

نظام التقاعد في لبنان التحديات والإصلاحات

المؤتمر العربي للتقاعد والتأمينات الاجتماعية

شرم الشيخ - ايلول / سبتمبر ٢٠٢٢

د. محمد كركي

مدير عام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

مقدمة

- ادارة اي نظام لمعاشات التقاعد هو بحد ذاته تحد كبير لاي مؤسسة ضمان اجتماعي.
- الاصلاح المستمر، ادارة المخاطر، الاستدامة المالية ابرز التحديات التي تواجه اي نظام لمعاشات التقاعد.
- لم يعتمد لبنان بعد نظام لمعاشات التقاعد للقطاع الخاص.
- جرت عدة محاولات لاقرار نظام للتقاعد منذ سبعينيات القرن الماضي ولم تنجح.
- مؤخرًا انتهت اللجان النيابية، المكلفة مناقشة نظام التقاعد، مهمتها واصبح مشروع القانون جاهز للاقرار.

لمحة عامة عن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في لبنان

- الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي هو أكبر المؤسسات الضامنة في لبنان انشأ في العام ١٩٦٣ :
- يتالف من ثلاث اجهزة : مجلس ادارة ، لجنة فنية ، امانة سر
- يضم ثلاثة فروع عاملة: فرع ضمان المرض والامومة، فرع التقديمات العائلية، فرع تعويض نهاية الخدمة.
- يبلغ عدد المؤسسات المسجلة فيه حوالي ٤٩ الف مؤسسة
- يوفر التقديمات لحوالي ٥٩١ ألف مضمون وحوالي ١,٣٨١,٠٠٠ مستفيداً.
- يوفر تقديمات سنوية بحوالي ١,٤٢١ مليار ليرة، (قبل الازمة الاقتصادية الاخيرة)
- موازنته التشغيلية حولي ١٢٢ مليار عام ٢٠١٥ .

أولاً : نظام تعويض نهاية الخدمة المطبق حالياً

- نظام مؤقت معمول به منذ العام ١٩٦٥ لحين إقرار نظام معاشات تقاعدية.
- يعتمد نظام الدفعة الواحدة عند بلوغ السن القانونية (٦٠-٦٤) سنة أو بعد العمل لمدة عشرين سنة أو بسبب العجز أو ترك العمل أو الوفاة.
- يطال معظم الخاضعين لأحكام قانون الضمان الإجتماعي .

أولاً : نظام تعويض نهاية الخدمة المطبق حالياً

- نظام قائم على مبدأ الرسالة ذات تقديرات محدّدة تعادل :
 - مجموع الكسب الأخير للأجير مضروباً بعدد سنوات الإنتساب عند صاحب العمل الأخير.
 - يُضاف إليها الاشتراكات المسددة عنه ومردود فوائدها، عن عمله لدى أصحاب العمل السابقين.
 - يضاف معدل كسب نصف الشهر عن سنوات العمل التي تزيد عن عشرين سنة شرط بلوغ السن القانونية للتقاعد.

أولاً : نظام تعويض نهاية الخدمة المطبق حالياً

- يحق للاجير الحصول على تعويض مخفض بنسبة بين ٥٠ و ٨٥٪ عند ترك العمل نهائياً في حال كان اشتراكه لمدة تقل عن عشرين سنة وقبل بلوغه سن التقاعد.
- في حالة إصابة المضمون بالعجز، يتقاضى المضمون تعويض عجز مقداره شهر عن كل سنة خدمة، على أن لا يقل التعويض عن أجره عشرين شهراً.
- في حالة وفاة المضمون، يتقاضى اصحاب الحق أجره تعويض يعادل اجرة شهر عن كل سنة خدمة على أن لا يقل التعويض عن أجره ستة أشهر.

أولاً : نظام تعويض نهاية الخدمة المطبق حالياً

- مساوئ هذا النظام والمشاكل التي تعترضه:
 - التعويض المستحق لا يؤمن معيشة لائقة وكافية للمتقاعد.
 - لجوء المتقاعد إلى صرف التعويض على مشاريع غير منتجة أو خاسرة .
 - تأثر التعويض بالتبدلات الحاصلة في سعر صرف العملة .
 - معظم دول العالم تخلت عن نظام الدفعة الواحدة واستبدلته بنظام المعاشات التقاعدية .
 - إرهاق صاحب العمل الأخير بدفع مبالغ التسوية عن الفروقات الناتجة بين مقدار التعويض المستحق قانوناً ومقدار الإشتراكات المتوجبة أو المسددة عن الأجير.
 - يشكل عائقاً أمام تنقل اليد العاملة من مؤسسة إلى أخرى ويحد من حركية سوق العمل.

أولاً : نظام تعويض نهاية الخدمة المطبق حالياً

- ضرورة اصلاح النظام والانتقال الى نظام التقاعد بسبب :
- مساوئ ومشاكل نظام تعويض نهاية الخدمة
- الطبيعة الموقته لنظام تعويض نهاية الخدمة
- التوصيات الدولية المتعددة الصادرة عن منظمة العمل الدولية، والبنك الدولي والجمعية الدولية للضمان الإجتماعي.

ثانياً : مشروع قانون نظام التقاعد الجديد

○ تم الحرص في مشروع قانون نظام التقاعد الجديد على التوفيق بين:

- قدرة الإقتصاد الوطني على تمويل تقديرات المشروع .
- المحافظة على دور الدولة الرعائي.
- حصول الاجير على معاش كاف لا يقل عن حد ادنى
- تامين افضل مردود للاستثمارات
- الدمج بين الرسملة والتوزيع
- التوافق مع الاتفاقيات الدولية التي تتناول انظمة التقاعد

خصائص مشروع قانون التقاعد الجديد

- نظام مزدوج قائم على الرسملة والتوزيع :
- الرسملة للحساب الفردي المتراكم
- التوزيع للحد الادني للمعاش ، ومعاش العجز والوفاة
- نظام قائم على مبدأ الاشتراكات المحددة .
- اعادة نظر وفهرسة مستمرة لمعاش التقاعد والحساب الفردي
- حدا ادنى متحركان للمعاش التقاعدي يعتمدان على فترات العمل ومتوسط الاجور
- آليات لادارة المخاطر .

الخاضعون للنظام

○ الخاضعون الزاميا

- للمضمونين الذين يدخلون العمل بعد وضع القانون موضع التنفيذ.
- والذين هم في الخدمة بتاريخ وضعه في التنفيذ ولم يبلغوا سنّاً يجري تحديدها.

○ الخاضعون اختياريا

- للمضمونين الذين تتوفر فيهم الشروط لإستحقاق المعاش التقاعدي وتخطو السن المحدد للخضوع الالزامي .

● المشاركون اختياريا

- يمكن لفئات غير مضمونة الانتساب بشكل اختياري الى نظام التقاعد مثل :
- اللبنانيون المقيمون في لبنان من العاملين لحسابهم الخاص واصحاب العمل والاجراء غير الدائمين في الزراعة.
- اللبنانيون العاملون في الخارج
- المضمونون المنتسبون لنظام التقاعد ولم يعد تتوفر فيهم شروط الخضوع.

الحساب الفردي الافتراضي المتراكم

ويتألف من:

- الاشتراكات المتوجبة (جزء من الاشتراكات، يخصص لدعم الحد الأدنى)
- تعادل نسبة مئوية من مجموع الكسب.
- ضمن سقف يعين بمرسوم و يتم تعديله سنويا بناء على تغيير متوسط الاجور المصرح عنها للصندوق.
- زيادة سنوية يحددها الصندوق سنويا تعادل نسبة مئوية من مؤشر متوسط مداخيل المشتركين في السنة المنصرمة،
- يمكن تعديل الزيادة السنوية على الحساب الفردي الى اعلى في حال بين التقييم الاكتواري للنظام فائضا استثنائيا في الاحتياط،

استحقاق المعاش التقاعدي

- **يستحق المعاش التقاعدي عند توفر الشرطين التاليين :**
 - بلوغ المضمون السن القانونية للتقاعد .
 - بلوغ مدة اشتراك المضمون ١٥ سنة.
 - مع امكانية الاستمرار بالعمل بعد بلوغ السن القانونية.
- **التقاعد المبكر:**
 - في غضون ست سنوات قبل بلوغ سن التقاعد اذا كان بوضع جسدي او عقلي او نفسي لا يمكنه من ممارسة عمله (نسبة ٥٠٪ من عدم الاهلية)
 - في غضون اربع سنوات قبل بلوغه سن التقاعد شرط ان لا تقل مدة اشتراكه عن ٢٠ سنة وان يكون حسابه الفردي يؤمن له معاش تقاعدي يوازي الحد الادنى
- **فئات الاجراء ذوي الوضعية الخاصة**
 - بعض الفئات الذين يقومون باعمال مرهقة او لا تسمح لهم طبيعة عملهم بالخدمة الطويلة تحدد لها شروط خاصة بالنسبة للعمر والاشتراقات.
- **عند عدم توفر شروط التقاعد (مدة اشتراك ١٥ سنة) تُصَفَّى المبالغ المقيّدة في الحساب الفردي وتُدفع للمضمون دفعة واحدة.**

ضمانتا الحد الأدنى

- يضمن النظام ان لا يقل المعاش التقاعدي عن افضل احدى الضمانتين:
- للمضمون الذي اشترك ١٥ سنة ان يحصل نسبة ٥٥٪ من الحد الأدنى الرسمي للاجور تزداد هذه النسبة ١،٧٥٪ عن كل سنة اشترك اضافية لتبلغ حد اقصى ٨٠٪ من الحد الأدنى الرسمي.
- نسبة ١،٣٣٪ من متوسط اجور المشترك طيلة فترة اشتراكه، المعاد تقييمها، عن كل سنة اشترك لغاية ٣٠ سنة كحد اقصى.
- يمكن اعادة النظر بهذه النسب على ضوء توصية الخبير الاكتواري بموجب مرسوم.

معاش العجز

- العاجز هو المصاب بعجز دائم وكلي جسدي او اعقلي او نفسي يخفض قدرته على العمل بنسبة الثلثين
- يُخصّص للعاجز معاش عجز وفق الشروط التالية:
 - ان يكون مشتركا في النظام مدة ٣ سنوات بتاريخ ثبوت حالة العجز
 - ان لا يكون العجز حاصلًا قبل دخول المضمون بالنظام
 - اذا كان العجز ناتجا عن حادث غير مهني او طارئ مرضي مدة الاشتراك تخفض ال ١٢ شهر.
- يحتسب معاش العجز وفقا للحساب الافتراضي المتراكم شرط ان لا يقل عن افضل الضمانتن :
 - ٥٥٪ من الحد الادنى الرسمي وتزاد ١,٧٥٪ عن كل سنة اشتراك اضافية لغاية ٨٠٪ من الحد الادنى
 - ١,٣٣٪ من متوسط اجور العاجز المعاد تقييمها عن كل سنة خدمة لغاية ٣٠ سنة
 - تضاف مدة افتراضية لسنوات الاشتراك تمتد من اليوم التالي للعجز ولغاية بلوغ العاجز السن القانونية للتقاعد.
 - عند عدم توفر شروط الاشتراك تصفى المبالغ المتراكمة وتدفع له دفعة واحدة

معاش خلفاء المضمون

- **خلفاء المضمون هم :**
 - الزوج او الزوجة على قيد الحياة .
 - الاطفال الشرعيون او المتوقع ولادتهم في فترة ٩ اشهر او المتبنين قبل سنتين من الوفاة لغاية ١٨ سنة او ٢٥ سنة في حال تفرغهم للدراسة، دون تحديد سن بالنسبة لذوي الاحتياجات الخاصة .
 - **يحتسب معاش تقاعدي للخلفاء على اساس الحساب لفردى المتراكم للمضمون المتوفي شرط ان لا يقل عن عن افضل الضمانتين:**
 - ٥٥٪ من الحد الادنى الرسمي وتزاد ١،٧٥٪ عن كل سنة اشتراك اضافية لغاية ٨٠٪ من الحد الادنى.
 - ١،٣٣٪ من متوسط اجور العاجز المعاد تقييمها عن كل سنة خدمة لغاية ٣٠ سنة
 - تضاف مدة افتراضية لسنوات الاشتراك تمتد من اليوم التالي للوفاة ولغاية بلوغ السن القانونية للتقاعد .
 - في حال توفي المضمون الذي يستفيد من معاش تقاعد او معاش عجز ينتقل المعاش بنسبة ٨٠٪ ويخصص منه ٤٠٪ للشريك و ٤٠٪ للاولاد

التمويل

- تتكون مصادر التمويل من :
 - ارصدة الحسابات الفردية في نظام نهاية الخدمة المحولة الى نظام التقاعد.
 - الاشتراكات (على عاتق اصحاب العمل والمضمونين
 - عائدات الاستثمار
 - زيادات التأخير والغرامات
 - مساهمة الدولة السنوية المحددة بنسبة من مجموع كسب الخاضعين تلحظ سنويا في قانون الموازنة العامة.
 - الرسوم المخصصة لدعم الحساب العام تفرض بمرسوم
 - الدولة هي الضامن النهائي للاستدامة المالية للنظام وينبغي ان ينعكس بوضوح في موازنتها العامة عند الحاجة

فحص وتقييم الوضع المالي للنظام

○ سياسة التمويل

- يصدرها مجلس الادارة تحدد المعايير والاسس لضمان الاستدامة المالية على المدى الطويل ويعاد النظر بها عند الاقتضاء

○ الفهرسة **Indexation**:

- كل سنة بنفس التاريخ يعاد تقييم جميع المعاشات الجاري دفعها استنادا الى اسعار الاستهلاك الصادر عن ادارة الإحصاء المركزي العائد للسنة المنصرمة

○ التقييم

- يتوجب فحص الوضع المالي للنظام اكتوبريا مرة كل ثلاث سنوات على الأكثر.
- يقوم بالفحص الاكثواري شركة او مؤسسة اكتوبرية معتمدة ذات صدقية مهنية معترف بها.
- عند كل فحص وتقييم اكتوبريين يتوجب على الخبير ان يلحظ في تقريره استنادا الى سياسة التمويل لاجال طويلة اذا كان وضع الصندوق يسمح بفهرسة الاجور والمعاشات التقاعدية
- تعلق فهرسة الاجور والمعاشات اذا كانت نتائج التقييم سلبية حتى موعد الفحص والتقييم اللاحقين
- اذا كانت نتائج الفحص والتقييم اللاحقين ايجابية يمكن اجراء فهرسة على الجو او المعاشات بمفعول رجعي عن السنوات السابقة

استثمار اموال الصندوق

- هيكلية لجنة الاستثمار :
- لجنة الاستثمار
- الادارة التنفيذية للاستثمار
- رؤساء الوحدات التنفيذية
- مدراء الاصول
- قيم على الادوات المالية

لجنة الاستثمار

- ترتبط بمجلس الادارة وتتمتع بالاستقلال المالي والاداري
- تتألف من ستة خبراء مستقلين مؤهلين يضاف اليهم مدير عام الصندوق والمدير التنفيذي للاستثمار دون حق التصويت مدتها ست سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة
- يختار الخبراء من لائحة يعدها مجلس الخدمة المدنية من من تتوفر فيهم المؤهلات العلمية والخبرات العملية
- تتولى اللجنة
- اعداد ركائز الاستثمار وسياسات الاستثمار واجراءاته وسياسات المخاطر وتضارب المصالح والاستثمار الاجنبي ومراجعة هذه السياسات سنويا
- اعداد الخطة الاستثمارية الطويلة الاجل
- اعتماد الخطة الاستثمارية السنوية
- اختيار القيم على الادوات المالية
- الموافقة علي اختيار مدراء الاصول
- اعداد الانظمة الداخلية اللازمة لعمل وحدات الاستثمار

الادارة التنفيذية للاستثمار

- تتألف الادارة التنفيذية للاستثمار من :
 - المدير التنفيذي للاستثمار
 - رؤساء وحدات الاستثمار (وحدة التنفيذ والتشغيل، وحدة الادارة والمراقبة، وحدة ادارة المخاطر)
 - مدراء الاصول
- مهماتها :
 - الموافقة على المعاملات الاستثمارية
 - تنسيق أنشطة الهيكلية التنفيذية جميعها للاستثمار
 - وضع الخطة السنوية للاستثمار
 - تطوير السياسات ووضع التقارير اللازمة

المدير التنفيذي للاستثمار

- يعين من قبل مجلس الوزراء لمدة سبع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة من خلال لائحة تعدها لجنة الاستثمار من اصحاب الكفاءة والمؤهلات المنصوص عنها في القانون
- يتولى :
 - اعداد الهيكلية التنفيذية لجهاز للاستثمار وجميع وحداته
 - اعداد مشروع الموازنة السنوية العائدة لجهاز الاستثمار
 - مهمة امين سر لجنة الاستثمار ، يحضر اجتماعاتها ويشارك فيها ويدون ويحفظ المحاضر
 - اعداد التقارير الفصلية والسنوية عن نشاط الهيكلية التنفيذية ورفعها الى لجنة الاستثمار
 - التنسيق مع مدير عام الصندوق لتنفيذ توجهات مجلس الادارة
 - تنفيذ سياسات الاستثمار التي تقرها لجنة الاستثمار

المدراء الخارجيون للاصول

- تختارهم لجنة الاستثمار بناء لتوصية الادارة التنفيذية
- من المؤسسات المالية والشركات المؤهلة والمرخصة
- مسؤولية مدير الاصول
- يعتبر مدير الاصول والعاملين لديه مؤتمنا على الاموال ولا تعتبر اصول الصندوق ملكا له
- يتحمل مسؤولية قانونية عن الاضرار التي تنتج عن عدم ادائه مسؤولياته
- على مدير الاصول والعاملين لديه توفير عقود التأمين الملائمة بهدف حماية الصندوق من الخسائر الناتجة عن التزوير والتصرفات غير القانونية.
- عليه ان يحتفظ بمستندات وسجلات كاملة ودقيقة عن عمليات الاستثمار يرفعها عند الطلب الى لجنة الاستثمار للمراقبة والتدقيق

القيم على الأدوات المالية

- هو مؤسسة او مركز مالي متخصص
- يتم اختياره من لائحة تعدها هيئة الاسواق المالية
- يكون قيما على الادوات المالية للصندوق وعن الحفظ الآمن للاصول والصكوك والقيم والاوراق المالية الواقعة تحت ادارته
- يتولى تنفيذ المعاملات المطلوبة من قبل الادارة التنفيذية للاستثمار فيما يتعلق باعمال الاستثمار الداخلية التي تدار بواسطة وحدات الاستثمار او بواسطة مدراء الاصول

الختاتمة

- اقرار قانون نظام التقاعد الجديد اصبح اكثر من ضرورة في ظل الازمة الاقتصادية والمالية التي يمر بها لبنان
- نظام تعويض نهاية الخدمة لم يعد قادرا على تأمين ادنى حماية اجتماعية في ظل التضخم الحاصل
- خضع هذا القانون لنقاشات ودراسات عدة من قبل خبراء لبنانيون وخبراء منظمة العمل الدولية واخذ بعين الاعتبار افضل الممارسات
- يتضمن هذا القانون آلية تلقائية للاستدامة المالية من خلال فهرسة الاجور والمعاشات بعد تقييم دوري
- ضمانة حد ادنى متغير ياخذ بعين الاعتبار فترات العمل
- هيكلية متطورة للاستثمار

وشكراً