

مكافأة نهاية الخدمة في إطار القانون المالي

Doi:10.23918/ilic8.42

م. د. محمد صالح صابر
كلية القانون والعلوم السياسية-جامعة كركوك
mohammedsalih@uokirkuk.edu.iq

م. د. لنجه صالح حمه طاهر
كلية الطب-جامعة كركوك
Lanja.salih@uokirkuk.edu.iq

The End of Service Bonus in the Financial Law

Lect. Dr. Lanja Salih Hama tahir
College of medicine-
University of Kirkuk

Lect. Dr. Mohammed Salih Saber
College of law and political sciences-
University of Kirkuk

المخلص

في الوقت الذي يفني فيه الموظف عمره وزهرة شبابه في الوظيفة العامة خدمة للصالح العام تعمل معظم دول العالم ومنها العراق على تقدير ذاك الفناء والعبء بتخصيص مبلغ مالي يمنح له عند التقاعد مرة واحدة تحت مسمى "مكافأة نهاية الخدمة" وذلك بعد أن يستوفي الشروط التي حددها القانون؛ مما يعني أن من لم يستوف هذه الشروط من الموظفين المحالين الى التقاعد يحرم من هذه المكافأة حتماً، مما يستدعي الأمر منا البحث عن الأساس الذي اعتمده المشرع في منح هذه المكافأة ومدى مراعاته لقواعد العدالة، فضلاً عن ما تعكسه هذه المبالغ من آثار مالية واقتصادية خاصة وأن مصدر تمويلها يكون من موازنة الدولة لا من صندوق التقاعد كما هو عليه الحال في الراتب التقاعدي، أي إنها ستولد آثاراً تتعكس بلا شك على الموازنة العامة بشقيها الإيرادي والانفاقي بعدها أحد أبواب ومجالات الصرف والإنفاق في الموازنة العامة للدولة، وهذا ما يدفعنا الى مطالبة المشرع بتمويل هذا الحق من صندوق تقاعد موظفي الدولة على أن يخصص نسبة في الموازنة العامة للصندوق لدفع جزء من هذه المكافأة بغية إعانة الصندوق على توفير الاعتمادات المالية الكافية لسداد هذا الحق وللمنع استنزافها ماليًا في المستقبل إذا ما تحمل وحده أعباء تسديد مبالغ هذه المكافأة.

الكلمات المفتاحية: مكافأة نهاية الخدمة، الموظف، الموازنة العامة، التقاعد، النفقات، الإيرادات.

Abstract

An employee spends his prime youth in the public job serving the public interest. The majority of countries worldwide, including Iraq, work to pay attribute to that service by allocating a sum of money granted to the employee upon retirement only once. This sum of money is known as "The End of Service Bonus". This bonus is given to the employee after meeting the requirements set by the law, which means that those employees who are referred to retirement and do not meet these conditions are inevitably deprived of this bonus. This requires researching for the basis adopted by the legislator in granting this bonus and the extent to which it observes the rules of justice. Moreover, these amounts have special financial and economic negative effects, as the source of financing them is from the state budget and not from the retirement fund, as is the case with the pension. This means that it will cause negative effects that will undoubtedly be reflected in the general budget, in both its revenue and expenditure parts. Thus, this bonus would be considered as one of the articles and aspects of expenditure and spending in the state's general budget. This is what prompts us to ask the legislator to finance this right from the State Employees' Pension Fund, provided that it allocates a proportion in the general budget of the fund to pay part of this bonus. This proportion would assist the fund to provide sufficient financial funds to pay this right and to prevent its financial depletion in the future, if it alone bears the burdens of paying the amounts of this reward.

Keywords: end of service bonus, employee, general budget, retirement, expenditures, revenues.

المقدمة

تعد مكافأة نهاية الخدمة من أهم الحقوق الاجتماعية التي أقرتها القوانين والديساتير والمواثيق الدولية كونها تمنح لفئة أفنت زهرة شبابه في الوظيفة العامة لتقديم الخدمة العامة وتحقيق الصالح العام، وقد اختلفت قوانين الدول في تحديد شروط منحها ومصدر تمويلها بين التمويل المباشر من الموازنة العامة وبين تمويلها من صندوق تقاعد موظفي الدولة، وقد سار المشرع العراقي على استخدام الأسلوب الأول؛ وهذا يوّد بشكل عام انعكاسات على الصعبيين المالي والاقتصادي بعدها أحد صور النفقات العامة، فضلاً عن ذلك فإن أغلب المشمولين بهذه المكافآت وهم موظفو الدولة والعاملين لديها إنما ينتمون الى الطبقات المتوسطة في المجتمع والذي يكون الميل الحدي للاستهلاك لديهم أكبر من الادخار والاستثمار وهذا يترك حتماً آثاراً على النظم المالي في الدولة شأنها في ذلك شأن بقية النفقات العامة الأخرى.

أولاً: أهمية البحث: تنبع أهمية البحث من أهمية "مكافأة نهاية الخدمة" نفسها، فهي تعدّ من أهم الحقوق المالية للمتقاعد التي تقدر وتتمن الجهود التي بذلها الموظف طوال سنين خدمته خاصة بعد تعديل المشرع لمدة الخدمة الى خمس وعشرون سنة بعد أن كانت ثلاثون سنة،

فضلاً عما تتركه من آثار إيجابية على الوضع المعيشي للموظف المتقاعد والتي تعكس بدورها على الوضع الاقتصادي في الدولة وحالة السوق بشكل عام.

ثانياً: مشكلة البحث: تكمن مشكلة البحث في تحميل الموازنة العامة وحدها مسؤولية توفير التخصيصات المالية اللازمة لدفع هذه المكافأة عوضاً عن إشراك صندوق تقاعد موظفي الدولة في دفعها الى جانب الموازنة العامة، فالمعلوم أنّ الدولة العراقية دولة ريعية وتخصص ما يزيد عن ٧٠٪ من موازنتها العامة لتمويل الموازنة التشغيلية، وفي الوقت الذي تروم فيه الحكومة تعديل أوضاع البلد وإصلاح السياسة المالية عبر الاهتمام بالنفقات الاستثمارية لتخفيف حدة مساوى الاقتصاد الريعي وفي ظلّ تزايد عدد موظفي الدولة في القطاع العام وعدم الاهتمام بالقطاع الخاص عبر سن قوانين تؤمن حق العاملين فيها أسوةً بالقطاع العام نجد ضرورة إيداع صندوق التقاعد هذه المهمة مع تحميل الموازنة العامة دفع جزء منها عبر تخصيص نسبة من الموازنة العامة لتمويل الصندوق بغية توفير المبالغ اللازمة لسداد هذا الحق وذلك بعد أن يدخلها الصندوق في مشاريع استثمارية تعظم بها أموالها كعهديتها.

ثالثاً: نطاق البحث: يتمثل نطاق البحث بأثنين، أولهما مكاني ندرس فيه النطاق المكاني لمكافأة نهاية الخدمة والذي يتمثل بالعراق فقط، إذ سندرس هذا الحق ضمن القانون المختص بتناوله ألا وهو قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ الناقد ليكون هو النطاق الزمني لهذه الدراسة إذ سنتناول هذه المكافأة وكل ما يتعلق بها ضمن القانون المذكور من دون الرجوع الى القوانين الملغية التي تناولتها سابقاً.

رابعاً: منهجية البحث: سنعمد في بحثنا هذا على المنهج التحليلي الاستقرائي لنصوص قانون التقاعد الموحد الناقد بعده القانون المختص الذي تحدث عن هذا الحق بغية الوصول الى ماهية هذه المكافأة وشروط استحقاقها وتمييزها مما يشتهر بها وصولاً للأساس والفلسفة التي اعتمدها المشرع في منحها، انتهاءً بالآثار التي ستركها على النظام المالي والاقتصادي في الدولة.

خامساً: هيكلة البحث: سنقسم بحثنا هذا الى مبحثين، نتناول في الأول منه ماهية "مكافأة نهاية الخدمة" وذلك في مطلبين؛ نخصص الأول لتعريفها ولتمييزها مما يشتهر بها والثاني للبحث في أساسها الفلسفي والتشريعي، أما المبحث الثاني فنخصصه لانعكاسات "مكافأة نهاية الخدمة" وذلك في مطلبين، نتناول في المطلب الأول انعكاساتها الاقتصادية، أما المطلب الثاني والأخير فسنبين فيه انعكاساتها المالية، ثم نختم دراسنا بخاتمة نبين فيها أهم الاستنتاجات والتوصيات التي سنتوصل اليها.

المبحث الأول

ماهية مكافأة نهاية الخدمة

من أجل التعرف على ماهية "مكافأة نهاية الخدمة" يجدر بنا أن نعرف ما المقصود بها، ومن ثم نوضح السند القانوني لها، لذا سنقسم هذا المبحث الى مطلبين؛ يكون الأول للتعريف "بمكافأة نهاية الخدمة" وتمييزها مما يشتهر بها، أما الثاني فسيكون للسند القانوني ومبررات صرفها وكما يأتي:

المطلب الأول

التعريف بمكافأة نهاية الخدمة وتمييزها مما يشتهر بها

إنّ التعريف بماهية الشيء يستوجب مآ بيان مفهومه ومن ثم تمييزه من كل ما يشتهر به، ولأجل ذلك سنقسم هذا المطلب الى فرعين يكون الأول لبيان مفهوم مكافأة نهاية الخدمة، أما الثاني فسيكون لتمييزها مما يشتهر بها وكما يأتي:

الفرع الأول

مفهوم مكافأة نهاية الخدمة

لمكافأة نهاية الخدمة تعريفات متعددة ومتنوعة؛ إذ عرّفها البعض على أنّها "مبلغ محدد من المال يستلمه الموظف والذي قد انتهت خدماته، وتكون على شكل دفعة واحدة وعادةً ما يتم حساب هذا المبلغ على أساس مدة الخدمة والراتب الكلي الأخير"^(١). ويؤخذ على هذا التعريف أنّه استخدم عبارة "انتهت خدماته" ولا نعرف ما المقصود بها، هل المقصود أنه انتهى عن تقديم خدماته بسبب بلوغه سن التقاعد، أم لوفاته؟

وعرّفها البعض الآخر على أنّها: "مبلغ مالي مقطوع يحصل عليه الموظف عند إحالته الى التقاعد من الإدارة ولمرة واحدة نظير الخدمات السابقة التي أداها للمؤسسة أثناء خدمته فيها وتدفع هذه المبالغ عادةً عند انتهاء الخدمة"^(٢). ونرى أنّ هذا التعريف جاء مناسباً وقد وضح المقصود بها بشكل مختصر ومفيد.

في حين يعرفها البعض بأنّها "حق للموظف العام وحافز مهم يصرف تعويضاً ومكافأة له جراء تقضية فترة زمنية محددة من العمل لدى الجهة التي يعمل لديها وإتقانه على أكمل وجه حيث يستحقها الموظف حسب الشروط التي وضعها القانون بغية صرفها"^(٣)، ونجد أنّ هذا التعريف قد عد المكافأة تعويض وتحفيز للموظف المتقاعد فضلاً عن رهن صرفها بمجموعة شروط وفي حال تخلف إحداهما تمنع صرفها.

أما في إطار القانون المالي-الضريبي- فعرّفها البعض على أنّها "مبلغ مالي يحصل عليه الشخص الطبيعي أو ورثته لمرة واحدة عن خدمة سابقة، وتكون معفية من الخضوع للضريبة"^(٤). ونجد أنّ هذا التعريف قد أضاف فقرة مهمة تتمثل بإعفاء المكافأة من الخضوع لضريبة الدخل.

أما المشرع العراقي فقد عرّفها في قانون التقاعد الموحد على أنّها "مبلغ مالي يدفع للموظف المحال الى التقاعد وفقاً للقانون"^(٥). ويلاحظ أنّ المشرع قد عرّف المكافأة بشكل مختصر جداً من دون أن يوضح كيفية وشروط منحها تاركاً التفاصيل للقانون المذكور.

(١) د. علي محمد بدير ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. مهدي ياسين السلمي: مبادئ وأحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠٠٨، ص ٣٤٧.

(٢) رفاعي الهزايمة: الإعفاءات من الضريبة على الدخل في الأردن، ط١، بلا دار نشر، عمان، الأردن، ١٩٨٣، ص ١١٨.

(٣) د. محمد فوزي نويجي: مكافأة نهاية الخدمة في قانون الموارد البشرية القطري، بحث منشور في المجلة القانونية والقضائية، وزارة العدل-مركز الدراسات القانونية والقضائية، س١٢، ع١٤، قطر، ٢٠١٨، ص ٣٠٤، نقلاً عن نصير كامل جبر حسن: التنظيم القانوني لمكافأة نهاية الخدمة في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة ذي قار، ٢٠٢٢، ص ٧.

(٤) د. خالد شحادة الخطيب ونادية فريد طافش: الأصول العلمية والعملية في المحاسبة الضريبية، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٨، ص ٨٣.

(٥) ينظر الفقرة (١) من المادة (١٤) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل، منشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم ٤٣١٤ في ٢٠١٤/٣/١٠.

وعليه يمكننا أن نعرف مكافأة نهاية الخدمة على أنها: "حق تقاعدي متكون من مبلغ نقدي تدفعه الدولة من الموازنة العامة الى الموظف المتقاعد بموجب شروط محددة ولمرة واحدة نظير خدمته في الوظيفة العامة تقديراً للجهود التي بذلها وعمره الذي أفناه في هذه الوظيفة خدمةً للصالح العام"؛ هذا بشكل عام، لكن بعد تعديل قانون التقاعد الموحد^(١) والذي جعل من الخدمة لمدة (٢٥) سنة الشرط الوحيد لاستحقاق "مكافأة نهاية الخدمة" أصبح بإمكاننا أن نعرفها على أنها "حق تقاعدي متكون من مبلغ نقدي تدفعه الدولة من الموازنة العامة الى الموظف المتقاعد الذي بلغ مدة خدمته الوظيفية خمس وعشرون سنة ولمرة واحدة نظير خدماته التي قدمها وتقديرًا للجهود التي بذلها وعمره الذي أفناه في هذه الوظيفة خدمةً للصالح العام". ويمكننا أن نستخلص من هذا التعريف العناصر الآتية:-

أ- إنها حق تقاعدي: والحق مصلحة يحميها القانون^(٢)، ومكافأة نهاية الخدمة هي إحدى الحقوق التي يحظى بها المتقاعد ويحميها القانون وهذا ما أكدته الفقرة عاشرًا من المادة الأولى من قانون التقاعد الموحد النافذ الذي عد "مكافأة نهاية الخدمة" إحدى الحقوق التقاعدية. ب- إنها مبلغ نقدي: فالمكافأة عبارة عن مبلغ من النقود؛ وقد أكدنا على استخدام كلمة النقود بدلاً من المال الذي استخدمه أغلب الفقهاء عند تعريفهم للمكافأة كون كلمة المال واسعة تشمل النقد والعين، ولا يمكن للمكافأة أن تدفع بشكل عيني؛ بل تدفع بصورة نقدية من خلال عملية حسابية تتمثل بضرب الراتب الاسمي الأخير مع المخصصات في ١٢ ليكون الناتج هو مبلغ المكافأة^(٣). ت- تمنح للموظف المحال الى التقاعد: وهذا يعني أن مكافآت نهاية الخدمة تمنح لمن كانت تربطه بالدولة علاقة تنظيمية (موظف عام) وانتهت الرابطة بسبب إحالته الى التقاعد، مما يعني أنه لا يمكن ان تمنح للمكلفين بخدمة عامة، ولا لمن كانت تربطهم بالدولة علاقة تعاقدية.

ث- تدفع مرة واحدة: أي إنَّها لا تدفع بشكل دوري مثل الراتب والراتب التقاعدي بل مرة واحدة فقط. ج- إنها بمقابل: وهذا طبيعي جداً فهي سميت بالمكافأة لأنها تدفع تمييزاً وتقديرًا للخدمات التي قدمها الموظف المحال الى التقاعد والذي أفنى زهرة شبابه في الوظيفة العامة تحقيقاً للمصلحة العامة.

ح- تدفعها الدولة من الموازنة العامة: إذ إنَّ مصدر تمويل مكافآت نهاية الخدمة هي الموازنة العامة وليس صندوق تقاعد موظفي الدولة، وهذا بدوره يعكس آثاراً على الموازنة العامة بشطريها الانفاقي والإيرادي كما سنوضحها في المبحث الثاني من هذه الدراسة.

الفرع الثاني

تمييز مكافأة نهاية الخدمة مما يشتهر بها

قد تتشابه مكافأة نهاية الخدمة مع بعض الحقوق التقاعدية الأخرى والتي قد تخلق حالة من اللبس والتداخل لذا علينا أن نرفع هذا اللبس وأن نميزها من كل ما قد يختلط بها وكما يأتي:

أولاً: تمييزها من الراتب التقاعدي: الراتب التقاعدي هو "مبلغ نقدي يستحقه الموظف المتقاعد أو عياله متى ما توافرت الشروط القانونية لاستحقاقه"^(٤)، ويختلف الراتب التقاعدي عن "مكافأة نهاية الخدمة" في عدة أمور منها:

- التمييز: فمصدر مكافأة نهاية الخدمة هو موازنة الدولة، أما الراتب التقاعدي فيمول من صندوق التقاعد، المتكونة أمواله من مجموعة مصادر أهمها الاستقطاعات التقاعدية الشهرية من راتب الموظفين أثناء فترة الخدمة وبواقع ١٠٪ من راتبهم الشهري، فضلاً عن مساهمة الموازنة العامة لهذا الصندوق وبواقع ٢٥٪ من الراتب الشهري للموظف أثناء خدمته^(٥)، وهذا يعني أنَّ الراتب الشهري للموظف هو جزء من مصدر تمويل الراتب التقاعدي له بعد إحالته الى التقاعد، على عكس "مكافأة نهاية الخدمة" التي تمول من الموازنة العامة فقط.

- طريقة الاحتمال: تحتسب مكافأة نهاية الخدمة من خلال ضرب الراتب الكلي الأخير الذي استلمه الموظف قبل التقاعد في اثني عشر شهراً ليكون الناتج هو مبلغ "مكافأة نهاية الخدمة"^(٦)، أما الراتب التقاعدي فيحسب من خلال ضرب معدل الراتب في ٢,٥ في عدد سنوات الخدمة مقسمة جميعها على ١٠٠؛ علماً أنَّ المقصود بمعدل الراتب هو راتب آخر ٣ سنوات الذي كان يتقاضاه الموظف قبل التقاعد.

- شروط الاستحقاق: فبعد التعديل الأخير لقانون التقاعد الموحد أصبح شرط الخدمة لمدة (٢٥) سنة هو الشرط الوحيد لاستحقاق "مكافأة نهاية الخدمة"^(٧)، بيد أنَّ الراتب التقاعدي يتطلب عدة شروط منها الخدمة لنفس المدة فضلاً عن إتمام السن القانوني للتقاعد ألا وهو (٦٣) سنة أو الإحالة الى التقاعد للأسباب الصحية^(٨).

- وأخيراً تختلف مكافأة نهاية الخدمة عن الراتب التقاعدي في أنَّ الأولى تدفع لمرة واحدة فقط؛ بيد أنَّ الأخيرة تدفع شهرياً، وفي حال وفاة المتقاعد استحقها الورثة إذا ما توافرت فيهم شروط الاستحقاق.

ثانياً: تمييزها من المكافأة التقاعدية: "المكافأة التقاعدية هي مبلغ نقدي يدفع للموظف دفعة واحدة عند إحالته الى التقاعد في حالة عدم استحقاقه للراتب التقاعدي"^(٩)، وبالرجوع الى قانون التقاعد الموحد النافذ يتبين أنَّ الموظف المتقاعد الذي يستحق المكافأة التقاعدية هو

(١) ينظر البند (٩-أ) من الفقرة (أولاً) من المادة (٢١) من قانون التعديل الأول رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ لقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤، منشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم ٤٥٦٦ في ٩/كانون الأول/٢٠١٩.

(٢) عبد الباقي البكري وزهير البشير: المدخل لدراسة القانون، ط١، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص ٢٢٣.

(٣) نصير كامل، مصدر سابق، ص ١١٤.

(٤) د. إسماعيل صعصاع البديري وكاظم خضير السويدي: التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف بعد انتهاء الخدمة الوظيفية (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية السياسية، مجلد ٧، ص ٣٤، ٢٠١٥، ص ١٢٦.

(٥) ينظر المادة (١٧) من قانون التقاعد الموحد النافذ.

(٦) ينظر الفقرة (٩) من المادة (٢١) من قانون التقاعد الموحد النافذ، و محمد أحمد رحيل: الحقوق المالية للموظف المنتهية خدماته وفقاً لإجراءات المساءلة، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، س ٢، مجلد ٣، ص ٢٤، ج ١، ٢٠١٨، ص ١٩٧.

(٧) ينظر البند (٩-أ) من المادة (٢١) من قانون التعديل الأول رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ لقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤.

(٨) علماً أنَّ المشرع في قانون التقاعد الموحد النافذ قد جعل التقاعد جبرياً في هذه الحالة، للمزيد من التفصيل ينظر د. سامي حسن نجم الحمداني: التنظيم القانوني لتقاعد موظفي الخدمة الجامعية في العراق-دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، مجلد ١١، ص ١٤، ٢٠٢١، ص ١٢٦.

(٩) د. إسماعيل صعصاع البديري وكاظم خضير السويدي، مصدر سابق، ص ١١٧.

ذاك الذي تكون خدمته التقاعدية أقل من خمس عشرة سنة^(١)، وهذا يقودنا الى الوصول الى أوجه الاختلاف بين المكافأة التقاعدية ومكافأة نهاية الخدمة والتي تتمثل بالآتي:

- المدة: يستحق المتقاعد مكافأة نهاية الخدمة إذا كانت له خدمة وظيفية لمدة (٢٥) سنة، في حين يستحق الموظف المتقاعد المكافأة التقاعدية إذا كانت خدمته الوظيفية لا تزيد عن (١٥) سنة^(٢)، والاختلاف في المديتين واضح وجلي، فالأولى حد أدنى للاستحقاق بمعنى أنه لو كانت الخدمة أقل من المدة المذكورة لحرم منها، أما الأخيرة فهو حد أعلى للاستحقاق وإذا تجاوز المدة المذكورة لحرم منها للسبب المذكور في أدناه.
- المكافأة التقاعدية هي بديل للراتب التقاعدي تدفع لمن لم يستوف شروط استحقاق الراتب التقاعدي ألا وهي مدة الخدمة، وهذا ما أكدته المادة الأولى من قانون التقاعد الموحد النافذ^(٣)، أما مكافأة نهاية الخدمة فهي حق لا يحل محل الراتب التقاعدي بل يدفع معه متى ما استوفى شرط المدة المطلوب.
- طريقة الاحتساب: تحتسب المكافأة التقاعدية بطريقة مغايرة لحساب "مكافأة نهاية الخدمة" الموضحة أن الأولى تمنح وفق المعادلة الآتية: الراتب الوظيفي الأخير للموظف المتقاعد في (٢) في سنوات الخدمة ليكون المجموع مبلغ المكافأة التقاعدية^(٤)، وهذا مغاير تمامًا طريقة احتساب "مكافأة نهاية الخدمة" التي وضعناها سابقًا.
- التمويل: يختلف مصدر تمويل كلتا المكافأتين؛ فصندوق التقاعد هو مصدر تمويل "المكافأة التقاعدية" وبطريقة مشابهة للاستقطاعات التقاعدية لأغراض صرف الراتب التقاعدي؛ أي يستقطع من الموظف نسبة ١٠٪ من راتبه طوال فترة الخدمة وتدفع نسبة ٢٥٪ من راتبه من قبل الموازنة العامة مساهمة للصندوق، في حين تصرف "مكافأة نهاية الخدمة" من الموازنة العامة كما وضعناه سلفًا.

ثالثًا: تمييزها من المبلغ المقطوع: ويقصد بالمبلغ المقطوع كما وضعه قانون التقاعد الموحد بأنه "مبلغ شهري يستلمه المتقاعد أثناء حياته والذي تكون مدة خدمته التقاعدية لا تقل عن عشر سنوات وأقل من خمس عشرة سنة"^(٥)، إذ خیر القانون المذكور المتقاعد الذي لم يستوف الشروط التي توهله لاستلام الراتب التقاعدي بين أن يستلم المكافأة التقاعدية المار شرحها وبين أن يستلم المبلغ المقطوع بشكل شهري وبالطريقة الآتية^(٦):

- ١- مبلغ (١٥٠) ألف دينار إذا لم تقل خدمته التقاعدية عن عشر سنوات.
 - ٢- مبلغ (٢٠٠) ألف دينار إذا لم تقل خدمته التقاعدية عن إحدى عشرة سنة.
 - ٣- مبلغ (٢٥٠) ألف دينار إذا لم تقل خدمته عن اثنتا عشرة سنة.
 - ٤- مبلغ (٣٠٠) ألف دينار إذا لم تقل خدمته عن ثلاث عشرة سنة.
 - ٥- مبلغ (٣٥٠) ألف دينار إذا لم تقل خدمته عن أربع عشرة سنة.
- وعليه يمكننا إبراز الفرق بينهما في النقاط التالية:
- من حيث المدة: لا تمنح "مكافأة نهاية الخدمة" إلا لمن كانت مدة خدمته التقاعدية خمس وعشرون سنة، في حين يمنح المبلغ المقطوع لمن كانت مدة خدمته التقاعدية أقل من عشر سنوات ولا تزيد على خمس عشرة سنة.
 - يعد المبلغ المقطوع بديلاً للراتب التقاعدي، فهي تمنح لمن لم يستوف شروط استحقاقه، بيد أن "مكافأة نهاية الخدمة" تمنح مع الراتب التقاعدي كونها حق تقاعدي ولا ضير في أن يجتمعا معاً لأن أساس استحقاقهما مختلف..
 - من حيث الاستمرارية: تمنح "مكافأة نهاية الخدمة" لمرة واحدة فقط، في حين يدفع المبلغ المقطوع بصورة شهرية.
 - من حيث طريقة الاحتساب: فطريقة احتسابها مختلفة تمامًا وعلى النحو الذي فصلناه في أعلاه.
 - من حيث التمويل: تمول "مكافأة نهاية الخدمة" من الموازنة العامة للدولة، في حين يمول المبلغ المقطوع من صندوق التقاعد.
- رابعًا: الإجازات المترجمة:** من الحقوق المالية الأخرى التي تمنح للمتقاعد هو منح الرواتب الأسمية للإجازات الاعتيادية التي يستحقها كاملة على ألا تتجاوز الـ (١٨٠) يومًا، ويستحقها من تاريخ انفكاكه وتدفع له سلفًا^(٧)، فالذي يجمع بين المبلغ النقدي الذي يدفع للمتقاعد وبين "مكافأة نهاية الخدمة" هو كونهم من الحقوق التقاعدية التي لا يمكن أن تمنح إلا بعد أن يحال الموظف الى التقاعد ولمرة واحدة فقط، علاوة على أن الموازنة العامة للدولة هي مصدر تمويل كلاهما، بيد أن ثمة اختلاف بينهما يتمثل في :-
- أساس الاستحقاق: فصحيح أن كلا المبلغين من الحقوق المالية التقاعدية لكن أساس استحقاقهما مختلف، فمكافأة نهاية الخدمة أساسها الخدمة الوظيفية، في حين عدم استخدام الإجازات وترجمتها هو أساس استحقاق رصيد الإجازات المترجمة.
 - طريقة الاحتساب: يُحسب رصيد الإجازات المترجمة عن طريق دفع الراتب الاسمي لمدة ستة أشهر للموظف المحال الى التقاعد دفعة واحدة؛ على أساس أن الـ (١٨٠) يومًا والذي هو الحد الأعلى لمنح رصيد الإجازات المترجمة تعادل ستة أشهر^(٨)، وهذه الطريقة مغايرة تمامًا لطريقة حساب مبلغ مكافأة نهاية الخدمة.

المطلب الثاني

أساس مكافأة نهاية الخدمة

إن أساس الشيء يتطلب البحث عن كل ما استند عليه في الظهور؛ وكذا الحال بالنسبة للبحث في أساس "مكافأة نهاية الخدمة" لذا سنقسم المطلب الى فرعين، نخصص الأول منه للأساس الفلسفي، أما الثاني فنسجج فيه على الأساس التشريعي لها وكما يأتي:

(١) سري حارث الشاوي: النظام القانوني لخدمة موظفي الخدمة الجامعية- دراسة مقارنة، ط١، دار ميزوبوتاميا للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٣، ص ١٩٣.

(٢) ينظر البند (١٢) من المادة الأولى من قانون التقاعد الموحد النافذ.

(٣) ينص البند (١) من المادة (١) من قانون التقاعد الموحد النافذ على (المكافأة التقاعدية: المكافأة البديلة عن الراتب التقاعدي).

(٤) للمزيد من التفصيل ينظر نصير كامل، مصدر سابق، ص ٦٦.

(٥) ينظر البند (١٢) من المادة الأولى من قانون التقاعد الموحد النافذ.

(٦) ينظر البند (٦) من المادة (٢١) من قانون التقاعد الموحد النافذ.

(٧) محمد رحيل، مصدر سابق، ص ١٩٦.

(٨) د. ماهر صالح علاوي: مبادئ القانون الإداري-دراسة مقارنة، دار الكتب للطباعة والنشر، بدون مكان نشر، ١٩٩٦، ص ١٣٢.

الفرع الأول الأساس الفلسفي

في ظل اختلاف السياسة المالية للدول تبعاً للأيديولوجية التي تتبعها؛ تختلف مدى أحقية الموظف المتقاعد في التمتع بها، لذا سنخوض غمار البحث في الأساس الفلسفي "مكافأة نهاية الخدمة" تبعاً للأيديولوجيات الثلاث الآتية:

أولاً:- في الفكر الإسلامي: إن "مكافأة نهاية الخدمة" هي من الأمور المستجدة على فقهاء الشريعة الإسلامية القدامى لذا ليس لها تطبيقات عملية في هذه الشريعة، بيد أنه يمكن أن نجد لأساس منحها المتمثل بتحقيق العدالة التي تقتضي التخفيف من وطأة ترك الموظف لوظيفته الذي أمضى سنوات في خدمة الدولة؛ دعائماً في الشريعة الإسلامية الغراء، فهي تدخل ضمن نطاق المعاملات الحديثة، فقد وضع الفقهاء عدة احتمالات لتكليف هذا الحق، تمثل الاحتمال الأول بعدها جزءاً من راتب الموظف، أما الاحتمال الثاني فعدها نوعاً من أنواع التعويض عن كل ما قد يلحق بالموظف من ضرر، في حين يعدها أصحاب الاحتمال الثالث علاوة تشجيعية للموظف، ويجدها أصحاب الاحتمال الرابع التزاماً بالتبرع بسببه الخدمة الوظيفية، أما الاحتمال الخامس والأخير فيعدها ديناً مرجواً^(١).

ولا يهم تعدد الاحتمالات واجتهاد الفقهاء في تكليفها؛ ولا أيها الأكثر دقةً وصواباً، بل ما يهم هو أن جميع الدلائل الشرعية في الشريعة الإسلامية الغراء وفي فقهاء تشهد لجوازها، ولا ينهض في وجهها دليل شرعي أو شبهة من الشبهات في تحريمها^(٢).

ثانياً:- في الفكر الاشتراكي: يقوم الفكر الاشتراكي على أساس المساواة الفعلية في توزيع العمل والوظائف بين المواطنين^(٣)؛ مما يبرز دور الدولة الإيجابي في توفير الحقوق الاجتماعية التي تعد "مكافأة نهاية الخدمة" إحداهن؛ وهذا ما تؤكد دساتير الدول المتنبية لهذه الأيديولوجية التي تكفل حق العمل وتكافؤ الفرص بين المواطنين في الالتحاق بالوظيفة العامة، ذلك أن المذهب الاشتراكي ينادي بالعدل التوزيعي وفقاً لمتطلبات المصلحة العامة، فلا يمكن للفرد أن يحقق الرفاهية بمعزل عن الجماعة، لأن الرفاهية وفقاً لهذا المذهب تتحقق عن طريق الزيادة في الإنتاج والعدالة في التوزيع، فزيادة الإنتاج تعدّ تحصيلاً حاصلماً لرفع مستوى النمو وزيادة الدخل وتحسين الأداء ومن ثم رفع المستوى المعيشي^(٤)، لذا نجد أن الدولة في ظل هذا النظام تحرص على خلق فرص عمل مناسبة لكافة المواطنين بما ينسجم وقدراتهم وإمكاناتهم العادية وذلك بتوفير الوسائل التي تحقق العيش الكريم لمن يعمل في الوظيفة العامة بما فيها تأمين حقوقه المالية التي تحفزه على تحسين مستوى أداءه أثناء خدمته في الوظيفة العامة كالرواتب والمكافآت والحوافز والعلاوات ومنحه الإغفاءات من بعض أنواع الضرائب وبيع خدمات الدولة ومنتجاتها له بأسعار مناسبة، وتلك التي تؤمن له مستقبله وتصون كرامته بعد التقاعد بتأمين راتب تقاعدي له مع بقية الحقوق التقاعدية الأخرى بما فيها المكافأة محل دراستنا.

وعليه نجد في المذهب الاشتراكي ما هو أكثر انسجاماً واتساقاً بل وتشجيعاً لفكرة منح "مكافأة نهاية الخدمة" للموظف المتقاعد من المذاهب الأخرى، فهو يعدها من أهم الحقوق الاجتماعية قاطبةً، تلك الحقوق التي تسهر الدولة المتنبية للفكر الاشتراكي على تحقيقها في ظل اتساع دورها التخلي الإنتاجي في مختلف أنشطة الدولة ومجالاتها بغية تقديم الخدمات العامة وتحقيق النفع العام.

ثالثاً:- في الفكر الفردي: إن الرخاء والحرية والإيمان بحافز الفرد الشخصي هو ثمرة الأيديولوجية الرأسمالية^(٥)، إذ يؤمن هذا الفكر بطاقة الفرد الذاتية وتشجيعه بغية تقديم أفضل ما لديه، ولما كانت "مكافأة نهاية الخدمة" هي أحد حقوق المتقاعد المالية التي تمنح له عرفاً بجهوده والعمر الذي أفناه في الخدمة العامة فهي مكافأة لجهوده التي بذلها في فترة خدمته فهي تخضع لمعيار السنوات التي أمضاها الفرد في الوظيفة، أي إنها تمنح للمتقاعد تقديرًا وتميئاً، على العكس من المكافأة العادية التي تمنح تشجيعاً واستمراراً في تقديم أفضل ما لديه تجسيداً لفكرة الندرة التي تقوم عليها هذه الأيديولوجية، فكما هو معلوم أن هذه الأيديولوجية تقوم على أساس تشجيع كل فرد بغية اتقان عمله وتحسين أداءه، إذ فكرة المكافأة نفسها متوافقة مع الفكر الرأسمالي، لكن "مكافأة نهاية الخدمة" لا تمنح للتشجيع والاستمرار في أداء العمل على أحسن وجه، بل تقديرًا للجهود التي بذلها المتقاعد، بيد أن لمكافأة نهاية الخدمة أن تؤثر على تحسين الأداء بصورة أخرى تتمثل في كونها تحقق عنصر الأمان لدى الموظف الذي يؤثر بدوره على تحفيز الإنتاج، فالأمان المالي من أهم العناصر التي تؤثر على الفرد وعلى مستوى أداءه، فكما أمن الفرد أنه سيكافئ على كل عمل وجهه يبذله في أداء مهامه الوظيفية كلما انعكس إيجاباً على نفسه ونشاطه، فالعامل المالي يؤثر على العامل النفسي الذي يؤثر بدوره على مستوى الأداء، إذ التشجيع والتحفيز مبطن في مكافأة نهاية الخدمة وتأخذ بالظاهر صورة الأمان المالي، فضلاً عن ذلك فهي تحقق ضماناً مالية تؤمن للمتقاعد الحصول على بداية عمل جديدة عن طريق استثماره لمبلغ المكافأة استثماراً يعود عليه بدخل ثابت^(٦).

الفرع الثاني الأساس التشريعي

استند المشرع العراقي في منح "مكافأة نهاية الخدمة" للموظف المتقاعد بعدها إحدى حقوقه التقاعدية على مبادئ ترسخت في دستور الدولة فأضحت أساساً وسنداً شرعياً لإقرارها، وهنا سنوضح الأساس التشريعي لهذا الحق في النقطتين الآتيتين:

أولاً: الأساس الدستوري: بعد إجراء نظرة فاحصة وشاملة لنصوص دستورنا العراقي النافذ تبين أن المشرع لم يُشر بصورة صريحة إلى مكافأة نهاية الخدمة، لكنه أشار في بعض المواد إلى ما يفيد تأمين الحياة الكريمة للموظف بعد إحالته إلى التقاعد، وهذا ما التمسناه صراحةً في نص المادة (٣٠) التي نصت على "تكفل الدولة للفرد والأسرة-خاصة الطفل والمرأة- الضمان الاجتماعي والصحي والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة تؤمن لهم الدخل المناسب والسكن اللائم"^(٧)، وهنا نجد في عبارة الضمان الاجتماعي إشارة إيجابية لما يفيد معنى منح الحقوق التقاعدية للمتقاعد بما فيها "مكافأة نهاية الخدمة" إذ يقع على عاتق الدولة تأمين العيش الرغيد

(١) للمزيد من التفصيل ينظر سمير محمد جمعة العواودة: واجبات العمال وحقوقهم في الشريعة الإسلامية مقارنة مع قانون العمل الفلسطيني، جامعة القدس، ٢٠١٠، ص ١٧٩ وما بعدها.

(٢) أسماء عبد الجبار: الاستحقاقات التقاعدية وأثرها الاقتصادي- الكساد والتضخم والموازنة والربط القياسي نموذجاً، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإسلامية، جامعة بغداد، ٢٠١٩، ص ١ وما بعدها.

(٣) أحمد عبد الكريم: بحوث في الاشتراكية، طبعة قديمة، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٧٢، ص ٢٢ وما بعدها.

(٤) عبد الباقي البكري وزهير البشير: المدخل لدراسة القانون، ط ١، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص ١٧١ وما بعدها.

(٥) عبد الباقي البكري وزهير البشير، المصدر نفسه، ص ١٦٧.

(٦) د. السيد عبد نايل: الوسيط في شرح نظامي العمل والتأمينات الاجتماعية في المملكة العربية السعودية، مطابع جامعة الملك سعود، الرياض، ١٩٩٥، ص ٢٦٦.

(٧) الفقرة (١) من المادة (٣٠) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ، منشور في جريدة الوقائع العراقية بعدد المرقم ٤٠١٢ في ٢٠٠٥/١٢/٢٨.

الموظف بعد أن تنتهي خدمته لديها وذلك عرفاً بالخدمات التي قدمها طوال تلك السنين، فضلاً عن واجب الدولة بتأمين الحياة الكريمة لكل مواطنيها بما فيهم المتقاعدين كونهم كانوا عنصرًا فعالاً منتجاً في الدولة فهم أولى بهذا التأمين، وهذا الحق يمنح للمتقاعد نفسه في حال حياته أو خلفه في حال وفاته^(١)، وبالرجوع إلى نص الفقرة الثانية من نفس المادة نجد فيها إشارة صريحة لما يفيد تأمين الحقوق التقاعدية وتشجيع صرف التخصيصات المالية التقاعدية للمتقاعدين "تكفل الدولة الضمان الاجتماعي... للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل... الخ"^(٢)، وهذا يشير حتمًا وبلا شك إلى إمكانية اعتماد المشرع على هذه المادة في سن قوانين تقرر بمنح حقوق مالية للمتقاعدين بما فيها "مكافأة نهاية الخدمة" خاصة أنها قد انتهت بعبارة وينظم ذلك بقانون، لذا تكون هذه المادة ركيزة أساسية في منح هذه المكافأة للمتقاعدين.

ثانيًا: الأساس القانوني: ثمة قوانين عديدة تحدثت عن الحقوق التقاعدية بما فيها الحق موضوع الدراسة جنبًا إلى جنب قانون التقاعد الموحد رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٦ المُلغى، بيد أن القانون النافذ قد ألغى كافة النصوص القانونية التي تقرر حقوقًا للمتقاعدين (راتب ومكافأة) المذكورة في تلك القوانين^(٣)، ليكون قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ النافذ هو المرجع القانوني الوحيد الذي نظم أحكام "مكافأة نهاية الخدمة" في إطار الوظيفة العامة^(٤)، فضلاً عن قانون التعديل الأول رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ الذي جاء خصيصًا لتعديل شروط استحقاق "مكافأة نهاية الخدمة"^(٥) وحسب ما وضّحناه سابقًا.

المبحث الثاني

انعكاسات مكافأة نهاية الخدمة

لمكافأة نهاية الخدمة أهمية في النظام المالي حتمًا بعدها أحد صور الإنفاق العام، وتكمن هذه الأهمية في مصدر تمويلها، فالموازنة العامة هي مصدر تمويل هذا الحق المالي؛ وهذا يؤدي بلا شك إلى خلق آثار وانعكاسات على الصعيدين المالي والاقتصادي، لذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نخصص المطلب الأول لبيان الانعكاسات الاقتصادية لهذا النوع من المكافآت، أما المطلب الثاني فسنعرج فيه على الانعكاسات المالية لها وكما يأتي:

المطلب الأول

الانعكاسات الاقتصادية

بما إن "مكافأة نهاية الخدمة" هي إحدى صور النفقات العامة التي تتحملها الدولة؛ فهذا يعني أنها حتمًا ستولد آثارًا في بعض المفاهيم الاقتصادية كالمطلب الكلي والتوزيع والإنتاج وغيرها، فهذه الآثار آثارٌ تولدها النفقات العامة بشكل عام لكن ليس بالضرورة أن تكون كل ما تتركه النفقات العامة من آثار اقتصادية هي نفس ما تتركها "مكافأة نهاية الخدمة" وإن كانت الأخيرة إحدى صورها، لذا يمكن أن نقول أن هذه الانعكاسات هي انعكاسات غير مباشرة في المفاهيم الاقتصادية التي سنحاول توضيحها في هذا المطلب وكما يأتي:-

أولاً:- انعكاسات "مكافأة نهاية الخدمة" على الطلب الكلي: يُقصد بالطلب الكلي "مجموع إنفاق الوحدات الاقتصادية المختلفة من أفراد ومشاريع وحكومة على مجمل السلع والخدمات النهائية المتحققة في القطر خلال فترة زمنية محددة غالبًا ما تكون سنة"^(٦)، ويتكون الطلب الكلي من عدة عناصر ألا وهي (الاستهلاك الخاص، الاستثمار الخاص، الإنفاق الحكومي وصافي الصادرات)، وبما أن "مكافأة نهاية الخدمة" هي أحد مكونات الإنفاق الحكومي الذي هو أحد عناصر الطلب الكلي، ذلك أن حقوق التقاعد المالية وغيرها من المدفوعات الأخرى كالإعانات الاجتماعية تعد مدفوعات تحويلية والتي هي أحد فئات الإنفاق الحكومي^(٧)؛ فهذا يعني أن "مكافأة نهاية الخدمة تؤثر على الطلب الكلي بالزيادة لأن هذه المكافأة إنما تدفع لشريحة المتقاعدين الذين غالبًا ما يصنفون ضمن فئة ذوي الدخل المحدود أو في أحسن الأحوال الطبقة المتوسطة، وهذه الطبقات يكون معدل الإنفاق لديها أكثر من ذوي الدخل المرتفع لأن الأخيرة يدخرون أموالهم أكثر مما ينفقونها وهذا يؤثر بدوره على الطلب الكلي بالزيادة.

وعليه يمكننا القول أن "مكافأة نهاية الخدمة" هي أحد صور الإنفاق الحكومي، وبما أن الأخيرة هي أحد عناصر الطلب الكلي، وبما أن الطلب الكلي يتأثر بنسبة الاستهلاك؛ وبما أن مستوى الاستهلاك والإنفاق لدى ذوي الدخل المحدود هو أكثر من ذوي الدخل المرتفع فهذا يعني أن مكافأة نهاية الخدمة تعكس آثارًا إيجابية على الطلب الكلي.

ثانيًا:- انعكاسات "مكافأة نهاية الخدمة" على الضرائب: ذكرنا في النقطة السابقة أن أغلب المتقاعدين هم من شريحة ذوي الدخل المحدود أو الطبقة المتوسطة وندراً ما يكونوا من ذوي الدخل المرتفع وإن وجدوا بنسبة لكن الأغلب الأعم أن موظفي الدولة ومتقاعديها هم من الطبقات المحدودة الدخل الذين يعتاشون على الدخل المتأتي من عملهم السابق أو المستمر لدى الدولة؛ لذا يكون ميلهم للإنفاق والاستهلاك أكبر من ذوي الدخل المرتفع وهذا يؤدي كما ذكرنا أنفاً إلى زيادة في الطلب الكلي الذي يؤدي بدوره إلى زيادة في حصيلة الإيرادات الضريبية خاصة غير المباشرة منها، فالمعروف أن هذا النوع من الضرائب غالبًا ما يتحمل عبئها هذه الفئة، وبمعنى آخر أن مبلغ مكافأة نهاية الخدمة سينفق في أمور استهلاكية إما لدفع أقساط دراسية لأبنائهم الطلبة، أو لدفع إيجار البيت، أو لشراء سيارة أو مسكن جديد، أو لشراء بعض الأجهزة الكهربائية وهذه جميعها تكون وعاءً للضرائب بصورة مباشرة أو غير مباشرة، لأن صرف هذه المبالغ سيخلق حركة في السوق مما يزداد الطلب الذي يؤدي إلى زيادة الإنتاج ثم الاستخدام ثم الدخل القومي ومن ثم الإيرادات الضريبية^(٨).

(١) للمزيد من التفصيل ينظر: نصير كامل، مصدر سابق، ص ٩٦ وما بعدها.

(٢) والتي تنص على: تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرّد أو اليتيم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم، وينظم ذلك بقانون.

(٣) ينظر فقرة (أولاً) من المادة (٣٨) من قانون التقاعد الموحد النافذ.

(٤) ينظر المواد (١٤-١) و(٩-٢١) من القانون نفسه.

(٥) ينظر المادة الأولى من قانون التعديل الأول رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ لقانون التقاعد الموحد النافذ.

(٦) د. راند ناجي أحمد: المالية العامة والتشريع المالي في العراق، ط ٣، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٨، ص ٤٤.

(٧) د. بنول مطر الجبوري ودعاء محمد الزامل: دور الإنفاق الحكومي في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في العراق للمدة ٢٠٠٣-٢٠١٢، بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد (١٦)، ع (١)، ٢٠١٤، ص ١٩٩.

(٨) د. راند ناجي، مصدر سابق، ص ٤٥.

ويمكن من ناحية أخرى أن تتخذ الدولة من مبلغ مكافأة نهاية الخدمة وعاءً لفرض ضريبة عليها على أن تراعي في ذلك حالة المكلف المادية وظروفه الشخصية، بحيث تعفي ذوي الدخل المحدود منها وتحصرها فقط بالمتقاعد الميسور الحال تطبيقاً لمبدأ شخصية الضريبة. إذاً يمكننا القول أن "مكافأة نهاية الخدمة" على الرغم من أنها أحد صور الإنفاق العام التي يمكن أن تتقل كاهل الموازنة العامة كونها لا تستقطع من راتب الموظف كما هو الحال في الراتب التقاعدي؛ إلا إنها غالباً ما تعود على الدولة في صورة إيرادات ضريبية إذا ما استخدمت الأخيرة استخداماً أمثلاً، وبالتالي يمكن استخدامها مورداً لتمويل الموازنة العامة للدولة.

ثالثاً:- انعكاسات "مكافأة نهاية الخدمة" على التوزيع: يمكن للدولة أن تستخدم "مكافأة نهاية الخدمة" بعدها أحد صور الإنفاق العام كأداة لإحداث آثار توزيعية في الدخل القومي بين فئات وشرائح المجتمع لأسباب اجتماعية ترتبط بضرورة تقليل الفوارق الطبقة بين أبناء المجتمع، وذلك لأن وظيفة الدولة الجديدة -الدولة المتدخلة المنتجة- لم تعد تقتصر على الدفاع والأمن والقضاء، بل باتت من واجبه أن تحقق أهدافاً اجتماعية فضلاً عن الأهداف الأخرى الاقتصادية والسياسية والمالية، فاليوم تتكفل الدولة بتأمين العيش الكريم لمواطنيها خاصة لمن قضى عقوداً من عمره في خدمتها؛ وذلك بتأمين رواتب تقاعدية أو مكافآت أو إعانات تصرف لهم ولذوي الدخل المحدود والعجزة والمرضى والبطالة، ولكن في الوقت ذاته يمكن للدولة أن تستخدم هذه المبالغ كأداة في إعادة توزيع الدخل القومي، لكن لا يمكن أن يتحقق هذا التوزيع بمعزل عن الضرائب، فلا بد من استخدام الأخيرة كوسيلة تعمل جنباً إلى جنب هذه الصورة من صور الإنفاق العام^(١)؛ بحيث تأخذ حصة الإيرادات الضريبية المتأتية من فرضها على ذوي الدخل المرتفع وتوزعها في صورة نفقات اجتماعية التي تعد الرواتب التقاعدية ومكافآت نهاية الخدمة إحدى صورها على مستحقيها.

مجمّل الكلام ان للدولة ان تضرب عصفورين بحجر من خلال صرفها لهذه المكافأة، منها أنها قدرت جهود موظفيها المتقاعدين وصرفت لهم هذه المبالغ بالتالي وفرت لهم عنصري الأمان والضمان المار شرحها في المبحث السابق محققاً بذلك إعادة توزيع للدخل القومي، ومنها جعلت من هذه المكافآت وعاءً للضرائب المفروضة كونها تخلق حركة في السوق الذي يؤدي الى زيادة في الطلب ومن ثم في الإنتاج ومن ثم الدخل القومي ومن ثم الضرائب، خاصة إذا ما علمنا أن هذه المبالغ تنفق ولا تدخر تبعاً للحالة المادية للمشمولين بها وكما شرحناها آنفاً.

المطلب الثاني

الانعكاسات المالية

سنحاول في هذا المطلب أن نسلط الضوء على انعكاسات "مكافأة نهاية الخدمة" على النظام المالي في العراق بغية الوقوف على الدور الذي يضطلع به هذا الحق في التأثير على مثلث النظام المالي المتكون من الإنفاق العام والإيراد العام والموازنة العامة وكما يأتي:

أولاً: انعكاسات "مكافأة نهاية الخدمة" على الإنفاق العام:- بينا في المبحث السابق بأن الموازنة العامة هي التي تتكفل بتوفير جميع التخصيصات والاعتمادات اللازمة لمبلغ "مكافأة نهاية الخدمة" على العكس من بقية الحقوق التقاعدية المالية الأخرى كالراتب التقاعدي والمكافأة التقاعدية والمبلغ المقطوع... الخ، ولعل الأمر هذا قد يسبب ثقلاً للموازنة العامة وزيادة في النفقات العامة لا سيما التشغيلية منها، خاصة إذا ما علمنا أن فقرة الرواتب والأجور تقدّر بـ ٨٠٪ كمتوسط من إجمالي النفقات العامة من الموازنة العامة للدولة للسنوات العشر الأخيرة، ومن المتوقع بل من الطبيعي جداً أن تزداد هذه النفقات مستقبلاً استناداً الى "ظاهرة زيادة النفقات العامة" واستناداً الى الواقع الحالي الذي يشهد وجود عدد هائل من المعيّنين على الملاك الدائم في مختلف الوزارات نتيجة تراكمات الماضي القريب المتمثل بانتهاج الدولة لنهج اشتراكي بحث لم تتمكن من التخلص منه على الرغم من مرور عشرين عاماً على سقوط النظام فيه؛ مما أدى الى ضعف القطاع الخاص والاهتمام بالقطاع العام فقط الذي نتج عنه زيادة في عدد موظفيها فلا يوجد في الدولة أسرة إلا وواحد أو اثنين منها يعمل موظفاً في الدولة أو عاملاً لديها^(٢)، والذي يحال في كل عام عدد ليس بقليل منهم الى التقاعد؛ الأمر الذي يتطلب من الدولة أن تؤمن لهم حقوقهم التقاعدية؛ عبر توفير وتخصيص الاعتمادات المالية اللازمة لتسديد هذا الالتزام والذي يكون مستقبلاً نتيجة حتمية لزيادة النفقات العامة في حال إذا ما بقيت القوانين المعنية سارية المفعول، بيد أن هذه الزيادة هي زيادة ظاهرية غير حقيقية لا يمكن أن تؤدي الى تحقيق أية زيادة في المنفعة العامة إذا ما بقيت الخدمات العامة المقدمة كما هي من حيث النوعية والكمية وفي مقدار إشباع الحاجات العامة^(٣).

لذا نرى أن تحميل الموازنة العامة لوحدها دفع مبلغ "مكافأة نهاية الخدمة" لمستحقيها يزيد من عبئها ومن نفقاتها، فالأفضل أن تدفع هذه المستحقات من صندوق تقاعد موظفي الدولة أسوةً ببقية الحقوق الأخرى، لأن أموال هذا الصندوق تدخل في مشاريع استثمارية تعود بأرباح مالية على الصندوق تعظم وتضخم أمواله مما يمكنه من الإيفاء بتسديد هذا الالتزام خاصة إذا ما أدخلت في مشاريع مربحة وأحسن استثمارها؛ ولا ننسى أن الموازنة العامة تمول جزءاً من هذا الصندوق والمتمثل بـ (١٥٪) عن كل استقطاع من راتب الموظف والمتمثل بـ (١٠٪)، مما يعني أن أموال الصندوق ليست ذاتية التمويل ١٠٠٪ إنما تمول من الموازنة أيضاً، ورداً على من يرون أن السبب الذي دفع المشرع الى عدم تحميل صندوق تقاعد موظفي الدولة مسؤولية تسديد مبالغ هذه المكافأة يعود الى عدم تعريض هذا الصندوق للضرر المالي وزيادة التزاماته بالتالي استنزاف رصيده^(٤)؛ نقول بأن بإمكان المشرع أن يخصص نسبة من الموازنة العامة للصندوق ونكون بهذه الطريقة قد خففنا من عبء الموازنة العامة في توفير الاعتمادات المالية اللازمة لسداد هذه الحقوق، وأما حقوق المتقاعدين المالية في الحصول على مبلغ المكافأة حسب استحقاقهم، وأنقذنا الصندوق من الاستنزاف المالي في حال إذا ما تحمل بنفسه جميع التكاليف الخاصة بهذا الحق.

وعليه يمكن القول أن انعكاسات مكافأة نهاية الخدمة على الإنفاق العام تكون سلبية إذا ما تحملت الموازنة العامة لوحدها مسؤولية توفير الاعتمادات والتخصيصات المالية اللازمة لأدائها، بيد أنه يمكن أن نخفف من حدة هذه الآثار عبر تحميل صندوق تقاعد موظفي الدولة

(١) د. أحمد الدخيل: المالية العامة من منظور قانوني، ط ١، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ٢٠١٩، ص ٤٩.

(٢) د. أحمد الدخيل: الآثار المالية للحروب والصراعات على الأسرة العراقية، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، ع (٣)، س (١)، المجلد (١)، ج (٢)، آذار، ٢٠١٧، ص ١٣-١٤.

(٣) للمزيد من التفصيل حول موضوع زيادة النفقات العامة ينظر د. رائد ناجي، مصدر سابق، ص ٣٨-٤٣.

(٤) نصير كامل، مصدر سابق، ص ١٢٠.

هذه المسؤولية وتخصيص نسبة من نفقات الموازنة العامة لتمويل هذا الصندوق تجنباً لأي استنزاف في أموال الصندوق مستقبلاً نتيجة تعدد التزاماته المتمثلة بتسديد رواتب المتقاعدين مع بقية حقوق المالية الأخرى.

ثالثاً: انعكاسات "مكافأة نهاية الخدمة" على الإيراد العام: - يؤدي الإنفاق العام إلى خلق دخول جديدة تضاف في الحصيلة النهائية إلى بقية الدخل المكونة للدخل الوطني^(١)، وهذا يعني أنّ أية عملية إنفاق تقوم بها الدولة ستعود عليها في شكل إيرادات إذا ما أنفقت داخل الدولة، وهذا الكلام ينطبق على أغلب صور النفقات العامة لاسيما الرواتب والأجور، فكما وضحنا آنفاً أنّ الميل الحدي للاستهلاك لدى فئة الموظفين والعاملين لدى الدولة جعد أغلبهم من الطبقات المتوسطة الدخل- تكون أكثر ارتفاعاً من ذوي الدخل المرتفع الذي قليلاً ما يكونوا ضمن هذه الفئة، وهذا يعني أنّ "مكافأة نهاية الخدمة" الذي يستلمها المتقاعد ستخلق دخلاً جديدة إذا ما أنفقت في داخل البلاد، وهو ما يحصل في الأغلب وعلى النحو الذي مرّ شرحه سابقاً، إذ إنّ مصير هذه المبالغ هي الإنفاق إما في تلبية بعض الاحتياجات أو شراء بعض السلع الكمالية والمستلزمات المنزلية، أو بإدخالها في مشاريع استثمارية؛ إذ يمكن أن تكون رأسمال جيد للبدء بالمشاريع الصغيرة خاصة إذا علمنا أنّها تكون مبالغ جيدة تصل إلى حد خمسة ملايين أو عشرة ملايين أو خمسة عشر مليوناً؛ وهذا ما حصل فعلاً في موازنة ٢٠١٩ الذي تقرر فيه صرف مكافأة نهاية خدمة للجيش السابق بمبلغ قدره (١٠ ملايين دينار عراقي) وذلك في نص المادة (٣٦) منه التي نصت على "تلتزم هيئة التقاعد الوطنية بصرف مكافآت نهاية خدمة منتسبي الجيش السابق وعلى أن لا يتجاوز مبلغ الحد الأقصى عشرة ملايين دينار للدفعة الواحدة أسوةً بالجيش الحالي"^(٢)، والمعلوم أنّ مبلغ ١٠ ملايين مبلغ ليس بقليل ويمكن أن يكون رأسمال جيد للبدء في المشاريع الصغيرة أو إدخالها كشراكة في مشاريع قائمة، وأياً كانت الوجهة المراد إنفاق المبلغ فيها فما يهم هو أنّ عملية الصرف نفسها تعكس آثاراً إيجابية على حركة السوق والتداول مما يمكنها من أن تخلق دخلاً جديدة أو تكون وعاءً لضرائب قائمة خاصة غير المباشرة منها المعروف عنها أنّ الطبقات المتوسطة وذوي الدخل المحدود هم من يتحملوا عبئها بسبب ارتفاع نسبة الاستهلاك لديهم^(٣).

إذاً يمكن القول أنّ عملية إنفاق مبالغ مكافأة نهاية الخدمة تعكس آثاراً إيجابية على الإيراد العام وخاصة الضرائب منها، إذ يؤدي إنفاقها شأنها في ذلك شأن الرواتب والأجور والمعاشات التقاعدية إلى خلق أوعية ضريبية لضرائب مفروضة إذا ما أنفقت في الداخل، أما لو لم تنفق في الداخل فستخلق آثاراً عكسية، لأن الأثر الإيجابي الذي يمكن أن تتركها هذه المكافأة على صور الإيراد العام تنحصر بالضرائب، فمن خلال الأخيرة يمكن للدولة أن تحقق بها مصدراً لتمويل الإيراد العام، وهذا يعني أنّها ستخلق حركة في السوق والتداول وتؤثر على الطلب والركود ومن ثم على الإيراد العام.

ثالثاً: انعكاسات "مكافأة نهاية الخدمة" على الموازنة العامة: - إنّ الموازنة العامة هي من أهم أدوات السياسة المالية، كما وأن فقراتها وأبوابها المتمثلة بالنفقات العامة والإيرادات العامة تعد هي الأخرى أدوات مالية تسعى الحكومة من خلالها إلى تحقيق جملة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية من خلال تبني خطة شاملة تحقق بها نمواً اقتصادياً ورفعاً للمستوى المعيشي للأفراد وتوزيعاً للدخل القومي فيما بينهم بغية تقليل الفوارق الطبقيّة في المجتمع^(٤)، ولأنّ العراق من الدول النفطية والاحادية الاقتصاد فداناً ما يكون عرضةً للتقلبات العالمية في أسعار النفط الخام^(٥)؛ مما يؤثر على الموازنة العامة؛ والذي يضطر على إثره اتباع سياسات معينة في الإنفاق وتحديد الإيراد بغية المحافظة على الموازنة العامة من أية انتكاسة أو عجز كلي يسبب أزمة مالية كبرى، ولعلّ أبرز الحلول التي كانت تتخذها الحكومة لمواجهة الأزمات المالية بغية تقليل حجم الموازنة التشغيلية من جراء خفض أسعار النفط أو اضطراب الأوضاع الأمنية بسبب الحرب ضد داعش طوال السنون الماضية وغيرها من الأسباب الأخرى؛ فهي إما تعديل سلم رواتب الموظفين وتخفيض أجور العاملين^(٦)؛ أو فرض ضرائب غير مباشرة جديدة أو رفع نسبة القائمة منها، والمعلوم أنّ كلا الحلين يتحمل وقعها الموظف وبالتالي الأسرة العراقية، فنجد أنّه ينفق راتبه التقاعدي ومبلغ مكافأة نهاية الخدمة لمواجهة غلاء المعيشة وسلسلة الضرائب الجديدة التي تتبعها الحكومة كحل للأزمة المالية وتعظيم الإيرادات وتقليل عجز الموازنة العامة.

إذن إذا كان في تعديل سلم رواتب الموظفين وتقليل الراتب التقاعدي ومبلغ مكافأة نهاية الخدمة حلاً لعجز الموازنة العامة؛ فنؤكد ضرورة تحميل صندوق تقاعد موظفي الدولة تسديد "مكافأة نهاية الخدمة" ولا يمكن أن تسبب أزمة مالية للصندوق كون هذه المبالغ تدفع لمرة واحدة وليست مستمرة كالراتب التقاعدي، وإن كان الاعتراض على أنّ الراتب التقاعدي يكون ممولاً أصلاً من راتب الموظف الذي يستقطع منه ١٠٪ يقابلها تحمل الموازنة العامة ١٥٪ من راتب الموظف، فيمكننا القول أنّ بإمكان الموازنة العامة أن تدفع نسبة بسيطة للصندوق تكون مثلاً ٢٪ ليصبح مجموع مساهمة الموازنة العامة لصندوق تقاعد موظفي الدولة ١٧٪؛ ١٥٪ منها عن الراتب التقاعدي وال٢٪ المتبقية عن مكافأة نهاية الخدمة على سبيل المثال، متحملةً بذلك الراتب التقاعدي مع "مكافأة نهاية الخدمة" على أن يتولى الصندوق مهمة استثمار هذه الأموال وإدخالها في مشاريع مربحة لتتحقق عوائد مالية جيدة تمكنه من تسديد الرواتب التقاعدية مع مبلغ "مكافأة نهاية الخدمة"، ولا بد من الاهتمام بصندوق تقاعد موظفي الدولة وباستثماراته لتضخيم موارده بحيث يتمكن من سداد جميع الحقوق التقاعدية المالية في المستقبل والعمل على تحويله إلى صندوق ثروة سيادي وذلك بالاستفادة من تجربة النرويج الناجحة في صندوق التقاعد السيادي الذي يعد من أهم الصناديق السيادية في العالم^(٧)، ليوّمن بذلك جميع حقوق المتقاعدين المالية ويدعم الموازنة العامة في الأزمات المالية، ونكون بذلك قد خففنا من حدة الاقتصاد الريعي الذي يعتمد على مصدر واحد، وتجنبنا أي تخفيض أو تعديل سلمي لهذه الحقوق، على أن يدار من قبل البنك المركزي كونه يتمتع بالخبرة الواسعة في الشؤون المالية والنقدية وعلى غرار الصندوق النرويجي.

(١) دلنجه صالح حمه ظاهر: صناديق الثروة السيادية-دراسة قانونية مقارنة، ط١، مركز الرافدين للحوار، بيروت، ٢٠٢١، ص١٨٧.

(٢) ينظر المادة(٣٦) من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم(١) لسنة ٢٠١٩، منشور في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم ٤٥٢٩ في ٢٠١٩/٢/١١.

(٣) د. فوزت فرحات: التشريع الضريبي العام-دراسة مقارنة، ط٣، مؤسسة بحسون للنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠١١، ص٤٠٠.

(٤) عبد الحسين العنكي: اقتصاد العراق النفطى فوضى تنموية، ط١، مطبعة الساقى، بيروت، ٢٠١٢، ص٧١.

(٥) سعد العطية: السياسة المالية والاقتصادية وانعكاساتها على الوضع الأمني-الأسباب وسبل المعالجة، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والإنسانية، مجلد٤، ج١٢٤، ٢٠١٥، ص٢٨٧.

(٦) د. أحمد الدخيل، الآثار المالية للحروب والصراعات على الأسرة العراقية، مصدر سابق، ص١٤.

(٧) ينظر د. لنجه صالح، مصدر سابق، ص٧٩-٨٠.

الخاتمة

وفي ختام بحثنا الموسوم بـ "مكافأة نهاية الخدمة في إطار القانون المالي" توصلنا الى عدة استنتاجات وتوصيات وكما يأتي:

أولاً: الاستنتاجات

- ١- تعد "مكافأة نهاية الخدمة" من أهم الحقوق التقاعدية والذي يتكون من مبلغ نقدي تدفعه الدولة بموجب شروط محددة ولمرة واحدة نظير خدمته في الوظيفة العامة تقديراً للجهود التي بذلها وعمره الذي أفناه في هذه الوظيفة خدمةً للصالح العام.
- ٢- عدل المشرع العراقي مدة الخدمة اللازمة لمنح "مكافأة نهاية الخدمة" من ثلاثون سنة الى خمس وعشرون سنة وذلك بموجب المادة (٢١) من قانون التعديل الأول رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٤ لقانون التقاعد الموحد النافذ، وكان في هذا التعديل تحقيقاً للعدالة وانصافاً لهذه الشريحة خاصة وأن الثلاثون سنة مدة طويلة جداً ويصعب على الكثير في ظل الوقت الراهن اتمامها إما لتأخر تعيينه وإكمال سن التقاعد أو لسبب صحي أو أي سبب آخر.
- ٣- تمول "مكافأة نهاية الخدمة" من الموازنة العامة للدولة على العكس من بقية الحقوق المالية للمتقاعدين التي تمول من صندوق تقاعد موظفي الدولة.
- ٤- تختلف "مكافأة نهاية الخدمة" عن المكافأة التقاعدية في كون الأخيرة بديلة للراتب التقاعدي على العكس من الأولى التي تمنح مع الراتب التقاعدي فضلاً عن اختلافات أخرى في مدة الخدمة وطريقة الاحتساب وأساس التمويل.
- ٥- لا يوجد تطبيقات عملية لمكافأة نهاية الخدمة في الشريعة الإسلامية الغراء بيد أنه لا يوجد دليل شرعي أو شبهة تمنع من العمل بها وتحريمها في تدخل ضمن نطاق المعاملات الحديثة التي يوجد في الشريعة الكثير من الدعائم والمقومات الشرعية لأساس منحها المتمثل بتحقيق العدالة التي تقتضي التخفيف من وطأة ترك الموظف لوظيفته الذي أمضى سنوات في خدمة الدولة.
- ٦- تعد "مكافأة نهاية الخدمة" أحد صور الإنفاق الحكومي التي تؤثر على الطلب الكلي من خلال تأثيرها على الاستهلاك؛ وهذا يعني أنها تعكس آثاراً إيجابية على الطلب الكلي وعلى التوزيع.
- ٧- تؤثر "مكافأة نهاية الخدمة" كونها أحد صور الإنفاق العام بشكل إيجابي على الإيراد العام إذ تولد عملية إنفاقها داخل الدولة دخلاً جديدة يمكن أن تكون وعاءاً لضرائب مفروضة، لكن إذا لم تتفق في الداخل فستخلق آثاراً عكسية.

ثانياً: التوصيات: نوصي المشرع العراقي بما يأتي:-

- ١- تحميل صندوق تقاعد موظفي الدولة مسؤولية سداد مبالغ "مكافأة نهاية الخدمة" للموظفين المتقاعدين أسوةً ببقية الحقوق المالية الأخرى، مع رفع نسبة مساهمة الموازنة العامة للصندوق من (١٥٪) الى (١٧٪) لمساعدة الصندوق في توفير التخصيصات اللازمة لسداد هذه المكافأة ومنع استنزافها مالياً.
- ٢- توجيه استثمارات صندوق تقاعد موظفي الدولة في مشاريع استثمارية مربحة كالعقارات والبنى التحتية لتعظيم موارد الصندوق وتمكينه من تسديد التزاماته.
- ٣- تحويل صندوق تقاعد موظفي الدولة الى صندوق ثروة سيادي مع إيداع البنك المركزي مهمة إدارتها كونه يتمتع بالخبرة الجيدة في المجالين المالي والنقدي مع الاستفادة من تجربة صندوق التقاعد الزوجي الرائد في هذا المجال، وذلك لتأمين حقوق شريحة كادحة في المجتمع خدمت وضحت وأفنت عمرها في تقديم الخدمات العامة وتحقيق الصالح العام حتى وصلت مبلغاً يتطلب من الدولة الالتفات إليها دون تركها لمواجهة صعوبة الحياة وغلاء المعيشة، فضلاً عن أن الصندوق السيادي سيكون داعماً للموازنة العامة في حالة العجز والأزمات بدلاً من اللجوء الى القروض الخارجية وما يعقبها من آثار سلبية.
- ٤- من المعلوم أنّ هناك مادة دستورية تؤكد تأمين الحياة الكريمة للمواطنين بشكل عام، بيد أننا نقترح إضافة مادة دستورية تؤكد وتضمن الحقوق المالية للموظف ومن ضمنها مكافأة نهاية الخدمة، وبذلك تسمو هذه الحقوق الى مصاف القواعد الدستورية.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب

- ١- د. أحمد الدخيل: المالية العامة من منظور قانوني، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ٢٠١٩.
- ٢- أحمد عبد الكريم: بحوث في الإشتراكية، طبعة قديمة، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٧٢.
- ٣- د. السيد عيد نايل: الوسيط في شرح نظامي العمل والتأمينات الاجتماعية في المملكة العربية السعودية، مطابع جامعة الملك سعود، الرياض، ١٩٩٥.
- ٤- د. خالد شحادة الخطيب ونادية فريد طافش: الأصول العلمية والعملية في المحاسبة الضريبية، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٨.
- ٥- راند ناجي أحمد: المالية العامة والتشريع المالي في العراق، ط٣، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٨.
- ٦- رفاعي الهزايمة: الإعفاءات من الضريبة على الدخل في الأردن، ط١، بلا دار نشر، عمان، الأردن، ١٩٨٣.
- ٧- سري حارث عبد الكريم الشاوي: النظام القانوني لخدمة موظفي الخدمة الجامعية- دراسة مقارنة، ط١، دار ميزوبوتاميا للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٣.
- ٨- سمير محمد جمعة العوادية: واجبات العمال وحقوقهم في الشريعة الإسلامية مقارنة مع قانون العمل الفلسطيني، جامعة القدس، ٢٠١٠.
- ٩- عبد الباقي البكري وزهير البشير: المدخل لدراسة القانون، ط١، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٥.
- ١٠- عبد الحسين العنبيكي: اقتصاد العراق النقدي فوضى تنمية، ط١، مطبعة الساقى، بيروت، ٢٠١٢.
- ١١- د. علي محمد بدير ود. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. مهدي ياسين السلامي: مبادئ وأحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠٠٨.
- ١٢- د. فوزت فرحات: التشريع الضريبي العام-دراسة مقارنة، ط٣، مؤسسة بحسون للنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠١١.
- ١٣- د. لجنه صالح حمه طاهر: صناديق الثروة السيادية-دراسة قانونية مقارنة، ط١، مركز الرافدين للحوار، بيروت، ٢٠٢١.
- ١٤- د. ماهر صالح علاوي: مبادئ القانون الإداري-دراسة مقارنة، دار الكتب للطباعة والنشر، بدون مكان نشر، ١٩٩٦.

ثانياً: الرسائل والاطروحات

- ١- اسماء عبد الجبار: الاستحقاقات التقاعدية وأثرها الاقتصادي- الكساد والتضخم والموازنة والربط القياسي انموذجاً، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإسلامية، جامعة بغداد، ٢٠١٩.
- ٢- نصير كامل جبر حسن: التنظيم القانوني لمكافأة نهاية الخدمة في الوظيفة العامة(دراسة مقارنة) رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة ذي قار، ٢٠٢٢.

ثالثاً: البحوث

- ١- د. أحمد الدخيل: الآثار المالية للحروب والصراعات على الأسرة العراقية، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، ع(٣)، س(١)، المجلد(١)، ج(٢)، آذار ٢٠١٧.
- ٢- د. إسماعيل صعصاع البديري وكاظم خضير السويدي: التنظيم القانوني للحقوق المالية للموظف بعد انتهاء الخدمة الوظيفية(دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية السياسية، مجلد ٧، ع٣، ٢٠١٥.
- ٣- د. بتول مطر الجبوري ودعاء محمد الزامل: دور الانفاق الحكومي في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في العراق للمدة ٢٠٠٣-٢٠١٢، بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد(١٦)، ع(١)، ٢٠١٤.
- ٤- د. سامي حسن نجم الحمداني: التنظيم القانوني لتقاعد موظفي الخدمة الجامعية في العراق-دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، مجلد ١١، ع١٤، ٢٠٢١.
- ٥- سعد العطية: السياسة المالية والاقتصادية وانعكاساتها على الوضع الأمني-الأسباب وسبل المعالجة، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والإنسانية، مجلد ٤، ع١٢، ج١، ٢٠١٥.
- ٦- محمد أحمد رحيل: الحقوق المالية للموظف المنتهية خدماته وفقاً لإجراءات المساءلة، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، س٢، مجلد ٣، ع٢، ج١، ٢٠١٨.
- ٧- د. محمد فوزي نويجي: مكافأة نهاية الخدمة في قانون الموارد البشرية القطري، بحث منشور في المجلة القانونية والقضائية، وزارة العدل-مركز الدراسات القانونية والقضائية، س١٢، ع١٤، قطر.

رابعاً: القوانين والداستاتير

- ١- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.
- ٢- قانون التقاعد الموحد رقم(٩) لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- ٣- قانون التعديل الأول رقم(٢٦) لسنة ٢٠١٩ لقانون التقاعد الموحد رقم(٩) لسنة ٢٠١٤.
- ٤- قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم(١) لسنة ٢٠١٩.