، لذا كان لابد من البحث في التجارب الناجحة والفاشلة، فقمنا بأخذ حالة الصين كأحدى دول شرق اسيا، والامارات العربية كأحدى الدول العربية الناجحة في هذا المجال وايضا درسنا حالة المناطق الحرة في العراق كتجربة لم تكتب لها النجاح، وعليه قمنا بتناول هذه الدول الثلاث في فروع مستقلة.

الفرع الاول
تجربة الصين في المناطق الحرة

على إثر بدء سياسة الإصلاح والانفتاح الاقتصادي في الصين، اتبعت الحكومة الصينية سياسة إقامة المناطق الحرة والتي عدت بوابة دخول الاستثمارات الجديدة والابتكارات والتكنولوجيا والخبرات المتطورة إلى الصين، حيث يتم اكتشاف وهضم كل هذه الأشياء داخل تلك المناطق الخاصة ومن ثم تعميمها على الصين من أجل الحصول على أكبر قدر ممكن من المنافع وأقامت الصين أربع مناطق حرة.

لقد سجلت المناطق الاقتصادية الحرة نتائج مثيرة في الصادرات وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر والناتج الصناعي فقد بلغت قيمة صادراتها في عام ١٩٩١ضعف ما كانت عليه في عام ١٩٨٧ وشكلت نسبة (9%) من أجمالي صادرات الصين، وقد حقق الاستثمار الأجنبي المباشر في المناطق الحرة تطوراً كبيراً إذ بلغ في عام ١٩٩١ ما يزيد عن (٨) أضعاف ما كان عليه في عام ١٩٨٧، كما أزداد الناتج الصناعي في المناطق الخاصة بنسبة (35%) خلال المدة (1987-1991) (Yuming, 1993) .

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

وترجع عوامل نجاح المناطق الحرة الاقتصادية الأربع الى الحوافز التي يحصل عليها المستثمرون الأجانب هي الأفضل مقارنة بالدول الأخرى، إن هذه المناطق هي الوحيدة المفتوحة للاستثمار الأجنبي في عموم الصين بداية مدة الإصلاح، والمقدار الكبير من الاستثمار المحلي الذي جاء على شكل مشاريع مشتركة مقامة من قبل السلطات الإقليمية في الأقاليم الساحلية (خميس، ٢٠١٥).

ومن الأمثلة البارزة على النجاح في هذه المناطق الاقتصادية هو ما حققته منطقة شنزن، فقد بدأت هذه المنطقة في عام ١٩٨٠ عندما حصلت على (٣٠) مليون يوان من القروض الوطنية الإقامة البنية التحتية لها، وبعد ستة أشهر فقط وقعت شنزن (600) اتفاقية لمشاريع استثمارية أجنبية، وبلغت الاستثمارات الأجنبية المستخدمة فعلياً (٢٠٠) مليون دولار، وفي سنة ٢٠٠١ أصبحت شنزن مركزاً تجارياً عالمية حيث ترتبط بعلاقات تجارية مع أكثر من (١٢٠) دولة ومنطقة في العالم وتصدر (7/1) من إجمالي صادرات بر الصين، وفي نهاية عام ٢٠٠١ كان عدد مشاريع الاستثمار الأجنبي المسجلة في شنزن يبلغ (٢٧٠٠٠) مشروع تعود ملكيتها إلى أكثر من (٧٠) دولة من مختلف أنحاء العالم برأسمال قدره (26.6) مليار دولار وتعمل في شنزن (٩٠) شركة متعدية جنسية من أكبر (٥٠٠) شركة متعدية جنسية في العالم (هوروي، ٢٠٠٣).

أما مقاطعة هاينان فقد بلغ عدد المشاريع الممولة من الخارج والمقامة في أول سنة بعد إعلانها منطقة اقتصادية خاصة (٢٠٠٠)، وقد ارتفعت صادراتها من (٢٨١) مليون دولار في عام ١٩٨٨ إلى (٧٧٠) مليون دولار في عام 1993 (Yuming، 1993).

وفي عام 1990 تم إقامة منطقة بودنغ في مقاطعة شنغهاي، حيث صممت كمنطقة اقتصادية مفتوحة يمكن أن تتمتع بسياسة أكثر مرونة من تلك المطبقة في المناطق الاقتصادية الخاصة الأخرى. وقد حققت بودنغ نتائج جيدة ففي عام ٢٠٠٢ بلغ حجم الإنتاج الصناعي فيها (26.5) مليار دولار بزيادة نسبتها (21%) عن العام السابق واحتلت صناعة التقنية الحديثة فيها (41%) من إجمالي الإنتاج الصناعي، وبلغت الاستثمارات الأجنبية المتعاقد عليها (2.67) مليار دولار بزيادة نسبتها (33.3%) عن العام السابق، وحققت (13.56) مليار دولار من الصادرات إلى خارج الصين بزيادة نسبتها (23.3%) عن العام السابق.

وفي العام ١٩٩٢ بدأت الحكومة الصينية بسلك سياسة جديدة قائمة على توسيع وإكثار المناطق الحرة، وذلك بالتوجه إلى داخل البلاد وإلى المناطق الحدودية التي لم تحصل على شيء من الاستثمارات الأجنبية، حيث تم تحديد مدن جديدة في داخل البلاد كمناطق اقتصادية خاصة، ومن ثم صدر قرار باعتبار كل عواصم المقاطعات مناطق خاصة مفتوحة لها الحق

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

في تطبيق سياساتها الخاصة، وقد كان هدف الحكومة الصينية نقل التنمية والتطور الذي حصل في شرق الصين إلى وسط وغرب الصين وتعميمه على كل البلاد من أجل القضاء على الفجوة الاقتصادية التي تكونت ما بين هذه الأقاليم وتحقيق شيء من التوازن فيما بينها.

وخلال هذه المدة أخذت الصين تسعى إلى التحكم في نوع الاستثمار الأجنبي، والتركيز على مفهوم الكفاءة والنوعية بدلاً من الحجم بالنسبة للاستثمارات الوافدة لكي يتم توظيفها بكفاءة في إطار استراتيجية التنمية والتحديث (الفضيل، ٢٠٠٠). فتم التركيز على الاستثمار في مجال التقنية المتطورة.

بدأت الحكومة الصينية بإنشاء مناطق خاصة جديدة أرادت أن تكون مناطق متخصصة في جذب الاستثمارات عالية التقنية فسميت بمناطق تطوير التقنية والاقتصاد، وهذه المناطق أعدت مراكز التطوير الصناعات التي تعتمد على التقنية المتقدمة، حيث تم سن تشريعات تقدم الكثير من الحوافز الضريبية للشركات الأجنبية التي تعمل في مجال الإلكترونيات والبرمجيات والحاسبات والاتصالات وعلم الفضاء والطيران، من أجل أن تقوم بالاستثمار في هذه المناطق التي صممت لاستقبال هكذا أعمال، وعلى خلاف المناطق الخاصة التي أقيمت في الشرق أو على الساحل التي كانت تعتمد على الصناعات كثيفة العمل منخفضة التقنية (IBRAHIM، 1994).

وعلى أثر هذه التجربة تم اقامة مناطق جديدة أخرى سميت بمناطق تطوير التقنية المتقدمة، وتم تطبيق سياسة ضريبية خاصة في هذه المناطق هدفها جذب المؤسسات الأجنبية المتخصصة ببحوث التقنية المتقدمة، وتحولت هذه المناطق إلى مراكز علمية متقدمة لتطوير تقنية اقتصادية عالية جداً في مختلف المجالات. وقد انضمت مناطق أخرى إلى جملة المناطق الاقتصادية الخاصة في الصين هي المناطق الحرة، وهي مناطق تقليدية لتطوير التجارة وقد كان هناك منطقتين في الشرق في بودنغ وشنغهاي ثم أصبحت كل المناطق الحدودية مع الدول المجاورة في المنطقة الغربية مناطق تجارة حرة (BRAGA، 2020).

وفي أواخر التسعينات من القرن العشرين سعت الحكومة الصينية إلى توجيه الاستثمار الأجنبي إلى مناطق بكر لم تستغل، والتركيز على قطاعات لم يدخلها المستثمر الأجنبي بالشكل المطلوب وأهمها القطاع الزراعي. حيث تم تخفيض ضريبة الدخل التي تفرض على الشركات الأجنبية بمقدار (30%) إذا ما استثمرت في الزراعة و الغابات أو المناطق الحدودية النائية لمدة لا تقل عن (١٠سنوات) (الصين، ٢٠٢٠). ثم قامت الحكومة الصينية بتخفيض الضرائب المفروضة على الشركات في المناطق الحرة الغربية بنسبة (24%) إذا تجاوزت قيمة المشروع المقام (٣٠) مليون دولار، كما تم تخفيض أسعار الأراضي المباعة

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

أو المؤجرة إلى المستثمر الأجنبي في المناطق النائية بنسبة (10 - 30 %) حسب أهمية المشروع. وتم التركيز على الشركات التي تعتمد على المواد الأولية والخامات الصينية حيث تم إعفائها من (50%) من الرسوم المفروضة على تلك المواد (الصين، ٢٠٢٠).

وفي عام ٢٠٠٠ أخذت الحكومة الصينية تركز وبشكل أكبر على المنطقة الغربية بالتحديد، ويعود ذلك إلى كونها المنطقة الأفقر في الصين. ولذلك وضعت الحكومة الصينية خطة لتطوير تلك المنطقة التي حددتها ب (١٢) مقاطعة في غرب الصين، وهذه المنطقة تمثل (71.4%) من مجمل مساحة الصين وتعداد سكانها يصل إلى (355) مليون نسمة يمثلون (28.1%) من تعداد السكان، وتساهم هذه المنطقة ب(17.2%) من إجمالي الناتج المحلي الصيني، كما تمتلك المنطقة الغربية موارد طبيعية كبيرة غير مستغلة بشكل جيد، حيث تمتلك (80%) من إجمالي موارد الطاقة الكهرومائية في الصين، (70%) من احتياطي الغاز الطبيعي، و(60%) من احتياطي الفحم، كما تحتوي على (١٧٠) نوع من المعادن، وتنخفض فيها تكاليف اليد العاملة عن بقية مناطق الصين حيث تعادل (40%) فقط من معدل كلفة اليد العاملة في عموم الصين (الصين، ٢٠٢٠).

وقد عملت الحكومة على إيجاد معاملة ضريبية خاصة للشركات الأجنبية التي تعمل في تلك المناطق، حيث تم فرض ضريبة دخل موحدة مقدارها (15%) على شركات الاستثمار الأجنبي التي تنتج للسوق المحلية و (10%) للشركات التي تنتج لغرض التصدير إلى الأسواق العالمية، وقد اعتمدت ثلاث مدن في المنطقة الغربية لتكون محور استقبال الاستثمار الأجنبي المباشر ومن ثم الانطلاق باتجاه بقية المدن والمواقع في المنطقة الغربية، وهذه المدن هي (شيان و تشنغدو و تشونغتشينغ) (الصين، ٢٠٢٠).

وقد عملت الحكومة الصينية على تشجيع المستثمرين الأجانب على الاستثمار في الموارد المعدنية في باطن الأرض بغرب الصين، فأقرت أنه بعد اكتشاف المستثمر الأجنبي الموارد المعدنية ذات القيمة الاستخراجية بواسطة التنقيب يضمن لهذا المستثمر بحق الأسبقية في الاستخراج وفقاً للقانون، كما يتم إعفاء المستثمر من رسوم حق التنقيب ورسوم حق الاستخراج. ومن أجل رفع كفاءة استخراج المعادن من باطن الأرض تم إعفاء المستثمر الأجنبي من رسوم تعويض الموارد المعدنية المستخرجة التي تكون نسبة استعادتها ونسبة استخدامها الشامل (أي تقليل الشوائب والمخلفات) أعلى من المستوى المصمم الأصلي أو المستوى الذي حددته الدولة الصينية. كما شمل ذلك الإعفاء مشاريع التعدين الصعبة ذات المعادن رديئة النوعية (خميس، ٢٠١٥).

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الفرع الثاني

تجربة الامارات العربية

أسست المنطقة الحرة في جبل علي عام 1985 على مساحة (100) كم2 وبكلفة قدرها (2.5) مليار دولار لتكون أكبر منطقة حرة في الوطن العربي، وقد تم الاستعانة بالخبرات الأجنبية في إعداد التصاميم والبناء، وكان الاهتمام الأول للدولة بتوفير البنية التحتية، ومن ثم الفوقية، وتم إقامة عدد من المشاريع كمصنع تسييل الغاز المصاحب للنفط ومصنع دبي للألمنيوم ومصنع دبي للكيبلات كلبنة أولى لتشجيع المستثمرين (عبدالحميد، ٢٠٠٧).

وقد منه المستثمر الأجنبي إمكانية تمليك بنسبة (100%) بدون الحاجة إلى شريك محلي، مع إمكانية تحويل رأس المال المستثمر والأرباح بنسبة (100%) أيضًا (دبي، ٢٠٢٠).

ومنذ تأسيسه حتى عام 1990 كانت العوامل الهامة المؤثرة هي الحوافز والتسهيلات والبنية الأساسية، لكن بعد ذلك التاريخ مرت بمرحلة جديدة تم وصفها بحلقة النجاح، إذ شجع إقبال الشركات الاستثمارية الكبرى على جذب شركات أصغر حجمًا لتقديم خدمات متنوعة لتلك الشركات. وفي عام 1998 تم منحها شهادة الجودة (الآيزو 9002) لجودة خدماتها للمستثمرين (الزبيدي، ٢٠٠٨).

ولتحديد الدور الذي أسهمت به المنطقة الحرة بجبل علي في تنشيط الحركة التجارية في دولة الإمارات العربية المتحدة، فإن ذلك يمكن أن يتم من خلال معرفة نسبة التجارة الخارجية السلعية لهذه المنطقة إلى إجمالي التجارة الخارجية السلعية (عدا النفطية) لدولة الإمارات العربية لسنوات معينة، إذ يلاحظ من خلاله التزايد المستمر في قيمة التجارة الخارجية لدولة الإمارات خلال المدة المذكورة، إذ كانت بحدود (22) مليار دولار عام 1990، ثم ارتفعت بشكل متواصل وبمعدل نمو سنوي (8.4%) حتى بلغت أكثر من (83) مليار دولار عام 2004، أي بزيادة (61) مليار دولار، أي بنسبة (300%) تقريبًا بالمقارنة بعام 1990.

وكان حجم إسهام المنطقة الحرة في قيمة صادرات دولة الإمارات قد ارتفع من (603) مليون دولار عام 1990 إلى (11.3) مليار دولار عام 2004 كما ارتفعت نسبة مساهمة هذه المنطقة من (3.36%) إلى (18.84%) خلال العامين المذكورين (هشام مرزوك الشمري ، جعفر عبد االمير الحسيني، ٢٠٢٠).

أما قيمة ورادات دولة الإمارات العربية فقد سجلت (11472) مليون دولار عام 1990 ثم حققت ارتفاعات متواصلة وبمعدل نمو سنوي (9.8) لتصل في عام 2004 إلى (61825) مليون دولار، أي بزيادة (50) مليار دولار تقريبًا، وكان حجم إسهام المنطقة الحرة في قيمة

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الاستيرادات لدولة الإمارات قد ارتفع من (766) مليون دولار عام 1990 إلى أكثر من (15) مليار دولار عام 2004 كما ارتفعت نسبة المساهمة من (6.67%) إلى (24.32%) خلال العامين المذكورين، وكانت حصيلة نشاط المنطقة الحرة في جبل علي خلال عام 2010 هو ارتفاع قيمة التبادل التجاري فيها إلى (60) مليار دولار أمريكي، وذلك بمشاركة أكثر من (6550) شركة استثمارية من عشرات الدول حول العالم، كما بلغ عدد الخطوط الملاحية المتعاملة معها على أكثر من (150) خطًا من خطوط الشحن العالمية الرئيسية (هشام مرزوك الشمري ، جعفر عبد االمير الحسيني، ٢٠٢٠).

وقد استطاعت تحقيق ذلك من خلال نجاحها في زرع الثقة لدى عملائها بقدرتها في تسليم بيئة عمل تطابق المعايير القياسية العالمية، مما انعكس ذلك على الحركة التجارية في موانئ دبي وأسهم في منحها السمعة العالمية كمركز توزيع إقليمي وعالمي.

الفرع الثالث

تجربة العراق في المناطق الحرة

لقد شهد العراق أول تجربة لأقامة منطقة حرة في ميناء أم قصر والتي تم السماح بأنشائها طبقاً للقانون رقم 173 لسنة 1969 قانون التعديل الخامس عشر لقانون الجمارك رقم 56 لسنة 1931، وبلغت المساحة المخصصة لها (7500) متر مربع، واقتصر نشاطها على التخزين التجاري الذي كان محدوداً، الأمر الذى لم يساعد استمرارها طويلاً، لكن التشريع الأبرز في هذا المجال كان (قانون الهيئة العامة للمناطق الحرة) ذي الرقم 3 لسنة 1998، ولم يكن الهدف منها آنذاك الترويج للحرية الأقتصادية وتشجيع القطاع الخاص، بل الأسهام في فك الحصارعن العراق، وأغراء الدول المجاورة لتجاوزه كلياً (العراقية، ٢٠٢٠).

وقد شهد العراق منذ 1997 افتتاح ثلاث مناطق حرة هي:-

أ. منطقة خور الزبير الحرة في البصرة عام 1997 بمساحة (1000000) م2، أقيمت بموجب قرار وزارة المالية رقم 3 لسنة 1997، وقد سبقت إقامتها القانون ذي الرقم 3 المذكور، على أن يتم توسيعها في مرحلة لاحقة إلى (19500000) م2، ثم إلى (100000000) م2 في مرحلة ثالثة، وتقع بالقرب من مياه الخليج العربي.

ب. منطقة فليفل الحرة في نينوي عام 1999 بمساحة (4900000) م2، وتقع بالقرب من مدينة الموصل عند عقد الطرق البرية وخطوط السكك الحديد المؤدية الي كل من تركيا وسوريا والأردن

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

ت. المنطقة الحرة في القائم عام 2001بمساحة (300000) م2، وترتبط بالطرق البرية المؤدية إلى: تركيا عبر الموصل، والبصرة عبر بغداد، والأردن عبر طريق (القائم – عكاشات) الذي يصل بالطريق الدولى بين الرطبة وطريبيل.

إلا أن هذه التجارب لم تستطع تحقيق نتائج نظير ما تم تحقيقها في تجارب دول الخليج المجاورة، ويعود ذلك لعدة أسباب، منها ضعف الخبرة في أدارة المناطق الحرة، وعدم أكتمال البنى التحتية بالمستوى المطلوب، والأفتقار للاستقرار السياسي المناسب، وعدم إعطاء حرية كاملة في تحويل روؤس الأموال المستثمرة والأرباح الناجمة عنها إلى الخارج، الأمر الذي قلل من جاذبيتها للشركات المستثمرة، كذلك الأفتقار الى نظام مصرفي متطور، كما لم توضع آليات واضحة لعملية فتح حسابات مصرفية بالعملة الأجنبية للمستثمرين في المناطق الحرة في المصارف العراقية خارج العراق، والافتقار للشفافية الكافية، إذ أن التشريع العراقي جاء مقتضباً، ويرغب المستثمر الأجنبي في الاطلاع على التفاصيل كافة قبل الإقدام على الاستثمار، وايضا التأثيرات السلبية لقرارات الأمم المتحدة بشأن العقوبات شكلت حينها عائقاً أمام تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى هذه المناطق، تدلل الأسباب المذكورة وغيرها إلى عدم تمتع المناطق الحرة في العراق بمناخ استثماري ملائم، الأمر الذي حال دون تحقيقها للأهداف المتوخاة من إقامتها.

المطلب الثاني

إمكانية اقامة المناطق الحرة في اقليم كوردستان العراق-ابراهيم خليل- من الناحية القانونية والاقتصادية

عند الحديث عن مدى امكانية اقامة منطقة حرة في اي رقعة جغرافية، علينا بأن نفهم المتطلبات الاساسية للمناطق الحرة وعلى ماذا تعتمد نجاحها، لاسيما والحديث عن اقامة منطقة حرة في اقليم كأقليم كوردستان العراق، حيث ان هذه التجربة تعد جديدة على الاقليم ولم تكن للاقليم اي منطقة حرة سابقا، وبالتالي لايوجد قانون لتنظيم المناطق الحرة، اذا علينا ان نبحث في المتطلبات الاساسية لاقامة المناطق الحرة ونقارنها بالمنطقة المقترحة-ابراهيم خليل-لانشائها، وندرس فيما اذا كانت تلك المنطقة المقترحة ينطبق عليها الشروط ام لا، كذلك علينا دراسة القانون الذي يجب ان يشرع لادارة تلك المنطقة والمناطق الاخرى التي سوف تنشأ في ضوئه مستقبلا، وبخاصة ان اقليم كوردستان العراق مقبل على مرحلة اقتصادية جديدة لايمكن الاعتماد فيها على الايراد النفطي فقط، لذا قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى ثلاث أفرع، بحثنا في الاول منه عن متطلبات اقامة المناطق الحرة والاخذ بحالة منطقة ابراهيم خليل، وخصصنا الفرع الثاني للبحث في الأساس الدستوري لإقامة المناطق الحرة في إقليم كوردستان، وفي الفرع الثالث تناولنا القانون المقترح للمناطق الحرة في الاقليم.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الفرع الاول
متطلبات إقامة المناطق الحرة
(دراسة حالة منطقة ابراهيم خليل المقترحة)

هناك جملة من المتطلبات والشروط لإقامة المناطق الحرة، منها الاقتصادية ومنها المالية وايضا الجغرافية والقانونية، كذلك الادارية والبنى التحتية والمواد الاولية للدولة المضيفة أو المقام عليها المنطقة الحرة، وسوف نسرد هنا هذه المتطلبات ونقوم بمقارنتها مع الواقع الكوردستاني لمعرفة مدى ملائمته لإقامة مناطق حرة فيها، ومن أهم المتطلبات:

أولاً – موقع الجغرافي
يعد الموقع الملائم متطلباً ضرورياً لنجاح المناطق الحرة، فكم من منطقة حرة اخفقت في تحقيق النتائج المرجوة منها بسبب سوء اختيار موقعها ومن الأمثلة على ذلك منطقة باتان الحرة في الفليبين التي تبعد 160 كم عن العاصمة مانيلا (madani، 1993).

ومن خصائص الموقع الملاءم ضرورة أن يكون ملائماً لقوى العرض والطلب ذات الصلة بالسلع والخدمات التي تجري تبادلها فيها في توفير المواد الأولية والطاقة والايدي العاملة الماهرة اللازمة لنشاطاتها وتوفير سوق لمنتجاتها وخدماتها، فضلاً عن أختصار وتسهيل عمليات النقل، مما يستلزم وقوعها على واحدة من طرق التجارة العالمية والأسواق الخارجية ونقط العبور البرية والجوية، وتوسطها لعدد كبير من الدول، فضلاً عن وقوعها بالقرب من وسائل النقل الجوية والبرية والبحرية (العبود، ١٩٨٧).

فعندما نأتي إلى تطبيق هذه الشروط على منطقة إبراهيم خليل، نرى انه ينطبق عليه الشروط الجغرافية، على النحو الاتي:

1-من حيث وقوعه على منطقة عبور:

ان منطقة ابراهيم خليل له موقع جغرافي استراتيجي ممتاز يقع على أهم معبر حدودي بري في الاقليم والعراق، وذلك لكونه المعبر الوحيد الذي يربط العراق والاقليم بتركيا ومنه الى اوروبا.

2-من حيث ارتباطه بالطرق البرية والجوية والبحرية الرئيسية:

من ناحية كونها على الطرق الرئيسية البرية، فأنه متصل بطريق رئيسي دولي يربطه جنوبا مع الموصل ومنه الى المدن العراقية، ومن الجنوب الشرقي فيرتبط بمدينة دهوك ومنه الى محافظات الاقليم، ومن الجنوب الغربي يرتبط بطريق مباشر الى فيشخابور ومنه الى

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الاراضي السورية، أما من جهة الشرق يرتبط بطريق يؤدي الى منطقة حاج عمران الحدودية مع ايران، وشمالا فهو يرتبط بطريق سريع ودولي بتركيا.

وبالنسبة لقربه من وسائل النقل الجوية، فأنه قريب من مطار اربيل الدولي ومطار الموصل ومطار الحرير ومطار دهوك من جهة العراق(*)، ويقرب من مطار شرناخ الدولي من جهة تركيا.

أما بالنسبة لقربه من وسائل النقل البحرية فأن هذا يعتبر أحدى نقاط الضعف ليس فقط لمنطقة ابراهيم خليل بل للخارطة الجغرافية الكوردستانية والعراقية ايضا، حيث تفتقر اقليم كوردستان لهذه الميزة ولا يوجد فيها منافذ بحرية وبالنسبة للعراق ايضا لا يوجد سوى ميناء ام قصر في البصرة وهو المنفذ المائي الوحيد في العراق.

3-من حيث توسطه للدول:

تتميز منطقة ابراهيم خليل بموقعه الجغرافي المتميز من ناحية قربه من الدول، فيقع تركيا مباشرة في شماله، والمدن العراقية في جنوبه، وسوريا في غربه، وايران في شرقه، كذلك هناك طرق دولية سريعة تربطه من الموصل بإتجاه الاردن غربا ودول الخليج العربي جنوبا.

4-من حيث قوى العرض والطلب ذات الصلة بالسلع والخدمات التي تجري تبادلها فيها في توفير المواد الأولية والطاقة والايدي العاملة الماهرة:

تتمتع منطقة كوردستان والموصل بوفرة المواد الاولية ومواد الخام التي من شأنها أن تكون داعما اساسيا للمنطقة الحرة المقترحة، كما وان منطقة الموصل القريبة من ابراهيم خليل فيها يد عاملة ماهرة وفي نفس الوقت يعانون من البطالة بسبب الاوضاع السياسية والاقتصادية التي شهدتها منطقتهم، في حين ان هذه المنطقة كانت فيها معامل ومصانع كثيرة وذات جودة عالية نسبيا مع باقي المناطق العراقية الا ان اكثرها توقفت من جراء الاوضاع الامنية، لذا في حال انشاء هذه المنطقة الحرة يكون بمثابة فتح ابواب عمل جيدة لاهالي الموصل وحتى لأهالي منطقة كوردستان تركيا التي تحد المنطقة المقترحة من الشمال، والتي لهم نفس وضع اهالي الموصل تقريبا.

* 1- مطار دهوك الدولي قيد الانشاء وهو أقرب مطار للمنطقة المقترحة.
2- مطار حرير فهو حاليا خارج خدمة النقل المدني، وبرأينا أن تستخدم مستقبلا كمطار لنقل البضائع(كاركو) كدعم للمنطقة الحرة المقترحة.
3- مطار الموصل، تعتبر احدى اقدم المطارات في العراق، حاليا في طور اعادة التشغيل.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

ثانياً – حسن الأدارة

تعد الإدارة الناجحة والحديثة أحدى المتطلبات الأساسية لنجاح المناطق الحرة، والتي تجذب المستثمرين وتكسب ثقتهم وتقدم لهم الخدمات التي يحتاجونها، وتكون قادرة على إزالة العقبات والمشاكل التي تواجههم، وفيما يأتي أهم المميزات التي يجب أن تتميز بها الأدارة الناجمة للمنطقة الحرة (الاسكوا، ١٩٩٥):

1- توفير ادارة مؤهلة ومدربة بالقدر الكافي وعلى وفق التخصصات المطلوبة لمنع حدوث ازدواجية في المسؤوليات.

2- يجيب أن يكون الجهاز المشرف عن إدارة المنطقة الحرة هو المسؤول الأول عن مهام التخطيط والتفيذ، ويكون مستقلاً وقائماً بذاته قانوناً، ويتمتع بالصلاحيات اللازمة التي تضمن له سلطة اتخاذ القرار.

3- اعتماد المرونة في تطبيق القوانين والأجراءات الجمركية واللوائح الاستيرادية والتصديرية وفي التعامل مع المستثمرين، والبعد عن التعقيدات الادارية والبيروقراطية الزائدة من جانب الجهات المسؤولة عن الاستيراد والتصدير والأجهزة الضريبية أو المسؤولة عن التحويل الخارجي وغيرها.

4- أستعمال الأنظمة الإدارية الحديثة وأتمام وتبادل معظم الأجراءت ألكترونياً بما في ذلك الإجراءات الجمركية والمكتبية والرقابية بشكل يؤدي إلى سهولة وتبسيط الأجراءات.

أن من أهم الأمور التي علينا الوقوف عليه في موضوع إقامة منطقة حرة في اقليم كوردستان العراق هو الموضوع الاداري، حيث ان احد ابرز المشاكل التي تواجه المستثمرين وبخاصة الاجانب هو مشكلة البروقراطية والفساد والمحسوبية والمنسوبية في سير الاجراءات الادارية تجاه المستثمرين، ولعل أن تكون انشاء منطقة حرة هي بداية للحد من هذه الظاهرة وان تكون بمثابة مأوى وبديل للمستثمرين الذين يواجهون تلك العقبات في اقليم كوردستان العراق، فإذا كان هناك بداية جيدة لوضع الاسس الادارية وقوانين صارمة وحازمة تجاه المسؤولين القائمين بإدارة تلك المنطقة يكون من شأنها أن تكون كما أشرنا بديلا جيدا للمستثمرين وبالتالي يتوجهون الى تلك المنطقة التي لا يجدون فيها اي عثرات وعقبات ادارية.

حيث يفترض على الجهاز الاداري ان يخدم الناس ويحمي المجتمع، غير ان هذا الطابع البيروقراطي لهذا الجهاز اصبح في كثير من الدول تتعاظم الى درجة فقد فيها الغاية من وجود الجهاز، واصبحت مهمته محاربة الاستثمار والمستثمرين من اجل الحفاظ على سطوة

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الموظفين والمدراء (عفيفي، ٢٠٠٦)، وان البيروقراطية والروتين من الجانب الاستثماري هو عدم الاستجابة السريعة من قبل مؤسسات الدولة لمتطلبات رجال الاعمال، وعدم الانضباط الاداري وخلق التعقيدات في تنفيذ القوانين كالامتناع من تخصيص الاراضي للمشروعات الاستثمارية (السلطاني، ٢٠١٣)، او تأخير منع الاجازة الاستثمارية او صعوبة منح فيزا الدخول.

حيث في اقليم كوردستان العراق يتطلب اخذ رخصة مشروع استثماري الحصول على موافقة 17 جهة مختلفة ومتنوعة مشتتين في دوائر ومدن متباعدة، بحيث يستغرق استكمالها في بعض الاحيان أكثر من سنتين (طاهر، ٢٠١٥).

كذلك بالنسبة للحصول على الفيزا-تأشيرة الدخول-الى اقليم كوردستان العراق، فإنها ايضا من العوائق الرئيسية امام المستثمر الاجنبي وذلك لصعوبة الحصول عليها وتأخرها، مما دفع بعض الشركات الوسيطة بين المستثمر الاجنبي والحكومة باستغلال المستثمر وأخذ الاموال الكثيرة منها لتحصيل الفيزا لها (طاهر، ٢٠١٥).

كما وان هناك عوائق ادارية اخرى قد تواجه المستثمر الاجنبي في اقليم كوردستان العراق وأهمها تفشي الفساد الاداري في الاجهزة الحكومية، وعدم توافر المعلومات الكافية للمستثمر عن السوق المحلي وعدم دقتها وايضا طول اجراءات التصدير والاستيراد) ابراهيم، ٢٠١٦(.

ونحن نرى أن الاقليم لديه موظفين ذو خبرة وأكفاء ويستطيعون أن يقوموا بإدارة جيدة، شريطة أن يكون الجهاز الرقابي جهازا فعالا وان تبتعد الحكومة عن القرارات والقوانين الروتينية التي لا تنسجم مع التطورات الادارية والاقتصادية المتقدمة، وان احدى مميزات المنطقة الحرة هو ان للدولة الحرية الكافية في الابتعاد عن النهج التقليدي المعتمد داخل اروقته الادارية في الدولة، وتستطيع الدولة أن تعمل بقوانين وانظمة معاصرة داخل هذه المناطق غير معروفة في اجهزتها الادارية سابقا.

ثالثاً- التنسيق والتعاون بين المناطق الحرة

لقد قاد التزايد الكبيرة في عدد المناطق الحرة في الدول النامية، والتشابه الكبير في أهدافها إلى التنافس فيما بينها على الأسواق والمستثمرين، ونتيجة لما لهذه المنافسة من أثار ضارة فقد أصبحت واحدة من العقبات التي تقف أمام بعض المناطق الحرة، ولا سيما تلك المناطق القريبة من بعضها أو الواقعة في أقليم واحد كمنطقة الكاريبي والوطن العربي.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

وتتنافس المناطق الحرة فيما بينها في الحوافز والمزايا والخدمات والضمان الذي تقدمه، كحرية التملك أو الإعفاء من الضرائب الجمركية وحرية تحويل الأموال والأعفاءات الضريبية، وتطبيق القيود المفروضة على تصدير المنتجات للدول المضيفة، وعلى نسبة العاملين الأجانب الممكن أستقدامها وعلى المشاريع الصناعية الممكن أنشاءها (سعدون، ١٩٩٩).

لذا يوجب التنسيق بين المناطق الحرة فيما بينها مما يقدمونه من حوافز ومزايا، فبالنسبة للمنطقة الحرة المقترحة في إبراهيم خليل، لا يوجد مناطق حرة قريبة منها عدا المنطقة الحرة الموجودة في الموصل والتي تعتبر شبه معطلة، وبرأينا يكون التنسيق معها أمرا غير صعب وبخاصة انها تقع ضمن نفس الدولة.

رابعاً - الاستقرار السياسي والاقتصادي

يعد، توافر الاستقرار السياسي عاملاً ضرورياً لنجاح المناطق الحرة بوصفه من أهم العناصر الجاذبة للاستثمار، فالاستقرار السياسي وما يترتب عليه من استقرار اقتصادي وتشريعي ووضوح السياسات المعلنة، جميعها تشكل الإطار العام الذي تتم فيه العملية الاستثمارية، وعلى العكس من ذلك فإن المستثمر خصوصاً الأجنبي لا يقدم على الاستثمار في المنطقة الحرة التي تشهد دولتها المضيفة مشاكل سياسية وأمنية، ووضوح السياسات المالية والنقدية والتجارية وسعر الصرف، وكذلك عدم وجود قوانين واضحة للملكية الخاصة وأنظمة الاستثمار، وكثرة تضارب القرارات الاقتصادية وتناقضها في بعض الأحيان) جنينة، ١٩٩٠(.

ان اقليم كوردستان العراق تعتبر من افضل المناطق في العراق بل وعلى مستوى المنطقة في الاستقرار السياسي والأمني، ومنذ عام 2006 مع قمة الصراعات الطائفية والحروب الاهلية والدمار والخراب التي شهدها العراق على يد المنظمات الارهابية واخرها تنظيم الدولة الاسلامية(داعش) كانت اقليم كوردستان العراق اقل المناطق تزعزعا بل وأمنها، وبما ان المنطقة المقترحة تقع ضمن اقليم كوردستان وفي الرقعة الاكثر امانا في اقليم كوردستان ألا وهي محافظة دهوك ضمن قضاء زاخو، فأنها سوف تكون من افضل المناطق لجذب الاستثمارات وأمنها.

أما بخصوص السياسة المالية والنظام البنكي، فمع الاسف ان العراق بصورة عامة ومن ضمنها اقليم كوردستان العراق تشهد تخلفا واضحا في هذا المجال وان احدى المشكلات المالية التي قد تواجه الحياة المالية في اقليم كوردستان العراق هي تحويل العملات الأجنبية

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

من وإلى كردستان، وافتقار الاقليم للأسواق المالية المتطورة التي يلجأ إليه المستثمرون والشركات لتمويل أنشطتهم الاستثمارية والافتقار إلى التكنولوجيا الحديثة (محمد، ٢٠١٧).

وعدم مواكبة المؤسسات المالية المحلية للتقنيات الحديثة المتبعة في المؤسسات المالية العالمية وخاصة فيما يتعلق بالتمويل وفي سرعة إجراءات تحويل العملة واستخدام بطاقات الائتمان، وضعف إمكانيات المستثمر الوطني المالية والفنية في مشاركة المستثمر الأجنبي، ونقص الترويج الإعلامي لإبراز الإقليم كمنطقة جذب للاستثمارات بين المستثمرين ومؤسسات التمويل الخارجية (صالح، ٢٠٠٦)، وهناك تخلف في الخدمات المالية والمصرفية، وتخلف النظام الضريبي، والفوضى في استيفاء الرسوم الجمركية ورسوم الترانزيت) دوسكي، ٢٠١١(.

كما وان نظام البنوك في الاقليم يعاني من تهالك ولا يلائم الحركة الاستثمارية، ولم يضف وجود المصارف الحالية اية اضافات الى المجال الاستثماري، هذا فضلا عن عدم وجود شركات تأمين في اقليم كوردستان والتي يعتمد عليها المستثمرين الاجانب بصورة رئيسية في حفظ ممتلكاتهم) محمد ف.، ٢٠٢٠(.

لذا على الحكومة في الاقليم أن تعير اهتماما خاصا بهذا المجال الذي يعتبر شريان الاقتصاد الحر والاستثمارات الاجنبية، وان تقدم على فتح بنوك متطورة من الناحية المالية او ان تجذب بنوك بهذه المواصفات، وان تطبيق هذه الامور في المنطقة الحرة االمقترحة لعله ان تكون بوابة خير في هذا الاتجاه لكي تكون كبداية تجربة للاقليم والعراق ايضا.

اما بالنسبة لسعر االصرف فان هناك استقرار لسعر الصرف الدينار العراقي المعمول به في اقليم كوردستان العراق أمام النقد الاجنبي لاسيما الدولار الامريكي ولا يوجد تذبذبات في سعر الصرف حيث تراوحت في حدود (1170 الى 1180دينار عراقي) للدولار الواحد بالسعر الرسمي وبين (1190 الى 1201 دينار عراقي) للدولار الواحد بسعر السوق(*).

خامساً: السياسات الترويجية والتسويقية الحديثة والكفوءة

ويتطلب نجاح المناطق الحرة كذلك تعريف المواطنين في الدولة المضيفة بالمناطق الحرة وعوائدها عن طريق القيام بحملات إعلانية داخلية، وذلك من أجل خلق وعي عام وموقف أجتماعي مرحب ومساند لنشاط المنطقة الحرة، فقد يكون لبعض المواطنين موقفاً رافضاً أو

* الخارطة الاستثمارية لسنة 2019 المتاح على الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للاستثمار العراقي.
investpromo.gov.iq

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

غير مرحب لفكرة أنشاء المنطقة الحرة، بسبب الجهل بفكرة المنطقة الحرة وعوائدها للاقتصاد الوطني (الاسكوا، ١٩٩٣).

لذا على الحكومة في الاقليم ان تسعى بهذا الاتجاه في حال اقامته للمنطقة الحرة في ابراهيم خليل، وان تقوم بحملات اعلانية داخلية وخارجية للترويج والتسويق للمنطقة الحرة وان تعرف مواطنيها وشركاتها ومستثمريها والمستثمرين الاجانب بفوائد ومزايا المنطقة الحرة، بالرغم من عدم وجود قنوات فضائية او محلية تلفزيونية تابعة للحكومة في الاقليم، لكن هناك قنوات تابعة للاحزاب الحاكمة والمتنفذة في الحكومة تستطيع ان تأخذ دور المروج وبث الوعي بين أبناء الاقليم والعراق للمنطقة الحرة، فضلا عن وجود شركات دعائية وتسويقية يمكنهم القيام بالدور المشار اليه.

سادساً: الأطر التشريعية والقانونية

يعد الإطار التشريعي والقانوني الملائم من الاسس السليمة التي ينبغي أن يبنى عليها مشروع المنطقة الحرة الناجحة، بما فيها من جوانب التقاضي والتحاكم وأعطاء الضمانات الكافية فيما يتعلق بالمصادرة والتأميم، كما ويستدعي وجود استقلالية لادارة المنطقة الحرة في أتخاذ القرارت التي تتفق وأهداف الاستثمار فيها.

نترك هذا الموضوع للتكلم عنه لاحقا في الفرع المخصص بأقتراح قانون المناطق الحرة في الاقليم، مع الاشارة الى ان بعد عام 2003 بسبب التغيرات التي حصلت للنظام السياسي والاقتصادي والقانوني في العراق وفتح ابواب العراق امام الاستثمارات الاجنبية والتوجه نحو الاقتصاد الحر لم يبقى من هذه المخاطر-نزع الملكية، المصادرة، التأميم- شئ يدعو للقلق علة المستثمر سيما المستثمر الاجنبي.

سابعاً: الامكانيات الطبيعية والأقتصادية للدولة المضيفة

يعد توفير الأيدي العاملة الماهرة من أهم تلك العناصر، قد يؤدى نقص العمالة الماهرة محلياً إلى تحويل مقدار كبير من عوائد المنطقة الحرة الى خارج الدولة المضيفة كما حصل في جامايكا نتيجة لاعتماد مناطقها الحرة بشكل رئيس على الأيدي العاملة الوافدة (Willmore, 1994).

فالنسبة للمنطقة المقترحة وكما أشرنا اليه سابقا أنه يوجد في اقليم كوردستان العراق ايدي عاملة ماهرة، وذلك بسبب الظروف التي مرت على العراق ونزوح الايدي العاملة من باقي

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

مناطق العراق الى الاقليم وبخاصة الموصل وبغداد، مما أصبح هناك كثافة في الايدي العاملة الماهرة في الاقليم.

بينما قد يؤدى أرتفاع كلف الأيدي العاملة المحلية الماهرة من ناحية أخرى إلى تراجع مستوى الأداء الأقتصادي للمنطقة الحرة، كما حصل في منطقتي ايري وماسان في كوريا الجنوبية (العتيبي، ١٩٩٧).

وهذا أحد المشاكل التي قد تواجهها المنطقة الحرة المقترحة في ابراهيم خليل، وذلك لان كلفة الايدي العاملة تعتبر مرتفعة في الاقليم مقارنة بالمناطق المجاورة كسوريا وتركيا وايران والمدن العراقية خارج الاقليم، الأمر الذي قد يؤدي إلى خروج الاموال من الاقليم وعد استفادة الاقليم من تشغيل أيديه العاملة المحليين.

أما فيما يتعلق بالتخصيصات المالية لاقامة المنطقة الحرة فأنها تتوقف على القدرة التمويلية للدولة المضيفة، إذ أن الكلفة الاجمالية لبناء وتشغيل المنطقة الحرة تعد من الكلف الباهظة وبسبب تلك الكلف الباهظة فقد واجهت العديد من الدول النامية صعوبات كبيرة في تمويل مشروع المنطقة الحرة، الأمر الذي يجعل من بعضها عاجزاً عن توفير التمويل اللازم على وفق الخطة المرسومة أو مايتطلبه تشغيل المنطقة الحرة على أسس سليمة، بحيث تم تشغيل المناطق الحرة في الكثير من الدول النامية ولم يكتمل توفير أهم متطلباتها على نحو جيد، كعدم أكتمال المرافق والبنى التحتية أو عدم تقديمها بالمواصفات الجيدة، كما حصل في المناطق الحرة المصرية التي كان لها الأثر الكبير في مستوى أداء تلك المناطق جراء أرتفاع نسبة الأنشطة التجارية والتخزينية إلى إجمالي الأنشطة قياساً بالأنشطة الصناعية (الصحن، ١٩٨٦) .

وهذا الموضوع قد يكون احدى العقبات الرئيسية أمام انشاء المنطقة الحرة في ابراهيم خليل او اي مكان اخر في الاقليم وذلك للظروف المالية الصعبة التي تمر بها الاقليم والتي قد تجعله لا تستطيع ان تمول المشاريع والبنى التحتية الواجبة اقامتها في المنطقة الحرة كذلك صعوبة التكاليف الادارية في الوقت الحالي، لذا على الاقليم ان تجد مخرجا لتمويل احتياجات المنطقة الحرة.

ويتبين مما سبق انه بالرغم من العقبات التي تواجه إنشاء المنطقة الحرة في منطقة ابراهيم خليل، إلا أنه تتوفر فيه المتطلبات والشروط التي تمكن من إقامة منطقة حرة في منطقة ابراهيم خليل الحدودي.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الفرع الثاني
الأساس الدستوري لإقامة المناطق الحرة في إقليم كوردستان

عند البحث عن مدى إمكانية إقامة منطقة حرة من قبل إقليم كوردستان من الناحية القانونية يثار سؤال جوهري وهو: هل أن للإقليم صلاحية دستورية في إقامة منطقة حرة؟ وللإجابة عن هذا السؤال لابد من الرجوع إلى الدستور العراقي لعام 2005، حيث تناول الدستور في الباب الرابع منه اختصاصات السلطات الإتحادية، ومن ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية رسم السياسة الكمركية وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الاقاليم(*)، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية(*).

وبما أن المناطق الحرة فيها إدارة كمركية وايضا توجد فيها حركة تجارية خارجية، فان رسم السياسة الكمركية وتنظيم حركة التجارة الخارجية في المنطقة الحرة تكون من قبل السلطات الاتحادية، أما بالنسبة لإدارة الكمركية فتكون بالتنسيق مع حكومة الإقليم، وذلك لأن إدارة الكمارك تكون ضمن الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية والاقاليم(*).

أما بالنسبة للقانون والتعليمات التي تحكم المنطقة الحرة فتكون من اختصاص الإقليم، وتؤَسَس هيئة خاصة لإدارة المنطقة الحرة من قبل الإقليم، وذلك لأن المنطقة المقترحة-منطقة ابراهيم خليل- لن تكون ضمن المنفذ الحدودي الذي يقع ضمن الإدارة المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقليم، بل تكون مجاورة للمنفذ الحدودي ضمن أراضي الأقليم.

حيث أن سن القوانين وتعديل تطبيق القوانين(*) تقع ضمن اختصاصات الاقليم بما لايتعارض مع الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، وان القوانين التي تحكم داخل المنطقة الحرة ليست من الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، كالقوانين الضريبية وأجور العقارات وأجور خدمات الماء والكهرباء وقانون العمل، وقد سبق أن عدلت هذه القوانين في إقليم كوردستان، وقياسا على ذلك يمكن الجزم بأن للإقليم السلطة في سن قوانين خاصة تتعلق بإدارة وتنظيم المنطقة الحرة، أما فيما يتعلق بالأمور الكمركية فتكون إدارتها من قبل السلطات الاتحادية بالتنسيق مع الاقليم.

كما وان موضوع الاستثمار بصورة عامة والاستثمار الاجنبي بصورة خاصة هو أحد أهم الجوانب التي يجب تنظيمها قانونيا داخل المناطق الحرة، وبما ان لإقليم كوردستان العراق

* الفقرة ثالثا من المادة (110) من الدستور العراقي 2005.
* الفقرة ثانيا من المادة (110) من الدستور العراقي 2005
* الفقرة أولا من المادة (114) من الدستور العراقي 2005.
* الفقرات (أولاً و ثانياً) من المادة (121) من الدستور العراقي 2005.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

قانون خاص بشأن الاستثمار-قانون الاستثمار في اقليم كوردستان العراق رقم 4 لسنة 2006- يحكم الاستثمارات داخل الاقليم فمن الطبيعي ان يكون للإقليم قانون خاص ينظم الاستثمارات داخل المنطقة الحرة الواقعة ضمن حدوده.

كل هذا يأخذنا إلى القول بأن إدارة المناطق الحرة التي تقع ضمن حدود إقليم كوردستان العراق من اختصاص الاقليم، عدا المواضيع المتعلقة بالتجارة الخارجية السيادية، وخير برهان على صحة رأينا هو الدستور العراقي نفسه، حيث ورد في المادة (115) منه: "كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الاقاليم..."، وان الدستور العراقي سكت عن المناطق الحرة ولم تذكر ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، لذا يعتبر ضمن اختصاص سلطات الاقليم.

أما بخصوص الأمور الكمركية المتعلقة بالمناطق الحرة فتعتبر من الصلاحيات المشتركة بين السلطة الاتحادية والاقليم (*)، ولكن عند الخلاف بين القوانين الاتحادية والإقليم تكون الأولوية فيها لقانون الاقليم (*).

الفرع الثالث

القانون المقترح للمناطق الحرة في اقليم كوردستان العراق

ان نطاق دراستنا هو اقتراح منطقة حرة في منطقة ابراهيم خليل الحدودي، لكن التكلم عن اقتراح منطقة حرة في اقليم كوردستان العراق يحتاج لقانون للمناطق الحرة وذلك لعدم وجود سابقة لاقليم كوردستان العراق في هذا المجال وعدم وجود مناطق حرة فيها وبالتالي عدم وجود قانون ينظم المناطق الحرة، وعليه لايمكن أن تقام منطقة حرة بدون سند قانوني تستند اليه الحكومة، فلا بد من تشريع قانون من قبل برلمان كوردستان العراق، لذا نقترح ان يحتوي قانون المناطق الحرة في اقليم كوردستان العراق والذي ينشأ المنطقة الحرة في ابراهيم خليل في ضوئه على النقاط الأساسية التالية:

1-تؤسس هيئة مستقلة ماليا واداريا ذات تمويل ذاتي لإدارة واستثمار المناطق الحرة في اقليم كوردستان العراق وترتبط الهيئة بمجلس وزراء الأقليم، وأن تكون لها صلاحيات واسعة في ادارة شؤون المناطق الحرة دون تدخل الجهات الحكومية الأخرى، وأن تكون من ضمن صلاحياتها تقديم اقتراح لمجلس الوزراء لإنشاء وإلغاء وتوسيع وتصغير المناطق الحرة في الاقليم، كذلك البت خلال 15 يوما في طلبات الاستثمار المقدمة من قبل الراغبين في الاستثمار في المناطق الحرة مع اعطاء الحق لمقدم الطلب ان يطعن في قرار الهيئة امام

* الفقرة أولا من المادة (114) من الدستور العراقي 2005.
* المادة (115) من الدستور العراقي 2005.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

مجلس الوزراء في حالة الرفض، واقرار موازنة المناطق الحرة ووضع خطط وبرامج لتطوير المناطق الحرة، وتحديد الرسوم وأجور الخدمات المقدمة في المناطق الحرة بالتنسيق مع مجلس الوزراء، وأن تتكون الهيئة من اصحاب شهادات متخصصة وموظفين أكفاء.

2-تشكل لجنة استشارية مختصة من الاقتصاديين والاداريين والقانونيين تابعة للهيئة لأعطاء الرأي حول طلبات المستثمرين ووضع الخطط لتوجيه المناطق الحرة نحو اقتصاديات اكثر فاعلية.

3-أن تكون هناك رقابة محكمة من قبل الهيئة على المشاريع في المنطقة سواءا كانت المشاريع في طور الانشاء أو التشغيل، وفرض غرامات على المتأخرين في إنشاء مشاريعهم أو الذين لم يلتزموا بالشروط.

4-أن تراقب أعمال الهيئة وموظفيها من قبل هيئة النزاهة والشفافية في الاقليم.

6-أن تشرع قوانين خاصة بالشركات وإقامة الاجانب وفتح فروع الشركات الاجنبية وتبتعد هذه القوانين عن البيروقراطية والروتين الموجود في القوانين النافذة داخل الاقليم.

7-أن تكون هناك إعفاء ضريبي وجمركي للشركات العاملة داخل المنطقة، بالصورة التي تجذب الاستثمارات الاجنبية المباشرة والمحلية ايضا، وأن تعدل قانون الاستثمار في الاقليم رقم 4 لسنة 2006، بما يناسب الظروف الراهنة وأن تخفض سقف منحها وحوافزها الضريبية وتعوض هذا الامر في قانون المناطق الحرة لجذب الاستثمارات نحو المناطق الحرة لاسيما الاستثمارات الصناعية التي أخذت مساحات شاسعة من الاراضي الزراعية واصبحت مصدرا لتلوث البيئة، فعلى سبيل المثال أن تخفض الاعفاء الضريبي للمشاريع الصناعية المشار اليها في قانون الاستثمار من 10 سنوات الى 5 سنوات.

8-وتعفى عمليات الاستيراد والتصدير الخاصة بالمناطق الحرة من كافة القيود، كما وتعفى مدخولات العاملين في المناطق الحرة من ضريبة الدخل وذلك لمنافسة المناطق الحرة في العراق (*).

9-أن يكون هناك فرق في الاعفاءات الضريبية حسب نوعية المشاريع كما هو الحال في التجربة الصينية، حيث انه يمكن عن طريق الاعفاءات الضريبية والحوافز ان تقوم الدولة بتوجيه نوعية الاستثمار حسب الحاجة، وايضا تستطيع الدولة عبر هذا الطريق ان تشجع

* قرار مجلس قيادة الثورة رقم (170) لسنة 1998، رابعا: تعفى نسبة (50%) من مدخولات العاملين العراقيين في المناطق الحرة من ضريبة الدخل.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الاستثمارات التي تزيد الصادرات، أو التي لا تنافس السلع المحلية (*)، كذلك يمكن عن طريق هذه الحوافز ان تشجع الاعمال التنقيبية والاستفادة من المواد الخام كما فعلت الصين (*).

10- ان يكون قانون العمل العراقي رقم (37) لسنة 2015 هو النافذ داخل المناطق الحرة بدلا عن قانون العمل العراقي رقم (71) لسنة 1987 النافذ في الاقليم، وان يطبق بحذافيره.

11-ان يكون هناك تخفيض في الاجور والرسومات للمستثمرين الجدد كما هو الحال في منطقة جبل علي الحرة في الامارات العربية المتحدة، وذلك لتشجيع الشركات في الاستثمار في المناطق الحرة بالاقليم.

الخاتمة

من مفردات بحثنا توضح لنا ان للمناطق الحرة دور كبير وهام في نمو اقتصاد البلدان النامية، وجذب الاستثمارات الاجنبية المباشرة لها، وقد اعتمد كثير من البلدان النامية اقامة مناطق حرة لتنوع وزيادة ايرادات الدولة، كذلك لزيادة الناتج المحلي الاجمالي وتحسين ميزان المدفوعات والميزان التجاري وذلك بزيادة تدفقات العملات الاجنبية الوافدة الى الدولة وزيادة الصادرات.

وان للتشريع دور مهم في جذب الاستثمارات وبخاصة الاستثمارات الاجنبية المباشرة لتلك المناطق مما تمنحها من حوافز واعفاءات للشركات المستثمرة، وان اقليم كوردستان بحاجة لتشريع يتضمن هذه التسهيلات للمستثمرين في المناطق الحرة، ومن جملة ما وصلنا اليها من استنتاجات وتوصيات في هذا البحث هي:

أولاً/ الاستنتاجات:

1-ان المناطق الحرة اصبحت حاجة ضرورية لجذب الاستثمارات الاجنبية المباشرة للدول النامية.

* عملت الحكومة على إيجاد معاملة ضريبية خاصة للشركات الأجنبية التي تعمل في تلك المناطق، حيث تم فرض ضريبة دخل موحدة مقدارها (15%) على شركات الاستثمار الأجنبي التي تنتج للسوق المحلية و (10%) للشركات التي تنتج لغرض التصدير إلى الأسواق العالمية.

* عملت الحكومة الصينية على تشجيع المستثمرين الأجانب على الاستثمار في الموارد المعدنية في باطن الأرض بغرب الصين، فأقرت أنه بعد اكتشاف المستثمر الأجنبي الموارد المعدنية ذات القيمة الاستخراجية بواسطة التنقيب يضمن لهذا المستثمر بحق الأسبقية في الاستخراج وفقاً للقانون، كما يتم إعفاء المستثمر من رسوم حق التنقيب ورسوم حق الاستخراج.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

2-ليس في كل مرة تكتب النجاح لتلك المناطق حيث ان الامكانيات المالية والادارية والاقتصادية والتشريعية ومنافسات المناطق الاخرى لها دور في نجاح المنطقة الحرة.

3-ان الدول التي لها ايدي عاملة ماهرة ومدربة وتكوت أجور اليد العاملة فيها منخفضة تكون افضل في جذب الاستثمارات الاجنبية المباشرة لتلك المناطق الحرة.

4-هناك عقبات مالية ومصرفية أمام انشاء المنطقة الحرة في اقليم كوردستان العراق.

5-بالرغم من وجود تلك العقبات فان منفذ ابراهيم خليل ينطبق الكثير من الشروط عليها لإقامة منطقة حرة فيها، كموقعها وتوفر اليد العاملة ووجود الطرق البرية وقربها من المطارات وتوفر المواد الخام في الاقليم واتساع السوق العراقي.

6-من شأن المنطقة الحرة في ابراهيم خليل ان تطور التنمية في الاقليم وتساهم في نمو الاقتصاد العراقي بصورة عامة والاقليم بصورة خاصة.

7-ان المنطقة الحرة المقترحة في ابراهيم خليل تكون بوابة لنقل التكنلوجيا المتطورة الى العراق والاقليم.

8-إنشاء المنطقة الحرة في ابراهيم خليل تكون خطوة مهمة لاندماج الاقتصاد العراقي والكوردستاني بالاقتصاد العالمي.

9-تشريع قانون محكم لتنظيم وادارة المنطقة الحرة في ابراهيم خليل والاقليم بصورة عامة من شأنها أن تجذب الاستثمارات الاجنبية المباشرة وان تحسن من ادارة تلك المنطقة وبالتالي تنجح التجربة في الاقليم على عكس المناطق الحرة في العراق.

10-العامل الامني والاستقرار السياسي الذي يتمتع به الاقليم من احدى مميزات الاقليم التي ينجح في ضوئه تجربة المنطقة الحرة في منفذ ابراهيم خليل.

11-إقامة المناطق الحرة في الأقاليم تقع ضمن اختصاصات سلطات الإقليم حسب دستور العراق 2005.

12-إدارة المناطق الحرة في الإقاليم تقع ضمن صلاحيات الاقليم حسب دستور العراق2005.

ثانياً/ التوصيات:

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

من خلال بحثنا هذا توصلنا الى عدة امور يجب ان نوصي فيها ب:

1-تشريع قانون لتنظيم المناطق الحرة في الاقليم.

2-ان يمنح القانون مزايا وتسهيلات واعفاءات تنافس المناطق الحرة المجاورة داخل العراق وخارجه.

3-إنشاء منطقة حرة في منفذ ابراهيم خليل كخطوة أولى لمعرفة مدى نجاح تجربة المناطق الحرة في الاقليم.

4- ان تنفذ انشاء المنطقة الحرة في ابراهيم خليل بمراحل وتبدأ في المرحلة الاولى بمجمع مسيج تكون مساحتها حوالي 2 كم مربع وتركز فيها على الترانزيت وتخزين البضائع.

5-تستفاد من ايرادات المنطقة في المرحلة الاولى لتوسيع المنطقة في المرحلة الثانية وانشاء بنى تحتية ومنشآت لاستقطاب المشاريع الصناعية في مرحلة مقبلة.

6-التوسع والتوجيه والتركيز نحو الصناعات في المرحلة الثالثة، والاهتمام بالصناعات العالية التقنية، كذلك بالصناعات التي يعاني السوق العراقي والكوردستاني من نقص فيها.

7-بعد مرحلة التركيز على الصناعات التي تغذي السوق العراقي والكوردستاني واحلال الواردات، التوجه الى المرحلة الرابعة التي تقوم على اساس الانتاج لغرض التصدير.

8- ان تكون ايرادات المنطقة الحرة في ابراهيم خليل في المراحل الاولى في خدمة توسيع وتطوير المنطقة وعدم ادخالها في موازنة الاقليم وانفاقها.

9- بالنسبة للعقبات المالية التي قد يواجهها الاقليم في بداية انشائه للمنطقة الحرة يمكن الاستعانة بشركات متعددة الجنسية لانشائها حسب نظام(B.O.T.)، وذلك بإنشائها وتشغيلها وبعد انتهاء المدة المتف عليها تنقل الى الهيئة الوطنية المشرفة على المنطقة الحرة.

10-يفضل الاستعانة بالشركات الصينية والماليزية والاماراتية للاستشارة أو حتى للانشاء في المراحل الاولى للمنطقة الحرة في ابراهيم خليل.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

قائمة المراجع

* المراجع العربية:
أولاً - الكتب:
1-حازم حسن جمعة، الاستثمار الدولي في المناطق الحرة مع دراسة تطبيقية للمناطق الحرة في مصر، دار النهضة العربية، 1995.
2-حمدي حمزة محمد، الحوافز الضريبية واثرها على جذب الاستثمار الاجنبي، المكتبة العصرية، ط1 المنصورة، 2017.
3-محمود عبد الفضيل، العرب والتجربة الآسيويَّة، مركز دراسات الوحدة العربيَّة، بيروت، 2000.
ثانياً- الرسائل والبحوث:
1-به يام محمد طاهر، آلية النافذة الواحدة للتغلب على معوقات الاستثمار-دراسة مقارنة مع التطبيق على اقليم كوردستان العراق-، رسالة ماجستير، جامعة المنصورة-كلية الحقوق، 2015.
2-سروة ابو بكر ابراهيم، العوامل المؤثرة على الاستثمار الاجنبي المباشر في اقليم كوردستان العراق(دراسة تطبيقية)، رسالة ماجستير، جامعة المنصورة-كلية التجارة، 2016.
3-سلوى ضايا بخيت، دراسة عن تنظيم وإدارة المناطق الحرة، بحث غير منشور مقدم لمعهد التخطيط القومي، القاهرة، 1977.
4-عزة علي ماهر زكي سيلمان تقييم تجربة بورسعيد المدينة الحرة ودورها في التنمية الاقتصادية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، مقدمة لجامعة عين شمس علم 1989.
5-محمد ناجي محمد الزبيدي، فاعلية الاستثمار الاجنبي المباشر في انماء المناطق الحرة-نماذج مختارة لبلدان آسيوية (الصين، الامارات العربية المتحدة، العراق)-، رسالة دكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد جامعة بغداد، 2008.
6-مزريق عاشور، دور المناطق الحرة كشكل من اشكال الاستثمار الاجنبي المباشر في تحقيق التنمية الاقتصادية الاقليمية –تجارب مختارة-، بحث مقدم لملتقى الوطني الاول افاق التنمية الاقليمية والمكانية في الجزائر، 2014.
7-مصطفى محمد أحمد دوسكي، ضمانات الاستثمار الأجنبية وفقًا لقانون الاستثمارات الأجنبية ووفقًا لقانون الاستثمار في إقليم كردستان، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات القانونية بالقاهرة، 2011.
8-مهدي طالب ابراهيم الطائي، الاهمية الاقتصادية لاقامة منطقة حرة في اقليم كردستان(السليمانية)، بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد التي تصدره جامعة المستنصرية، العدد 57، 2005.
9-يوسف عباس خميس، دور الاستثمار الاجنبي المباشر في دعم النمو الاقتصادي في العراق، رسالة ماجستير، كلية التجارة جامعة المنصورة، 2015.
ثالثاً- المجلات والدوريات:
1-إجلال راتب، الجوانب النظرية لدراسة اثر المناطق الحرة على تنمية الاقتصاد القومي، دراسة منشورة في العدد 104 من سلسلة قضايا التخطيط والتنمية الصادرة عن معهد التخطيط القومي بجمهورية مصر العربية بعنوان (دور المناطق الحرة في تنمية الصادرات)، 1996.
2-آزاد شكور صالح، سبل استقطاب الاستثمار الأجنبي نحو إقليم كردستان ونظرة في قانون الاستثمار الكوردستاني رقم (4) لسنة 2006، بحث منشور في مجلة تةرازوو وهي مجلة أكاديمية فصلية تصدرها اتحاد حقوقي كردستان، أربيل، العدد 29- 30 لسنة 2006.

3-اسعد سعدون، المنطقة الحرة في خور زبير وافاق الاستثمار في العراق، مجلة الاقتصادي، عدد خاص، جمعية الاقتصاديين العراقيين، بغداد1999.
4-جميل الشرقاوي، المقاصد الأساسية لقوانين ضمانات الاستثمار في البلاد العربية، دراسة منشورة في مجلد صادر عن معهد البحوث والدراسات العربية التابع لجامعة الدول العربية بعنوان: (دراسات حول ضمانات الاستثمار في قوانين البلاد العربية)، القاهرة،1978.
5-شركة (I.L.A.S) ورقة عمل بعنوان: "كيفية الاحتفاظ بالاستثمار الأجنبي المباشر" مقدمة في المؤتمر الدولي حول المناطق الحرة الذي عقد بالقاهرة في الفترة 26- ٢٧ مارس 2004.
6-صديق محمد عفيفي، الاستثمار في ظل العولمة وتطوير الادارة العربية لجذب الاستثمار، المنظمة العربية للتنمية الادارية، ورقة عمل مؤتمر، 2006.
7-عبد الامير رحيمة العبود، المنطقة الحرة وامكانية اقامتها في سفوان في محافظة البصرة، مجلة الخليج العربي التي تصدره جامعة البصرة، العدد1.
8-عبد الحفيظ القيسي، ندوة المناطق الحرة المشتركة والتكامل الاقتصادي الإقليمي، ورقة عمل مقدمة من وزارة الأشغال العامة ووزارة الاقتصاد والتجارة في لبنان، دمشق، 2004.
9-عبد المجيد جنينة، المؤسسة للصناعات بأبو ضبي والتنمية الصناعيةة في الامارات، مجلة التعاون الصناعي في الخليج العربي، العدد 40، السنة 11، 1990.
10-عبيد سرور العتيبي، المنطقة الحرة بدولة الكويت، المقومات والمعوقات وسبل النجاح، مجلة الجغرافية العربية، العدد 30، ج2، السنة 29، 1997.
11-مجلة التجارة والصناعة الصادرة عن غرفة تجارة وصناعة دبي بدولة الإمارات، العدد (٨٣) أكتوبر ١٩٨٢م، دراسة بعنوان: (المناطق الحرة، دراسة الأوضاع المناطق الحرة في سوريا وتايوان والإمارات).
12-محمد سعيد ظافر، ورقة عمل مقدمة إلى ملتقى اقتصاديات المناطق الحرة، دمشق 2002.
13-محمد صالح كمشكي، عوامل نجاح المناطق الحرة(تجربة المنطقة الحرة بجبل علي)، دراسة منشورة في مجلة التعاون الصادرة عن الشؤون الاعلامية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، العدد(43)، 1996.
14-مناهل مصطفى عبد الحميد، الاهمية الاقتصادية للموانئ الحرة مع الاشارة الى المنطقة الاقتصادية الحرة المقترحة في ميناء الفاو، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد-جامعة بغداد، المجلد13، العدد46، بغداد 2007.
رابعا- القوانين والقرارات:
1-دستور العراق عام 2005.
2-قانون الهيئة العامة للمناطق الحرة رقم (3) لسنة 1998 الصادر بقرار مجلس قيادة الثورة رقم (43) عام 1998.
3- قرار مجلس قيادة الثورة رقم (170) لسنة 1998.
4- قرار وزارة المالية رقم 3 لسنة 1997.
خامسا- المواقع الالكترونية:
1- هوروي. شنزن المدينة التي تشرق منها الشمس. مجلة الصين اليوم. العدد (1) كانون الثاني ٢٠٠٣. شبكة الأنترنيت.
. www.chinatoday.com.cn/arabic

HELSON C. BRAGA PH.D.., "Prospects For Free Zones Under FTAA".-2
www.laii.unm.edu/conference/ braga.php
3- شبكة معلومات الصين. WWW.china.org.cn/arabic
4- الموقع الالكتروني الرسمي لحكومة دبي المتاح على الرابط التالي: www.dubai.ae
5-هشام مرزوك الشمري و جعفر عبد الامير الحسيني، المناطق الحرة وامكانية الاستفادة منها في عملية التحول الى الاقتصاد الحر في العراق، متاح على الرابط التالي:
https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=102925
6-الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة المالية العراقية المتاح على الرابط الاتي:
http://www.mof.gov.iq/pages/ar/GeneralAuthfreeZone.aspx
7-انعام السلطاني، معوقات رجال الاعمال بالتعاملات مع كافة المؤسسات الحكومية، ورقة مقدمة لمؤتمر رجال الاعمال الاول الذي انعقد في 2013/3/9. متاح على الرابط التالي: http://thejusticenews.com
8- فرياد محمد، المؤسسات الحكومية لم تفهم قانون الاستثمار، اتحاد مستثمري كوردستان. متاح على الرابط التالي:
http://www.kriu.org/
9-الخارطة الاستثمارية لسنة 2019 المتاح على الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للاستثمار العراقي
investpromo.gov.iq

*** المراجع الاجنبية:**

A-Books

1-Sklair, L. (2011). Assembling for development: The maquila industry in Mexico and the United States (Vol. 98). Routledge.

2-Gombač, B. (1991). *Les zones franches en Europe*. Bruylant.

3-Madani, D. (1999). A review of the role and impact of export processing zones. The World Bank.

4-Powell G. (1999). The Free Zone/Free Port Operator's Guide to More Business. Four Seasons Publishers.

5-Convention K. (2000). "Guidelines to Specific Annex (D) Chapter (2) Free Zones" WORLD CUSTOMS ORGANIZATION.

B-Thesis

1-Ibrahim, M. A. (1994). *The place of the free trade zone in economic development: the example of the United Arab Emirates* (Doctoral dissertation, Durham University).

2-Wei Yuming "Cities newly opened to foreign investors" Research Report, no 127(December 1993).

C-Papers

1-Basile, A., & Germidis, D. (1984). *Investing in free export processing zones*. Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development.
2-Warr, P. G. (1989). Export processing zones: The economics of enclave manufacturing. *The World Bank Research Observer*, *4*(1), 65-88.
3-Baissac, C. (1996). A critique of cost-benefit analysis in the evaluation of export processing zones. *Journal of the Flagstaff Institute*, *11*(25), 28-38.
4-Csiszarik, M. (2005). Some specific features of european free economic zones. *European Integration Studies*, *4*(1), 43-52.
5-Nam, C. W., & Radulescu, D. M. (2004). Types of tax concessions for attracting foreign direct investment in free economic zones.
6-Willmore, L. (1994). Export processing in the Caribbean: the Jamaican experience. *Cepal Review*.

D-Press

1-Asia, East. "United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific." (2004). https://www.unescap.org/

E-Research report

1-Wei Yuming " Cities newly opened to foreign investors" Research. Report , no 127(December 1993).pp.691-701.

F-Conference

2-B. MERENNE "SCHOUMAKER Chef de Traveaux et Maitre de Conferences A I Universite de liege, Belgique" Des Zones Fran.

پوختە:

بابەتی ئەم توێژینەوەیە دەربارەی توانای یاسایی و ئابووری هەرێمی کوردستانە لە دروستکردنی ناوچەی ئازاد لە ناوچەی ئیبراهیم خەلیل و، تاچەند هاوتایە لەگەلأ دەستوری عیراقی ساڵی 2005، ئەمەش لەو روانگەیەوە سەرچاوە دەگرێت کە ئەو ناوچانە گرنگی دیاریان هەیە لە راکێشانی وەبەرهێنانی بیانی راستەوخۆ و بەدیهێنانی گەشەی ئابووری بۆ هەرێم، هەروەها ئەم

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

توێژینەوەیە باسی لە سودمەندبوونی وڵاتانی خاوەن ئەزموون کردووە لەو بوارەدا، وەك: چین و میرنشینە عەرەبییە یەکگرتووەکان، ئەمە لە کاتێکدایە ئەم ئەزموون شکستی هێناوە لە عیراق. ئەم توێژینەوەیە گەیشتووە بە چەند دەرئەنجامێك کە ئەمانە گرنگترینەکانیەتی: کۆسپی کارگێڕی و دارایی هەیە لە هەرێم بۆ دروستکردنی ئەو جۆرە ناوچانە، بەڵام بەشێوازێکی گشتی هەرێمی کوردستان مەرجە ئابووریيەکانی تێدایە بۆ دروستکردنی ناوچەیەکی ئازاد لە ناوچەی ئیبراهیم خەلیل، هەروەها لە رووی یاساییەوە دروستکردنی ئەو ناوچانە دەچێتە چوارچێوەی دەسەڵاتی هەرێم بە پێی دەستوری عیراقی ساڵی 2005.

هەروەها ئەم توێژینەوەیە کۆمەڵێ پێشنیاری خستووەتە روو گرنگترینیان ئەمانەن: پەرلەمانی هەرێمی کوردستان یاسایەك دەربکات دەربارەی ناوچە ئازادەکان لە هەرێم، هەروەها ناوچەیەکی ئازاد دروست بکات لە ناوچەی ئیبراهیم خلیل و، ئەم ناوچەیەش لە لایەن کۆمپانیا فرە رەگەزنامەکانەوە دروستبکرێت بە سیستەمی (B.O.T.).

ووشە نیشاندەرەکان: ناوچە ئازادەکان، وەبەرهێنانی بیانی راستەوخۆ، گەشەی ئابووری، ئیبراهیم خەلیل، هەرێمی کوردستان، دەستوری عیراقی ساڵی 2005.

The Legal and Economic Aspects of a Free Zone Setting Up Possibility in Ibrahim Al-Khalil Area in The Kurdistan Region of Iraq

Hawre Kamal Muhammed
Department of Law, College of Law and International Relations, Lebanese French University, Erbil, Kurdistan Region, Iraq
Hawre.Kamal@lfu.edu.krd

Badr Mohammed Taher Mustafa

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان، العراق
المجلد(٦) – العدد (٢)، ربيع ٢٠٢١
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6566 (Online) - ISSN 2518-6558 (Print)

Department of Law, College of Law and International Relations, Lebanese French University, Erbil, Kurdistan Region, Iraq
Badir.Muhammed@lfu.edu.krd

Keywords: *Free zone Act, foreign direct investment, economic development, Ibrahim Khalil border outlet, Iraqi Kurdistan region, Iraqi Constitution of 2005.*

Abstract

The topic of this research revolves around the possibility of proposing a law for free zones in the Kurdistan Region and the extent of the possibility of establishing them in the Ibrahim Khalil area from the economic and legal point of view, according to the Iraqi constitution of 2005, owing to the prominent role played by these regions in attracting foreign direct investment and achieving the economic development of the host country, and how developing countries like UAE and China benefited from the free zones to achieve these goals while Iraq failed.

The research reached several results, most notably: there are administrative and financial obstacles to establish a free zone in the province, but generally there are available economic requirements for establishing a free zone in the Ibrahim Khalil area. Also, from a legal point of view, the establishment of free zones falls within the jurisdiction of the region's authorities, and therefore the Kurdistan Parliament can legislate a law regarding the establishment of free zones in the region, according to the Iraqi constitution of 2005.

The research also recommended series of proposals, most notably: Legislating a law on free zones by the Kurdistan Parliament of Iraq, and establishing a free zone in Ibrahim Khalil, and that the free zone be established by multinational companies according to the (B.O.T.) system.

Key words: Free Zones Law, Foreign Direct Investment, Economic Development, Ibrahim Khalil Port, Kurdistan province of Iraq, Iraqi Constitution of 2005.