Journal of Administration and Economics Vol. (special issue) 2023 ISSN P.2221-5794 ISSN E.2790-2910

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة كربلاء - كلية الادارة والاقتصاد
المؤتمر العلمي السادس عشر 2023

نظام التقاعد في العراق بين إشكاليات الشمول وتحقيق الاستدامة المالية

زينب جاسم محمد علي
Zainab Jassim Muhammad
oozamaa91@gmail.com
محافظة بغداد/ الدائرة الاقتصادية

أ.م.د. أحمد صبيح عطية
Dr. Ahmed Sabih Attia
Dr.ahmed_sabeeh@uomustansiriyah.edu.iq
كلية الإدارة والاقتصاد / الجامعة المستنصرية

الملخص

برز نظام التقاعد في مختلف دول العالم كوسيلة فاعلة لمواجهة الأخطار الاجتماعية والاقتصادية التي تظهر بعد انقطاع الإنسان عن العمل, وأصبح من أهم الأنظمة الاجتماعية المنظمة بقانون في العالم، إذ يمثل المظلة الاجتماعية التي يحتاجها الأفراد لمواجهة تطورات العصر الحديث, ويهدف هذا النظام إلى تحقيق دخل يضمن مستوى مناسب لمعيشة الأشخاص الذين لم يعودوا قادرين على العمل, خاصة لمن وصل إلى سن التقاعد, كمقابل لإنهاء خدماتهم، على شكل راتب تقاعدي أو مكافئة تقاعدية .

إن اغلب البلدان العربية وخصوصا الريعية منها تستخدم أسلوب منح الرواتب التقاعدية باعتبارها هبات تمنح لبعض الفئات من المواطنين لم يمارسوا أعمالا في أي مؤسسة خاضعة للتوقيفات التقاعدية، وإنما بصفات مختلفة كذوي الشهداء أو المقاتلين المناوئين لنظم الحكم السابقة ... إلخ، في حين يفترض أن ينظم هؤلاء الأفراد إلى نظام الحماية الاجتماعية بدلا من صناديق التقاعد ، وهذا الأمر يرهق كثيرا صناديق التقاعد ويعرضها للإفلاس ويضطرها للجوء إلى طلب التمويل من الحكومة الأمر الذي سيولد ضغطا على الموازنة العامة للدولة، من هنا انطلقت أهمية البحث التي تحاول وضع معايير علمية لعمل مؤسسات التقاعد بالشكل الذي يحقق الاستدامة المالية لتلك المؤسسات، من خلال وضع فرضية مفادها أن استخدام المعايير العلمية الصحيحة في استثمار الاستقطاعات التقاعدية من شأنه أن يحقق الاستدامة المالية لتلك المؤسسات .

Abstract

The retirement system has emerged in various countries of the world as an effective means to confront the social and economic dangers that appear after a person stops working. An adequate standard of living for people who are no longer able to work, especially for those who have reached the retirement age, as a consideration for the termination of their services, In the form of a retirement salary or a retirement equivalent.

Most of the Arab countries, especially the rentier ones, use the method of granting pensions as gifts granted to categories of citizens who did not work in any institution subject to pension suspensions, but in different capacities such as the families of martyrs or fighters opposed to the previous regimes ... etc., while these are supposed to be organized Individuals have to resort to the social protection system instead of pension funds, and this matter greatly exhausts pension funds and exposes them to bankruptcy, and forces them to request funding

from the government, which will generate pressure on the state's general budget. It achieves the financial sustainability of these institutions. By setting the hypothesis that the use of the correct scientific standards in investing retirement deductions would achieve the financial sustainability of these institutions.

المقدمة

يعد نظام التقاعد من الأنظمة المهمة التي ظهرت نتيجة التوسع في النشاطات الاقتصادية، بهدف المحافظة على حقوق العاملين بعد سنوات طويلة من العمل والمساهمة في دفع الاستقطاعات التي يدفعها المشتركون خلال سنوات عملهم ، وعلى وفق عقد عام مبرم مع المؤسسات التقاعدية التي بدورها توظف ما يتجمع لديها من استقطاعات نقدية بهدف تنميتها بالشكل الذي يمكنها من تمويل استحقاقات المشمولين بنظامها فضلا عن هوامش ربحية مجزية تحقق لها الاستدامة المالية.

تأسس نظام التقاعد في العراق وفق قانونه المدني الصادر في 8 شعبان 1327 هـ الموافق 11 آب 1909 بغية إعانة المسرحين من الخدمة على تخطي الظروف المعاشية وعلى وفق معايير الأنظمة التقاعدية العالمية وبالخصوص النظام العثماني ، إلا أن التدخلات السياسية والاجتماعية قد حرفت نظام التقاعد عن معاييره العالمية وأدخلت فئات كثيرة لم تساهم في تسديد الاستقطاعات المترتبة عليها في فلك المدفوعات التقاعدية ، ومن هنا فقد انطلق البحث من فرضية مفادها أن إصلاح نظام التقاعد بالشكل الذي يجعله يعمل وفق المعايير الصحيحة من شأنه أن يحقق الاستدامة المالية للمؤسسات التقاعدية دون الرجوع إلى طلب التمويل من الموازنة العامة للدولة بل قد يحقق فوائضا مالية مجزية تساهم في تمويل التنمية الاقتصادية شأنها شأن المؤسسات المالية الأخرى.

أهمية البحث: تنطلق أهمية البحث من كونه يسلط الضوء على نظام التقاعد في العراق والآليات المستخدمة لشمول فئات من المواطنين بالتقاعد على أسس تخالف المعايير العالمية للشمول، الأمر الذي يولد ضغطا على موارد الصناديق التقاعدية ويضطرها إلى اللجوء إلى الموازنة العامة للدولة لتغطية مدفوعاتها الشهرية.

فرضية البحث : ينطلق البحث من فرضية مفادها أن استخدام المعايير العالمية لشمول الفئات المستهدفة من شأنه أن يفعل نشاط مؤسسات التقاعد ويدفعها لتحقيق الاستدامة المالية لصناديقها .

هدف البحث : يهدف البحث إلى التعرف على مفهوم انظمة التقاعد وآليات عملها والمعايير العالمية لشمول العاملين في التقاعد والعوائد التي تجنيها كل من مؤسسات التقاعد والمشمولين بالاستقطاعات التقاعدية، كما يهدف إلى التعرف على الأخطاء التي رافقت تطبيق نظام التقاعد في العراق والمحاولة لوضع الحلول المناسبة لها بما يتلاءم والتوجهات الاقتصادية والاجتماعية التي يمر بها العراق .

مشكلة البحث : **إن** النظام التقاعدي في العراق لا يعمل وفقا للمعايير العلمية التي تستخدمها المؤسسات التقاعدية في العالم كونه شمل العديد من الفئات الاجتماعية بالرواتب التقاعدية بالرغم من عدم دفعها أية توقيفات تقاعدية ، الأمر الذي يولد هدرا كبيرا في موارد صندوق التقاعد.

منهجية البحث : من أجل التوصل إلى صحة الفرضية التي تبنتها الدراسة فأنها اعتمدت على المنهج الوصفي التحليلي ، لنظام التقاعد في العراق والأساليب المستخدمة في احتساب التوقيفات والرواتب التقاعدية ،كذلك اعتمد البحث على تقدير التوقيفات التقاعدية وآليات استثمارها بما يحقق الاستدامة المالية لمؤسسات التقاعد.

أولاً: نظام التقاعد في العراق – المعايير وآليات الشمول

يعتمد الراتب التقاعدي في العراق على التوقيفات التقاعدية التي يتحمل الموظف جزء منها، والجزء الآخر تتحمله الدولة إلى أن يصل للسن التقاعدي المقرر 60 سنة، اما بعض الفئات من المتقاعدين يحصلون على التقاعد بتشريع خاص لقانون التقاعد الجديد بعد عام 2003، مثل المتقاعدين من السجناء السياسيين ومحتجزي رفحاء وفئات أخرى .(ضياء شمخي، 2006، 11)

ويتكون نظام التقاعد العام في العراق من صندوقين منفصلين يغطيان كلاهما ما يزيد على15% من قوة السكان النشطين اقتصادياً، الصندوق الأول يعرف بالمؤسسة العامة للتقاعد، التي تشمل موظفي الخدمة المدنية والقوة العسكرية, أما الصندوق الثاني يسمى المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية والتي تشمل العاملين في القطاع الخاص , يتكون رأس مال الصندوقين من الاشتراكات الشهرية المحددة، ويهدف صندوق التقاعد لتوفير الخدمات العامة لجميع المواطنين المؤمن عليهم من قبل هيأة التقاعد الوطني كلاً حسب مساهمته في دفع الاشتراكات .(طاهر الجنابي، 2001، 74)

وفي عهد وزارة عبد الرحمن النقيب الثانية عام1922 تم صدور أول قانون للتقاعد برقم 21 في حزيران عام 1922 بموجبه ألغي قرار مجلس الوزراء الصادر في الأول من شباط 1921، والمتعلق بالمصادقة على اتخاذ تدابير مؤقتة لمنح رواتب المعزولين، واستمر سريانه على المشمولين به، كذلك تقرر اعتماد نصوص قانون التقاعد المدني والعسكري العثماني وقانون المعزولين المذكور آنفا اعتباراً من الأول من تموز في العام نفسه، على أن تسري أحكامهما على الموظفين السابقين المولودين في العراق حصراً، وقد بلغ عدد المستفيدين من القانون1922 من الموظفين السابقين تقريباً 2000 موظف عسكري ومدني، ثم عدل بموجب قانون التعديل51 لعام 1929 الذي شمل المولودين خارج العراق واكتسبوا الجنسية العراقية بأحكام قانون التقاعد لعام 1922، كما قررت الحكومة استقطاع اشتراكات تقاعدية نسبتها 6.25% من رواتب الموظفين حتى يحصلوا على التقاعد، واستمر العمل بقانون التقاعد رقم(51) حتى عام 1930، واستبدله بقانون التقاعد المدني رقم(36) لعام1946، وقد جاء هذا الاستبدال في إطار خطط الحكومة في تحديث القوانين والأنظمة لتكون أكثر انسجاما مع المرحلة التاريخية التي مر بها العراق آنذاك، علاوة على أن قوانين التقاعد العثمانية لم تفرق بين ما هو عسكري أو مدني ، ثم جاء قانون (48) عام 1965 بموجبه يكون لمجلس الوزراء بناء على توصية الوزير أو رئيس الوزراء صلاحية أن يحيل على التقاعد الموظف إذا كان غير قادر على تأدية مهامه، إذا أكمل ذلك الموظف عشرين سنة خدمة تقاعدية أو بلغ سن الخمسين من العمر، وقد يفصل الموظف إن لم يكمل مدة الخدمة، واستمر العمل به حتى تحول نظام الحكم إلى الجمهورية، الذي نسخ قانون التقاعد عام 2006، وتعّد هيأة التقاعد الوطنية مؤسسة حكومية جديدة تم استحداثها بموجب القانون المرقم (27) لسنة 2006، وقد أجريت التعديلات عليه وهي محاولة لتغطية الحاجة الضرورية والملحة وطريقة لتغيير النظام المتوارث للتقاعد قبل

عام 2003 في العراق, الذي توقف أثناء احتلال العراق والذي تم استبداله بنظام دفعات الطوارئ إلى أن تم تشريع القانون الجديد ودخل حيز التنفيذ وشملت التغييرات ما يلي (احمد راشد العلي،281،2014)

1- نظام صندوق التقاعد الحكومي الجديد والذي له مميزات وفوائد مختلفة ليحل محل نظام توارث التقاعد بالنسبة لموظفي الدولة الحاليين والموظفين الجدد.

2- تشريع نظام تقاعدي للقطاع الخاص الذي لم يفعل لحد الآن، والذي تتطابق مميزاته وفوائده مع قانون التقاعد الجديد في الأول من كانون الثاني لعام2010 بموجب قانون رقم(69) لسنة 2007 المعدل لقانون رقم(27) لسنة 2006.

3- النظام السابق للتقاعد في العراق يعبر عن حالة التوارث للتقاعد لدفع المستحقات التقاعدية، والتي سوف تمول من قبل الموارد المالية الحكومية وبالذات من عوائد القطاع الاستخراجي، الذي تعتمد عليه بدرجة كبيرة، فضلاً عن الاشتراكات التي يدفعها المشمولون بنظام التقاعد وهي تمثل نسبة منخفضة من إجمالي الاستقطاع ، لأسباب منها ارتفاع معدلات التضخم خلال الفترات السابقة، وانخفاض قيمة الاشتراكات للموظفين، مقارنة برواتبهم التقاعدية في الوقت الحاضر بسبب التضخم خلال مدة الحصار الاقتصادي، وتعديل سلم الرواتب وزيادتها بحيث لا يتناسب مع التوقيفات التقاعدية لمن حصلوا على التقاعد بعد عام 2004.

4 – شرع قانون رقم(27) لسنة 2006 وتعديلاته لهيأة التقاعد الوطنية ومنحها الصلاحية في استثمار فائض الإيرادات(الاشتراكات الشهرية) لتقليل العجز الاكتواري، وأيضا لمواجهة التوقع في انخفاض السيولة النقدية الناشئة من التزامات الهيأة للمساهمين في دفع الاشتراكات من الموظفين السابقين والحاليين، إذ وفرت متطلبات الاستثمار من خلال دورها كدعامة ثانية لنظام التقاعد.

كما وضع المشرع المادة(11) من قانون(69) لسنة2007 بغرض التعديل لقانون التقاعد الوطني بالرقم(27) لسنة 2006، من خلال توفير الصلاحية لمجلس إدارة هيأة التقاعد الوطني للاستثمار، في اشتراكات صاحب العمل والموظفين بنسب(10%) تستقطع من الراتب الشهري و(17%) تدفعها الخزينة بدلاً عن الموظف(فرانك كنتر،2013، 248)، وأن تكون لمجلس إدارة الهيأة الصلاحية لإدارة المحفظة الاستثمارية، إذ تتضمن هذه المحفظة أيضا غير الاستثمارات وكما في أدناه: (فرج قاسم البدران، 2014، 295)

أ- اشتراكات أصحاب العمل المؤمن عليهم.

ب- اشتراكات الموظفين في القطاع العام.

ت- يتضمن صندوق الهيأة الأرباح من الاستثمارات بالتنسيق مع السياسة الاستثمارية على قيمة السندات أو أسعار الفائدة أو الاستثمارات المباشرة.

ث- يتضمن الصندوق التقاعدي الإعانات النقدية المقدمة إلى الهيأة من الحكومة العراقية ، وخصوصاً في فترات الوفرة المالية أثناء ارتفاع أسعار النفط الخام.

ثانياً: شروط الحصول على التقاعد للموظفين في العراق

يعّرف التقاعد بانه السن القانونية التي يتوقف فيها الفرد(الموظف) عن العمل، أو ينسحب من العمل بشكل دائم لأسباب يجيزها القانون في العراق، ويتم تنظيم التقاعد بموجب القوانين المتعاقبة لهيأة التقاعد العراقية التي كان آخرها

قانون رقم (9) لعام 2014 , إذ يمثل آخر تحديث لقانون التقاعد الموحد في العراق، الذي ينص على حقوق والتزامات المواطنين العراقيين التي تتعلق بالتقاعد.

إن الإحالة إلى التقاعد تبدأ بتقديم طلب الإحالة إلى التقاعد مع توفر الشروط التي تستثني العمر إلى دائرة المؤمن عليه وإذا لم يتم الحصول على قرار التقاعد، يُحال الموظف بصورة تلقائية إلى التقاعد عند بلوغه السن القانوني ويحق للموظف الحصول على حقوق التقاعد، ولا يمكن الاستمرار في العمل بعد سن(60)عام بالوظيفة إلا في الحالات الآتية: (جريدة الوقائع الرسمية العراقية، القانون رقم 26 لسنة2019)

أ- إذا كانت الوظيفة ذات أولوية ومطلوبة بشدة.

ب- إذا كان التخصص نادر جداً، أو الموظف يمتلك مهاره عالية جداً.

ت- إذا كان الموظف من ذوي الشهداء حتى الدرجة الرابعة.

على وفق ما ذكر يمكن طلب التمديد في الخدمة لمدة(3) سنوات كحد أقصى، أو إذا كان الموظف من السجناء السياسيين خلال المدة (2003-1968) ، يمكن طلب التمديد لـ(5) سنوات، ويمكن للموظف الحصول على التقاعد المبكر، في الحالات الآتية:

أ- إذا كان عمر الموظف(50) سنة وأتم(25) سنة في العمل الوظيفي.

ب- اما إذا كانت الموظفة المرأة المتزوجة أو الأرملة أو المطلقة الحاضنة لأبنائها أن تطلب التقاعد قبل سن الـ(60) إذا عملت لمدة(15) عاماً في نفس الوظيفة ولديها ثلاث أطفال أو أكثر تقل أعمارهم عن(15) عام وتريد رعايتهم.

ت- يحال الموظف إلى التقاعد في شركات ودوائر التمويل الذاتي التي تحقق خسائر مالية لمدة 3 سنوات متتالية، إذا كانت مدة خدمتهم 15 سنة على الأقل، بغض النظر عن عمره.

ث- يحال موظف القطاع العام إلى التقاعد مهما كانت مدة الخدمة، إذا كان يعاني من مرض يستدعي العلاج لمدة طويلة، أو يعاني من مرض عضال، وقررت اللجنة الطبية المختصة أنهُ لا يصلح للعمل بشكل دائم، فتحسب خدمة التقاعد للموظف، في هذه الحالة على أنها(15) سنة، حتى لو كانت الخدمة الفعلية للموظف أقل من ذلك، ويعفى هؤلاء الموظفون المتقاعدون بشكل مبكر لأسباب قاهرة من دفع اشتراكات التقاعد الشهرية، عن المدة المضافة لهم ويدفع راتبهم التقاعدي بغض النظر عن العمر.

إن قانون التقاعد العراقي يسري على جميع موظفي القطاع العام المعنيين على الملاك الدائم، والموظفين المؤقتين والمكلفين بخدمة عامة، وموظفي الدولة في القطاع المختلط المعينين قبل 9 نيسان عام 2003، والمتقاعدين بحكم السن، المرض أو الإعاقة، أو الشيخوخة، الوفاة، ويستحق الموظف الراتب التقاعدي في إحدى الحالات الآتية: (عبد الرزاق حمود القريشي، 2016، 49)

أ- عند بلوغه(60) عام وهو السن القانوني للتقاعد مهما كانت مدة خدمته(ما لم ينص القانون على غير ذلك)، يجوز للموظف الاستمرار في العمل بعد بلوغه السن القانوني للتقاعد ولكن لا يجوز له العمل بعد(65) عاماً.

وتوجد بعض الاستثناءات من التقاعد سن(60) عاماً لبعض الوظائف وهم: (جريدة الوقائع العراقية، 2019، 12)

أ- الأساتذة الأكاديميون والأساتذة المساعدون.

ب- الأطباء العدليون وأطباء التخدير والأطباء النفسيون.

ت- المستشارون والمستشارون المساعدون بمجلس الدولة.

ث- المشمولون بقانون الفصل السياسي.

ج- أقارب الشهداء من الدرجتين الأولى والثانية المشمولين بقانون مؤسسة الشهداء وقانون مؤسسة السجناء السياسيين.

ح- الطيارون المدنيون الذين لديهم تصريح عمل ساري المفعول في ذلك الوقت.

إن طبيعة التقاعد في العراق تنسجم مع فرضية نظرية دورة حياة الدخل التي قدمها ثلاثة من أبرز المفكرين في الاقتصاد الكلي هم(البرت اندو- فرانكو- مودكلياني) ، التي تعنى بتقديم تفسير سلوك الدولة تجاه مواطنيها، لغرض الحفاظ على مستوى معيشة مستقر، وتحقيق الحد الأدنى من الرفاهية الاقتصادية للأفراد، من خلال السيطرة على مستوى الاستهلاك خلال حياة الفرد أو السلوك الاجتماعي للأفراد، وهي من نظريات الأجل الطويل واعتمد العلماء في تحليلهم على مستوى الدخل الفردي الدائم، الذي يتوقع الفرد الحصول عليه خلال حياته الإنتاجية وما بعدها، إذ تبين أن الحكومة تعمل جاهدة من أجل استقرار الإنفاق الاستهلاكي للأفراد طيلة حياتهم مع التغيير في مستوى الدخل المتوقع الحصول عليه، من خلال الاعتماد على التقلبات في الدخل الفردي طيلة حياته ، وذلك بكون الإنسان يمر بثلاث مراحل خلال حياته وهي كالآتي: (مجيب حسن محمد، 2009، 497)

المرحلة الأولى: عندما يكون في الطفولة من حياته، فأن الدولة والعائلة تخصصان معظم وقته للتعلم وبناء قدراته ومهاراته ، فيكون إنفاق الأفراد الاستهلاكي أكبر، أي أن الميل الحدي للاستهلاك مرتفع ويعتمد الأفراد على ذويهم والدولة في تغطية نفقاتهم الاستهلاكية.

المرحلة الثانية: في مرحلة متوسط العمر حيث يكون الفرد في ذروة نشاطه الاقتصادي وقد أكتسب الخبرة المهارة والتعليم الكافي، الذي يؤهله لدخول سوق العمل فيكون الدخل مرتفع والميل الحدي للاستهلاك أقل من المرحلة الأولى، فيذهب الفائض من الدخل إلى الادخار، ولابد أن يرتفع الميل الحدي للادخار لتعويض الادخار السلبي في المرحلة الأولى، ودفع كل التوقيفات التقاعدية لضمان مستوى معيشي معقول في المستقبل عند التقاعد.

المرحلة الثالثة: مرحلة التقاعد وقد تجاوز الفرد(60) سنة فيكون قد تقاعد عن العمل وتزايد الاستهلاك لأسباب كثيرة منها كثرة الأمراض والحاجة إلى الترفيه، وفي هذه المرحلة يتناقص الدخل ويتزايد الاستهلاك ويكون الفرد قد اعتمد على مدخراته التقاعدية في سنوات العمل ليحافظ على مستوى معيشة لائق، (Modigliani and A. Ando,2005, 371) وبهذا يكون قد تحقق الهدف من التقاعد من أجل ضمان استقرار إنفاق الفرد .(John Houghton and others, 2000,2)

ثالثاً : هيأة التقاعد والمتقاعدين في العراق للمدة (2003-2020)

تعد هيأة التقاعد الوطنية التي استحدثت في عام 2006 على أعتاب صندوق التقاعد الوطني ، وهي مؤسسة وجدت لتغطية حاجات نظام التوارث التقاعدي الذي توقف أثناء الاحتلال الأمريكي للعراق في عام 2003 ، واستبدل بنظام الطوارئ الذي يعتمد على المنح المقدمة من قبل وزارة المالية ومنحة الطوارئ الأمريكية في عام 2003 ، أن تشريع

القانون الجديد لهيأة التقاعد الوطني، التي تتكون من صـندوق التقاعد الوطني السـابق مع الهيأة الجديدة، إذ يتم تمويل دفع الرواتب التقاعدية من خلال المسـاهمات أو اشـتراكات الموظفين الحاليين ابتداء من عام 2008 ، وتتغير السـيولة النقدية بصـورة ايجابية أو سلبية كلما تقاعد موظفون حاليون، ويوضـح الجدول(1) اعداد المتقاعدين الذين اخذوا بالتزايد بشكل مستمر، فكان عدد المتقاعدين المدنيين(281) ألف متقاعد في عام 2003 ، اما المتقاعدين العسكرين كان 136 ألف فرد، إلا أن عدد المتقاعدين العسـكرين قد تزايد بمقدار 390 ألف فرد، بمعدل نمو سـنوي بلغ 286% ومولت نفقاتهم من منحة الطوارئ، وذلك بسبب قرار حكومة الاحتلال بقيادة(بول بريمير)، التي سرحت الجيش السابق وأحالته إلى منحة الطوارئ وتحول أفراد الجيش العراقي إلى متقاعدين جدد، واسـتمرت الزيادة في اعداد المتقاعدين الكلية من 417 ألف متقاعد في عام 2003 ، إلى مليون متقاعد في عام 2004 ، وفي العام الذي بعده كان عدد المتقاعدين (1.9) مليون متقاعد، وفي عام 2006 بلغ عدد المتقاعدين(2.2) مليون متقاعد، وبعد اقرار تشريع مؤسسة السجناء والشـهداء تزايدت اعداد للمتقاعدين، إذ بلغ عدد المتقاعدين(3.5) مليون متقاعد في عام 2012 ، الملاحظ في الجدول(1) والشـكل(1) أن اعداد المتقاعدين العسـكريين كان دائماً أكثر من عدد المتقاعدين المدنيين، وهذا يعود إلى طبيعة المجتمع العراقي الذي تحول بفعل الحروب التي خاضـها والتي أسـهمت في تحول المجتمع إلى ترسانة عسكرية، مما جعل عدد المتقاعدين العسـكريين حتى بعد تغيير النظام في عام 2003 في تزايد، الأمر الذي يبين طبيعة تفوق اعداد المتقاعدين العسـكرين على المدنيين، في عام 2014 بلغ عدد المتقاعدين العسـكريين (2.1) مليون متقاعد، في حين كل القطاعات الاقتصـادية بكل مؤسـساتها خلفت(1.8) مليون متقاعد مدني، ارتفع عدد المتقاعدين المدنيين إلى(2.3) مليون متقاعد في عام 2020 ، في حين بلغ عدد المتقاعدين العسـكريين(2.5) مليون متقاعد في عام 2020 .

الملفت للنظر أن معدل نمو اعداد المتقاعدين كما في الجدول(1) كان دائماً موجباً، وهذا يعني أن اعداد المتقاعدين في تزايد بصـورة مسـتمرة، وأن معدل النمو في عام 2004 كان(286.2%)، انخفض بعد ذلك إلى(80%) في عام 2005، واستمر بالانخفاض إلى(34%) في عام 2006 ، واختفت الزيادات في اعداد المتقاعدين في عام 2007، بعد ذلك ارتفع عدد المتقاعدين في عام 2008، بمعدل نمو(20%) عندما تمت الموافقة على المتقاعدين السـياسـيين بكل اصـنافهم، مما تسـبب في العجز المسـتمر في صـندوق التقاعد الوطني حتى نهاية مدة الدراسـة، الذي تم تعويضـه بالاعتماد على الموازنة العامة من خلال النفقات الحكومية بالرغم من أن قانون الهيأة يشـير إلى اسـتقلاليتها وتمويلها الذاتي، والتشريع الجديد خول إدارة الهيأة صلاحية الاستثمار في اشتراكات أصحاب العمل الموظفين، لغرض زيادة قيمة موجودات الصـندوق لدفع الراتب التقاعدي للمسـتفيدين، بدلاً من الاعتماد على الحكومة في تغطية نفقاتها. (قيدار عبد القادر صالح، 2006، 71)

جدول(1)

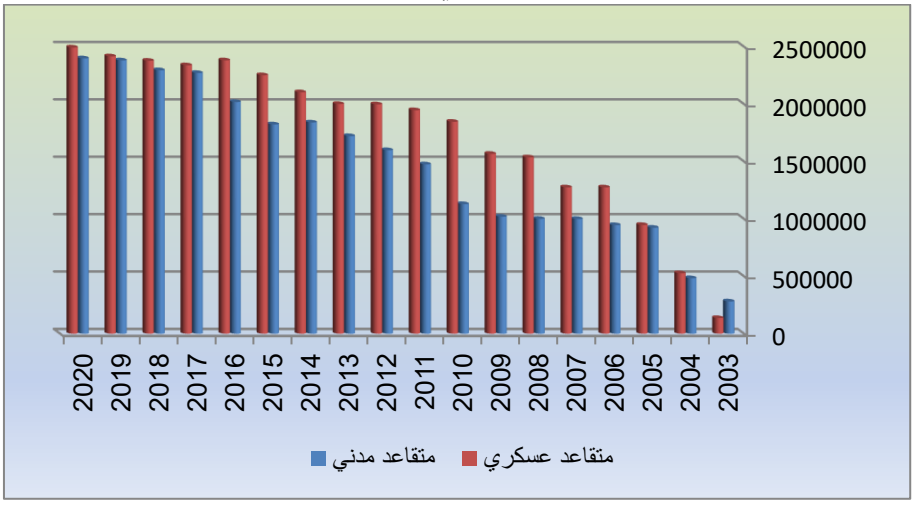
أعداد المتقاعدين المدنيين والعسكرين في العراق للمدة(2003-2020)

السنة	متقاعد مدني (فرد)	متقاعد عسكري (فرد)	المجموع الكلي (فرد)	نسبة (1) إلى (3) %	نسبة (2) إلى (3) %	معدل النمو %
2003	281,340	136,274	417,614	67.36	32.63	-
2004	483,621	526,318	1,009,939	47.88	52.11	286.2
2005	923,251	947,561	1,870,812	49.35	50.64	80.03
2006	946,301	1,239,650	2,220,951	42.60	55.81	34.5
2007	1,000,027	1,274,659	2,274,686	43.96	56.03	0.007
2008	1,001,063	1,536,277	2,537,340	39.45	60.54	20.5
2009	1,019,600	1,647,284	2,586,884	39.41	63.67	2.01
2010	1,129,530	1,846,530	2,976,060	37.95	62.04	17.8
2011	1,475,321	1,947,520	3,422,841	43.10	56.89	5.46
2012	1,599,376	1,998,437	3,597,813	44.45	55.54	2.61
2013	1,721,840	2,001,738	3,723,578	46.24	53.75	0.16
2014	1,840,325	2,103,725	3,944,050	46.66	53.33	5.09
2015	1,823,768	2,251,947	4,075,715	44.74	55.25	7.04
2016	2,018,656	2,381,935	4,400,591	45.87	54.12	5.77
2017	2,272,064	2,338,602	4,610,666	49.27	50.72	1.81
2018	2,295,749	2,378,103	4,673,852	49.11	50.88	1.68
2019	2,381,504	2,416,473	4,797,977	49.63	50.36	1.6
2020	2,399,175	2,493,726	4,892,901	49.03	50.96	3.1

المصدر: 1 - هيأة التقاعد الوطنية، الحسابات ، التدقيق، بغداد، سنوات مختلفة

شكل(1)

أعداد المتقاعدين المدنيين والعسكرين في العراق خلال المدة(2003-2020)



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الجدول(1)

إن اعداد المتقاعدين في المحافظات العراقية يتوزع بصورة متوازنة بين المتقاعدين المدنيين والعسكرين، بنسب تكاد تكون ثابتة وحسب عدد سكانها، وقد ظهرت محافظة بغداد بنسبة(34%) كأعلى نسبة ومحافظة المثنى بنسبة 2% كأقل نسبة .

جدول(2)

اعداد المتقاعدين المدنيين والعسكرين حسب المحافظة لعام(2017)

المحافظات	اعداد المتقاعدين العسكريين (فرد)			اعداد المتقاعدين المدنيين (فرد)			المجموع الكلي للمتقاعدين(فرد)
	متقاعد	الوريث	المجموع	متقاعد	الوريث	المجموع	
بغداد	266593	436979	703572	398748	471815	870563	1574135
نينوى	63568	130980	194548	64745	92766	157511	352059
كركوك	29181	69910	99091	41493	59597	101090	200181
ديالى	51668	109638	161306	43211	77152	120363	281669
كربلاء	25104	64363	89467	30771	37085	67856	157323
بابل	46161	110670	156831	55534	77661	133195	290026
الانبار	27057	66183	93240	38818	71973	110791	204031
واسط	20280	56537	76817	21848	45491	77339	154156
القادسية	26608	69593	96201	33197	35576	68773	164974
ذي قار	54620	134812	189432	38690	51287	89977	279409
المثنى	11252	36011	47263	18579	17967	36546	83809
ميسان	18555	53344	71899	28240	33840	62080	133979
البصرة	44868	126995	171863	93390	122869	216259	388122
النجف	23798	69906	93704	35823	37958	73781	167485
صلاح الدين	28464	64904	93368	35998	49942	85940	179308
المجموع	737777	1600825	2338602	989085	1282979	2272064	4610666

المصـــــدر: 1 – جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصـــــاء، المجموعة الاحصـــــائية الســـنوية لعام(2017–2016)، باب الإحصاءات الاجتماعية، عدد المشمولين حسب المحافظة، الجداول(12/5) و(12/6)
2– هيأة التقاعد الوطنية، الحسـابات ، التدقيق، بغداد، عام(2017) 3 – صـندوق التقاعد المدني , التقاعد العسـكري بغداد

رابعاً: تمويل صندوق التقاعد في العراق للمدة(2003–2020)

بسـبب الازمات الاقتصـادية التي تعرض لها الاقتصـاد العراقي من جراء الحرب العراقية الإيرانية، وحرب الخليج وما خلفتهُ من ضـحايا وزيادة كبيرة في عدد المتقاعدين أو ورثة الشـهداء والأسـرى والمفقودين، وبعد ذلك احتلال العراق، وتشـكيل الحكومة العراقية وإقرار دسـتور جديد، وتعديل قانون التقاعد بما يتلاءم مع تطلعات الحكومة الجديدة وإدراج

فئات جديدة ضمن المتقاعدين، أمثال الشهداء السياسيين من ضحايا النظام السابق، والسجناء السياسيين، ومحتجزي معسكر رفحاء ، والمفصولين السياسيين، وحقوق ذويهم من الأرامل وابناء الشهداء، وكذلك ضحايا الاعمال الارهابية كل ما تقدم يمثل آلية من آليات الأمن الاجتماعي للأفراد الذين افنوا حياتهم في مؤسسات الدولة، أو تعويض مدة نضالهم ضد الحكومة الدكتاتورية، وبنفس الوقت هذا الاستحداث يشكل ضغطاً كبيراً على صندوق التقاعد بحيث عجزت الإيرادات التقاعدية عن تغطية النفقات التقاعدية (وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، 2008، 20)، تعد هيأة التقاعد مؤسسة جديدة من حيث التعديلات التي طرأت عليها، بموجب القانون رقم(27) لسنة 2006، فكان نظام التقاعد الوطني العراقي جديد بالكامل من حيث المميزات والفوائد ليحل محل النظام الموروث القديم(صندوق التقاعد الوطني)، إذ أعطى القانون الصلاحية للهيأة في استثمار الفوائض المالية بهدف تقليل العجز بين الإيرادات التقاعدية والالتزامات امام المتقاعدين، الذين بدأت أو أخذت اعدادهم بالتزايد بشكل كبير الأمر الذي سبب ضغط على النفقات التقاعدية (جارلس بي دور، 2008، 2) .

إن ضبابية فلسفة الدولة من الناحية الاقتصادية وموقفها في التوجه نحو اقتصاد السوق، على الرغم من الإشارة الواضحة والصريحة في الدستور العراقي عبر آليات التحول من المركزية الاقتصادية إلى ديمقراطية السوق، إلا أن الاقتصاد العراقي قائم على القطاع العام المترهل الذي يلحق الضرر الكبير في موازنة الدولة العراقية، إذ بلغت النفقات التشغيلية أكثر من(70%) من النفقات الحكومية، وأن نسبة منها تذهب إلى تغطية التزامات هيأة التقاعد الوطنية(اديب قاسم شندي ، 2011، 14).

إن الاشتراكات الشهرية التي يدفعها المؤمن عليهم(موظفي القطاع العام)، المتمثلة بالضريبة التي مقدارها بين(-7% 9%) تسهم في تكوين رأسمال هيأة التقاعد الوطني العراقي(الإيرادات الكلية)، وتوفر الأموال لتغطية المدفوعات الشهرية للمتقاعدين، ويبين الجدول(2) أن عدد المشمولين بالاستقطاع الضريبي في عام 2003 بلغ(850) ألف فرد، وتصاعدت اعداد المشمولين بشكل مطرد وتدريجي، فسجل مليون موظف مشمول بالاستقطاع في عام 2004، وفي عام 2006 كان عدد المشمولين بالاستقطاع (1340) ألف فرد، بمعدل نمو سنوي(16%)، أن سبب الزيادة في اعداد المشمولين بالتوقيفات الضريبية نتيجة تضخم وزيادة أعداد موظفي القطاع العام، واستمرت الزيادة في أعداد المشمولين بالاستقطاع، حتى وصل إلى 2183 ألف مشترك في عام2011، ثم إلى 3158 ألف مشترك في عام 2015 ومن ثم بلغ عدد المشتركين في دفع الاشتراك الشهري لهيأة التقاعد الوطني بكل تشكيلاتها 4400 ألف فرد في عام 2020.

وقد انعكست الزيادة في اعداد المشتركين على زيادة الإيرادات الكلية لصندوق التقاعد الوطني، وسجل فوائض مالية في صندوق التقاعد الوطني منذ بداية مدة الدراسة في عام2003، حتى عام 2011، كما يظهر في الجدول(2) ، وبعد اقرار التقاعد لبعض الشرائح من المجتمع العراقي منها الشهداء والسجناء السياسيين، ومحتجزي مخيم رفحاء، وضحايا الإرهاب، حدث اختلال في صندوق التقاعد فكانت نفقاته أكبر من إيراداته، وسجل عجز كبير مقداره(330) مليار دينار في عام 2011، واستمر العجز ليكون 830 مليار دينار في عام 2013، وسجل صندوق التقاعد أعلى مستوى في العجز عام 2015 وكان مقداره 1849 مليار دينار.

أن سبب العجز في صندوق التقاعد الوطني بسبب إضافة شرائح جديدة من المتقاعدين الذين لم يكن لديهم اشتراكات في صندوق التقاعد، مما شكل ضغطاً على مورد الصندوق، فضلاً عن أن مبالغ كبيرة تم صرفها بأثر رجعي لسنوات

السجن أو الاحتجاز، لذا يلاحظ من الجدول(2) ، أن عدد المتقاعدين في مؤسسة السجناء والشهداء السياسيين والفصل السياسي ما يقارب212 ألف فرد، ويمثلون نسبة(10%) من المتقاعدين المدنيين والعسكريين، في حين كان المنفق عليهم في عام 2012 ما يقارب 329 مليار دينار، بنسبة 33% من نفقات صندوق التقاعد الوطني، اما في عام 2013 بلغ مقدار النفقات على مؤسسة السجناء والشهداء 995 مليار دينار بنسبة 49%، وفي عام 2017 كانت نسبة الإنفاق على المؤسسة 17% من مجموع الإنفاق الكلي لصندوق التقاعد، مع العلم أن عام 2003 لم تصرف رواتب للمتقاعدين وانما تم الاعتماد على منحة الطوارئ التي تم صرفها من وزارة المالية.

جدول(3)

عدد المشمولين بالاستقطاع والإيرادات التقاعدية والنفقات في العراق

السنة	عدد المشمولين بالاستقطاع الف فرد(1)	الإيرادات الكلية(2)	صندوق تقاعد الموظفين(3)	تقاعد مؤسسة السجناء والشهداء(4)	تقاعد مجالس المحافظات (5)	النفقات الكلية للتقاعد الوطني (6)=(3+4+5)	الفائض أو العجز في التقاعد الوطني (7)=(6-2)
2003	850	357000	73085	-	-	73085	283915
2004	1000	420000	82926	-	-	82926	337074
2005	1150	483000	102777	-	-	102777	380223
2006	1340	562800	121675	-	-	121675	441125
2007	1410	592200	158519	-	-	158519	433681
2008	1562	656040	183853	-	-	183853	472187
2009	1600	672000	172831	-	-	172831	499169
2010	1730	726600	173568	-	118234	291802	434798
2011	2183	916860	356356	746450	144636	1247442	-330582
2012	2361	991620	611890	329564	55138	996592	-4972
2013	2694	1131480	855333	959902	146929	1962164	-830684
2014	2991	1256220	947338	619075	56083	1622496	-366276
2015	3158	1326360	2405907	716631	53716	3176254	-1849894
2016	3492	1466640	1448100	871361	54899	2374361	-907721
2017	4281	2311740	1927004	793996	77907	2798906	-487166
2018	4320	2332800	1687552	832679	62174	2582404	-249604
2019	4389	2370060	1807278	813337	70041	2690655	-320595
2020	4400	2376000	1747415	823008	66255	2636678	-260678

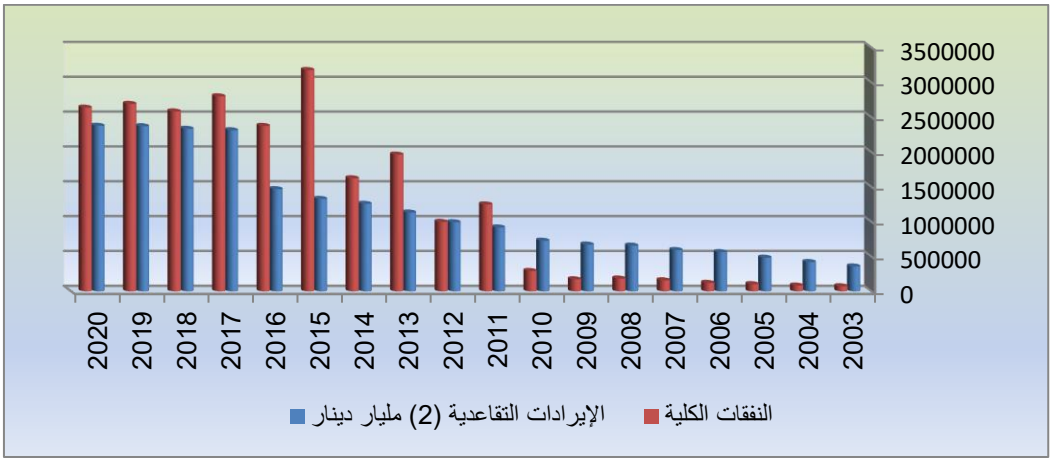
1- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوي لسنوات مختلفة، الإحصاءات الاجتماعية، الجداول(12/1) و(2/ 12).

2- صندوق التقاعد الوطني، الحسابات، والتدقيق، بغداد، لسنوات مختلفة

3- هيأة التقاعد الوطني، الإيرادات، المصروفات، بغداد، لسنوات مختلفة

شكل(2)

الإيرادات الكلية والنفقات الكلية لهيأة التقاعد في العراق خلال المدة(2003-2020)



المصدر : من إعداد الباحثين بالاعتماد على جدول رقم (3)

خامساً: مدى ارتباط التقاعد الوطني مع متطلبات الاستدامة المالية

ان الاستدامة المالية في الاقتصاد العراقي بصورة عامة أو استدامة صندوق التقاعد الوطني، موضوع غاية في الأهمية، وذلك لخصوصية الاقتصاد العراقي، باعتباره اقتصاد ريعي أحادي يعتمد على القطاع الاستخراجي النفطي، ويمتلك قطاع عام مترهل ونفقات حكومية متضخمة في كل سنة، وفي مقدمة النفقات الحكومية الضرورية تغطية الرواتب التقاعدية بالاعتماد على الموازنة العامة، فالاستدامة تعني توفير موارد محلية ذاتية لتغطية النفقات الضرورية، لكون صندوق التقاعد الوطني غير قادر على توفير المتطلبات المالية للأسباب الآتية:

1- إن المتقاعدين الحاليين كانوا يعملون في القطاع العام خلال السنوات التي سبقت تغيير النظام السياسي واحتلال العراق، والكل يعلم أن معدل التضخم قد بلغ مستويات فلكية غير مسبوقة، فانخفضت قيمة الدينار العراقي خلال المدة(2003-1990)، مما يعني أن الاشتراكات الشهرية للمتقاعدين في السابق، لم تكن لها قيمة تذكر مقارنة بمستوى الدخل الحقيقي في الوقت الحاضر.

2- اختلاف وحدة قياس العملة العراقية، إذ كان وحدة القياس هي الدينار العراقي خلال المدة السابقة، وكان المؤمن عليه يدفع بالدينار العراقي، في حين أن وحدة القياس اليوم هي(الف دينار)، أي أن ما يدفعه الموظف لصندوق التقاعد البالغ(7%)، لمتوسط راتب شهري آنذاك 20 ألف دينار عراقي، يعادل 1400 دينار عراقي في الشهر، و16800 دينار عراقي في السنة، ومبلغ قدره 366 ألف دينار عراقي خلال 20 سنة، وهذا المبلغ يعتبر قليل لا يغطي راتب تقاعدي لشهر واحد، لو كانت الأموال محفوظة في صندوق التقاعد الوطني، أو مودعة في المصارف العراقية.

3- تعرض المصارف العراقية وجميع مؤسسات الدولة إلى عمليات السلب والنهب والحرق والتدمير، وافلاس صندوق التقاعد والحكومة العراقية وإعلان عجزها في دفع مستحقات المواطنين المتمثلة بالرواتب التقاعدية.

لذا تعد الاستدامة المالية ضرورة ملحة لحفظ كيان الدولة، لتقديم الخدمات الأساسية، ويعّد صندوق التقاعد الوطني في مقدمة المؤسسات المالية في أي بلد، وتعتمد كثير من الدول على الاستثمار في الأوراق المالية الاعتيادية(قليلة

الأرباح)، خوفاً من المخاطر التي تتعرض لها عند التقلبات في سـوق الأوراق المالية، وفي العادة تكون الأوراق المالية القليلة المخاطر قليلة الأرباح (نزيه عبد المقصـود محمد مبارك، 2014، 225)، أن صـندوق التقاعد الوطني العراقي يحتاج إلى توفر الاستدامة لتلبية حاجة أكثر من(10) مليون فرد عراقي المتمثلين بالمتقاعدين وعوائلهم التي تعتمد على الراتب التقاعدي، مما تضطر الحكومة إلى الديَن لتوفير النفقات بسبب عجز الإيرادات الحكومية المتكونة في القطاعات الاقتصادية المختلفة.

إن للاستدامة المالية أهمية كبيرة في الاقتصاد العراقي بصورة عامة، وصندوق التقاعد العراقي بصورة خاصة، كونها تؤمن الاستقرار المالي الذي يحقق الاستقرار الاقتصادي في البلد، لذا بات من الضروري البحث عن مصادر التمويل المناسبة لتحقيق الاستدامة المالية، من خلال تعظيم الإيرادات أو تخفيض النفقات، أو الاستثمار في صناديق مالية أو سيادية تحقق ذلك، وعليه فلا بد من دراسة مؤشرات الاستدامة المالية والمتغيرات التي يمكن أن تؤثر فيها، والأهداف التي تسـعى إلى تحقيقها، وضـرورة تفعيل اسـتثمار العوائد المالية المتكونة في صـندوق التقاعد الوطني في الوقت الحاضر.

حيث أن صندوق التقاعد الوطني عاجز عن تحقيق الاستدامة المالية في العراق للأسباب الآتية:

1 – عجز العائد على الاشـتراكات في النظام التقاعدي لكي تتحقق الاسـتدامة المالية كما يظهر في الجدول(3) أن صـندوق التقاعد قد حقق العجز المالي منذ عام 2011 وإلى نهاية مدة الدراسـة عام 2020، إذ كان العجز330582 مليون دينار في عام 2011 وأرتفع إلى 830684 مليون دينار في عام 2013 وتضـاعف الى(1.8) مليار دينار في عام 2015 واستمر العجز في إيرادات الصندوق عن تغطية نفقاته، لذا فأن الاستثمار في اموال الصندوق يعد ضرب من الخيال، ومجرد أفكار لا يمكن تطبيقها في العراق.

2– إن إدارة صـندوق التقاعد الوطني تتم من خلال الاقتصـاد المركزي دون تفعيل آليات اقتصـاد السـوق كما فعلت الامارات العربية المتحدة، فضـلاً عن الكادر الحالي لهيأة التقاعد غير مزود بالوسـائل والأدوات اللازمة لإدارة النظام التقاعدي، حيث النقص الكبير في البيانات والمعلومات عن طبيعة وإمكانات النظام التقاعدي في العراق.

3– إذا ما تم تمويل الاسـتثمار في النظام التقاعدي المقر وفق القانون الجديد على اسـاس إصـدار أوراق مالية من مؤسسة التقاعد وبيعها لتمويل الاستثمار، فأن الالتزامات المالية المترتبة عليه يجب جعلها صريحة من خلال استثمار الاشـتراكات الجديدة في ادوات الديَن الحكومي، أو بيعها في السـوق الثانوي للأوراق المالية. (زيدان فالح الشـاوي، 2018، 305)

4– خلال المدة (2015–2010)، فأن النظام التقاعدي الذي أُقرّ ساهم في توليد عجز مالي لا بد من تغطيته من قبل الحكومة، وكما تم شرحه سابقاً فأن هذا العجز يتعلق بالحقوق التقاعدية المستحقة للمشتركين في النظام التقاعدي القديم.

سادساً: استثمار صندوق التقاعد في القطاع الإنتاجي

إن غياب الإصـلاح فأن النظام الحالي لصـندوق التقاعد سـوف يسـتمر في توليد عجوزات مالية متنامية ويتطلب دوماً تحويلات متزايدة من الحكومة(وزارة المالية)، وأن هذه الحالة لا تمثل العدالة حيث يتم الاسـتفادة منها من قبل الفئة الاقلية من السكان فقط وهم العاملون في القطاع الرسمي للاقتصـاد والذين في غالبيتهم يمثلون موظفي الخدمة المدنية والعسكرية، يتبين من خلال دراسة طبيعة النظام التقاعدي في العراق عدم قدرته على الاستثمار في القطاع الحقيقي في

العراق، وذلك بسبب طبيعة القطاع السلعي الذي يتأثر بشكل كبير في سياسية الدولة الاقتصادية، وبالتالي تتعرض أموال الصندوق إلى الهدر والضياع بسبب ضعف القدرة التنافسية للقطاع الحقيقي في الاقتصاد العراقي والانفتاح على الخارج وعدم حماية المنتج المحلي، فضلاً عن سياسة الاغراق التي تبعتها الدول المجاورة للعراق من أجل السيطرة على السوق، الأمر الذي يجعل الاستثمار في القطاعات السلعية مرتفع المخاطرة مما يعرض إلى ضياع وهدر أموال صندوق التقاعد الوطني، لذا ترى الباحثة أن فرصة الاستثمار تكون أكبر في سوق الأوراق المالية من خلال طرح السندات والأوراق المالية الخاصة بهيأة التقاعد الوطني.

سابعاً : سيناريوهات تفعيل نظام التقاعد في العراق وإمكانات إخراجه من قيد السياسة المالية

تسعى معظم الحكومات والنظم الاقتصادية إلى تلبية احتياجات الأفراد غير القادرين على الاستمرار في العمل، بسبب الشيخوخة أو الأمراض العارضة، إذ يكونون غير قادرين على الإنفاق لاستمرار الحياة، وقد تواجه البلدان قرارات صعبة ومصيرية، خصوصاً في فترات التحول الهيكلي من نظام التخطيط إلى نظام السوق، كما هو الحال في الاقتصاد العراقي بعد التحول من النظام المخطط إلى اقتصاد السوق بعد عام 2003، وأن كان النظام الاشتراكي لهُ جذور عميقة ومتغلغلة في بنية مؤسسات الحكومة العراقية، التي لا تزال عصية أمام التغيرات لكونها صارت جزء من بنية الفرد العراقي، وركيزة في منطلقات تفكيره الاشتراكي البحت، إذ يمكن الاستفادة من التجارب الأخرى في تعديل وتفعيل القانون التقاعدي بما يخدم الاجيال القادمة، وبصفة عامة هناك مجموعة من الأهداف المتوخاة من النظام التقاعدي في العراق ومنها: (جارلس بي دور، 2008، 20)

1- الحماية وتوفير الأمن للأفراد في سن الشيخوخة، توزيع الإنفاق الاستهلاكي خلال عمر الإنسان بتحويل المدخرات من السنوات الأكثر إنتاجية إلى السنوات الأقل إنتاجية.
2- توفير الحياة المستقرة للمعمرين والذين قدموا خدمات ساهمت في تغيير الحكومات وخصوصاً في العراق .
3- دور الحكومة العراقية لإنقاذ صناديق الضمان الاجتماعي عندما تكون عاجز عن الإيفاء أمام المؤمن عليهم في استحقاقاتهم، وخصوصاً بعد إصلاحات الحكومة العراقية في عام 2006، لذا قررت الدولة انشاء الصندوق الوطني للاحتياطات التقاعدية لغرض تسيير الموارد المالية والمساهمة في استدامة الصندوق التقاعدي، ويمول على أساس نسبة تنحصر ما بين(30%-2%) من الريع في القطاع الاستخراجي، في حالة اشتراك العاملين في القطاع الخاص، ويسهمون في تكوين موارد الصندوق، اما في حالة فشل الصندوق التقاعدي في جذب العاملين في القطاع الخاص، فأنه سوف يعتمد على السياسة المالية التي يمكن تمويلها من الصادرات النفطية، وتكون موارد الصندوق بنسبة(65%) من الدعم الحكومي المتأتي من الصادرات النفطية.(عقيل حسين الحجاج، 2019، 206)
4- إن صندوق التقاعد الوطني في العراق يعاني من عجز مالي نتيجة دخول فئات من غير المساهمين في الصندوق، فقامت هيأة التقاعد بدراسة المشكلة ووضعت الإصلاحات التي اعتبرت سلاح ذو حدين، إذ حققت التوازن بين الإيرادات والنفقات ولكنها مست العدالة الاجتماعية للمجتمع وأثرت على مستوى الرفاهية.

تقوم محاولة الاستشراف المبنية على السيناريوهات المتوقعة لمستقبل صندوق التقاعد الوطني على السيناريو المتفائل والسيناريو المتشائم، إذ يفترض السيناريو الأول استمرار الاوضاع الحالية بكل مشاكلها من ارتفاع أسعار النفط

الخام وزيادة الطلب العالمي عليه، وزيادة حصة العراق التصديرية، فيما يفترض السيناريو الثاني حصول المزيد من التدهور في تنفيذ السياسات الاقتصادية الكلية والتنموية، وعدم اعتماد الإجراءات والتشريعات التي تحسن اداء الصندوق التقاعدي، مع التزامن في نقص الأموال من جراء انخفاض أسعار النفط الخام.

1- السيناريو الأول التفاؤلي للمدة(2023-2030)

يستند هذا السيناريو على استمرار الواقع الحالي ويعتمد على مجموعة من الفرضيات أهمها :

أ- استمرار ارتباط صندوق التقاعد الوطني بالموازنة العامة وأسعار النفط الخام.

ب- استمرار سلوك السياسية المالية بمسارها الإنفاقي من خلال تخصيص أكثر من نصف الإيرادات إلى نفقات تشغيلية.

ت- اتخاذ الحكومة اجراءات تحد من الفساد المالي والإداري المستشري في مؤسساتها، الذي يبدد الأموال ويحول دون تحقيق أهداف الاستدامة المالية.

ث- بقاء عدد الموظفين والرواتب والمخصصات ثابتة أو زيادتهم.

ج- استمرار ارتفاع أسعار النفط الخام واستمرار الطلب العالمي عليه

أن تمويل التنمية وتحقيق الاستدامة المالية تعتمد على مصدر رئيس في العراق، وهو المورد الريعي المتمثل بأسعار النفط الخام، حيث أن عملية التنبؤ بالمستقبل مهمة جداً ويجب أن تكون مبنية على أسس علمية، إذ تعتمد كثير من البلدان على التنبؤات التي تصدر من المؤسسات العالمية العلمية المتخصصة في مجال الطاقة، وأن أسعار النفط الخام على أسس بعضها اقتصادية وأخرى غير اقتصادية، فضلا عن الأزمات العالمية وبالاستناد إلى توقعات المنظمات والمؤسسات المختصة في النفط الخام ومنها البنك الدولي قد توقع أن أسعار النفط الخام تتجه إلى الارتفاع بشكل تدريجي وبطيء في المستقبل(World Bank Commodities Price Forecast, 2021,26)، والجدول(4) مبني على التوقع التفاؤلي حيث أن عدد المشمولين بالاستقطاعات التقاعدية يكون في عام 2023 ما يقارب 6.1 مليون موظف ويحققون ايراد مقداره 3837957 ألف دينار , ويتزايد عدد المشتركين في هيأة التقاعد إلى 7.6 مليون موظف في عام 2025 ويحققون ايراد مقداره 5,389,260 ألف دينار , ويحقق الصندوق التقاعدي فائضاً مقداره (527056) الف دينار , وتستمر الزيادة في الفائض المالي الذي يحققه الصندوق التقاعدي حتى تصل إلى 1,423,184 ألف دينار عام 2027 ثم تصل إلى 3,062,000 ألف دينار عام 2029 وفي عام 2030 يكون الفائض المالي في صندوق التقاعد ما يقارب 4,339,235 ألف دينار , الأمر الذي يدعو إلى اقتراح استثمار الفائض المالي لصندوق التقاعد الوطني في الأوراق المالية , أو يكون الاستثمار بناء على اقتراحات اللجنة المختصة في تحقيق الاستدامة المالية لصندوق التقاعد الوطني بهدف تقليل الاعتماد على الحكومة , أو لمواجهة التقلبات التي تحدث في اسعار النفط الخام ومن ثم لايمكن مواجهة العجز في هيأة التقاعد الوطني , فضلا عن وضع برنامج من خلاله يحصل الفرد على التقاعد , وغير ذلك يمكن أن يدرج ضمن برامج التكامل والتأمين الاجتماعي مع المتقاعدين الجدد من مؤسسة الشهداء أو محتجزي معسكر رفحاء .

الجدول(4)

السيناريو التفاؤلي لهيأة التقاعد الوطني للسنوات(2021-2030)

السنة	عدد المشمولين بالاستقطاع فرد(1)	الإيرادات الكلية(2) ألف دينار	النفقات الكلية للتقاعد الوطني ألف دينار	الفائض أو العجز ألف دينار
2023	6,121,800	3,837,957	3,807,820	30137
2024	6,795,200	4,567,169	4,302,836	264333
2025	7,610,600	5,389,260	4,862,204	527056
2026	8,523,800	6,413,219	5,494,290	918929
2027	9,589,300	7,631,731	6,208,547	1,423,184
2028	10,816,700	9,158,078	7,015,658	2,142,420
2029	12,212,000	10,989,693	7,927,693	3,062,000
2030	13,787,400	13,297,528	8,958,293	4,339,235

المصـدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الجدول(10) واعتماد معدل النمو في اعداد العاملين مقداره(10%) ومعدل نمو الإيرادات(17%) ومعدل نمو النفقات(13%)

يمثل المشهد الأول التوقع التفاؤلي، لمستقبل الاستدامة المالية في العراق الذي بني على الاقتصاد الريعي ، ومعدل نمو الإيرادات والنفقات لصندوق التقاعد الوطني , المتأتي من الصادرات النفطية التي بينت كما في الجدول (5) فضلاً عن توقع معدل الصـــادرات اليومية للنفط الخام في عام 2022 كما في الجدول رقم (6) المتوقع للإيرادات النفطية خلال السنوات المقبلة ناجم عن اتخاذ قرار الاجتماع الوزاري لمنظمة اوبك برفع الحصة التصديرية للعراق , وبناء على تقرير شركة النفط العراقية سومو، مما سيولد نمواً في عائدات الصادرات النفطية إلى(140.7) مليار دولار في عام 2024 وترتفع إلى (206.2) مليار دولار في عام 2026، عندما يزداد الطلب العالمي على النفط الخام وترفع منظمة أوبك سقف الإنتاج(العرض)، حيث تكون حصة العراق التصديرية(4.4) مليون برميل يومياً حسب توقعات البنك الدولي.

أن الإيرادات الحكومية خلال السنوات الثلاثة الأولى من مدة الاستشراف منخفضة، مقارنةً بحجم النفقات الحكومية التشغيلية وخصوصاً نفقات القطاع العام التي تضم الرواتب التقاعدية، والمنح المقدمة إلى صندوق التقاعد الوطني، ولغرض التحليل والاستشراف سوف تكون موازنة عام 2020، الأساس للمقارنة بين النفقات والإيرادات، أن موازنة عام 2020 أُقرت بقيمة قدرها 100.4 مليار دولار وبعجز(58.8) مليار دولار، وقد بلغ إجمالي النفقات العامة(68) مليار دولار، وعند المقارنة مع الإيرادات التي حصلت عليها الحكومة البالغة(41.6) مليار دولار، أي أن الوضع المالي للبلد في ظل هذه التوقعات يجعل الحكومة قادرة على تغطية نفقاتها وتخصص جزء من الإيرادات إلى الجوانب الاستثمارية، ويستطيع صندوق التقاعد أن يستثمر الإعانات في حالة أعتمد القانون الذي اقره البرلمان في عام 2006، ويقوم بتشكيل هيأة خاصـــة لصـــندوق اســـتثمار خاص بهيأة التقاعد الوطني، وفي الأعوام التي بعد عام 2026 وفي ظل التوقعات المتفائلة يتبين أن الاقتصاد العراقي يبقى معتمد على القطاع النفطي، ويفتقر إلى التنويع الاقتصادي.

أن توفر الموارد المالية الضـخمة تخلق فرصـة مؤاتيه للتحول الهيكلي، وإمكانية تمويل السـياسـات التنموية في حال أحسن استخدام الأموال وتوجيهها إلى المشاريع الإنتاجية القادرة على استرداد الأصول المالية، وتحقيق عوائد مستمرة،

اما إذا لم تستخدم الموارد بالشكل الصحيح وتبقى الموازنة لا تزال تعتمد على النفط الخام والتبعية في الاقتصاد إلى الريع الناشئ منها، ما لم تكون هناك إجراءات أخرى مصاحبة للفوائض المالية، حتى تتحقق الاستدامة المالية، ويمكن أن يكون من ضمن تلك الحزمة من الإجراءات تحقيق الاستدامة المالية لصندوق التقاعد الوطني من خلال:

أ- وضع سياسات مشجعة لدخول العاملين في القطاع الخاص مما يسهم في زيادة حصيلة الاشتراكات.

ب- ضرورة الاستثمار في أموال الصندوق التقاعدي وبسندات حكومية بالشكل الذي يحقق أقصى منفعة اقتصادية.

ت- التحول من الاعتماد على الإعانات لصندوق التقاعد الوطني من الاقتصاد الريعي، الذي يعتمد على الوفرة المالية عند ارتفاع أسعار النفط الخام حسب السيناريو الأول، إلى خلق قيمة مضافة من خلال الاستثمار في الاقتصاد الحقيقي العراقي بهدف تنويع الاقتصاد.

جدول(5)

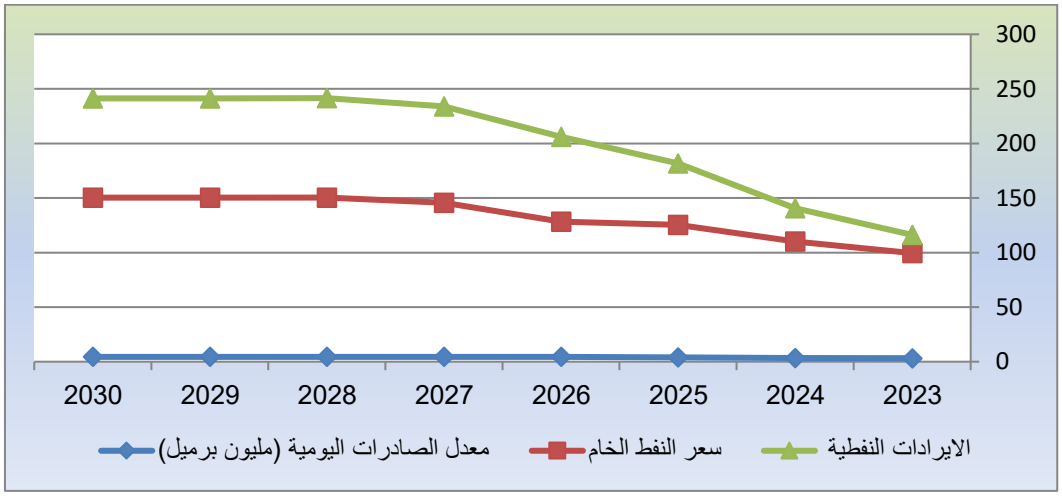
تقدير الإيرادات النفطية في العراق وفق المشهد التفاؤلي للمدة(2023-2030)

السنة	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
معدل الصادرات اليومية (مليون برميل)	3.2	3.5	3.97	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4
سعر النفط الخام (برميل / دولار)	99.5	110	110	110	115	120	120	120
الإيرادات النفطية (مليار دولار)	116	118	118	120	115	115	120	120

المصدر : من اعداد الباحثين

شكل(4)

الإيرادات النفطية وسعر النفط الخام ومعدل الصادرات المتوقع للمدة(2023-2030)



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات جدول(5)

2- السيناريو الثاني المشهد التشاؤمي للمدة(2023-2030)

يقوم السيناريو الثاني على احتمال تراجع الواقع الحالي على مجموعة من الافتراضات تتمثل في :

أ- استمرار اعتماد الصندوق التقاعدي على السياسة المالية المقيدة بالعوائد النفطية.

ب- استمرار الاعتماد على المنح والإعانات الحكومية لتغطية حاجة الصندوق التقاعدي.

ت- تراجع قدرة إدارة الصندوق على جذب العاملين في القطاع الخاص للاشتراك في صندوق التقاعد الوطني.

ث- عدم القدرة على مواجهة الفساد المالي والإداري.

ج- استمرار تزايد اعداد الموظفين والمتقاعدين بنسبة ثابتة طوال المدة(2030-2023)

ح- انخفاض الطلب على النفط الخام في الأسواق العالمية لأسباب منها توفر الطاقة البديلة أو زيادة العرض العالمي نتيجة اكتشافات جديدة أو أسباب أخرى مشابهة لجائحة كورونا.

وفق المشهد التشاؤمي فأن توقعات الأسعار تنخفض إلى أقل من الواقع، وينخفض حجم الإنتاج النفطي عند معدل تصدير إلى(3.2) مليون (برميل/ اليوم) والجدول(6) يوضح خطورة الوضع المالي لصندوق التقاعد الوطني في ظل التوقعات المتشائمة، الأمر الذي يبين عمق الركود الاقتصادي الذي سوف يحدث وتنخفض معدلات التوظيف إلى أقل من الواقع الحالي فتكون(3%) توازي معدل النمو السكاني فينمو معدل التوظيف بشكل متناقص، اما الإيرادات الكلية فتنمو بمعدل نمو ثابت مقداره(10%) كما في السنوات السابقة، اما النفقات فتنمو بمعدل نمو(14%) أيضا معدل نمو ثابت، لكن الملاحظ أن عدد دافعين الاشتراك ينمو بمعدل نمو أقل بسبب انخفاض معدلات التوظيف في القطاع العام كما في الجدول(6) نلاحظ من الجدول أن صندوق التقاعد الوطني سوف يحقق عجز طيلة السنوات المتوقعة حيث كان العجز (641997) مليون دينار في عام 2023، وسوف يرافع العجز الى(1851783) مليون دينار في عام 2027 ويستمر العجز طيلة المدة المتوقعة في المستقبل في ظل السيناريو التشاؤمي، وهذا يبدد الجهود التي تبنتها الحكومة في استثمار الفوائض المالية لصندوق التقاعد، ليعاود الاعتماد على الموازنة العامة للدولة، ويعلن الصندوق عجزه في دفع المستحقات الشهرية للمتقاعدين كما في الجدول(6)

الجدول(6)

مشهد السيناريو التشاؤمي لصندوق التقاعد العراقي للسنوات(2023-2030)

السنة	عدد المشمولين بالاستقطاع ألف فرد(1)	الإيرادات الكلية(2) الف دينار	النفقات الكلية للتقاعد الوطني الف دينار	الفائض أو العجز الف دينار
2023	5,093	3162456	3804453	-641997
2024	5,347	3478701	4337076	-858375
2025	5,614	3826571	4944266	-1117695
2026	5,894	4209228	5636464	-1427236
2027	6,188	4630150	6481933	-1851783
2028	6,497	5093165	5654223	-561058
2029	6,821	5602481	6502356	-899875
2030	7,162	7062729	7477709	-414980

المصدر من إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات الجدول(5) ومعدلات نمو ثابتة

ويكشف التوقع عن عدم قدرة الصندوق على تغطية نفقاته، فينعكس على استدامة الصندوق الوطني، الذي يكون عاجز عن الحصول على نفقاته الحاكمة الضرورية دون الاستثمار، مما يعني أن الوضع الاقتصادي والاجتماعي سوف يتحول من السيئ إلى الاسوأ ، بسبب عدم توفر الإمكانات بالقدر الذي يسهم بتنفيذ السياسات المالية، ويبقى الحل مرهون بارتفاع أسعار النفط الخام و/ أو زيادة الصادرات النفطية بأسعار تنافسية (أفاق الطاقة في العالم،2014، ص103) ، وقد تركت تداعيات الحروب، العقوبات الدولية، معدل التضخم المرتفع في الفترات الماضية، وتغير فئات العملة العراقية، أثراً كبيراً على صندوق التقاعد الوطني، بالإضافة إلى الفئات التي حصلت على التقاعد دون المساهمة

ودفع الاشـتراكات خلال مدة الوظيفة، وانخفاض الإيرادات العامة تجعل الصـندوق يعلن أقلاسـه وعدم القدرة على دفع مرتبات المتقاعدين، وسوف تلجا الدولة إلى الاقتراض الخارجي، من أجل تغطية النفقات العامة، كل ما سبق يسهم في انهيار مؤسسات الدولة وتهالك البنى التحتية غير النفطية وتتقلص المعاشات العامة، بما فيها معاشات المتقاعدين.

أكدت التقارير الدولية أن العراق اليوم يواجه مجموعة من التحديات تتمثل في البنى التحتية ونقص المياه والقدرة المحدودة لأنابيب نقل النفط الخام إذ تقدر تكاليف إقامتها بـــ(250) مليار دولار (مظهر محمد صالح، 2014، ص 261) ، وقدرت كلفة إعادتها مع التوسع في زيادة إنتاج الكهرباء بشكل يتلاءم مع النمو السكاني دون أن يغطي حاجتهُ الفعلية، ما يقارب(340) مليار دولار(لؤي الخطيب، وهاري استبيانان، 2015، ص 5)، وتشير بعض الدراسات إلى احتمال تباطؤ الطلب العالمي على النفط الخام، مما يؤدي إلى انخفاض أسـعاره في المسـتقبل نتيجة مجموعة من العوامل والتي منها زيادة الابتكارات التكنولوجية ووجود بدائل أخرى غير مكلفة بالإضـافة إلى زيادة العرض الكلي. (فرانك كنتر، 2015، ص423)

جدول(7)

تقدير الإيرادات النفطية وفق السيناريو التشاؤمي للمدة(2023-2030)

السنة	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
معدل الصـادرات اليومية (مليون برميل)	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2
سعر النفط الخام (برميل/ دولار)	44.5	45.2	46.5	50.4	52.7	55.4	60.3	61.3
الإيرادات النفطية (مليار دولار)	142,4	144,64	148,8	161,28	168,64	177,28	192,96	196,16

المصدر : من إعداد الباحثين بالاعتماد على جدول رقم (6)

الاستنتاجات والتوصيات

اولا // الاستنتاجات

1- - أن نظام التقاعد في العراق لم يراعي مبدأ العدالة الاجتماعية في حالة الاشـخاص الذين لم يقوموا بدفع الاشـتراكات الشـهرية ومنحتهم الدولة راتب تقاعدي، في حين يمكن أن يعطوا منح أو رواتب من مؤسـسـة الرعاية الاجتماعية.

2- تنظر الحكومة العراقية إلى هيأة التقاعد الوطني بانها مؤسـسـة خيرية اجتماعية، لم تراعي فيها القوانين التي تعطي كل إنسان استحقاقة على اساس المشاركة والمكانة الاجتماعية.

3- ادركت الحكومة العراقية أن الاقتصاد ريعي ويعاني من اختلال وعجز دائم ويكون غير قادرعلى تغطية نفقاته، ، لذا توجهت الحكومة إلى الاسـتثمار في صـناديق التقاعد لحماية الطبقة الضـعيفة المتمثلة بالمتقاعدين وعوائلهم التي تعتمد على الراتب التقاعدي.

4- ضـعف القدرات المؤسـساتية في الحكومة العراقية لتفعيل جمع الاشـتراكات وزيادة عدد العاملين لحسـابهم الخاص(القطاع الخاص)، والعاملين في المؤسسات الصغيرة أو الاعمال العائلية حيث يتعذر تحمل نسبة الاشتراكات

في النظم التقاعدية، ومع التحول في الاقتصاد العراقي إلى اقتصاد السوق وتوسع دور القطاع الخاص فأن نظام التقاعد المزدوج يحتمل أن يشكل إعاقة لهذا التحول.

5- إن معدل العائد الضمني على اشتراكات المتقاعدين في النظم التقاعدية القديمة الممنوح للأفراد المشتركين في الخطة التقاعدية يفوق المعدلات التي تحقق الاستدامة المالية، ويقدر الديَن التقاعدي الضمني في الوقت الحالي بـ(20%) من الناتج المحلي الإجمالي ويعكس هذا الديَن الحقوق التقاعدية المستحقة لتاريخه من قبل المشتركين الحاليين (اي باستثناء الدفعات الطارئة) وهذا الديَن تم إصداره رسمياً من قبل الحكومة مما يتطلب توفير اليات التمويل الالزمة له ما لم يتم التخلف عن دفعه.

ثانياً // التوصيات

1- ضرورة إدخال إصلاحات شاملة على نظام التقاعد الوطني في العراق، قانونياً وتنظيمياً، بما يتوافق مع البيئة الاقتصادية والاجتماعية، والأخذ من تجربة الجزائر والامارات العربية المتحدة.

2- العمل على إصدار تشريعات جديدة تتعامل مع أصحاب المناصب وتقاعدهم بعد عام(2003) ومعالجة النصوص التنظيمية المحددة لقائمة المناصب التي أعطت لهم الامتيازات والتقاعد دون أن يكون لهم اشتراك منا ينظم التقاعد لباقي موظفي القطاع العام في العراق.

3- تفعيل الاستثمار في رأسمال الصندوق وخصوصاً في الأموال التي تبقى في حزينة هئية التقاعد الوطني، واستثمارها في الأوراق المالية بهدف تحقيق الاستدامة المالية، لمواجهة المشاكل المحتملة أثناء انخفاض اسعار النفط الخام.

4- إصدار سندات خاصة بصندوق التقاعد الوطني وبيعها في السوق الثانوي، محاولة لتغطية العجز الذي يحصل في الصندوق التقاعدي، كما حصل بعد تأسيس مؤسسة السجناء والشهداء السياسين، التي قامت بصرف المستحقات التقاعدية بأثر رجعي من أموال صندوق التقاعدي، فيكون التمويل بالأوراق المالية أو استثمارها بدل الاعتماد على النفقات الحكومية المتأتية من القطاع الاستخراجي الغير مضمونه دائماً.

5- تتولى مؤسسة التقاعد مهمة الاشراف وإدارة للأموال المتاحة لنظام المعاشات في، من خلال التعاقد مع مؤسسة متخصصة بالاستثمار في الأوراق المالية، وتتولى مهمة الاستثمار، وتسعى إلى تعظيم الأرباح والعائد على استثمار تلك الأموال بأقل كلفة، حتى تحقق الامثلية، من استقصاء المنافع وتقليل المخاطر بما يحقق مصلحة المشتركين في النظام التقاعدي، وذلك من خلال إطار تنظيمي وتشريعي يحقق الكفاءة للنظام وينظم المنافسة بين مختلف مؤسساته.

6- وضع حزمة من الإجراءات لتحقيق الاستدامة المالية لصندوق التقاعد الوطني من خلال :

أ - وضع سياسات مشجعة لدخول العاملين في القطاع الخاص مما يسهم في زيادة حصيلة الأشتراكات.

ب - ضرورة استثمار أموال الصندوق التقاعدي وبالاوجه التي تحقق عوائد ايجابية تحقق الاستدامة المالية للصندوق

ج – التحول من الاعتماد على الإعانات لصندوق التقاعد الوطني من الاقتصاد الريعي، الذي يعتمد على الوفرة المالية عند ارتفاع أسعار النفط الخام حسب السيناريو الأول، إلى خلق قيمة مضافة من خلال الاستثمار في الاقتصاد الحقيقي العراقي بهدف تنويع الاقتصاد.

مصادر البحث

أولا: المصادر باللغة العربية:

1- أحمد عدنان العاني، النظام التقاعدي في العراق بعد عام2003 ، مركز الأوائل للطباعة والنشـــر، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، سنة 2018 ، ص107.

2- أديب قاسم شندي ،الاقتصاد العراقي إلى أين ، الطبعة الأولى ، دار المواهب للطباعة ، النجف الأشرف ، سنة 2011 ، ص 14 .

3- آفاق الطاقة في العالم، تقرير خاص ضمن كتاب توقعات الطاقة في العالم، والطاقة الدولية، باريس، سنة 2014، ص 103.-

4- جارلس بي دور، مخطط للهيكل التنظيمي لهيأة التقاعد الوطنية، المشروع الثاني للإدارة الاقتصادية الممول من قبل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية(USAID)، شركة بيرنك بوينت للطباعة والنشر، المنطقة الخضراء، بغداد،2008 سنة ، ص 2.

5- جريدة الوقائع الرسمية العراقية، القانون رقم(26) لسنة(2019) قانون التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم(9) لسنة(2014).

6- طاهر الجنابي، دراسات في المالية العامة، مطابع وزارة التعليم العالي، بغداد، ط 2، سنة 2001، ص 74.

7- فرانك كنتر، الاقتصاد السياسي العراقي: إعادة التوازن في مجتمع مرحلة ما بعد الصراع، ترجمة مهند طالب الحمدي، منشورات ضفاف، بيروت، سنة 2015، ص423.

8- فرج قاسم البدران، مأزق التنمية في العراق(العدالة الاجتماعية والتوقيفات التقاعدية)، مطبعة الجراح للطباعة والنشر، ط2 ، عمان، الاردن، سنة 2014، ص 295.

9- لؤي الخطيب، وهاري استبيانان، إصلاح قطاع الكهرباء في العراق، الناشر مركز بروكنجز، الدوحة، قطر، سنة 2015، ص 5.

10- مجيب حسن محمد، تحليل دالة الإنفاق الاستهلاكي، ط1، جامعة الزوية، ليبيا، 2009، ص497.

11- مظهر محمد صالح، جدلية البنية التحتية: التمويل والضمانات، مركز العراق للدراسات للطباعة والنشر، بغداد، سنة 2014، ص 261.

12- احمد راشد العلي , دراسة وتحليل للمشروع الأول للإدارة الاقتصادية الممول من قبل الإدارة الأمريكية , مخطط لهيأة التقاعد الوطنية العراقية , دار الحامد للنشر والتوزيع , الاردن , عمان , سنة 2014 , ص 281 .

13- جارلس بي دور، مهمة هيأة التقاعد الوطني، بغداد، سنة 2008، ص 20.

14- جريدة الوقائع العراقية ، المادة(1) من قانون التعديل رقم(26) لسنة (2019) , ص 12.

15- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية السنوية لعام(2016-2017)، باب الإحصاءات الاجتماعية، عدد المشمولين حسب المحافظة، الجداول(5/ 12) و(12/6).

16- زيدان فالح الشاوي، النفقات التشغيلية والنمو الاقتصادي في العراق دراسة استقصائية عن طبيعة النفقات الجارية، دار وائل للطباعة والنشر، الاردن، الطبعة الأولى، 2018، 305.

17- شركة التسويق النفطية العراقية سومو

18- صندوق التقاعد الوطني، الحسابات، والتدقيق، بغداد، لسنوات مختلفة.

19- ضياء شمخي، ضريبة الدخل على الرواتب والاجور بطريقة الاستقطاع المباشر، الطبعة الأولى، شركة دار الحوراء للتجارة والطباعة والنشر، بغداد ، سنة 2006، ص 11.

20- عبد الرزاق حمود القريشي، الضمان والتكافل الاجتماعي في العراقي دراسة تحليلية، مركز العراق للدراسات والنشر، الطبعة الأولى، بغداد، سنة 2016، ص 49.

21- فرانك كنتر , الاقتصاد السياسي للعراق اعادة التوازن في مجتمع مرحلة ما بعد الفراغ , دار ادوارد الكر للطباعة والنشر , المملكة المتحدة سنة 2013 , ص 248 .

22- قيدار عبد القادر صالح، النظام القانوني للموظف الوزاري، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة الموصل، سنة 2006، ص 71.

23- نزيه عبد المقصود محمد مبارك، صناديق الثروة السيادية مبرراتها والجدل بشأنها وأهميتها الاقتصادية، مجلة مركز صالح كامل للاقتصاد الاسلامي، جامعة الأزهر، العدد 52، سنة 2014، ص 225.

24- هيأة التقاعد الوطني، الإيرادات، المصروفات، بغداد، لسنوات مختلفة.

25- هيأة التقاعد الوطنية، الحسابات ، التدقيق، بغداد، سنوات مختلفة

26- صندوق التقاعد المدني , التقاعد العسكري بغداد

27- وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، التقرير الوطني لحال التنمية البشرية، سنة (2008)، ص 20 .

ثانيا : المصادر باللغة الإنكليزية :

1- John Houghton and others, A Primer on the knowledge Economy, Center for Strategic Economic Studies, Victoria University, Australia, 2000, p2.
2- Modigliani and A. Ando," The Life Cycle Hypothesis of Saving Aggregate Implications and Tests, American Economic Review, march,2005, p371 .
3- World Bank Commodities Price Forecast, April 26,2021.