

# الملاحق

## ملحق رقم (١)

تقرير لجنة الخدمات بخصوص مشروع  
قانون بشأن تقرير زيادة لأصحاب المعاشات  
والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام  
القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥م بشأن تنظيم  
معاشات ومكافآت التقاعد لموظفي  
الحكومة، (المعد في ضوء الاقتراح بقانون  
المقدم من مجلس النواب).

التاريخ : ١٨ نوفمبر ٢٠١٥ م

## تقرير لجنة الخدمات رقم (٥)

بخصوص مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( )

بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام  
القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥ بشأن تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد  
لموظفي الحكومة

### دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع

مقدمة :

بتاريخ ١٨ أكتوبر ٢٠١٥ م أرسل صاحب المعالي السيد علي بن صالح  
الصالح رئيس مجلس الشورى خطاباً برقم ( ٢٠٩ / ص ل خ ت / ف٢٤٤ ) إلى  
لجنة الخدمات بمواصلة دراسة مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بتقرير زيادة  
لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام القانون رقم (١٣) لسنة  
١٩٧٥ بشأن تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لموظفي الحكومة ، على أن تتم  
دراسته وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه ليتم عرضه على المجلس في موعد  
أقصاه ثلاثة أسابيع من تاريخه.

## أولاً- إجراءات اللجنة :

لتنفيذ التكليف المذكور أعلاه قامت اللجنة بالإجراءات التالية :

(١) تدارست اللجنة مشروع القانون المذكور في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع في الاجتماعات التالية:

الرقم	رقم الاجتماع	التاريخ
١	الثاني	٢٠/١٠/٢٠١٥م
٢	الخامس	١٠/١١/٢٠١٥م
٣	السادس	١٧/١١/٢٠١٥م

(٢) اطلعت اللجنة أثناء دراستها على تقارير اللجان السابقة، وعلى الوثائق التي

جمعتها والمتعلقة بمشروع القانون موضوع البحث والدراسة، بالإضافة إلى:

أ. رأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية. (مرفق)

ب. رأي الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي. (مرفق)

(٣) شارك في الاجتماع من الأمانة العامة بالمجلس:

١- الدكتور محمد عبدالله الدليمي      المستشار القانوني لشؤون اللجان.

٢- السيد علي عبدالله العرادي      المستشار القانوني المساعد.

• تولى أمانة سر اللجنة السيد أيوب علي طريف والسيدة دانة إبراهيم الشيخ.

## **ثانياً: رأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بمجلس الشورى: (مرفق)**

ترى لجنة الشؤون المالية والاقتصادية أن مشروع القانون هذا قد أحيل من الحكومة منذ عام ٢٠٠٧ ومنذ ذلك الحين طرأت زيادات متعددة على معاشات المتقاعدين وهذا يعني أن أهداف ومبادئ هذا المشروع متحققة في الواقع، حيث عملت الحكومة اعتباراً من شهر أغسطس ٢٠١١ على زيادة رواتب موظفي الدولة من مدنيين وعسكريين ومتقاعدين، وذلك طبقاً للمرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٩ لسنة ٢٠١١ باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١١ و ٢٠١٢ وبفتح اعتماد إضافي في تلك الميزانية، حيث تضمن هذا المرسوم فتح اعتماد إضافي في الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١١ و ٢٠١٢ مبلغاً وقدره ٣١٦ مليون دينار بموازنة المصروفات المتكررة لتغطية التكاليف المترتبة على زيادة الرواتب وصرف علاوة لتحسين المستوى المعيشي لموظفي الدولة للسنتين الماليتين المذكورتين، حيث تم بموجبه استحداث علاوة شهرية لتحسين مستوى المعيشة بمعدل ٧٥ دينار لجميع المتقاعدين المدنيين والعسكريين.

وقد تم الاتفاق حينها مع الحكومة بمنح زيادة إضافية في علاوة تحسين المعيشة قدرها ٧٥ ديناراً لكل متقاعد في القطاعين العام والخاص لمن معاشه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، ومنح زيادة إضافية قدرها ٥٠ ديناراً لكل متقاعد في القطاعين العام والخاص لمن معاشه التقاعدي أكثر من ٧٠٠ دينار ولا تتجاوز ١٥٠٠ دينار.

وترى اللجنة أيضاً أن جميع الدراسات الاكتوارية السابقة التي أجرتها الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي قد حذرت من أي زيادة في المعاشات والمكافآت التقاعدية، إذ أن أهم الأسباب التي تساهم في زيادة الأعباء المالية على تلك الصناديق هي الزيادة السنوية البالغة ٣%، كما أوصت تلك الدراسات بضرورة

إعادة النظر في آلية صرف هذه الزيادة كجزء من الإصلاحات التي يجب الأخذ بها لمعالجة العجز الاكتواري، خاصة وأن نتائج الدراسات الاكتوارية أثبتت وجود عجوزات في المراكز المالية لصناديق التقاعد والتأمين الاجتماعي.

كما أن مشروع القانون محل المناقشة لم يوضح مصادر تمويل تلك الزيادات، وعليه فإن على لجنة الخدمات - في حال الموافقة على مشروع القانون أن تبحث في مصادر تمويل مشروع القانون، ومناقشة التأثيرات السلبية والتي قد تؤدي إلى ارتفاع مقدار العجز الاكتواري التي تعاني منه الصناديق التقاعدية.

كما ترى اللجنة أنه من الصعب أن تتحمل الحكومة أعباء مالية إضافية في الوقت الحالي في ضوء انخفاض أسعار النفط وانخفاض إيرادات الدولة وارتفاع حجم الدين العام والعجز في الميزانية العامة للدولة.

وتجدر الإشارة إلى أنه أثناء مناقشة مشروع قانون باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليين ٢٠١٥ و ٢٠١٦ تم التوافق بين السلطة التشريعية والتنفيذية على صرف مبلغ دعم نقدي بمقدار ٣٦٠ دينار لكل متقاعد لمرة واحدة للسنة المالية ٢٠١٥ لمن يبلغ راتبه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، وذلك خلال سنتين يوماً من تاريخ اعتماد الميزانية العامة، على أن يتم مراجعة معايير صرف علاوة تحسين معاشات المتقاعدين مع السلطة التشريعية في إطار تعديل تشريعات أنظمة التقاعد.

### **ثالثاً: رأي الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي: (مرفق)**

رأت الهيئة ضرورة تحديد مصدر التمويل اللازم للزيادة المقترحة في المعاشات المصروفة وفقاً لأحكام القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥ والقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٦، كما أن الزيادة المقترحة قد تعجل من عدم قدرة الصندوق على الوفاء بالتزاماته المالية، وخصوصاً أن حجم المصروفات التأمينية تجاوز قيمة

الاشتراكات، لذلك فإنه من الضروري إيجاد الحلول المناسبة والتمويل اللازم لتغطية العجز وإلا اضطرت الهيئة إلى تسهيل احتياطي وأصول الصندوق مما قد ينتج عنه عدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها المالية تجاه المؤمن عليهم والمتقاعدين.

فيما بينت الهيئة، بناء على طلب اللجنة، عبر جداول أرفقتها بمرئياتها التالي:

١. عدد المتقاعدين من القطاعين العام والخاص حتى نوفمبر ٢٠١٤م.
٢. عدد المحالين على التقاعد سنويا من القطاعين العام والخاص خلال ٢٠١٠ - نوفمبر ٢٠١٤م.
٣. متوسط المعاش التقاعدي الشهري للمتقاعدين من القطاعين العام والخاص في نوفمبر ٢٠١٤م.

#### **رابعاً: رأي اللجنة:**

بتاريخ ١٨ أكتوبر ٢٠١٥م أرسل صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى خطاباً برقم (٢٠٩ / ص ل خ ت / ف٢٤٤) إلى لجنة الخدمات بمواصلة دراسة مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥م بشأن تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لموظفي الحكومة، على أن تتم دراسته وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه ليتم عرضه على المجلس في موعد أقصاه ثلاثة أسابيع من تاريخه. ناقشت اللجنة خلال اجتماعاتها مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥م بشأن تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لموظفي الحكومة. (والمعد على ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب). الجدير بالذكر أنه قد أحيل مشروع القانون إلى مجلس الشورى منذ عام ٢٠٠٨، وقد أعدت لجنة الخدمات خلال الفصل التشريعي الثاني تقريرها بالتوصية بعدم الموافقة على مشروع القانون من حيث المبدأ. وقد أعيد مشروع القانون إلى اللجنة خلال الفصل التشريعي الثالث، وبدورها أعدت اللجنة

تقريرها بالتوصية ذاتها بعدم الموافقة على مشروع القانون من حيث المبدأ، وقد أُعيد التقرير إلى اللجنة، والتي تمسكت بتوصيتها السابقة، وقد أدرج التقرير على جدول أعمال جلسة المجلس الخامسة من دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي الثالث، المنعقدة بتاريخ ٢٥ نوفمبر ٢٠١٣م، وقد ناقشه المجلس وقرر عدم الموافقة على توصية اللجنة بعدم الموافقة على مشروع القانون من حيث المبدأ، وقبل المشروع بقانون من حيث المبدأ، وإعادته للجنة لإعداد تقرير تكميلي بشأن مواد المشروع. واستجابةً لقرار المجلس، أعدت اللجنة تقريرها التكميلي بالتوصية بإجراء تعديلات على بعض مواد مشروع القانون، وقد رفعت اللجنة تقريرها دون أن يتسنى إدراجه على جداول أعمال المجلس في نهاية دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي الثالث.

وحيث إنه أُعيد تقرير مشروع القانون إلى اللجنة خلال الفصل التشريعي الرابع، فقد تدارست اللجنة مواد مشروع القانون واطلعت على رأي الحكومة وملاحظات هيئة التشريع والإفتاء القانوني وعلى قرار مجلس النواب ومرفقاته، وعلى قرار مجلس الشورى السابق بعدم الموافقة على توصية اللجنة السابقة بعدم الموافقة على المشروع من حيث المبدأ، وعلى آراء وملاحظات المستشار القانوني لشؤون اللجان والمستشار القانوني المساعد بالمجلس، وبعد الاستئناس برأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بالمجلس وبراى الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي، فإن اللجنة تبدي الملاحظات الآتية:

(١) تؤكد اللجنة على دعمها لكافة الخطوات التي من شأنها العمل على رفع المستوى المعيشي للمتقاعدين، كما تؤكد على ضرورة الاهتمام بفئة المتقاعدين وتقديم كل الخدمات والتسهيلات لهم تقديراً لما قدموه من خدمات في بناء البلد، مشيرةً إلى أهمية تحسين مستواهم المعيشي بما يتماشى مع متطلبات ومستجدات الحياة.

(٢) إن مشروع القانون قد أُحيل من الحكومة إلى مجلس النواب في عام ٢٠٠٧، ومنذ ذلك الحين طرأت العديد من الزيادات على معاشات المتقاعدين، مما يعني أن أهداف ومبادئ هذا المشروع متحققة في الواقع. حيث إن القانون رقم (١٣)



لسنة ١٩٧٥م المعدل أجاز لمجلس الوزراء زيادة المعاشات المستحقة بالتطبيق للقانون المشار إليه، ورفع الحد الأدنى والأقصى لهذه المعاشات على ضوء ارتفاع نفقات المعيشة.

(٣) وفقاً للقرار رقم (١١) لسنة ١٩٩٦ بشأن زيادة معاشات أصحاب المعاشات والمتقاعدين والمستحقين عنهم فإن الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي تمنح زيادة سنوية لجميع المتقاعدين مقدارها (٣%) على المعاشات التقاعدية، وتساهم هذه النسبة في تحقيق الغاية التي يسعى مشروع القانون قيد البحث إلى تحقيقها.

(٤) تم استحداث علاوة شهرية لتحسين مستوى المعيشة للمتقاعدين، بمبلغ قدره ٧٥ دينار وفقاً لقرار مجلس الوزراء رقم (١٠) لسنة ٢٠١٢ بتقرير علاوة تحسين المعيشة لأصحاب المعاشات التقاعدية التي تصرف للمدنيين والضباط والأفراد ومتقاعدي القطاع الخاص وأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية، والمستحقين عنهم. كذلك فقد تم منح زيادة إضافية في علاوة تحسين المعيشة للمتقاعدين قدرها ٧٥ دينار لمن معاشه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، ومنح زيادة إضافية قدرها ٥٠ ديناراً لمن يبلغ معاشه أكثر من ٧٠٠ دينار ولا يتجاوز ١٥٠٠ دينار. وبذلك فإن علاوة تحسين مستوى المعيشة للمتقاعدين تكون على النحو الآتي:

المعاش التقاعدي	من الحد الأدنى إلى ٧٠٠ دينار	من ٧٠١ دينار إلى ١٥٠٠ دينار	أكثر من ١٥٠٠ دينار
علاوة تحسين مستوى المعيشة	١٥٠ دينار	١٢٥ دينار	٧٥ دينار

٥) تم التوافق بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية أثناء مناقشة مشروع قانون باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١٥ و٢٠١٦ على صرف مبلغ دعم نقدي بمقدار ٣٦٠ دينار لكل متقاعد لمرة واحدة للسنة المالية ٢٠١٥ لمن يبلغ راتبه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ اعتماد الميزانية العامة، على أن يتم مراجعة معايير صرف علاوة تحسين معاشات المتقاعدين مع السلطة التشريعية في إطار تعديل تشريعات أنظمة التقاعد. وهو الأمر الذي يساهم أيضاً في تحقيق الغايات المرجوة من مشروع القانون محل الدراسة.

٦) لم يتضمن مشروع القانون محل الدراسة مصادر تمويل الزيادة في المعاشات التقاعدية، كذلك فإن الميزانية العامة للدولة للسنتين ٢٠١٥ و٢٠١٦، قد خلت من الاعتمادات المخصصة لتمويل هذه الزيادة، وأنه من الصعب أن تتحمل الحكومة أعباء مالية إضافية في الوقت الحالي في ضوء انخفاض أسعار النفط وانخفاض إيرادات الدولة.

٧) يتطلب تقرير أي زيادة جديدة في المعاشات التقاعدية، وجوب زيادة الاشتراكات الحالية بنسبة معينة وستتحمل الحكومة النصيب الأكبر من هذه الزيادة وهو ما لا يمكن التوصية به في الوقت الحاضر في ضوء الأزمة المالية الحالية التي تمر بها إيرادات الدولة، والعجز الواضح في الموازنة العامة للدولة، الأمر الذي يتطلب لجوء الدولة إلى الاقتراض من المؤسسات المالية سواء في الداخل أو الخارج لتغطية العجز في الموازنة العامة، مما يحمل هذه الموازنة أعباء جديدة تتمثل إضافة لهذه القروض الفوائد المالية المترتبة عليها.

٨) إن أي زيادة في المعاشات أو أي تعديل في المزايا المقدمة يجب أن يبنى على دراسات اکتوارية متخصصة وذلك لغرض معرفة تكلفتها وتأثيرها المالي على

العمر الزمني للصناديق التقاعدية، ومدى قدرتها على الوفاء بالتزاماتها المالية المستقبلية.

وفي ضوء كل ذلك توصي اللجنة المجلس بإعادة النظر في قرار المجلس السابق فيما يخص الموافقة على مشروع القانون من حيث المبدأ، وإعادة المناقشة بالأسس والمبادئ التي يقوم عليها مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥ بشأن تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لموظفي الحكومة. (والمعد على ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)

### **خامساً- اختيار مقرري الموضوع الأصلي والاحتياطي :**

إعمالاً لنص المادة ( ٣٩ ) من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، اتفقت اللجنة على اختيار كل من :

١. سعادة الدكتور سعيد أحمد عبدالله مقررًا أصليًا.
٢. سعادة الأستاذ نوار علي المحمود مقررًا احتياطيًا.

### **سادساً- توصية اللجنة:**

في ضوء ما دار من مناقشات وما أبدي من آراء أثناء دراسة مشروع القانون، فإن اللجنة توصي بما يلي:

- توصي اللجنة المجلس بإعادة النظر في قرار المجلس السابق فيما يخص الموافقة على مشروع القانون من حيث المبدأ، وإعادة المناقشة بالأسس والمبادئ التي يقوم عليها مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام القانون رقم ( ١٣ ) لسنة ١٩٧٥ بشأن تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لموظفي الحكومة. (والمعد على ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب).

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم ،،،

**الدكتورة جهاد عبدالله الفاضل**

**رئيس لجنة الخدمات**

**نوار علي الحمود**

**نائب رئيس لجنة الخدمات**

التاريخ : ٥ أكتوبر ٢٠١٥ م

## صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح الموقر

### رئيس مجلس الشورى

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،

إشارة إلى كتاب معاليكم بتاريخ ٢٦ يوليو ٢٠١٥ م رقم ١٩٧ ص د خ/ف ٤ د ١، إلى لجنة الشؤون المالية والاقتصادية والذي يتضمن طلب الحصول على رأي اللجنة بشأن:

١- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥ بشأن تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لموظفي الحكومة.

٢- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لضباط وأفراد قوة دفاع البحرين والأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٦.

٣- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون التأمين الاجتماعي، الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٦. وذلك بناء على طلب لجنة الخدمات.

وعليه تود اللجنة أن تفيد معاليكم بأنها قد بحثت مشروعات القوانين المذكورة أعلاه، في اجتماعها المنعقد بتاريخ ٣٠ سبتمبر ٢٠١٥ م، وأعدت رأيها المالي والاقتصادي بخصوصها (مرفق رأي اللجنة بخصوص مشروعات القوانين).

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

  
خالد حسين المسقطي

رئيس لجنة الشؤون المالية والاقتصادية

## الرأي الاقتصادي والمالي للجنة الشؤون المالية والاقتصادية بخصوص:

- ١- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عندهم الخاضعين لأحكام القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥ بشأن تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لموظفي الحكومة.
- ٢- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عندهم الخاضعين لأحكام قانون تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لضباط وأفراد قوة دفاع البحرين والأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٦.
- ٣- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عندهم الخاضعين لأحكام قانون التأمين الاجتماعي، الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٦.

ترى لجنة الشؤون المالية والاقتصادية أن مشروعات القوانين هذه قد أحييت من الحكومة منذ عام ٢٠٠٧ ومنذ ذلك الحين طرأت زيادات متعددة على معاشات المتقاعدين وهذا يعني أن أهداف ومبادئ هذه المشاريع متحققة في الواقع، حيث عملت الحكومة اعتباراً من شهر أغسطس ٢٠١١ على زيادة رواتب موظفي الدولة من مدنيين وعسكريين ومتقاعدين، وذلك طبقاً للمرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٩ لسنة ٢٠١١ باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١١ و ٢٠١٢ وبفتح اعتماد إضافي في تلك الميزانية، حيث تضمن هذا المرسوم فتح اعتماد إضافي في الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١١ و ٢٠١٢ مبلغاً وقدره ٣١٦ مليون دينار بموازنة المصروفات المتكررة لتغطية التكاليف المترتبة على زيادة الرواتب وصرف علاوة لتحسين المستوى المعيشي لموظفي الدولة للسنتين الماليتين المذكورتين، حيث تم بموجبه استحداث علاوة شهرية لتحسين مستوى المعيشة بمعدل ٧٥ دينار لجميع المتقاعدين المدنيين

والعسكريين، ضمن قرار صاحب السمو الملكي رئيس مجلس الوزراء الموقر رقم (٥٥) لسنة ٢٠١١ بشأن منح علاوة تحسين معيشي لبعض موظفي الخدمة المدنية.

وقد تم الاتفاق حينها مع الحكومة بمنح زيادة إضافية في علاوة تحسين المعيشة قدرها ٧٥ دينارًا لكل متقاعد في القطاعين العام والخاص لمن معاشه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، ومنح زيادة إضافية قدرها ٥٠ دينارًا لكل متقاعد في القطاعين العام والخاص لمن معاشه التقاعدي أكثر من ٧٠٠ دينار ولا تتجاوز ١٥٠٠ دينار.

وترى اللجنة أيضًا أن جميع الدراسات الاكتوارية السابقة التي أجرتها الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي قد حذرت من أي زيادة في المعاشات والمكافآت التقاعدية، إذ أن أهم الأسباب التي تساهم في زيادة الأعباء المالية على تلك الصناديق هي الزيادة السنوية البالغة ٣%، كما أوصت تلك الدراسات بضرورة إعادة النظر في آلية صرف هذه الزيادة كجزء من الإصلاحات التي يجب الأخذ بها لمعالجة العجز الاكتواري، خاصة وأن نتائج الدراسات الاكتوارية أثبتت وجود عجوزات في المراكز المالية لصناديق التقاعد والتأمين الاجتماعي.

كما أن مشروعات القوانين محل المناقشة لم توضح مصادر تمويل تلك الزيادات، وعليه فإن على لجنة الخدمات - في حال الموافقة على مشروعات القوانين أن تبحث في مصادر تمويل مشروعات القوانين، ومناقشة التأثيرات السلبية والتي قد تؤدي إلى ارتفاع مقدار العجز الاكتواري التي تعاني منه الصناديق التقاعدية.

كما ترى اللجنة أنه من الصعب أن تتحمل الحكومة أعباء مالية إضافية في الوقت الحالي في ضوء انخفاض أسعار النفط وانخفاض إيرادات الدولة وارتفاع حجم الدين العام والعجز في الميزانية العامة للدولة.

وتجدر الإشارة إلى أنه أثناء مناقشة مشروع قانون باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليين ٢٠١٥ و ٢٠١٦ تم التوافق بين السلطة التشريعية والتنفيذية على صرف مبلغ دعم نقدي بمقدار ٣٦٠ دينار لكل متقاعد لمرة واحدة للسنة المالية ٢٠١٥ لمن يبلغ راتبه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ اعتماد الميزانية العامة، على أن يتم مراجعة معايير صرف علاوة تحسين معاشات المتقاعدين مع السلطة التشريعية في إطار تعديل تشريعات أنظمة التقاعد.

وتفضلوا بقبول فائق التقدير والاحترام،،،



**خالد حسين المسقطي**

**رئيس لجنة الشؤون المالية والاقتصادية**



## ملحق رقم (٢)

تقرير لجنة الخدمات بخصوص مشروع  
قانون بشأن تقرير زيادة لأصحاب  
المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين  
لأحكام قانون التأمين الاجتماعي  
الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٤)  
لسنة ١٩٧٦م؛ (المعد في ضوء الاقتراح  
بقانون المقدم من مجلس النواب).

التاريخ : ١٨ نوفمبر ٢٠١٥ م

## تقرير لجنة الخدمات رقم (٦)

**بخصوص مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن تقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون التأمين الاجتماعي**

**الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٦**

## دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع

مقدمة :

بتاريخ ١٨ أكتوبر ٢٠١٥ م أرسل صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى خطاباً برقم ( ٢٠٩ / ص ل خ ت / ف٢٤٤ ) إلى لجنة الخدمات بمواصلة دراسة مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن تقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٦ ، على أن تتم دراسته وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه ليتم عرضه على المجلس في موعد أقصاه ثلاثة أسابيع من تاريخه.

## أولاً- إجراءات اللجنة :

لتنفيذ التكليف المذكور أعلاه قامت اللجنة بالإجراءات التالية :

(١) تدارست اللجنة مشروع القانون المذكور في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع في الاجتماعات التالية:

الرقم	رقم الاجتماع	التاريخ
١	الثاني	٢٠/١٠/٢٠١٥م
٢	الخامس	١٠/١١/٢٠١٥م
٣	السادس	١٧/١١/٢٠١٥م

(٢) اطلعت اللجنة أثناء دراستها على تقارير اللجان السابقة، وعلى الوثائق التي جمعتها والمتعلقة بمشروع القانون ، بالإضافة إلى:  
أ . رأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية. (مرفق)  
ب . رأي الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي. (مرفق)

(٣) شارك في الاجتماع من الأمانة العامة بالمجلس:

١- الدكتور محمد عبدالله الدليمي      المستشار القانوني لشؤون اللجان.

٢ - السيد علي عبدالله العرادي      المستشار القانوني المساعد.

• تولى أمانة سر اللجنة السيد أيوب علي طريف والسيدة دانة إبراهيم الشيخ.

## ثانياً: رأي لجنة الشؤون المالية بمجلس الشورى: (مرفق)

ترى لجنة الشؤون المالية والاقتصادية أن مشروع القانون هذا قد أُحيل من الحكومة منذ عام ٢٠٠٧ ومنذ ذلك الحين طرأت زيادات متعددة على معاشات المتقاعدين وهذا يعني أن أهداف ومبادئ هذا المشروع متحققة في الواقع، حيث عملت الحكومة اعتباراً من شهر أغسطس ٢٠١١ على زيادة رواتب موظفي الدولة من مدنيين وعسكريين ومتقاعدين، وذلك طبقاً للمرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٩ لسنة ٢٠١١ باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١١ و ٢٠١٢ وبفتح اعتماد إضافي في تلك الميزانية، حيث تضمن هذا المرسوم فتح اعتماد إضافي في الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١١ و ٢٠١٢ مبلغاً وقدره ٣١٦ مليون دينار بموازنة المصروفات المتكررة لتغطية التكاليف المترتبة على زيادة الرواتب وصرف علاوة لتحسين المستوى المعيشي لموظفي الدولة للسنتين الماليتين المذكورتين، حيث تم بموجبه استحداث علاوة شهرية لتحسين مستوى المعيشة بمعدل ٧٥ دينار لجميع المتقاعدين المدنيين والعسكريين.

وقد تم الاتفاق حينها مع الحكومة بمنح زيادة إضافية في علاوة تحسين المعيشة قدرها ٧٥ ديناراً لكل متقاعد في القطاعين العام والخاص لمن معاشه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، ومنح زيادة إضافية قدرها ٥٠ ديناراً لكل متقاعد في القطاعين العام والخاص لمن معاشه التقاعدي أكثر من ٧٠٠ دينار ولا تتجاوز ١٥٠٠ دينار.

وترى اللجنة أيضاً أن جميع الدراسات الاكتوارية السابقة التي أجرتها الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي قد حذرت من أي زيادة في المعاشات والمكافآت التقاعدية، إذ أن أهم الأسباب التي تساهم في زيادة الأعباء المالية على تلك الصناديق هي الزيادة السنوية البالغة ٣%، كما أوصت تلك الدراسات بضرورة

إعادة النظر في آلية صرف هذه الزيادة كجزء من الإصلاحات التي يجب الأخذ بها لمعالجة العجز الاكتواري، خاصة وأن نتائج الدراسات الاكتوارية أثبتت وجود عجوزات في المراكز المالية لصناديق التقاعد والتأمين الاجتماعي.

كما أن مشروع القانون محل المناقشة لم يوضح مصادر تمويل تلك الزيادات، وعليه فإن على لجنة الخدمات - في حال الموافقة على مشروع القانون أن تبحث في مصادر تمويل مشروع القانون، ومناقشة التأثيرات السلبية والتي قد تؤدي إلى ارتفاع مقدار العجز الاكتواري التي تعاني منه الصناديق التقاعدية.

كما ترى اللجنة أنه من الصعب أن تتحمل الحكومة أعباء مالية إضافية في الوقت الحالي في ضوء انخفاض أسعار النفط وانخفاض إيرادات الدولة وارتفاع حجم الدين العام والعجز في الميزانية العامة للدولة.

وتجدر الإشارة إلى أنه أثناء مناقشة مشروع قانون باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليين ٢٠١٥ و ٢٠١٦ تم التوافق بين السلطة التشريعية والتنفيذية على صرف مبلغ دعم نقدي بمقدار ٣٦٠ دينار لكل متقاعد لمرة واحدة للسنة المالية ٢٠١٥ لمن يبلغ راتبه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، وذلك خلال سنتين يوماً من تاريخ اعتماد الميزانية العامة، على أن يتم مراجعة معايير صرف علاوة تحسين معاشات المتقاعدين مع السلطة التشريعية في إطار تعديل تشريعات أنظمة التقاعد.

### **ثالثاً: رأي الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي: (مرفق)**

رأت الهيئة ضرورة تحديد مصدر التمويل اللازم للزيادة المقترحة في المعاشات المصروفة وفقاً لأحكام القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥ والقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٦، كما أن الزيادة المقترحة قد تعجل من عدم قدرة الصندوق على الوفاء بالتزاماته المالية، وخصوصاً أن حجم المصروفات التأمينية تجاوز قيمة

الاشتراكات، لذلك فإنه من الضروري إيجاد الحلول المناسبة والتمويل اللازم لتغطية العجز وإلا اضطرت الهيئة إلى تسهيل احتياطي وأصول الصندوق مما قد ينتج عنه عدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها المالية تجاه المؤمن عليهم والمتقاعدين.

فيما بينت الهيئة، بناء على طلب اللجنة، عبر جداول أرفقتها بمرئياتها التالي:

١. عدد المتقاعدين من القطاعين العام والخاص حتى نوفمبر ٢٠١٤م.
٢. عدد المحالين على التقاعد سنويا من القطاعين العام والخاص خلال ٢٠١٠ - نوفمبر ٢٠١٤م.
٣. متوسط المعاش التقاعدي الشهري للمتقاعدين من القطاعين العام والخاص في نوفمبر ٢٠١٤م.

## رابعاً: رأي اللجنة:

ناقشت اللجنة خلال اجتماعاتها مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن تقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٦. (والمعد على ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب).

الجدير بالذكر أنه قد أُحيل مشروع القانون إلى مجلس الشورى منذ عام ٢٠٠٨، وقد أعدت لجنة الخدمات خلال الفصل التشريعي الثاني تقريرها بالتوصية بعدم الموافقة على مشروع القانون من حيث المبدأ. وقد أُعيد مشروع القانون إلى اللجنة خلال الفصل التشريعي الثالث، وبدورها أعدت اللجنة تقريرها بذات التوصية دم الموافقة على المشروع بقانون من حيث المبدأ، وذلك خلال دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الثالث. وفي بداية دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثالث أُعيد التقرير إلى اللجنة والتي تمسكت بتوصيتها السابقة، وقد أدرج التقرير على جدول أعمال جلسة

المجلس الخامسة من دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي الثالث، المنعقدة بتاريخ ٢٥ نوفمبر ٢٠١٣م، وقد ناقشه المجلس وقرر عدم الموافقة على توصية اللجنة بعدم الموافقة على مشروع القانون من حيث المبدأ، وقبول المشروع بقانون من حيث المبدأ، وإعادته للجنة لإعداد تقرير تكميلي بشأن مواد المشروع. واستجابةً لقرار المجلس، أعدت اللجنة تقريرها التكميلي بالتوصية بإجراء تعديلات على بعض مواد مشروع القانون، وقد رفعت اللجنة تقريرها دون أن يتسنى إدراجه على جداول أعمال المجلس في نهاية دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي الثالث.

وحيث إنه أُعيد تقرير مشروع القانون إلى اللجنة خلال الفصل التشريعي الرابع، فقد تدارست اللجنة مواد مشروع القانون واطلعت على رأي الحكومة وملاحظات هيئة التشريع والإفتاء القانوني وعلى قرار مجلس النواب ومرفقاته، وعلى قرار مجلس الشورى السابق بعدم الموافقة على توصية اللجنة السابقة بعدم الموافقة على المشروع من حيث المبدأ، وعلى آراء وملاحظات المستشار القانوني لشؤون اللجان والمستشار القانوني المساعد بالمجلس، وبعد الاستئناس برأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بالمجلس، وبرأي الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي، فإن اللجنة تبدي الملاحظات الآتية:

١- تؤكد اللجنة على دعمها لكافة الخطوات التي من شأنها العمل على رفع المستوى المعيشي للمتقاعدين، كما تؤكد على ضرورة الاهتمام بفئة المتقاعدين وتقديم كل الخدمات والتسهيلات لهم تقديراً لما قدموه من خدمات جليلة، مشيرةً إلى أهمية تحسين المستوى المعيشي لهم بما يتماشى مع متطلبات ومستجدات الحياة.

٢- إن مشروع القانون قد أُحيل من الحكومة إلى مجلس النواب في عام ٢٠٠٧، ومنذ ذلك الحين طرأت العديد من الزيادات على معاشات المتقاعدين، مما يعني أن أهداف ومبادئ هذا المشروع متحققة في الواقع.

٣- وفقاً لأحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٦ وتعديلاته فإن الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي تمنح زيادة سنوية

لجميع المتقاعدين مقدارها (٣%) على المعاشات التقاعدية، وتساهم هذه النسبة في تحقيق الغاية التي يسعى مشروع القانون قيد البحث إلى تحقيقها.

٤- تم استحداث علاوة شهرية لتحسين مستوى المعيشة للمتقاعدين، بمبلغ قدره ٧٥ دينار وفقاً لقرار مجلس الوزراء رقم (١٠) لسنة ٢٠١٢ بتقرير علاوة تحسين المعيشة لأصحاب المعاشات التقاعدية التي تصرف للمدنيين والضباط والأفراد ومتقاعدي القطاع الخاص وأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية، والمستحقين عنهم. كذلك فقد تم منح زيادة إضافية في علاوة تحسين المعيشة للمتقاعدين قدرها ٧٥ دينار لمن معاشه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، ومنح زيادة إضافية قدرها ٥٠ ديناراً لمن يبلغ معاشه أكثر من ٧٠٠ دينار ولا يتجاوز ١٥٠٠ دينار. وبذلك فإن علاوة تحسين مستوى المعيشة للمتقاعدين تكون على النحو الآتي:

المعاش التقاعدي	من الحد الأدنى إلى ٧٠٠ دينار	من ٧٠١ دينار إلى ١٥٠٠ دينار	أكثر من ١٥٠٠ دينار
علاوة تحسين مستوى المعيشة	١٥٠ دينار	١٢٥ دينار	٧٥ دينار

٥- تم التوافق بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية أثناء مناقشة مشروع قانون باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١٥ و ٢٠١٦ على صرف مبلغ دعم نقدي بمقدار ٣٦٠ دينار لكل متقاعد لمرة واحدة للسنة المالية ٢٠١٥ لمن يبلغ راتبه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ اعتماد الميزانية العامة، على أن يتم مراجعة معايير صرف علاوة تحسين معاشات المتقاعدين مع السلطة التشريعية في إطار تعديل تشريعات أنظمة التقاعد. وهو الأمر الذي يساهم أيضاً في تحقيق الغايات المرجوة من مشروع القانون محل الدراسة.



٦- لم يتضمن مشروع القانون محل الدراسة مصادر تمويل الزيادة في المعاشات التقاعدية، كذلك فإن الميزانية العامة للدولة للسنتين ٢٠١٥ و ٢٠١٦، قد خلت من الاعتمادات المخصصة لتمويل هذه الزيادة. وأنه من الصعب أن تتحمل الحكومة أعباء مالية إضافية في الوقت الحالي في ضوء انخفاض أسعار النفط وانخفاض إيرادات الدولة.

٧- يتطلب تقرير أي زيادة جديدة في المعاشات التقاعدية، وجوب زيادة الاشتراكات الحالية بنسبة معينة وستتحمل الحكومة النصيب الأكبر من هذه الزيادة وهو ما لا يمكن التوصية به في الوقت الحاضر في ضوء الأزمة المالية الحالية التي تمر بها إيرادات الدولة، والعجز الواضح في الموازنة العامة للدولة، الأمر الذي يتطلب لجوء الدولة إلى الاقتراض من المؤسسات المالية سواء في الداخل أو الخارج لتغطية العجز في الموازنة العامة، مما يحمل هذه الموازنة أعباء جديدة تتمثل إضافة لهذه القروض الفوائد المالية المترتبة عليها.

٨- إن أي زيادة في المعاشات أو أي تعديل في المزايا المقدمة يجب أن يبنى على دراسات اكتوارية متخصصة وذلك لغرض معرفة تكلفتها وتأثيرها المالي على العمر الزمني للصناديق التقاعدية، ومدى قدرتها على الوفاء بالتزاماتها المالية المستقبلية.

وفي ضوء كل ذلك توصي اللجنة المجلس بإعادة النظر في قرار المجلس السابق فيما يخص الموافقة على مشروع القانون من حيث المبدأ، وإعادة المناقشة بالأسس والمبادئ التي يقوم عليها مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن تقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٦. (والمعد على ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)

## رابعاً- اختيار مقرري الموضوع الأصلي والاحتياطي :

إعمالاً لنص المادة ( ٣٩ ) من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، اتفقت اللجنة على اختيار كل من :

- ١- سعادة الدكتور سعيد أحمد عبدالله مقررًا أصليًا.
- ٢- سعادة الأستاذ نوار علي المحمود مقررًا احتياطيًا.

## خامساً- توصية اللجنة:

في ضوء ما دار من مناقشات وما أبدي من آراء أثناء دراسة مشروع القانون، فإن اللجنة توصي بما يلي:

- توصي اللجنة المجلس بإعادة النظر في قرار المجلس السابق فيما يخص الموافقة على مشروع القانون من حيث المبدأ، وإعادة المناقشة بالأسس والمبادئ التي يقوم عليها مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن تقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٦. (والمعد على ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب).

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم ،،،

**الدكتورة جهاد عبدالله الفاضل**

**نوار علي المحمود**

**رئيس لجنة الخدمات**

**نائب رئيس لجنة الخدمات**

التاريخ : ٥ أكتوبر ٢٠١٥ م

## صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح الموقر

### رئيس مجلس الشورى

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،

إشارة إلى كتاب معاليكم بتاريخ ٢٦ يوليو ٢٠١٥ م رقم ١٩٧ ص د خ/ف ٤ د ١، إلى لجنة الشؤون المالية والاقتصادية والذي يتضمن طلب الحصول على رأي اللجنة بشأن:

١- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥ بشأن تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لموظفي الحكومة.

٢- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لضباط وأفراد قوة دفاع البحرين والأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٦.

٣- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون التأمين الاجتماعي، الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٦. وذلك بناء على طلب لجنة الخدمات.

وعليه تود اللجنة أن تفيد معاليكم بأنها قد بحثت مشروعات القوانين المذكورة أعلاه، في اجتماعها المنعقد بتاريخ ٣٠ سبتمبر ٢٠١٥ م، وأعدت رأيها المالي والاقتصادي بخصوصها (مرفق رأي اللجنة بخصوص مشروعات القوانين).

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

  
خالد حسين المسقطي

رئيس لجنة الشؤون المالية والاقتصادية

## الرأي الاقتصادي والمالي للجنة الشؤون المالية والاقتصادية بخصوص:

- ٤- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عندهم الخاضعين لأحكام القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥ بشأن تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لموظفي الحكومة.
- ٥- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عندهم الخاضعين لأحكام قانون تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لضباط وأفراد قوة دفاع البحرين والأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٦.
- ٦- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عندهم الخاضعين لأحكام قانون التأمين الاجتماعي، الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٦.

ترى لجنة الشؤون المالية والاقتصادية أن مشروعات القوانين هذه قد أحييت من الحكومة منذ عام ٢٠٠٧ ومنذ ذلك الحين طرأت زيادات متعددة على معاشات المتقاعدين وهذا يعني أن أهداف ومبادئ هذه المشاريع متحققة في الواقع، حيث عملت الحكومة اعتباراً من شهر أغسطس ٢٠١١ على زيادة رواتب موظفي الدولة من مدنيين وعسكريين ومتقاعدين، وذلك طبقاً للمرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٩ لسنة ٢٠١١ باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١١ و ٢٠١٢ وبفتح اعتماد إضافي في تلك الميزانية، حيث تضمن هذا المرسوم فتح اعتماد إضافي في الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١١ و ٢٠١٢ مبلغاً وقدره ٣١٦ مليون دينار بموازنة المصروفات المتكررة لتغطية التكاليف المترتبة على زيادة الرواتب وصرف علاوة لتحسين المستوى المعيشي لموظفي الدولة للسنتين الماليتين المذكورتين، حيث تم بموجبه استحداث علاوة شهرية لتحسين مستوى المعيشة بمعدل ٧٥ دينار لجميع المتقاعدين المدنيين

والعسكريين، ضمن قرار صاحب السمو الملكي رئيس مجلس الوزراء الموقر رقم (٥٥) لسنة ٢٠١١ بشأن منح علاوة تحسين معيشي لبعض موظفي الخدمة المدنية.

وقد تم الاتفاق حينها مع الحكومة بمنح زيادة إضافية في علاوة تحسين المعيشة قدرها ٧٥ دينارًا لكل متقاعد في القطاعين العام والخاص لمن معاشه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، ومنح زيادة إضافية قدرها ٥٠ دينارًا لكل متقاعد في القطاعين العام والخاص لمن معاشه التقاعدي أكثر من ٧٠٠ دينار ولا تتجاوز ١٥٠٠ دينار.

وترى اللجنة أيضًا أن جميع الدراسات الاكتوارية السابقة التي أجرتها الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي قد حذرت من أي زيادة في المعاشات والمكافآت التقاعدية، إذ أن أهم الأسباب التي تساهم في زيادة الأعباء المالية على تلك الصناديق هي الزيادة السنوية البالغة ٣%، كما أوصت تلك الدراسات بضرورة إعادة النظر في آلية صرف هذه الزيادة كجزء من الإصلاحات التي يجب الأخذ بها لمعالجة العجز الاكتواري، خاصة وأن نتائج الدراسات الاكتوارية أثبتت وجود عجوزات في المراكز المالية لصناديق التقاعد والتأمين الاجتماعي.

كما أن مشروعات القوانين محل المناقشة لم توضح مصادر تمويل تلك الزيادات، وعليه فإن على لجنة الخدمات - في حال الموافقة على مشروعات القوانين أن تبحث في مصادر تمويل مشروعات القوانين، ومناقشة التأثيرات السلبية والتي قد تؤدي إلى ارتفاع مقدار العجز الاكتواري التي تعاني منه الصناديق التقاعدية.

كما ترى اللجنة أنه من الصعب أن تتحمل الحكومة أعباء مالية إضافية في الوقت الحالي في ضوء انخفاض أسعار النفط وانخفاض إيرادات الدولة وارتفاع حجم الدين العام والعجز في الميزانية العامة للدولة.

وتجدر الإشارة إلى أنه أثناء مناقشة مشروع قانون باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليين ٢٠١٥ و ٢٠١٦ تم التوافق بين السلطة التشريعية والتنفيذية على صرف مبلغ دعم نقدي بمقدار ٣٦٠ دينار لكل متقاعد لمرة واحدة للسنة المالية ٢٠١٥ لمن يبلغ راتبه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ اعتماد الميزانية العامة، على أن يتم مراجعة معايير صرف علاوة تحسين معاشات المتقاعدين مع السلطة التشريعية في إطار تعديل تشريعات أنظمة التقاعد.

وتفضلوا بقبول فائق التقدير والاحترام،،،



**خالد حسين المسقطي**

**رئيس لجنة الشؤون المالية والاقتصادية**

## ملحق رقم (٣)

تقرير لجنة الخدمات بخصوص مشروع  
قانون بشأن تقرير زيادة لأصحاب المعاشات  
والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام  
قانون تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد  
لضباط وأفراد قوة دفاع البحرين والأمن  
العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم (١١)  
لسنة ١٩٧٦م؛ (المعد في ضوء الاقتراح  
بقانون المقدم من مجلس النواب).

التاريخ : ١٨ نوفمبر ٢٠١٥ م

## تقرير لجنة الخدمات رقم (٧)

**بخصوص مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن تقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لضباط وأفراد قوة دفاع البحرين والأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٦**

### دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع

مقدمة :

بتاريخ ١٨ أكتوبر ٢٠١٥م أرسل صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى خطاباً برقم (٢٠٩ / ص ل خ ت / ف٢٤٤) إلى لجنة الخدمات بمواصلة دراسة مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن تقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لضباط وأفراد قوة دفاع البحرين والأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٦، على أن تتم دراسته وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه ليتم عرضه على المجلس في موعد أقصاه ثلاثة أسابيع من تاريخه.



## أولاً- إجراءات اللجنة :

لتنفيذ التكليف المذكور أعلاه قامت اللجنة بالإجراءات التالية :

(١) تدارست اللجنة مشروع القانون المذكور في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع في الاجتماعات التالية:

الرقم	رقم الاجتماع	التاريخ
١	الثاني	٢٠/١٠/٢٠١٥م
٢	الخامس	١٠/١١/٢٠١٥م
٣	السادس	١٧/١١/٢٠١٥م

(٢) اطلعت اللجنة أثناء دراستها على تقارير اللجان السابقة، وعلى الوثائق التي جمعتها والمتعلقة بمشروع القانون موضوع البحث والدراسة، بالإضافة إلى:

١. رأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية. (مرفق)

(٣) شارك في الاجتماع من الأمانة العامة بالمجلس:

١. الدكتور محمد عبدالله الدليمي المستشار القانوني لشؤون اللجان.

٢. السيد علي عبدالله العرادي المستشار القانوني المساعد.

• تولى أمانة سر اللجنة السيد أيوب علي طريف والسيدة دانة إبراهيم الشيخ.

## ثانياً: رأي لجنة الشؤون المالية بمجلس الشورى: (مرفق)

ترى لجنة الشؤون المالية والاقتصادية أن مشروع القانون هذا قد أحيل من الحكومة منذ عام ٢٠٠٧ ومنذ ذلك الحين طرأت زيادات متعددة على معاشات المتقاعدين وهذا يعني أن أهداف ومبادئ هذا المشروع متحققة في الواقع، حيث عملت الحكومة اعتباراً من شهر أغسطس ٢٠١١ على زيادة رواتب موظفي الدولة من مدنيين وعسكريين ومتقاعدين، وذلك طبقاً للمرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٩ لسنة ٢٠١١ باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١١ و ٢٠١٢ وبفتح اعتماد إضافي في تلك الميزانية، حيث تضمن هذا المرسوم فتح اعتماد إضافي في الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١١ و ٢٠١٢ مبلغاً وقدره ٣١٦ مليون دينار بموازنة المصروفات المتكررة لتغطية التكاليف المترتبة على زيادة الرواتب وصرف علاوة لتحسين المستوى المعيشي لموظفي الدولة للسنتين الماليتين المذكورتين، حيث تم بموجبه استحداث علاوة شهرية لتحسين مستوى المعيشة بمعدل ٧٥ دينار لجميع المتقاعدين المدنيين والعسكريين.

وقد تم الاتفاق حينها مع الحكومة بمنح زيادة إضافية في علاوة تحسين المعيشة قدرها ٧٥ ديناراً لكل متقاعد في القطاعين العام والخاص لمن معاشه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، ومنح زيادة إضافية قدرها ٥٠ ديناراً لكل متقاعد في القطاعين العام والخاص لمن معاشه التقاعدي أكثر من ٧٠٠ دينار ولا تتجاوز ١٥٠٠ دينار.

وترى اللجنة أيضاً أن جميع الدراسات الاكتوارية السابقة التي أجرتها الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي قد حذرت من أي زيادة في المعاشات والمكافآت التقاعدية، إذ أن أهم الأسباب التي تساهم في زيادة الأعباء المالية على تلك الصناديق هي الزيادة السنوية البالغة ٣%، كما أوصت تلك الدراسات بضرورة

إعادة النظر في آلية صرف هذه الزيادة كجزء من الإصلاحات التي يجب الأخذ بها لمعالجة العجز الاكتواري، خاصة وأن نتائج الدراسات الاكتوارية أثبتت وجود عجوزات في المراكز المالية لصناديق التقاعد والتأمين الاجتماعي.

كما أن مشروع القانون محل المناقشة لم يوضح مصادر تمويل تلك الزيادات، وعليه فإن على لجنة الخدمات - في حال الموافقة على مشروع القانون أن تبحث في مصادر تمويل مشروع القانون، ومناقشة التأثيرات السلبية والتي قد تؤدي إلى ارتفاع مقدار العجز الاكتواري التي تعاني منه الصناديق التقاعدية.

كما ترى اللجنة أنه من الصعب أن تتحمل الحكومة أعباء مالية إضافية في الوقت الحالي في ضوء انخفاض أسعار النفط وانخفاض إيرادات الدولة وارتفاع حجم الدين العام والعجز في الميزانية العامة للدولة.

وتجدر الإشارة إلى أنه أثناء مناقشة مشروع قانون باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١٥ و ٢٠١٦ تم التوافق بين السلطة التشريعية والتنفيذية على صرف مبلغ دعم نقدي بمقدار ٣٦٠ دينار لكل متقاعد لمرة واحدة للسنة المالية ٢٠١٥ لمن يبلغ راتبه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ اعتماد الميزانية العامة، على أن يتم مراجعة معايير صرف علاوة تحسين معاشات المتقاعدين مع السلطة التشريعية في إطار تعديل تشريعات أنظمة التقاعد.

### **ثالثاً: رأي اللجنة:**

ناقشت اللجنة خلال اجتماعاتها مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن تقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لضباط وأفراد قوة دفاع البحرين والأمن العام الصادر بالمرسوم

بقانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٦ . (والمعد على ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب).

والجدير بالذكر أنه قد أُحيل مشروع القانون إلى مجلس الشورى منذ عام ٢٠٠٨، وقد أعدت لجنة الخدمات خلال الفصل التشريعي الثاني تقريرها بالتوصية بعدم الموافقة على مشروع القانون من حيث المبدأ. وقد أُعيد مشروع القانون إلى اللجنة خلال الفصل التشريعي الثالث، وبدورها أعدت اللجنة تقريرها بذات التوصية برفض المشروع بقانون من حيث المبدأ، وذلك خلال دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الثالث. وفي بداية دور الانعقاد الثالث من الفصل التشريعي الثالث، أُعيد التقرير إلى اللجنة، والتي تمسكت بتوصيتها السابقة، وقد أدرج التقرير على جدول أعمال جلسة المجلس الخامسة من دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي الثالث، المنعقدة بتاريخ ٢٥ نوفمبر ٢٠١٣م، وقد ناقشه المجلس وقرر عدم الموافقة على توصية اللجنة بعدم الموافقة على مشروع القانون من حيث المبدأ، وقبول المشروع بقانون من حيث المبدأ، وإعادة اللجنة لإعداد تقرير تكميلي بشأن مواد المشروع. واستجابةً لقرار المجلس، أعدت اللجنة تقريرها التكميلي بالتوصية بإجراء تعديلات على بعض مواد مشروع القانون، وقد رفعت اللجنة تقريرها دون أن يتسنى إدراجه على جداول أعمال المجلس في نهاية دور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي الثالث.

وحيث إنه أُعيد تقرير مشروع القانون إلى اللجنة خلال الفصل التشريعي الرابع، فقد تدارست اللجنة مواد مشروع القانون واطلعت على رأي الحكومة وملاحظات هيئة التشريع والإفتاء القانوني وعلى قرار مجلس النواب ومرفقاته، وعلى قرار مجلس الشورى السابق بعدم الموافقة على توصية اللجنة السابقة بعدم الموافقة على المشروع من حيث المبدأ، وعلى آراء وملاحظات المستشار القانوني لشؤون اللجان والمستشار القانوني المساعد بالمجلس، وبعد الاستئناس برأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بالمجلس، فإن اللجنة تبدي الملاحظات الآتية:

(١) تؤكد اللجنة على دعمها لكافة الخطوات التي من شأنها العمل على رفع المستوى المعيشي للمتقاعدين، كما تؤكد على ضرورة الاهتمام بفئة المتقاعدين وتقديم كل الخدمات والتسهيلات لهم تقديراً لما قدموه من خدمات جلية، مشيرةً إلى أهمية تحسين المستوى المعيشي لهم بما يتماشى مع متطلبات ومستجدات الحياة.

(٢) إن مشروع القانون قد أُحيل من الحكومة إلى مجلس النواب في عام ٢٠٠٧، ومنذ ذلك الحين طرأت العديد من الزيادات على معاشات المتقاعدين، مما يعني أن أهداف ومبادئ هذا المشروع متحققة في الواقع.

(٣) وفقاً للقرار رقم (١١) لسنة ١٩٩٦ بشأن زيادة معاشات أصحاب المعاشات والمتقاعدين والمستحقين عنهم فإن صندوق التقاعد العسكري يمنح زيادة سنوية لجميع المتقاعدين مقدارها (٣%) على المعاشات التقاعدية، وتساهم هذه النسبة في تحقيق الغاية التي يسعى مشروع القانون قيد البحث إلى تحقيقها.

(٤) تم استحداث علاوة شهرية لتحسين مستوى المعيشة للمتقاعدين، بمبلغ قدره ٧٥ دينار وفقاً لقرار مجلس الوزراء رقم (١٠) لسنة ٢٠١٢ بتقرير علاوة تحسين المعيشة لأصحاب المعاشات التقاعدية التي تصرف للمدنيين والضباط والأفراد ومتقاعدي القطاع الخاص وأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية، والمستحقين عنهم. كذلك فقد تم منح زيادة إضافية في علاوة تحسين المعيشة للمتقاعدين قدرها ٧٥ دينار لمن معاشه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، ومنح زيادة إضافية قدرها ٥٠ ديناراً لمن يبلغ معاشه أكثر من ٧٠٠ دينار ولا يتجاوز ١٥٠٠ دينار. وبذلك فإن علاوة تحسين مستوى المعيشة للمتقاعدين تكون على النحو الآتي:

المعاش التقاعدي	من الحد الأدنى إلى ٧٠٠ دينار	من ٧٠١ دينار إلى ١٥٠٠ دينار	أكثر من ١٥٠٠ دينار
علاوة تحسين مستوى المعيشة	١٥٠ دينار	١٢٥ دينار	٧٥ دينار

٥) تم التوافق بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية أثناء مناقشة مشروع قانون باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١٥ و ٢٠١٦ على صرف مبلغ دعم نقدي بمقدار ٣٦٠ دينار لكل متقاعد لمرة واحدة للسنة المالية ٢٠١٥ لمن يبلغ راتبه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ اعتماد الميزانية العامة، على أن يتم مراجعة معايير صرف علاوة تحسين معاشات المتقاعدين مع السلطة التشريعية في إطار تعديل تشريعات أنظمة التقاعد. وهو الأمر الذي يساهم أيضاً في تحقيق الغايات المرجوة من مشروع القانون محل الدراسة.

٦) لم يتضمن مشروع القانون محل الدراسة مصادر تمويل الزيادة في المعاشات التقاعدية، كذلك فإن الميزانية العامة للدولة للسنتين ٢٠١٥ و ٢٠١٦، قد خلت من الاعتمادات المخصصة لتمويل هذه الزيادة. وأنه من الصعب أن تتحمل الحكومة أعباء مالية إضافية في الوقت الحالي في ضوء انخفاض أسعار النفط وانخفاض إيرادات الدولة.

٧) يتطلب تقرير أي زيادة جديدة في المعاشات التقاعدية، وجوب زيادة الاشتراكات الحالية بنسبة معينة وستتحمل الحكومة النصيب الأكبر من هذه الزيادة وهو ما لا يمكن التوصية به في الوقت الحاضر في ضوء الأزمة المالية الحالية التي تمر بها إيرادات الدولة، والعجز الواضح في الموازنة العامة للدولة، الأمر الذي يتطلب لجوء الدولة إلى الاقتراض من المؤسسات المالية سواء في الداخل أو الخارج لتغطية العجز في الموازنة العامة، مما يحمل هذه الموازنة أعباء جديدة تتمثل إضافة لهذه القروض الفوائد المالية المترتبة عليها.

٨) إن أي زيادة في المعاشات أو أي تعديل في المزايا المقدمة يجب أن يبني على دراسات اكتوارية متخصصة وذلك لغرض معرفة تكلفتها وتأثيرها المالي على العمر الزمني للصناديق التقاعدية، ومدى قدرتها على الوفاء بالتزاماتها المالية المستقبلية.

وفي ضوء كل ذلك توصي اللجنة المجلس بإعادة النظر في قرار المجلس السابق فيما يخص الموافقة على مشروع القانون من حيث المبدأ، وإعادة المناقشة بالأسس والمبادئ التي يقوم عليها مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن تقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لضباط وأفراد قوة دفاع البحرين والأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٦. (والمعد على ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)

#### **رابعاً- اختيار مقرري الموضوع الأصلي والاحتياطي :**

إعمالاً لنص المادة ( ٣٩ ) من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، اتفقت اللجنة على اختيار كل من :

١) سعادة الدكتور سعيد أحمد عبدالله مقررًا أصليًا.

٢) سعادة الأستاذ نوار علي المحمود مقررًا احتياطيًا.

## خامساً- توصية اللجنة:

في ضوء ما دار من مناقشات وما أبدى من آراء أثناء دراسة مشروع القانون، فإن اللجنة توصي بما يلي:

- توصي اللجنة المجلس بإعادة النظر في قرار المجلس السابق فيما يخص الموافقة على مشروع القانون من حيث المبدأ، وإعادة المناقشة بالأسس والمبادئ التي يقوم عليها مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن تقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لضباط وأفراد قوة دفاع البحرين والأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم ( ١١ ) لسنة ١٩٧٦ . (والمعد على ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب).

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم ،،،

**الدكتورة جهاد عبدالله الفاضل**

**رئيس لجنة الخدمات**

**نوار علي الحمود**

**نائب رئيس لجنة الخدمات**



التاريخ : ٥ أكتوبر ٢٠١٥ م

## صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح الموقر

### رئيس مجلس الشورى

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،

إشارة إلى كتاب معاليكم بتاريخ ٢٦ يوليو ٢٠١٥ م رقم ١٩٧ ص د خ/ف ٤ د ١، إلى لجنة الشؤون المالية والاقتصادية والذي يتضمن طلب الحصول على رأي اللجنة بشأن:

٤- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥ بشأن تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لموظفي الحكومة.

٥- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لضباط وأفراد قوة دفاع البحرين والأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٦.

٦- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الخاضعين لأحكام قانون التأمين الاجتماعي، الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٦. وذلك بناء على طلب لجنة الخدمات.

وعليه تود اللجنة أن تفيد معاليكم بأنها قد بحثت مشروعات القوانين المذكورة أعلاه، في اجتماعها المنعقد بتاريخ ٣٠ سبتمبر ٢٠١٥ م، وأعدت رأيها المالي والاقتصادي بخصوصها (مرفق رأي اللجنة بخصوص مشروعات القوانين).

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

  
خالد حسين المسقطي

رئيس لجنة الشؤون المالية والاقتصادية

## الرأي الاقتصادي والمالي للجنة الشؤون المالية والاقتصادية بخصوص:

- ٧- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عندهم الخاضعين لأحكام القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥ بشأن تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لموظفي الحكومة.
- ٨- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عندهم الخاضعين لأحكام قانون تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لضباط وأفراد قوة دفاع البحرين والأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٦.
- ٩- مشروع قانون بتقرير زيادة لأصحاب المعاشات والمستحقين عندهم الخاضعين لأحكام قانون التأمين الاجتماعي، الصادر بالمرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٦.

ترى لجنة الشؤون المالية والاقتصادية أن مشروعات القوانين هذه قد أحييت من الحكومة منذ عام ٢٠٠٧ ومنذ ذلك الحين طرأت زيادات متعددة على معاشات المتقاعدين وهذا يعني أن أهداف ومبادئ هذه المشاريع متحققة في الواقع، حيث عملت الحكومة اعتباراً من شهر أغسطس ٢٠١١ على زيادة رواتب موظفي الدولة من مدنيين وعسكريين ومتقاعدين، وذلك طبقاً للمرسوم بقانون رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٩ لسنة ٢٠١١ باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١١ و ٢٠١٢ وبفتح اعتماد إضافي في تلك الميزانية، حيث تضمن هذا المرسوم فتح اعتماد إضافي في الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١١ و ٢٠١٢ مبلغاً وقدره ٣١٦ مليون دينار بموازنة المصروفات المتكررة لتغطية التكاليف المترتبة على زيادة الرواتب وصرف علاوة لتحسين المستوى المعيشي لموظفي الدولة للسنتين الماليتين المذكورتين، حيث تم بموجبه استحداث علاوة شهرية لتحسين مستوى المعيشة بمعدل ٧٥ دينار لجميع المتقاعدين المدنيين

والعسكريين، ضمن قرار صاحب السمو الملكي رئيس مجلس الوزراء الموقر رقم (٥٥) لسنة ٢٠١١ بشأن منح علاوة تحسين معيشي لبعض موظفي الخدمة المدنية.

وقد تم الاتفاق حينها مع الحكومة بمنح زيادة إضافية في علاوة تحسين المعيشة قدرها ٧٥ دينارًا لكل متقاعد في القطاعين العام والخاص لمن معاشه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، ومنح زيادة إضافية قدرها ٥٠ دينارًا لكل متقاعد في القطاعين العام والخاص لمن معاشه التقاعدي أكثر من ٧٠٠ دينار ولا تتجاوز ١٥٠٠ دينار.


وترى اللجنة أيضًا أن جميع الدراسات الاكتوارية السابقة التي أجرتها الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي قد حذرت من أي زيادة في المعاشات والمكافآت التقاعدية، إذ أن أهم الأسباب التي تساهم في زيادة الأعباء المالية على تلك الصناديق هي الزيادة السنوية البالغة ٣%، كما أوصت تلك الدراسات بضرورة إعادة النظر في آلية صرف هذه الزيادة كجزء من الإصلاحات التي يجب الأخذ بها لمعالجة العجز الاكتواري، خاصة وأن نتائج الدراسات الاكتوارية أثبتت وجود عجوزات في المراكز المالية لصناديق التقاعد والتأمين الاجتماعي.

كما أن مشروعات القوانين محل المناقشة لم توضح مصادر تمويل تلك الزيادات، وعليه فإن على لجنة الخدمات - في حال الموافقة على مشروعات القوانين أن تبحث في مصادر تمويل مشروعات القوانين، ومناقشة التأثيرات السلبية والتي قد تؤدي إلى ارتفاع مقدار العجز الاكتواري التي تعاني منه الصناديق التقاعدية.

كما ترى اللجنة أنه من الصعب أن تتحمل الحكومة أعباء مالية إضافية في الوقت الحالي في ضوء انخفاض أسعار النفط وانخفاض إيرادات الدولة وارتفاع حجم الدين العام والعجز في الميزانية العامة للدولة.

وتجدر الإشارة إلى أنه أثناء مناقشة مشروع قانون باعتماد الميزانية العامة للدولة للسنتين الماليين ٢٠١٥ و ٢٠١٦ تم التوافق بين السلطة التشريعية والتنفيذية على صرف مبلغ دعم نقدي بمقدار ٣٦٠ دينار لكل متقاعد لمرة واحدة للسنة المالية ٢٠١٥ لمن يبلغ راتبه التقاعدي ٧٠٠ دينار فأقل، وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ اعتماد الميزانية العامة، على أن يتم مراجعة معايير صرف علاوة تحسين معاشات المتقاعدين مع السلطة التشريعية في إطار تعديل تشريعات أنظمة التقاعد.

وتفضلوا بقبول فائق التقدير والاحترام،،،



**خالد حسين المسقطي**

**رئيس لجنة الشؤون المالية والاقتصادية**

## ملحق رقم (٤)

تقرير لجنة الخدمات بخصوص مشروع  
قانون بتعديل بعض أحكام القانون  
رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٩م بإنشاء صندوق  
معاشات ومكافآت التقاعد لأعضاء  
مجلسي الشورى والنواب والمجالس  
البلدية وتنظيم معاشاتهم ومكافاتهم؛  
(المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم  
من مجلس الشورى).

التاريخ : ١٨ نوفمبر ٢٠١٥م

### تقرير لجنة الخدمات رقم (٨)

بخصوص مشروع قانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٩م بإنشاء صندوق معاشات ومكافآت التقاعد لأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية وتنظيم معاشاتهم ومكافاتهم.

### دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع

#### مقدمة:

استلمت لجنة الخدمات كتاب معالي رئيس مجلس الشورى رقم (٢٠٩) / ص ل خ ت/ف/٤ د) المؤرخ في ١٨ أكتوبر ٢٠١٥م، والذي تم بموجبه تكليف اللجنة بمواصلة دراسة ومناقشة مشروع قانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٩م بإنشاء صندوق معاشات ومكافآت التقاعد لأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية وتنظيم معاشاتهم ومكافاتهم، على أن تتم دراسته وإبداء الملاحظات وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه ليتم عرضه على المجلس في موعد أقصاه ثلاثة أسابيع من تاريخه.

## أولاً- إجراءات اللجنة:

لتنفيذ التكليف المذكور أعلاه قامت اللجنة بالإجراءات التالية:

١) تدارست اللجنة المشروع بقانون المذكور في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع في اجتماعاتها:

الرقم	رقم الاجتماع	التاريخ
١	الثاني	٢٠/١٠/٢٠١٥م
٢	الثالث	٢٧/١٠/٢٠١٥م
٣	الرابع	٣/١١/٢٠١٥م
٤	السادس	١٧/١١/٢٠١٥م

٢) اطلعت اللجنة، أثناء دراستها لمشروع القانون المذكور على:

- أ- رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس الشورى. (مرفق)
- ب- رأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بالمجلس. (مرفق)
- ج- الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي. (مرفق)

٣) وبدعوة من اللجنة حضر اجتماعها كل من :

أ- وزارة المالية حيث حضر الاجتماع كل من:

١. السيد عبدالكريم محمد بوعلاي رئيس الاعلام الاقتصادي والمالي.

ب- الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي حيث حضر الاجتماع كل من:

١. الدكتور زكريا سلطان العباسي الرئيس التنفيذي.

٢. السيدة إيمان مصطفى المرباطي نائب الرئيس التنفيذي للشؤون التأمينية.

و- شارك في الاجتماع من الأمانة العامة بالمجلس:

- ١- الدكتور محمد عبدالله الدليمي المستشار القانوني لشؤون اللجان.
- ٢- السيد علي عبدالله العرادي المستشار القانوني المساعد بالمجلس.

ز- وتولى أمانة سر اللجنة السيد أيوب علي طريف أمين سر اللجنة، والسيدة دانة إبراهيم الشيخ أمين السر المساعد.

### **ثانياً- رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس الشورى: (مرفق)**

انتهت اللجنة – بعد المداولة والنقاش – بأغلبية أعضائها، إلى عدم مخالفة مشروع القانون لمبادئ وأحكام الدستور.

في حين رأى كل من سعادة الأستاذة دلال الزايد، وسعادة الأستاذ أحمد الحداد، وسعادة الأستاذة سامية المؤيد، وجود شبهة بعدم الدستورية في مشروع القانون بشكل خاص في المادة السابعة منه بما يتفق مع رأي هيئة التشريع والافتاء ومما انتهى إليه من تبرير بهذا الشأن؛ ذلك أن إلزام الحكومة بسداد حصة من الاشتراكات عن مدة الخدمة الافتراضية التي يطلب العضو الذي يعين في مجلس الشورى أو الذي ينتخب في المجلس النيابي لفترة لا تقل عن سنتين ضمها بحد أقصى سنتين إضافيتين لتصبح مدة خدمته أربع سنوات، إذا ما أراد أن يكون مستحقاً لمعاش تقاعدي، يشكل إخلالاً بمبدأ المساواة بين أعضاء مجلس الشورى أو مجلس النواب أو المجلس البلدي وبين موظفي الحكومة، حيث ألزم المرسوم بقانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٠ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥ بشأن تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لموظفي الحكومة، الموظف الذي يطلب ضم مدة خدمة افتراضية بأداء الحصتين معاً. وعليه فإن المشروع بقانون يخل بمبدأ المساواة أمام القانون ويفرق في المراكز القانونية الذي نص عليها في المادة (١٨) من الدستور. وبذلك



يكون مشروع القانون قد أخل بالحماية القانونية المتكافئة ومايز بين طائفتين من الخاضعين لنظام التأمين الاجتماعي، والمخاطبين بأحكامه والتمثالتين في المراكز القانونية في مجال الاستفادة من الحقوق التأمينية، كما أنه أسقط الحد الأقصى لمعاشات التقاعد بالنسبة لأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية في حالة الجمع بين معاش العضوية والمعاش المستحق عن مدة خدمة أخرى في غير عضوية المجلس، دون النص على سريان ذلك الإسقاط بالنسبة لغيرهم من العاملين بالحكومة والقطاع العام، ودون أن يستند في التمييز بين هاتين الفئتين إلى أسس موضوعية، بالرغم من تكافؤ مركزيهما القانوني، لكونهما خاضعين لنظام التأمين الاجتماعي، مما يستوجب وحدة القاعدة القانونية في شأن الحد الأقصى لمعاشات التقاعد لتحقيق الحماية القانونية المتكافئة لكلا الطرفين.

وترى اللجنة سلامة مشروع قانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٩ بإنشاء صندوق معاشات ومكافآت التقاعد لأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية وتنظيم معاشاتهم ومكافآتهم، من الناحيتين الدستورية والقانونية.

### **ثالثاً- رأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية: (مرفق)**

رأت لجنة الشؤون المالية والاقتصادية أنه في ظل الظروف المالية الصعبة التي تمر بها المملكة جراء الانخفاض الكبير في أسعار النفط، وارتفاع مستويات الدين العام؛ فإن هذا المشروع سيضيف أعباء مالية جديدة على الميزانية العامة للدولة، بالإضافة إلى أن الموازنة العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١٥ و٢٠١٦ لم تتضمن أية بنود لتمويل تكاليف هذا المشروع.

وقد رأت اللجنة ضرورة التحقق من توافر الاعتمادات المالية اللازمة لتمويل هذا المشروع في حال الموافقة عليه.

## رابعاً- ملاحظات الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي: (مرفق)

نوه ممثل الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي إلى أن طبيعة الصندوق المنشأ بموجب القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٩، تختلف عن طبيعة الصناديق التقاعدية والتأمينية الأخرى من حيث إن التبعات المالية الناتجة عن تطبيق أحكامه تقع على الخزانة العامة للدولة. حيث إن الحكومة تتحمل وبموجب نص المادة الرابعة من القانون تكلفة القيمة الرأسمالية الاكتوارية لفروق الاشتراكات بين مدة الخدمة الفعلية ومدة الخدمة الاعتبارية المحسوبة في التقاعد المضافة للعضو الذي يقضي فترة فصل تشريعي واحد ويستحق بموجبه معاش تقاعدي بواقع ٥٠% من قيمة المكافأة الشهرية وفي هذه الحالة تتحمل الحكومة التكلفة الاكتوارية لمدة ٢١ سنة. أما من يكمل فصلين تشريعيين ويستحق معاشاً تقاعدياً بواقع ٨٠% من المكافأة الشهرية المستحقة له، فتتحمل الحكومة التكلفة الاكتوارية لمدة ٣٢ سنة. كما أن المادة الثالثة عشرة تقضي بتكفل الميزانية العامة للدولة بتغطية أي عجز مالي يطرأ على هذا الصندوق نتيجة تطبيق أحكام القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٩م.

إن الهيئة قيمت أوضاع صندوق تقاعد أعضاء الشورى والنواب والمجالس البلدية اكتوارياً، وكانت أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة كالتالي:

- تشير التوقعات الديمغرافية إلى أن معدل المستفيدين إلى المشتركين سوف يزداد بشكل كبير في حين أن عدد المساهمين الذين يمولون النظام يبقى مستقراً.
- ارتفاع إجمالي النفقات ويزيد بشكل كبير مقارنة بحجم الإيرادات.

## خامساً- رأي اللجنة:

تدارست اللجنة مشروع القانون واستعرضت وجهات النظر التي دارت حوله من قبل أعضاء اللجنة والمستشار القانوني لشؤون اللجان والمستشار القانوني المساعد بالمجلس، واطلعت اللجنة على مواد مشروع القانون ومذكرتي الحكومة وهيئة التشريع والإفتاء القانوني بشأنه، كما اطلعت اللجنة على رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بالمجلس والذي جاء مؤكداً لسلامة مشروع القانون من الناحيتين الدستورية والقانونية، واستأنست اللجنة برأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بالمجلس، وبراى الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي.

يهدف مشروع القانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٩ بإنشاء صندوق معاشات ومكافآت التقاعد لأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية وتنظيم معاشاتهم ومكافآتهم، إلى إلغاء الحد الأعلى لمعاشات التقاعد لأعضاء السلطة التشريعية والمجالس البلدية، والذي يبلغ أربعة آلاف دينار. واحتساب المعاش التقاعدي على أساس آخر مكافأة خاضعة لاستقطاع الاشتراك عند انتهاء العضوية.

كذلك، يهدف مشروع القانون إلى جواز طلب ضم مدة افتراضية، بحد أقصى سنتان إضافيتان، لتصبح المدة أربع سنوات لمن أمضى مدة لا تقل عن سنتين في عضوية المجلس التشريعي أو البلدي، وفق الشروط المحددة في مشروع القانون، والتي يلتزم فيها العضو والحكومة بسداد الاشتراكات عن المدة الافتراضية كل بحسب حصته بواقع النسبة المعمول بها وقت تقديم طلب الضم.

وبما أن موضوع مشروع القانون يرتب أعباءً مالية إضافية، طلبت اللجنة الاستئناس برأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بالمجلس بشأن مشروع القانون. وقد ذهب الرأي المالي إلى أنه في ظل الظروف المالية الصعبة التي تمر بها المملكة جراء الانخفاض الكبير في أسعار النفط، وارتفاع مستويات الدين العام؛ فإن هذا المشروع

سيضيف أعباء مالية جديدة على الميزانية العامة للدولة، بالإضافة إلى أن الموازنة العامة للدولة للسنتين الماليتين ٢٠١٥ و ٢٠١٦ لم تتضمن أية بنود لتمويل تكاليف هذا المشروع. إضافة إلى ذلك فإن اللجنة أكدت على ضرورة التحقق من توافر الاعتمادات المالية اللازمة لتمويل هذا المشروع في حال الموافقة عليه.

وبعد مناقشة مشروع القانون، والاطلاع على المذكرات والمرئيات المقدمة، فإن اللجنة تبين الملاحظات الآتية:

١. إن أي تعديل في تحديد الاشتراكات التقاعدية وقواعد احتساب المعاش، يجب أن يبنى على دراسات اكتوارية متخصصة وذلك لغرض معرفة تكلفتها المالية، والمركز المالي للصندوق، ومدى قدرته على الوفاء بالتزاماته المستقبلية، وحيث إن الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي أفادت بأنها قد كلفت الخبير الاكتواري بدراسة وتقييم النتائج المتوقعة حال إقرار مشروع القانون، فإن الدراسة قد أسفرت إلى أن التعديل يؤثر على النفقات أكثر من الدخل، مما يؤثر سلباً على الوضع المالي للصندوق، حيث إنه من المتوقع أن يزيد إجمالي النفقات خلال سنة على مجموع الدخل بمقدار ثماني سنوات، مما يترتب عليه استنفاد عمر الصندوق، ويهدد استمراريته.

٢. تنص المادة الثالثة عشرة من قانون صندوق معاشات ومكافآت التقاعد لأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية على أن تتكفل الميزانية العامة للدولة بتغطية أي عجز مالي يطرأ على هذا الصندوق نتيجة تطبيق أحكام القانون، وحيث إنه قد خلت الميزانية العامة للدولة من الاعتمادات المخصصة لتمويل هذه التكاليف الإضافية، فإن الأمر يتطلب لجوء الدولة إلى الاقتراض من المؤسسات المالية لتغطية العجز في الميزانية العامة، مما يحمل هذه الميزانية أعباء جديدة تتمثل إضافة لهذه القروض الفوائد المالية المترتبة عليها.

٣. وبما أن الميزانية العامة للدولة تعاني من عجز مالي كبير، فضلاً عن ارتفاع حجم الدين العام وفوائده، فإنه يكون من الصعب معه تحميل الميزانية العامة للدولة المزيد من الأعباء المالية الإضافية التي جاء بها مشروع القانون.

٤. إن طبيعة صندوق معاشات ومكافآت التقاعد لأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية، تختلف عن طبيعة الصناديق التقاعدية والتأمينية الأخرى، من حيث إن التبعات المالية الناتجة عن تطبيق أحكام هذا القانون تقع على عاتق الخزانة العامة للدولة، حيث تتحمل الحكومة تكلفة القيمة الرأسمالية لفروق الاشتراكات بين مدة الخدمة الفعلية ومدة الخدمة الاعتبارية المحسوبة عند التقاعد.

وعليه، توصي اللجنة بعدم الموافقة، من حيث المبدأ، على مشروع قانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٩م بإنشاء صندوق معاشات ومكافآت التقاعد لأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية وتنظيم معاشاتهم ومكافآتهم.

### **سادساً- اختيار مقرري الموضوع الأصلي والاحتياطي:**

إعمالاً لنص المادة ( ٣٩ ) من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، اتفقت اللجنة على اختيار كل من :

- ١- سعادة الأستاذة فاطمة عبدالجبار الكوهجي مقرراً أصلياً.
- ٢- سعادة الأستاذ عبدالوهاب عبدالحسن المنصور مقرراً احتياطياً.

## **سابعاً: توصية اللجنة:**

في ضوء ما دار من مناقشات وما أبدى من آراء أثناء دراسة مشروع القانون، فإن اللجنة توصي بما يلي:

– عدم الموافقة، من حيث المبدأ، على مشروع قانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٩م بإنشاء صندوق معاشات ومكافآت التقاعد لأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية وتنظيم معاشاتهم ومكافآتهم.

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم،،،

**الدكتورة جهاد عبدالله الفاضل**

**رئيس لجنة الخدمات**

**نوار علي الحممود**

**نائب رئيس لجنة الخدمات**

التاريخ: ٢ يوليو ٢٠١٥م

**سعادة الدكتورة / جهاد عبدالله الفاضل المحترمة**

**رئيس لجنة الخدمات**

الموضوع: مشروع قانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٩ بإنشاء صندوق معاشات ومكافآت التقاعد لأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية وتنظيم معاشاتهم ومكافآتهم.

تحية طيبة وبعد،

بتاريخ ٢٢ يونيو ٢٠١٥م، أرفق معالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس المجلس، ضمن كتابه رقم (١٨٨ ص ل ت ق / ف ٤ د ١)، نسخة من مشروع قانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٩ بإنشاء صندوق معاشات ومكافآت التقاعد لأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية وتنظيم معاشاتهم ومكافآتهم، إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، وذلك لمناقشته وإبداء الملاحظات عليه للجنة الخدمات.

وبتاريخ ٢٨ يونيو ٢٠١٥م، عقدت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية اجتماعها العشرين، حيث اطلعت على المشروع بقانون المذكور، وقرار مجلس النواب بشأنه، وذلك بحضور المستشار القانوني بالمجلس.

وانتهت اللجنة - بعد المداولة والنقاش - بأغلبية أعضائها، إلى عدم مخالفة مشروع القانون لمبادئ وأحكام الدستور.

في حين رأى كل من سعادة الأستاذة دلال الزايد، وسعادة الأستاذ أحمد الحداد، وسعادة الأستاذة سامية المؤيد، وجود شبهة بعدم الدستورية في مشروع القانون بشكل خاص في المادة السابعة منه بما يتفق مع رأي هيئة التشريع والافتاء ومما انتهى إليه من تبرير بهذا الشأن؛ ذلك أن إلزام الحكومة بسداد حصة من الاشتراكات عن مدة الخدمة الافتراضية التي يطلب العضو الذي يعين في مجلس الشورى أو الذي ينتخب في المجلس النيابي لفترة لا تقل عن سنتين ضمها بحد أقصى سنتين إضافيتين لتصبح مدة خدمته أربع سنوات، إذا ما أراد أن يكون مستحقاً لمعاش تقاعدي، يشكل إخلالاً بمبدأ المساواة بين أعضاء مجلس الشورى أو مجلس النواب أو المجلس البلدي وبين موظفي الحكومة، حيث ألزم المرسوم بقانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٠ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٧٥ بشأن تنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لموظفي الحكومة، الموظف الذي يطلب ضم مدة خدمة افتراضية بأداء الحصتين معاً. وعليه فإن المشروع بقانون يخل بمبدأ المساواة أمام القانون ويفرق في المراكز القانونية الذي نص عليها في المادة (١٨) من الدستور. وبذلك يكون مشروع القانون قد أدخل بالحماية القانونية المتكافئة ومايز بين طائفتين من الخاضعين لنظام التأمين الاجتماعي، والمخاطبين بأحكامه والتمتثلين في المراكز القانونية في مجال الاستفادة من الحقوق التأمينية، كما أنه أسقط الحد الأقصى لمعاشات التقاعد بالنسبة لأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية في حالة الجمع بين معاش العضوية والمعاش المستحق عن مدة خدمة أخرى في غير



عضوية المجلس، دون النص على سريان ذلك الاسقاط بالنسبة لغيرهم من العاملين بالحكومة والقطاع العام، ودون أن يستند في التمييز بين هاتين الفئتين إلى أسس موضوعية، بالرغم من تكافؤ مركزيهما القانوني، لكونهما خاضعين لنظام التأمين الاجتماعي، مما يستوجب وحدة القاعدة القانونية في شأن الحد الأقصى لمعاشات التقاعد لتحقيق الحماية القانونية المتكافئة لكلا الطرفين.

### رأي اللجنة:

ترى اللجنة سلامة مشروع قانون بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠٠٩ بإنشاء صندوق معاشات ومكافآت التقاعد لأعضاء مجلسي الشورى والنواب والمجالس البلدية وتنظيم معاشاتهم ومكافآتهم، من الناحيتين الدستورية والقانونية.

دلال جاسم الزايد

رئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية