



الجمهورية التونسية
مجلس نواب الشعب

تقرير لجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح
حول
مشروع قانون يتعلّق بضبط أحكام استثنائية للإحالة على
التقاعد قبل بلوغ السن القانونية في قطاع الوظيفة العمومية

عدد 2017/46

رئيس اللجنة: محمد الناصر جبيرة

نائب الرئيس: الجيلاني الهمامي

مقرّرة اللجنة: منية إبراهيم

مقرّرة مساعدة: أسماء أبو الهناء

مقرّرة مساعدة: خولة بن عائشة

جوان 2017



تقرير
لجنة تنظيم الإدارة
وشؤون القوات الحاملة للسلاح
حول
مشروع قانون يتعلق بضبط أحكام استثنائية
للإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية
في قطاع الوظيفة العمومية
(عدد 2017/46)

1. التقديم:

يندرج مشروع القانون المتعلق بضبط أحكام استثنائية للإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية في قطاع الوظيفة العمومية في إطار تجسيم توجهات حكومة الوحدة الوطنية وتعهداتها بخصوص الشروع في تنفيذ الإصلاحات الهيكلية الكبرى.

وفي هذا السياق، يعتبر موضوع إصلاح الإدارة وتحديث الوظيفة العمومية من أبرز الإصلاحات الهيكلية الكبرى الهادفة إلى إعتماد التصرف الأنجع في الموارد البشرية للإدارة وترشيدها، وهو ما خلصت إليه استراتيجية تحديث الإدارة وإصلاح الوظيفة العمومية التي تمّ اعتمادها من قبل الحكومة خلال المجلس الوزاري المضيق المنعقد في 6 فيفري 2017 وعرضها في الندوة الوطنية.

وقد بيّنت عملية التشخيص المنجزة في إطار هذه الاستراتيجية، تأكّد الحاجة إلى ترشيد عدد الموظفين والعملة الذي تجاوز بكثير الحاجات الحقيقية للإدارة وهو ما أثر سلباً على مردودية العنصر البشري للإدارة العمومية وعلى الخدمات الإدارية المقدّمة للمواطن وللمؤسسة، إلى جانب تعارضه مع متطلبات الحوكمة الرشيدة ومعايير حسن التصرف العمومي.

ويرتكز هذا التشخيص خاصة على بروز مؤشرات ومعطيات إحصائية ذات أهمية بالغة وتأثير مباشر على التوازنات المالية للدولة تتمثّل خاصة في:

* تضخم غير مسبوق لعدد أعوان الوظيفة العمومية وعملتها نتيجة الانتدابات المنجزة في إطار تسوية وضعيات التشغيل الهش خلال الفترة (2011-2015) حيث بلغ أكثر من 639 ألف عوناً سنة 2016 وهو عدد يتجاوز بكثير الحاجيات الحقيقية للإدارة وهو ما من شأنه أن يحد من الانتاجية والمردودية وينعكس سلباً على جودة الخدمات الإدارية.

* تضخم حجم الأجور في الوظيفة العمومية حيث بلغت كتلة الأجور 13.7 ألف مليون دينار سنة 2017 ومن المنتظر أن تبلغ أكثر من 15 ألف مليون دينار

سنة 2018 باعتبار الإنعكاس المالي المباشر لتفعيل الالتزامات السابقة المتعلقة بالزيادة في الأجور.

وقد أصبحت هذه الوضعية تشكّل تهديدا جديا للتوازنات المالية للدولة نتيجة إرتفاع مصاريف التسيير على حساب الاعتمادات المخصصة للتنمية والاستثمار خاصة في ظل الصعوبات والتحديات التي يشهدها الوضع الاقتصادي.

لذلك، فإنّ الحدّ من تضخم عدد أعوان الوظيفة العمومية والتخفيف من ضغط حجم الأجور على ميزانية الدولة يعتبر من الممهّدات (préalables) الأساسية لضمان نجاح استراتيجية تحديث الادارة وإصلاح الوظيفة العمومية.

ويجدر التذكير في هذا الصدد أنّ الاجراء المتعلق بالإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية طبقا للأحكام المضمّنة بمشروع القانون المعروض، يتنزل في إطار حزمة من الاجراءات والتدابير المتكاملة على غرار إرساء نظام خاص بالإطارات العليا للوظيفة العمومية (La Haute Fonction Publique) عبر آلية التناظر، وكذلك اعتماد تقنية إعادة توزيع أعوان وعملة الوظيفة العمومية المباشرين لخلق التوازن في الموارد البشرية بين مختلف الادارات المركزية وبين الادارات المركزية والجهوية، والبرنامج الخاص بالمغادرة التلقائية والتشجيع على الاستثمار وبعث المشاريع، وكذلك تنويع آليات الحراك سواء داخل هياكل القطاع العمومي أو نحو القطاع الخاص.

وفي إطار الحرص على ضمان التناسق والإنسجام بين أحكام مشروع القانون المعروض ومتطلبات إصلاح أنظمة التقاعد في القطاعين العمومي والخاص، تجدر الإشارة إلى أن مشروع هذا القانون يتيح إمكانية الإحالة على

التقاعد قبل بلوغ السن القانونية لكلّ عون أو عامل لا يرغب في البقاء، وحتى لا يشمل الترفيع في السن القانونية للتقاعد المزمع إقراره في نطاق إصلاح أنظمة التقاعد ومراجعة مجمل المقاييس الخاصة بأنظمة الجارية بالتشاور مع الأطراف الاجتماعية.

كما يتميّز مشروع القانون المعروض بصبغة إنسانية واجتماعية بالنسبة إلى بعض أعوان وعملة الوظيفة العمومية الراغبين في المغادرة والإنتفاع بالتقاعد بسبب وضعياتهم الصحية أو العائلية ولم تتسنّ الاستجابة لمطالبهم نتيجة الضغوطات التي تشهدها التوازنات المالية للصناديق الاجتماعية.

وبناء على مجمل هذه المعطيات، فقد تضمن مشروع القانون المعروض خاصة ما يلي:

أولاً : التأكيد على الطابع الاختياري للإحالة على التقاعد المبكر قبل بلوغ السن القانونية حيث أن هذا الاجراء مرتبط قانونا بتقديم العون أو العامل لمطلب كتابي عن طريق التسلسل الاداري.

وقد تمّ التنصيص في النسخة المحالة على مجلس نواب الشعب من مشروع هذا القانون على ضرورة تقديم المطالب الكتابية في أجل أقصاه شهر من تاريخ نشر القانون بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

ثانياً- مجال التطبيق والأعوان المعنيون بهذا الاجراء:

- الشرط المتعلّق ببلوغ السن القانونية للتقاعد: بلوغ السن القانونية للتقاعد خلال الفترة الممتدة من 1 جانفي 2018 إلى 1 جانفي 2021.
- الشرط المتعلّق برتبة العون المعني: تمّ التنصيص على إنطباق أحكام هذا القانون على الأعوان المنتمين لمختلف أسلاك الوظيفة العمومية (بما في ذلك الأعوان المتعاقدون والوقتيون والعملة) شرط قضاء الأقدمية الدنيا المستوجبة للانتفاع بجراية التقاعد.

ثالثا- إسناد الوزير الذي يمارس سلطة التسلسل أو الاشراف الإداري سلطة تقديرية للنظر في المطالب المقدّمة وإسناد الموافقة المبدئية بشأنها.

رابعا- إحداث لجنة برئاسة الحكومة تتولى البت في المطالب المقترحة من قبل مختلف الوزارات وذلك بالإعتماد على معيار توازن هيكله الموارد البشرية للقطاع العمومي.

خامسا- التنصيص على الإمتيازات المسندة للمنخرط المنتفع بالإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية، وهي الانتفاع الفوري بالجراية وإسناد تنفيل بعنوان المدة الفاصلة بين الانقطاع عن العمل والتاريخ المفترض للإحالة على التقاعد العادي.

سادسا- تكفّل المشغل بمبالغ الجرايات وتكاليف التنفيل بعنوان الفترة الممتدة من تاريخ الإحالة على التقاعد إلى تاريخ بلوغ السن القانونية للتقاعد العادي.

كما تضمن مشروع القانون المعروض إحالة إلى أمر حكومي لضبط إجراءات وصيغ تطبيق أحكامه.

و حرصا على حسن تنفيذ برنامج إصلاح أنظمة التقاعد وتحديث الوظيفة العمومية، فقد تمّ إقرار رزنامة تتضمّن مختلف المراحل المرتبطة بهذا المشروع وفقا للوحة القيادة التالية:

2018	2017						
الثلاثي الأول	الثلاثي الرابع	الثلاثي الثالث	الثلاثي الثاني	الثلاثي الأول			
	قانون المالية التكميلي/قانون المالية				جدولة الديون المتخلدة	قانون	
التطبيق	اعتماد التشريعات	ضبط التشريعات	دراسة الخيارات	التشخيص	نسبة المساهمات	قانون	اصلاح أنظمة التقاعد
التطبيق	اعتماد التشريعات	ضبط التشريعات	دراسة الخيارات	التشخيص	الأجر المرجعي		
التطبيق	اعتماد التشريعات	ضبط التشريعات	دراسة الخيارات	التشخيص	مردودية السنوات		
التطبيق	اعتماد التشريعات	ضبط التشريعات	دراسة الخيارات	التشخيص	التعديل الآلي		
التطبيق	اعتماد التشريعات	ضبط التشريعات	دراسة الخيارات	التشخيص	مصادر أخرى للتمويل		
التطبيق	اعتماد التشريعات	ضبط التشريعات	دراسة الخيارات	التشخيص	سن التقاعد		
التطبيق	اعتماد التشريعات	ضبط التشريعات	دراسة الخيارات	التشخيص	مراجعة قائمة الاعمال الشاقة		
الثلاثي الأول	الثلاثي الرابع	الثلاثي الثالث	الثلاثي الثاني	الثلاثي الأول			
	التطبيق	الانطلاق	مجلس نواب الشعب	مجلس الوزراء	برنامج التقاعد المبكر	قانون	اصلاح الوظيفة العمومية
التطبيق	الانطلاق	مجلس نواب الشعب	مجلس الوزراء	فريق عمل رئاسة الحكومة	برنامج المغادرة الاختيارية	قانون	

II. أشغال اللجنة:

تعهدت اللجنة بالنظر في مشروع هذا القانون بموجب إحالة مكتب مجلس نواب الشعب بتاريخ 24 أفريل 2017. كما تلقت اللجنة بتاريخ 28 أفريل 2017 مذكرة تضمّنت طلب استعجال النظر فيه.

وفي جلستها يوم 24 ماي 2017 قرّرت اللجنة طلب الاستماع إلى ممثل عن رئاسة الحكومة حول مشروع القانون المعروض.

وبتاريخ 25 ماي 2017 عقدت اللجنة جلسة استماع إلى السيد أحمد زروق، الكاتب العام للحكومة الذي كان مرفوقا بالسيد توفيق الراجحي، المستشار لدى رئيس الحكومة المكلف بمتابعة الإصلاحات الكبرى وثلة من سامي إطارات رئاسة الحكومة.

وفي سياق تقديمه للإطار العام لمشروع القانون المعروض، بيّن السيد الكاتب العام للحكومة أنّ قطاع الوظيفة العمومية يضمّ حالياً 639 ألف عوناً عمومياً (603 ألف: أعوان الدولة والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية و 36 ألف عون بالجماعات المحلية) يخضعون إلى 7 أنظمة أساسية عامة يتفرّع عنها ما يناهز 130 نظاماً أساسياً خاصاً.

وأضاف السيد الكاتب العام للحكومة أنّ كتلة الأجور بلغت 13.7 ألف مليون دينار سنة 2016 أي ما يفوق نسبة 14 بالمائة من الناتج المحلي الخام، وهو ما يمثل عبئاً كبيراً على ميزانية الدولة يستوجب التدخل العاجل للتخفيف منه وهو ما تسعى الحكومة إليه من خلال رسم هدف للنزول بهذه النسبة إلى حدود 12.5 بالمائة سنة 2020.

وأفاد السيد الكاتب العام للحكومة أنّ عملية التشخيص التي قامت بها الحكومة في إطار إستراتيجية تحديث الإدارة وإصلاح الوظيفة العمومية كشفت مواطن الخلل المتمثلة بالأساس في:

- ارتفاع عدد الأنظمة الأساسية،
- منظومة تأجير معقدة،
- غياب تقييم نجاعة العمل الإداري،
- تضخم عدد الأعوان العموميين.

وأضاف أنّ التوجّه الإصلاحي لقطاع الوظيفة العمومية يرتكز على جملة من المحاور تتمثل خاصة في:

- إرساء نظام وظيفة عمومية عليا،
- الحراك وإعادة توظيف الأعوان العموميين،
- إرساء نظام تقييمي وتأجير حسب الجدارة،
- إرساء نظام تصرف تقديري في الموارد البشرية.

ومن جهته، بيّن السيد توفيق الراجحي، المستشار لدى رئيس الحكومة المكلف بمتابعة الإصلاحات الكبرى أنّ مشروع القانون المعروض يتنزل في إطار حزمة من الإجراءات والبرامج المتعلقة بإصلاح قطاع الوظيفة العمومية والسعي إلى ترشيد كتلة الأجور والتحكم فيها، مضيفاً أنّ الحكومة تسعى إلى مراجعة تركيبة نفقات الدولة الموجهة حالياً في نسبة كبيرة منها إلى النفقات الجارية ونفقات التأجير على حساب الاعتمادات المخصصة للتنمية والاستثمار وذلك من خلال النزول بنسبة نفقات التأجير من الناتج المحلي الخام إلى حدود 12.5 أو 12.3 بالمائة في أفق سنة 2020 وذلك عبر جملة من البرامج من أهمّها برنامج الإحالة على التقاعد قبل بلوغ

السن القانونية والبرنامج الخاص بالمغادرة التلقائية والتشجيع على الاستثمار وبعث المشاريع.

وأكد السيد المستشار لدى رئيس الحكومة على أنّ إجراء الإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية موضوع مشروع القانون المعروض لن يكون له أي تأثير على التوازنات المالية للصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية باعتبار أنّ ميزانية الدولة هي التي ستحمّل كلياً تكاليف هذا البرنامج.

وأوضح السيد توفيق الراجحي أنّ إجراء الإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية هو إجراء ذو صبغة اختيارية يستهدف حوالي 24.000 عون سيحالون على التقاعد خلال الثلاث سنوات القادمة، ولا يشمل العاملين بالقطاع الخاص والمنشآت العمومية. كما أنّ لهذا الإجراء بعد إنساني واجتماعي بالنسبة إلى بعض الأصناف من الأعوان والعملة الراغبين في المغادرة والانتفاع بالتقاعد بسبب وضعياتهم الصحية أو العائلية.

وأضاف السيد الكاتب العام للحكومة أنّه فضلاً عن الصبغة الاختيارية لهذا الإجراء، فإنّه يخضع في تطبيقه إلى جملة من الشروط التي ضبطها مشروع القانون كما أنّ السلطة التقديرية في الموافقة على المطالب من عدمها تبقى لرئيس الإدارة المنتهي لها العون قبل أن تبتّ اللجنة المختصة صلب رئاسة الحكومة في المطالب المقدّمة بالاعتماد خاصة على توازن هيكله الموارد البشرية.

وفي تدخلاتهم، تساءل السيدات والسادة أعضاء اللجنة عن دوافع طلب استعجال النظر في مشروع هذا القانون مبدئين استغرابهم من عرض هذا المشروع

المتعلق بالإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية والحال أنّ الحكومة بادرت في وقت سابق بتقديم مشروع قانون يتعلّق بالترفيح الاختياري في سن التقاعد.

وطالب عدد من المتدخلين الحكومة بتوضيح توجهاتها بخصوص إستراتيجية تحديث الإدارة وإصلاح الوظيفة العمومية وعلاقة إجراء الإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية بهذه الإستراتيجية.

فيما دعا بعض النواب الحكومة إلى توخّي الشفافية والصرّاحة في خطابها والإقرار بأنّ الإجراء المقترح في مشروع القانون لا يتنزلّ في إطار فلسفة إصلاحية شاملة بل هو حلّ جزئيّ ترقيعي لإشكالية تتعلّق بالميزانية (ارتفاع كتلة الأجور) واستجابة لضغوطات بعض الممولين.

وطرح تساؤل حول توقعات الحكومة في ما يتعلّق بالأثر المالي للإجراء المقترح على مستوى مساهمته في التخفيض من كتلة الأجور.

وعبّر عدد من النواب عن تخوّفهم من مساهمة هذا الإجراء في إفراغ الإدارة العمومية من الكفاءات والخبرات.

كما تساءل بعض النواب عن مآل إستراتيجية تحديث الإدارة وإصلاح قطاع الوظيفة العمومية مطالبين بالتسريع في تنفيذ محاورها والتعجيل خاصة بتعديل قانون الوظيفة العمومية. كما دعوا الحكومة إلى ضرورة تشريك السلطة التشريعية في ضبط الاستراتيجيات والتوجهات في ما يتعلّق بالإصلاحات الكبرى.

وفي معرض إجابته، بيّن السيد الكاتب العام للحكومة أنّ للحكومة إستراتيجية إصلاح واضحة لقطاع الوظيفة العمومية تعتمد على حزمة من الإجراءات من بينها الإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية، الحراك وإعادة توظيف الأعوان العموميين، إرساء نظام تقييمي للموارد البشرية حسب الجدارة وكذلك إرساء نظام تقديري للتصرف في الموارد البشرية. كما سيقع عرض مشروع قانون يتعلق بالمغادرة التلقائية فضلا عن المراجعة الشاملة لقانون الوظيفة العمومية التي هي حاليا محلّ تفاوض مع الأطراف الاجتماعية، والتي تهدف إلى إرساء نظام للوظيفة العمومية يخضع للأهداف والمردودية.

أمّا في ما يتعلق بمشروع القانون المتعلق بالترفيغ في سن التقاعد، بيّن السيد الكاتب العام للحكومة أن لا علاقة له بمشروع القانون المعروض من حيث الموضوع والأهداف، مؤكّدا أنّه لم يسحب من قبل الحكومة وأنّ المفاوضات تجري حاليا مع الاتحاد العام التونسي للشغل حول مسألة الترفيغ في سن التقاعد والإصلاحات المستوجبة في ما يخص أنظمة التقاعد بصفة عامة.

وبخصوص إستراتيجية تحديث الإدارة وإصلاح الوظيفة العمومية، أوضح السيد الكاتب العام للحكومة أنّه سبق لوزارة الوظيفة العمومية والحوكمة تقديم هذه الإستراتيجية أمام لجنة الإصلاح الإداري والحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد ومراقبة التصرف في المال العام، مؤكّدا على أنّ الحكومة ملتزمة بالنهج التشاركي في ضبط الاستراتيجيات المتعلقة بالإصلاحات الكبرى في مختلف المجالات.

ومن جهته، أكّد السيد توفيق الراجحي على أنّه لا يجب الخلط بين إصلاح قطاع الوظيفة العمومية وإصلاح الصناديق الاجتماعية رغم بعض التداخل، معتبرا أنّ مشروع القانون المعروض يهدف إلى ترشيد كلفة الأجور والتحكّم فيها

باعتبار أنّه لو بقيت الوضعية على ما هي عليه دون اتخاذ أي إجراء مع المواصلة بنسق الانتدابات ذاته، فمن المنتظر أن تبلغ نفقات الأجور نسبة 15.3% من الناتج المحلي الخام سنة 2020. ويبيّن أن الهدف هو تقليص ما يناهز 400 مليون دينار في كتلة الأجور، وأنّ انخراط 100% من المعنيين سيتمكّن من تقليص ما قدره 448 مليون دينار، أي ما يفوق المنشود، وفي حال بلغت هذه النسبة 30% ممّن يشملهم هذا الإجراء في مفتتح السنة المقبلة فهي سيتمكّن من تقليص ما قدره 134 مليون دينار، وهو عملياً نقص في كتلة الأجور وليس في ميزانية الدولة.

وأوضح في السياق ذاته أنّ الحكومة ستعمل، حتى يحقّق هذا الإجراء وغيره من الإجراءات النتائج المرتقبة، على إيقاف الانتدابات العشوائية والتحكّم في نسبة التعويض للمغادرين لكي لا تتجاوز 25 بالمائة. مضيفاً أنّ المعهد الوطني للإحصاء بصدد إجراء إستبيان حول هذا الإجراء وحول مقترح الترفيع في سن التقاعد، وهو ما سيتمكّن من تقديم فرضيات وتوقعات أكثر دقة.

وفي ما يتعلق بالتخوف من مساهمة هذا الإجراء في إفراغ الإدارة من الكفاءات، بيّن السيد المستشار لدى رئيس الحكومة أنّ السلطة التقديرية في قبول مطالب الإحالة على التقاعد المبكر من عدمها ستبقى لرئيس الإدارة وكذلك اللجنة المختصة صلب رئاسة الحكومة التي ستبت فيها بالاعتماد خاصة على توازن هيكلية الموارد البشرية وفي إطار الحرص على ضمان حسن سير المرفق العام.

وفي جلستها بتاريخ 31 ماي 2017 واصلت اللجنة النظر في مشروع هذا القانون حيث أثيرت خلال النقاش وعلى وجه الخصوص النقاط التالية:

- غياب الرؤية الواضحة والمتكاملة والإستراتيجية الشاملة لدى الحكومة فيما يخص إصلاح قطاع الوظيفة العمومية، حيث بيّن أعضاء من اللجنة تحفظهم بخصوص ما لاحظوه من تردّد وغياب للترتيب الزمني للأولويات والإصلاحات.
 - الإجراء المقترح صلب مشروع هذا القانون يعتبر حلاً جزئياً لمشكل التضخّم في عدد الأعوان العموميين ولارتفاع كتلة الأجور. ولم يقع مدّ اللجنة بتشخيص واضح وبمعطيات رقمية دقيقة حول الأسلاك التي تعاني من هذا التضخّم، وبمعطيات وتوقّعات حول نسبة مساهمة هذا الإجراء في التقليل من كتلة الأجور.
 - التأكيد على أهمية الإطّلاع على دراسة جدوى لهذا الإجراء، فضلاً عن معرفة الأثر السوسولوجي له، واقتراح الإستماع إلى مختصين في العلوم الإدارية.
 - اقتراح الاستماع إلى وجهة نظر الصندوق الوطني للتقاعد والحيطة الاجتماعية.
 - اقتراح رفع توصية تتعلّق بضرورة إقتران الإصلاح بإجراء تدقيق في الصناديق الاجتماعية.
 - التأكيد على أنّ الإجراء المقترح (الإحالة على التقاعد المبكر) ولئن أمّلته اكرهات مالية وضغوطات من قبل الممولين فإنّه إجراء معقول شريطة أن يكون مرتبطاً بحزمة من الإجراءات الإصلاحية لقطاع الوظيفة العمومية ووفق رؤية استشرافية شاملة بعيدة عن تجزئة الحلول.
 - التخوف من إمكانية مساهمة السلطة التقديرية لرئيس الإدارة في قبول مطالب الإحالة على التقاعد المبكر من عدمه في إفراغ الطابع الاختياري من مضمونه وخرق مبدأ المساواة بين الموظفين.
- هذا وأمام تأكيد أعضاء من اللجنة على أنّ البيانات المقدّمة خلال جلسة الإستماع إلى ممثلي رئاسة الحكومة تعدّ كافية وأنت على مختلف المعطيات

الضرورية، من جهة، وعلى أنّ هذا الإجراء إختياري وظرفي، من جهة أخرى، تباينت المواقف بخصوص المرور إلى مناقشة مشروع القانون فصلا فصلا حيث سجّل بعض النواب تحفظهم على المرور إلى التصويت والتمسك بإجراء استماع إلى الإتحاد العام التونسي للشغل، فيما عبّر آخرون على ضرورة مزيد التريث ومطالبة الحكومة بدراسات فنية وعلمية حول الإصلاحات المزمع القيام بها في قطاع الوظيفة العمومية بصفة عامة. وقد جرى في هذا الإطار التصويت بأغلبية الحاضرين مع اعتراض وحيد واحتفاظ اثنين على المرور إلى مناقشة الفصول. كما تقرّر أن يتمّ الإستماع إلى ممثل عن المنظمة الشغيلة قبل الشروع في التصويت على الفصول.

وفي مستهلّ جلستها بتاريخ غرة جوان 2017 واصلت اللجنة نظرها في المشروع المعروض بإجراء نقاش حول محتوى فصوله، حيث تمّ بالخصوص إبداء الملاحظات والمقترحات التالية:

- الفصل الأول: لاحظ عضو من اللجنة غياب شروط واضحة ومقاييس موضوعية للإنتفاع بهذا الإجراء، فيما تمّت الإشارة إلى أنّ الشروط مضمّنة بالفصول الموالية.

- الفصل 2: اقتراح الترفيع في أجل تقديم مطالب الإحالة على التقاعد باعتبار أنّ أجل الشهر المنصوص عليه قد لا يكون كافيا لتحقيق النتيجة المرجوة ولضمان إقبال أكبر على هذا الإجراء من قبل الأعوان المستهدفين. كما تمّ اقتراح أن يتمّ إحتساب الأجل بداية من صدور الأمر الحكومي المنصوص عليه بالفصل 7.

- الفصل 3: اقتراح التنصيص على إمكانية تراجع العون العمومي على مطلبه في أجل محدّد، واقتراح أن تكون قرارات اللجنة نهائية وغير قابلة للرجوع أو الطعن

فيها، حيث لاقى المقترح في جزئه الأخير معارضة من قبل عدد من الأعضاء بالنظر إلى أنّه يتنافى مع حق الطعن في القرارات أمام المحكمة الإدارية.

- الفصل 4: اقتراح فتح الإمكانية للعون للتراجع في مطلبه ما لم تبتّ اللجنة المختصة برئاسة الحكومة فيه على خلاف ما هو منصوص عليه بالمشروع كون المطالب المعروضة على اللجنة المذكورة غير قابلة للرجوع فيها. وساند أعضاء من اللجنة هذا المقترح لكونه يقضي بترك خيار التراجع للعون شريطة أن يكون ذلك قبل بت اللجنة المختصة في الملف.

كما لاحظ أحد الأعضاء غياب ضوابط على أعمال اللجنة وقراراتها، وأكّد على ضرورة أن تستند هذه اللجنة في قراراتها على نظرة قطاعية لهيكلية الموارد البشرية في القطاع العمومي.

وانتقلت اللجنة على إثره إلى الإستماع إلى ممثّلين عن الإتحاد العام التونسي للشغل، حيث أكّد عدد من أعضاء اللجنة على أهمية الوقوف على رأي الإتحاد حول الإجراء موضوع مشروع القانون المعروض وبقية الإصلاحات التي تقدم عليها الحكومة، مشدّدين على أن تكون حزمة الإجراءات متناغمة وواضحة في الأهداف وفي مستوى البرمجة.

ومن جهته، أشار ممثّل الإتحاد إلى أنّه لم تتمّ استشارة المنظمة الشغيلة بخصوص مشروع هذا القانون حيث لم تتصل بنسخة منه إلاّ قبل يوم واحد بواسطة الفاكس، معتبرا أنّ ذلك يتعارض مع المنهج التشاركي في الإصلاحات الكبرى الذي التزمت به الحكومة في إطار العقد الاجتماعي المبرم مع الأطراف الاجتماعية.

وبخصوص وثيقة شرح الأسباب، تمّ إبداء الملاحظات التالية:

- تحفّظ الإتحاد بخصوص المقاربة التي تنبني على استخلاص أنّ تضخّم عدد الأعوان هو السبب في تراجع المردودية في القطاع العمومي.
- كان من الأجدر قبل اتخاذ هذا الإجراء تشخيص القطاعات التي تشكو تضخما في عدد الأعوان، ثم القيام بعملية إعادة توزيعهم وفقا لحاجيات الإدارة وضمانا لتصرف أنجع في الموارد البشرية.
- يرى الاتحاد أنّ الإشارة ضمن وثيقة شرح الأسباب إلى أنّ الإجراء القادم يتمثل في الترفيع في سن التقاعد تعدّ من قبيل ضرب الحكومة للمنحى التشاركي والحال أنّ المسألة لا تزال محلّ تفاوض ولم تحسم بعد. كذلك الشأن بالنسبة إلى "مراجعة مجمل المقاييس الخاصة بأنظمة الجارية"، حيث عبّر عن تحفظه بخصوص هذا التنصيص ضمن وثيقة شرح الأسباب، معتبرا إياه غير مقبول دون وجود إتفاق نهائي، وفيه خطورة على المناخ الإجتماعي.
- يعتبر الإتحاد أنّ منح الوزير سلطة تقديرية واللجنة المختصة برئاسة الحكومة سلطة تقريرية يتعارض مع المعايير المعمول بها.
- يسجّل الإتحاد تحفّظه بخصوص الرزنامة المضمّنة بوثيقة شرح الأسباب حيث لم يتمّ عرضها على لجنة الحماية الاجتماعية ولم يتمّ تشريك الأطراف المعنية في وضعها.

أمّا بخصوص الفصول فقد تمّ تقديم الملاحظات التالية:

- الفصل الأول: لم يحدّد بوضوح الأسلاك المعنية ولم يأخذ بعين الاعتبار مختلف تفرعات السن القانونية للتقاعد، ممّا يطرح مثلا التساؤل حول مدى انطباق هذا الإجراء على الأمنيين والعسكريين.

- الفصل 2: يعدّ أجل الشهر لتقديم المطالب غير كاف ولا يتماشى مع الغاية من مشروع القانون المتمثلة في إقبال أكبر عدد ممكن على هذا الإجراء، وعليه اقتراح التوسيع في هذا الأجل.

- الفصلان 3 و4: من المفروض إسناد السلطة التقريرية لرئيس الإدارة المنتهي إليها العون في خصوص قبول المطالب وليس إلى اللجنة المختصة التي لم ينص المشروع في فصله الرابع على تركيبها، وكان من الأجدى إسنادها دورا استشاريا لاسيما في علاقة بالتثبت في الشروط القانونية ومقبولية المطالب. كما تمّ اقتراح التنصيص على وجوبية تعليل اللجنة لقراراتها الصادرة بالرفض.

- الفصل 5: ملاحظة غياب التطابق مع فحوى النقطة "سادسا" بوثيقة شرح الأسباب.

وفي تدخلاتهم عبّر أعضاء اللجنة عن استغرابهم من عدم تشريك الإتحاد في صياغة هذا المشروع، وتساءلوا حول موقفه من هذا الإجراء ومن بقية الإصلاحات المزمع القيام بها، ورؤيته بخصوص هذه الحزمة من الإجراءات، فضلا عن العلاقة بين المشروع المعروض ومشروع الترفيع في سن التقاعد.

هذا وقد أكد ممثل الإتحاد على أنّ مشروع القانون المعروض لا يمكن إدراجه ضمن الإصلاحات الكبرى لقطاع الوظيفة العمومية أو اعتباره حلاً لأزمة هيكلية بقدر ما هو ناتج عن اكراهات مالية والتزامات الدولة مع الممولين الدوليين فيما يتعلق بالتقليص في حجم كتلة الأجور. ويبيّن أنّه من غير المنطقي أن يطرح في إطار لجنة الحماية الإجتماعية مشروع للترفيع في سن التقاعد ثم تأتي الحكومة بإجراء معاكس تماما لهذا التوجّه. معتبرا أنّ الهدف من الإجراء المقترح لا يتمثل في إصلاح الإدارة، بل هو بمثابة الطرد المقنّع للأعوان العموميين باعتبار أن الوظيفة العمومية اليوم وبحكم افتقارها لأية حوافز وعوامل مشجّعة على المستوى المادي

وعلى مستوى ظروف و أدوات العمل، أصبحت منقّرة بطبيعتها للأعوان لاسيما الاطارات العليا والكفاءات.

وأوضح أنّ ما تمّ تقديمه خلال هذه الجلسة يعدّ من قبيل التفاعل، ولا يعني بالضرورة الموافقة، حيث تمّ تقديم ملاحظات الإتحاد حول المشروع الذي يعتبره متسرّعا وفيه بعض المخاطر حسب تعبيره.

كما أفاد ممثّل الإتحاد أنّ منظّمته منفتحة على كلّ المقترحات في إطار مراعاة ديمومة منظومة الإحاطة الاجتماعية شريطة أن يتمّ تقاسم أعباء أي إصلاح بين جميع الأطراف المعنية، وأكد ضرورة تضمين قانون المالية المقبل إجراءات جديدة في إطار تنوع مصادر تمويل الصناديق الاجتماعية، داعيا اللجنة إلى مزيد من التريث في دراستها لهذا المشروع.

وفي ضوء النقاشات السابقة، انتقلت اللجنة إلى التصويت على مشروع القانون فصلا فصلا، وانتهت إلى المصادقة عليه بأغلبية الحاضرين مقابل احتفاظ عضوين واعتراض وحيد، في صيغته المعدّلة.

وشملت تعديلات اللجنة الفصل 2 من خلال الترفيع في أجل تقديم المطالب من شهر واحد إلى شهرين من تاريخ نشر القانون بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية، والفصل 4 عبر التنصيص على اشتراط أن تكون القرارات المتعلقة برفض المطالب معلّلة.

فيما لم يتمّ التوافق على مقترح يتعلّق بإستثناء أصحاب الخطط الوظيفية من مدير إلى ما فوق بهدف عدم إفراغ الإدارة من الكفاءات التي تحتاجها، حيث تمّ التأكيد على ضرورة إحترام مبدأ المساواة.

وفيما يلي جدول يلخّص نظر اللجنة في مشروع هذا القانون:

العنوان أو الفصل	المشروع المعروض	الصيغة المعتمدة من اللجنة
العنوان	مشروع قانون يتعلّق بضبط أحكام استثنائية للإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية في قطاع الوظيفة العمومية	دون تغيير
الفصل الأول	يمكن لأعوان الوظيفة العمومية الذين يبلغون السن القانونية للتقاعد خلال الفترة الممتدة من 1 جانفي 2018 إلى 1 جانفي 2021 طلب الإحالة على التقاعد قبل بلوغهم هذه السن وذلك وفقا للشروط الواردة بهذا القانون.	دون تغيير
الفصل 2	تنطبق أحكام هذا القانون على الأعوان والعملة المنتمين لمختلف أسلاك الوظيفة العمومية والذين قضوا فترة العمل الدنيا المشترطة للحصول على جراية التقاعد. يتعيّن على الأعوان والعملة الراغبين في الانتفاع بأحكام هذا القانون تقديم مطالب كتابية عن طريق التسلسل الإداري في أجل أقصاه شهرا من تاريخ نشر هذا القانون بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.	تنطبق أحكام هذا القانون على الأعوان والعملة المنتمين لمختلف أسلاك الوظيفة العمومية والذين قضوا فترة العمل الدنيا المشترطة للحصول على جراية التقاعد. يتعيّن على الأعوان والعملة الراغبين في الانتفاع بأحكام هذا القانون تقديم مطالب كتابية عن طريق التسلسل الإداري في أجل أقصاه <u>شهران</u> من تاريخ نشر هذا القانون بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.
الفصل 3	تعرض مطالب الإحالة على التقاعد، بعد حصولها على الموافقة المبدئية من قبل الوزير الذي يمارس سلطة التسلسل أو الإشراف الإداري إزاء الأعوان والعملة المعنيين، على لجنة مختصة برئاسة الحكومة. تعتبر المطالب المعروضة على اللجنة نهائية وغير قابلة للرجوع فيها.	دون تغيير

<p>تتولى اللجنة البت في المطالب المقدّمة بالاعتماد خاصة على توازن هيكله الموارد البشرية للقطاع العمومي. <u>ويشترط أن يكون قرار الرفض معلّلاً.</u></p>	<p>تتولى اللجنة البت في المطالب المقدّمة بالاعتماد خاصة على توازن هيكله الموارد البشرية للقطاع العمومي.</p>	<p>الفصل 4</p>
<p>دون تغيير</p>	<p>يتمّ التمتعّ بالجراية المسندة وفقاً لأحكام هذا القانون بصفة فورية ابتداء من تاريخ الانقطاع عن النشاط وتنفيذ يساوي الفترة المتبقية لبلوغ السن القانونية للإحالة على التقاعد. لا يخوّل الجمع بين مدة التنفيل ومدة النشاط المصرّح بها في نطاق نظام تقاعد آخر بعد الإحالة على التقاعد على معنى أحكام هذا القانون.</p>	<p>الفصل 5</p>
<p>دون تغيير</p>	<p>يتكفّل المشغل بمبالغ الجرايات وكذلك بالمساهمات الاجتماعية المستوجبة بعنوان المدة الفاصلة بين تاريخ الإحالة على التقاعد طبقاً لأحكام هذا القانون وتاريخ بلوغ السن القانونية للإحالة على التقاعد.</p>	<p>الفصل 6</p>
<p>دون تغيير</p>	<p>تضبط إجراءات وصيغ تطبيق الأحكام الواردة بهذا القانون بمقتضى أمر حكومي.</p>	<p>الفصل 7</p>

III. قرار اللجنة:

قرّرت لجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلح الموافقة على مشروع هذا القانون معدّلاً، وهي توصي الجلسة العامة بالمصادقة عليه في صيغته المعدّلة.

مقرّرة اللجنة

رئيس اللجنة

منية إبراهيم

محمد الناصر جبيرة

مشروع قانون

يتعلق بضبط أحكام استثنائية للإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية في قطاع الوظيفة العمومية

الفصل الأول: يمكن لأعوان الوظيفة العمومية الذين يبلغون السن القانونية للتقاعد خلال الفترة الممتدة من 1 جانفي 2018 إلى 1 جانفي 2021 طلب الإحالة على التقاعد قبل بلوغهم هذه السن وذلك وفقا للشروط الواردة بهذا القانون.

الفصل 2: تنطبق أحكام هذا القانون على الأعوان والعملة المنتمين لمختلف أسلاك الوظيفة العمومية والذين قضوا فترة العمل الدنيا المشترطة للحصول على جارية التقاعد. يتعين على الأعوان والعملة الراغبين في الانتفاع بأحكام هذا القانون تقديم مطالب كتابية عن طريق التسلسل الإداري في أجل أقصاه شهران من تاريخ نشر هذا القانون بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية.

الفصل 3: تعرض مطالب الإحالة على التقاعد، بعد حصولها على الموافقة المبدئية من قبل الوزير الذي يمارس سلطة التسلسل أو الإشراف الإداري إزاء الأعوان والعملة المعنيين، على لجنة مختصة برئاسة الحكومة.

تعتبر المطالب المعروضة على اللجنة نهائية وغير قابلة للرجوع فيها.

الفصل 4: تتولى اللجنة البت في المطالب المقدّمة بالاعتماد خاصة على توازن هيكلّة الموارد البشرية للقطاع العمومي.
ويشترط أن يكون قرار الرفض معلّلاً.

الفصل 5: يتمّ التمتع بالجرّاية المسندة وفقاً لأحكام هذا القانون بصفة فورية ابتداء من تاريخ الانقطاع عن النشاط وبتنفيذ يساوي الفترة المتبقّية لبلوغ السن القانونية للإحالة على التقاعد.

لا يخوّل الجمع بين مدة التنفيذ ومدة النشاط المصرّح بها في نطاق نظام تقاعد آخر بعد الإحالة على التقاعد على معنى أحكام هذا القانون.

الفصل 6: يتكفّل المشغل بمبالغ الجرايات وكذلك بالمساهمات الاجتماعية المستوجبة بعنوان المدة الفاصلة بين تاريخ الإحالة على التقاعد طبقاً لأحكام هذا القانون وتاريخ بلوغ السن القانونية للإحالة على التقاعد.

الفصل 7: تضبط إجراءات وصيغ تطبيق الأحكام الواردة بهذا القانون بمقتضى أمر حكومي.