مجلس النواب

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

الجمهورية اللبنانية
مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

الضمان الاجتماعي في لبنان

سلسلة الملفات القطاعية (٧)

إعداد: فاطمة فخر الدين

بيروت، شباط ٢٠٠١

المديرية العامة للدراسات والمعلومات/ مشروع برنامج الامم المتحدة الانمائي LEB/99/008

سلسلة الملفات القطاعية

هي سلسلة من الملفات الهادفة، يعدها مشروع برنامج الامم المتحدة الانمائي LEB/99/008، داخل مجلس النواب اللبناني، لصالح اللجان النيابية وأعضائها، واضعاً بتصرفهم ملفاً عن كل قطاع انمائي، تتولى هذه اللجنة مناقشة واقتراحات القوانين الخاصة به، مثل التربية والصحة والزراعة والسياحة والمياه والأشغال العامة، الخ ....

ويهدف المشروع، من خلال هذه السلسلة الى تزويد اللجان النيابية بالمعلومات والمعطيات الأساسية المتعلقة بالقطاع والتي تشكل إطاراً لاتخاذ القرار من شأنه تسهيل عمل اللجان في مناقشة القضايا المعروضة عليها. ويتناول كل ملف المحاور التالية: تشخيص واقع القطاع من خلال مجموعة المؤشرات والمعطيات والأبحاث المتوافرة عنه، عرض قائمة المشاريع الحكومية التي ينفذها مجلس الإنماء، استعراض المشاكل الرئيسية التي تواجه القطاع، والاقتراحات والتوجهات العامة لتطوير القطاع ومعالجة قضاياه. وقد أعدت هذه الملفات من منظور تخطيطي لرسم السياسات القطاعية، لذلك لم تتطرق عمداً إلى العديد من التفاصيل والتحليلات والتي يمكن العودة إليها، إذا رغبت اللجنة البرلمانية المعنية بذلك، إلى قاعدة المعلومات في مركز التطوير البرلماني.

واستند في إعداد هذه الملفات إلى الأبحاث والتقارير والإحصاءات المنشورة، أو قيد النشر، من قبل الوزارات والإدارات المعنية ومراكز الدراسات والمنظمات الدولية العاملة في لبنان.

طبع هذا الملف بالشكل الذي قدم به ودون تحرير رسمي. والآراء الواردة فيه تعبر عن وجهة نظر من أعده

المحتويات

الصفحة

تمهيد ٥

١-الخلفية التاريخية للضمان الاجتماعي ٦

٢-قانون الضمان الاجتماعي في لبنان ٨

٢-١-الشكل القانوني للصندوق

٢-٢-فروع الضمان الاجتماعي

٢-٢-١-ضمان المرض والامومة

٢-٢-٢-نظام التعويضات العائلية

٢-٢-٣-نظام تعويض نهاية الخدمة

٢-٢-٤-ضمان طوارىء العمل والامراض المهنية

٢-٣-الاشتراكات والمساهمات المالية

٢-٤-الخاضعون لنظام الضمان منذ ١٩٦٣

٣- المنتسبون والمستفيدون من الضمان الاجتماعي ١٥

٣-١-توزيع المستفيدين بحسب الفروع

٣-٢-عدد المؤسسات والاجراء المضمونين

٤-المشاكل الرئيسيةالتي يواجهها الصندوق ٢٢

٤-١-تطبيق قانون الضمان الاجتماعي في الفروع

٤-١-١- في فرع المرض والامومة

٤-١-٢-في فرع التعويضات العائلية

٤-١-٣- في فرع تعويض نهاية الخدمة

الدورالمتوقع من الصندوق

٤-٢-الوضع المالي للصندوق ٢٧
٤-٢-١-التوظيفات المالية
٤-٣-٢-الفائض المالي

٥-خطوات في تطوير الضمان الاجتماعي ٣٠
٥-١-خفض نسبة الاشتراكات
٥-١-١-انعكاساتها
٥-١-٢-ملاحظات الهيئات الاقتصادية حول خفض الاشتراكات
٥-١-٣-مطالب الهيئات الاقتصادية
٥-٢-نظام الضمان الصحي الاختياري للمسنين
٥-٣-انتساب المختارين لفرع ضمان المرض والامومة
٥-٤-مشروع اخضاع الاطباء لفرع المرض والامومة
٥-٥-مشروع نظام التقاعد والحماية الاجتماعية

المراجع ٣٩

تمهيد

يهدف هذا الملف عن الضمان الاجتماعي في لبنان الى تشخيص واقع هـــذا القطـــاع وتحليل مشكلاته وقضاياه وتقديم توجهات عامة آيلة الى معالجتها من منظور تخطيطي لرسـم السياسات العامة.

كما يشكل هذا الملف إطاراً عاماً يساعد لجنة العمل والشؤون الاجتماعية النيابية على دراسة المشاريع والقضايا المتعلقة بالضمان الاجتماعي والتي ستعرض عليها، خلال عملـــها التشريعي. ويحتوي على خمسة محاور تتناول مجمل القطـــاع. الاول، الخلفيـــة التاريخيـــة للضمان الاجتماعي دوليا، الثاني، يتناول قانون الضمان الاجتماعي في لبنان، يتطرق الثـــالث الى اعطاء احدث الاحصاءات عن عدد المنتسبين والمضمونين في الضمـــان ، ويســـتعرض الرابع المشاكل الرئيسية التي يواجهها نظام الضمان ، اما المحور الخامس والاخير فهو عبارة عن خطوات اتخذت حديثا لتطوير نظام الضمان الاجتماعي.

واثبت في نهاية الملف قائمة بالمراجع التي استند إليها في إعداد هذا الملف.

الضمان الاجتماعي

١- الخلفية التاريخية للضمان الاجتماعي

ظهر اصطلاح الضمان الاجتماعي (ترجمة بالفرنسية securité sociale) وبالانكليزية (social security) لاول مرة في لغة التشريع عندما اصدر الرئيس فرنكلين ديلانو روزفلت في ١٩٣٥/٨/١٤ قانونا تضمن احكاما تتعلق بمساعدة الشيوخ والعاطلين عن العمل لمجابهة اثار الازمة الاقتصادية التي داهمت الاقتصاد الاميركي عام ١٩٢٩، وسمي بقانون الضمان الاجتماعي The social security act، ثم انتقل الضمان الاجتماعي الى تشريعات الكثير من البلدان الاخرى، وتم النص عليه في الاتفاقيات والمواثيق الدولية وخاصة في الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن الجمعية العامة للامم المتحدة بتاريخ ١٩٤٨/١٢/١٠ حيث تضمنت المادة ٢٢ منه الحق لكل فرد، بصفته عضوا في المجتمع ، بالضمان الاجتماعي، كما حددت المادة ٢٥ مضمون هذا الحق فاشارت الى حق كل شخص في الغذاء والكساء والمأوى والخدمات الطبية والاجتماعية الضرورية، وله الحق في الضمان في حالة البطالة والمرض والترمل والشيخوخة وفقدان وسائل العيش الاخرى نتيجة ظروف خارجة عن ارادته، كما ان للامومة والطفولة الحق في الاعانة والمساعدة اللازمة، وان جميع الاطفال يتمتعون بنفس الحماية الاجتماعية سواء كانوا قد ولدوا من زواج او من دون زواج.

تتضمن الاستفادة من الضمان الاجتماعي، التقديمات التي يحصل عليها المستفيدون من صناديق هذا الضمان، والتي تشكل الجزء الاكبر من المصاريف التي تتكبدها هذه الصناديق. تشكل هذه التقديمات، النقدية(المصاريف لحساب الاسرة والمسنين ولو لم تؤد الى دفع نقدي) والعينية(غير العناية الطبية)، المصاريف الاساسية لصناديق الضمان الاجتماعي بالاضافة الى مصاريف ادارية تهدف الى تأمين وصول هذه التقديمات.

تحددت التقديمات الاجتماعية، دوليا، كما يلي:

- العناية الطبية
- تعويضات المرض
- تقديمات البطالة
- تقديمات الشيخوخة
- التقديمات في حال طوارىء العمل والامراض المهنية
- التقديمات العائلية
- تقديمات الامومة

- تقديمات العجز
- تقديمات اصحاب الحق بعد وفاة المضمون

واشير، في الاتفاقية الدولية رقم ١٠٢ الصادرة عن منظمة العمل الدولية تاريخ ١٩٥٢/٦/٢٨ والمتضمنة الحد الادنى الواجب توفره في تقديمات الضمان الاجتماعي، الى وجوب تطبيق الاستفادة من ثلاثة تقديمات على الاقل من قبل العضو الموافق على الاتفاقية على ان يكون ضمن هذه التقديمات احد الاقسام التالية على الاقل: تقديمات البطالة، تقديمات الشيخوخة، تقديمات طوارىء العمل والامراض المهنية، تقديمات العجز، تقديمات اصحاب الحق.

٢- قانون الضمان الاجتماعي في لبنان

استغرقت النشأة السياسية والادارية لنظام الضمان الاجتماعي في لبنان حوالي عشرين عاما بين ١٩٤٥-١٩٦٣ تاريخ اصدار قانون الضمان الاجتماعي مرسوم رقم ١٣٩٥٥ تاريخ ١٩٦٣/٩/٢٦. صدر هذا القانون كنظام الزامي يخضع لوصاية وزارة العمل لحماية الاجـواء وغيرهم من الاشخاص المشمولين بحكمه، من بعض المخاطر التي تنال من قدرتـــهم علـى الكسب وتزيد من اعبائهم العائلية. وشملت تقديمات هذا النظام اربعة فروع : ضمان المـوض والامومة، التقديمات العائلية والتعليمية، تعويض نهاية الخدمة، وضمـــان طـوارىء العمـل والامراض المهنية (غير مطبق حاليا).

٢-١-الشكل القانوني للصندوق

الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مؤسسة مستقلة ذات طـــابع اجتمـــاعي تتمتـــع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري. مركزها بيروت ويحق لها انشـــاء مكـــاتب اقليمية ومحلية تحدد اسس انشائها بقرار من مجلس الادارة. يتألف الضمان الاجتمـــاعي مـــن ثلاث هيئات: مجلس الادارة وهو السلطة التنظيمية، امانة سر الصنـــدوق العامـــة، يترأســـها المدير العام، وهي السلطة التنفيذية، اللجنة الفنية وهي جهاز مستقل ضمن الضمان.

يخضع الصندوق لوصاية وزارة العمل ولوصاية مجلس الوزراء المســـبقة ورقابـــة ديوان المحاسبة المؤخرة دون اية رقابة مسبقة. وهو المؤسسة العامة الوحيـــدة فـــي لبنـــان ، باستثناء مصرف لبنان، التي لا تخضع لرقابة مجلس الخدمة المدنية والتفتيش المركزي، بـــل فقط لرقابة ديوان المحاسبة المؤخرة. وتتولى اللجنة الفنية الرقابة على ادارة الضمان. الا انـــها لم تعط الصلاحيات التي تتمتع بها هيئات الرقابة، مثل رقابة قرارات التعيين ونقل الموظفيـــن واتخاذ العقوبات والتفتيش.

٢-٢- فروع الضمان الاجتماعي

٢-٢-١-**ضمان المرض والامومة** الذي يؤمن التقديمات الصحية، ويشتمل علـــى تقديمـــات العناية الصحية للمضمون والمستفيد على اسمه بما فيها اتعاب الاطباء، صور، تحاليل، ادوية، بدلات استشفاء ، اجرة غرفة العمليات، التبنج، حالات الامومة التي تدفع مئـــة فـــي المئـــة والولادة بالاضافة الى نفقات الدفن. اضيف اليه نظام ضمان صحي اختياري للمســـنين فـــي ٢٠٠٠/٨/١٤. (انظر القسم رقم ٥)

٢-٢-٢-**نظام التعويضات العائلية** الذي يؤمن للمضمونين التعويضات التي تدفع شـــهريا او فعليا للاجراء المتزوجين وفقا للنسب التالية: ٢٠% من الحد الادنى للاجور للزوجـــة، ١١% من الحد الادنى للاجور لكل ولد معال حتى خمسة اولاد بحيث يصبح مجمـــوع التعويضـــات العائلية ٧٥% من الحد الادنى للاجور أي ٢٢٥ الف ل.ل. حاليا.

٢-٢-٣-**نظام تعويض نهاية الخدمة** الذي يتولى حماية الاجراء المضمونين من المخـــاطر التي تترتب على انتهاء الخدمة، ويدفع هذا التعويض للمضمون في حالات حددها القانون وهي بلوغ ٢٠ سنة خدمة، والعجز، الوفاة، ترك الاجير عمله نهائيا، التزام السيدة ببيتها. ويحتســب على اساس آخر راتب تقاضاه المضمون مضروبا بسنوات خدمته. ويـــدرس الان مشـــروع التقاعد والحماية الاجتماعية. (انظر القسم رقم٥)

٢-٢-٤-**ضمان طوارىء العمل والامراض المهنية** الذي يتولى حماية الاجراء المضمونين من المخاطر الناجمة عن اصابات العمل وامراض المهنة. (الا ان هذا الفرع لم يوضع بعد موضع التطبيق لانه يحتاج الى تمويل والى صدور المرسوم التطبيقي).

٢-٣-الاشتراكات والمساهمات المالية

يتم تمويل الضمان الاجتماعي عن طريق الاشتراكات المهنية، وتحدد هذه الاشتراكات بنسبة مئوية من دخل الاجير الخاضع للحسومات. وبما ان الوظيفة التي يحققها الضمان هي وظيفة اجتماعية عامة يقتضي تحقيقها تكافل المعنيين بها، تدخل المشترع اللبناني لتحميل ارباب العمل عبء الضمان كاملا بالنسبة لضمان طوارىء العمل، والامراض المهنية والتعويضات العائلية وتعويض نهاية الخدمة التي يبلغ مجموعها ٣٨،٥% بما في ذلك الـ ٣% للاجير[1]. تقسم على الشكل التالي:

في فرع ضمان المرض والامومة: تسدد المؤسسة ١٢% والاجير ٣%.

في فرع ضمان التعويضات العائلية: تسدد المؤسسة ١٥% ضمن سقف للأجر خاضع للاشتراكات وقدره ثلاثة اضعاف الحد الادنى.

في فرع ضمان نهاية الخدمة: تسدد المؤسسة عادة ٨،٥% من دخل الاجير لضمان نهاية الخدمة ولا يحدها سقف معين فتؤخذ على كامل الاجر ولكن ثمة استثناءات ابرزها وضع مالكي السيارات العمومية واصحاب الافران.

وبمقتضى المادة ١٧ من نظام الاشتراكات يعتبر رب العمل وحده مسؤولا تجاه الصندوق عن تسديد كامل اشتراكات الضمان سواء المتوجبة عليه او على اجرائه، فيقوم بحكم هذه المسؤولية بحسم الاشتراكات المتوجبة على الاجراء من اجورهم، وتعتبر هذه الاشتراكات دينا على رب العمل تجاه الصندوق، حتى ولو لم يقتطع من اجور الاجراء ما يترتب عليهم من هذه الاشتراكات.

---

[1] -اقر مجلس ادارة الصندوق مؤخرا مشاريع المراسيم المقترحة من وزير العمل والقاضية بتخفيض اشتراكات الضمان من ٣٨،٥% الى ٢٣،٥%.

وتحتسب تلك اشتراكات فرع المرض والامومة من ١٥% على اساس ثلاثة اضعاف الحد الادنى للاجور أي ٩% على مبلغ ٠٠٠،٠٠٠ ل.ل. يتحمل المضمون ٣% وصاحب العمل ٦% من هذه النسبة.

اما التقديمات العائلية والعلمية فتقتصر على تعويضات عائلية شهرية تدفع للمضمون شهريا عن زوجته والولاده الخمسة وقسمها الفصوى حاليا ١٧،٥% من الحد الادنى للاجور، وقد جرى تعديلها مع مشروع تخفيض الاشتراكات بان خفضت على قسمها الاول دون رفعها الحد الادنى للاجور الى ٥% على قسم منها لا يتجاوز ٥٠٠،٠٠٠ ل.ل. شهريا وذلك على عاتق صاحب العمل.

اما تعويضات فرع تعويض الخدمة فتحسب على اساس راتب الاجير الخاضع للضمان المستحق عند نهاية خدمته وعن كل سنة من سنوات الخدمة بما لا يتجاوز ٣٠٠،٠٠٠ ل.ل. في حدود

اشتراكات سائقي السيارت العمومية

ان القانون الصادر في ١٩٨٩/١/٥ قد اعفى جزئيا سائقي السيارت العمومية الذين يملكون سياراتهم من الاشتراكات المتوجبة لفرعي المرض والامومة والتعويضات العائلية وحمل الدولة الجزء الاكبر من الاشتراكات. فبدل ان يسدد مالك السيارة ١٥% من الراتب لكل من فرعي الضمان الصحي والعائلي، يدفع ٥،٥ % من الحد الادنى، أي ما يساوي اليوم ١٦٥٠٠ ل.ل. لكل من الفرعيين وتتحمل الدولة الباقي. ولان راتبه يصعب تحديده، تقرر اعتباره يساوي ضعفي الحد الادنى للاجور، أي حاليا ٦٠٠٠٠٠ ل.ل. فبدل ان يسدد السائق لكل فرع ٩٠٠٠٠ ل.ل.، يدفع لكل فرع ١٦٥٠٠ ل.ل. وتتحمل الدولة مرتين ٧٣٥٠٠ ل.ل. والسائق يدفع لنهاية الخدمة ٢٥٥٠٠ ل.ل. أي كل شهر يدفع كل سائق عمومي صاحب سيارة ٥٨٥٠٠ ل.ل. للضمان وتدفع عنه الدولة ١٤٧٠٠٠ ل.ل. وثمة نحو ٢٤٠٠٠ ل.ل. سائق مالك لسيارته، وتدفع الدولة عنهم للضمان سنويا نحو ٤٤ مليار ل.ل.

تعويضات	مساهمة مالك السيارة/ل.ل	مساهمة الدولة/ل.ل.
الضمان الصحي	١٦٥٠٠ (٣٠٠X٥،٥%) بدل ٩٠٠٠٠ (٦٠٠ X ١٥%)	٧٣٥٠٠ (١٦٥٠٠-٩٠٠٠٠)
الضمان العائلي	١٦٥٠٠	٧٣٥٠٠
نهاية الخدمة	٢٥٥٠٠	--
المجموع	٥٨٥٠٠/بالشهر	١٤٧٠٠٠/بالشهر

ان السائق المالك الذي له زوجة وخمسة اولاد يستفيد من تعويضات عائلية شهرية تصل الى مئة والفي ليرة بالاضافة الى التقديمات الصحية وتعويض نهاية الخدمة، بينما لا يدفع لكل الفروع مجتمعة سوى ٥٨٥٠٠ ل.ل. وهذا ما يدفع اصحاب العائلات الكبيرة الى اختيار هذه المهنة.

اشتراكات اصحاب الافران

وفي شأن اصحاب الافران، فان الاتفاق الموقع عام ١٩٨٠ معهم حدد بموجبه طريقة استيفاء الاشتراكات. ليس من رب العمل بل من مكتب الحبوب بمعدل قرش واحد عن كل كيلوغرام طحين، فتحول الدفع على المواطنين بدل رب العمل. واستمر الوضع، ويستوفى اليوم الفا ليرة عن كل كيس طحين. وقد تبين ان الضمان يخسر سنويا اربعة مليارات ليرة هي الفرق بين ما كان يتوجب على اصحاب الافران بحسب القانون وما يستوفيه الضمان بحسب

الاتفاق. وقرر الضمان منذ عامين التوقف عن الاعتراف بالاتفاق وهو يطالب اصحاب الافران بدفع الاشتراكات السابقة. وقد يقبل باعفائهم من المبالغ السابقة وتطبيق القانون في اقرب وقت.

مساهمة الدولة (الارقام المقدرة سنة ١٩٩٩)

تساهم الدولة في نفقات الضمان كالاتي:

- اشتراكات بوصفها رب عمل : ٣٣مليار ل.ل.
- تسويات نهاية الخدمة بوصفها رب عمل: ١٥ مليار ل.ل.
- مساهمة في تقديمات الضمان الصحي بنسبة ٢٥% من كل التقديمات: ٥٤ مليار ل.ل.
- اشتراكات عن السائقين للصحة والعائلة ٤٤ مليار ل.ل.

وهذه الارقام تبلغ سنويا نحو ١٠٠ مليون دولار، ثلثها فقط تدفعها الدولة بصفتها رب عمل.

٢-٤-الخاضعون لنظام الضمان

حسب المادة التاسعة من قانون الضمان الاجتماعي١٩٦٣ ، يخضع لاحكام قانون الضمان الاجتماعي منذ المرحلة الاولى شرط ممارسة العمل ضمن الاراضي اللبنانية

١- فيما يتعلق بمجمل الفروع:

أ- الاجراء اللبنانيون (عمال ومستخدمون) الدائمون والمؤقتون والمتمرنون والموسميون والمتدربون الذين يعملون لحساب رب عمل واحد او اكثر لبناني او اجنبي ايا كانت مدة او نوع او طبيعة او شكل او صحة العقود التي تربطهم برب عملهم وايا كان شكل او طبيعة كسبهم او اجورهم.

ب- الاجراء اللبنانيون غير المرتبطين برب عمل معين (انما عمليا صدر المرسوم المتعلق بالعاملين منهم في قطاع البحر فقط منذ ٧٠/٢/١ بالنسبة لفرعي التعويضات العائلية ونهاية الخدمة، ومنذ ٧٢/٥/١ لتقديمات المرض والامومة).

ت- افراد الهيئة التعليمية في التعليم العالي (والتطبيق معلق على صدور مرسوم)

ث- الاشخاص العاملون لدى الدولة والمؤسسات العامة (قانون ٧٥/١٦ تاريخ ٧٥/٤/١١) باستثناء الموظفين.

٢- فيما يتعلق بالعناية الطبية في حالات المرض والامومة وطوارىء العمل والامراض المهنية:

أ- موظفو الدولة الدائمون المعرف عنهم في الفقرة /٢ من المادة الاولى من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ٥٩/٦/١٢ (والتطبيق معلق على مرسوم).

ب- افراد الهيئة التعليمية في المدارس الخاصة (منذ ٧١/٧/١).

٣- فيما يتعلق بالعناية الطبية في حالات المرض والامومة

أ- الطلاب الجامعيون (منذ ٧٤/٤/١).

ب- الطلاب الفرنسيون (منذ ٧٥/١/١).

٤- فيما يتعلق بتقديمات العناية الطبية بعضها او جميعها في حالات المرض والامومة

أ- الاطباء المقبولون لدى الصندوق (التطبيق معلق على مرسوم).

٥- الصحافيون: يخضعون لكافة الفروع.

٦- متقاعدو الدولة بمن فيهم رجال قوى الامن الداخلي والامن العام وعناصر شرطة مجلس النواب يخضعون لفرع العناية الطبية في حالات المرض والامومة. لا يستفيد افراد العائلة بعد وفاة المتقاعد المضمون.

٧- الاجراء الزراعيون الدائمون يخضعون لكافة الفروع (منذ ٧٤/٧/١).

٨- سائقو السيارات العمومية وبائعو الجرائد والمجلات منذ ٨٣/٤/١ لكافة الفروع.

في القسم رقم (٥) فئات جديدة اخضعت حديثا لنظام الضمان.

التأمين الاختياري

يمكن الانتساب الاختياري لفروع الضمان الاجتماعي للفئات التالية:

١- الاشخاص الذين يقومون باعمال او يؤدون خدماتهم لحساب ازواجهم او اصولهم او فروعهم المباشرين وذلك بناء على طلب رب العمل.

٢- الاشخاص الذين كانوا ينتسبون لفروع المرض والامومة وطوارىء العمل ونهاية الخدمة ولم تعد تتوفر فيهم شروط الانتساب اليها، شرط ان يكونوا مقيمين على الاراضي اللبنانية وان يقدموا طلبهم خلال الثلاثة اشهر التي تلي التاريخ الذي انتهى فيه انتسابهم الالزامي.

وبامكان الاشخاص المشار اليهم ادناه الانتساب الى كل قسم منذ المرحلة الثانية:

١- ارباب العمل والعمال الزراعيون التابعون لكل فئة من الفئات المذكورة اعلاه

٢- ارباب العمل والعمال المستقلون غير الزراعيين الا اذا قبل مجلس الوزراء بناء لاقتراح وزير العمل وانهاء مجلس الادارة انتسابهم الى الصندوق منذ المرحلة الاولى.

٣- المنتسبون والمستفيدون من الضمان الاجتماعي

٣-١- توزيع المستفيدين بحسب الفروع

اهمية الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي انه يؤدي حيال المواطن دورا واسعا يكاد يشبه الدور المنتظر من الدولة. فهو يهتم بصحته، عبر فرع المرض والامومة، ويساعده في تحمل الصعوبات المالية، عبر فرع التعويضات العائلية، ويرعى شيخوخته، من طريق فرع ضمان نهاية الخدمة.

ان اجمالي عدد المستفيدين من **التعويضات العائلية** هو ١٥٦ الف و ٦٦٥ مستفيدا موزعين بحسب الجنس كالتالي:

عدد الاجراء المستفيدين من التعويضات العائلية	
ذكور	١١٣٤٣٢
اناث	١٦٦٢
المجموع	١١٥٠٩٤
فئات خاصة	
سائقين	٤١٥٢٥
باعة صحف وجرائد	٤٦
المجموع العام	١٥٦٦٦٥

المصدر :الصندوق الضمان الاجتماعي ٥/٧/ ٢٠٠٠ (احصاءات غير منشورة)

اما مجمل عدد المنتسبين لفرع **ضمان المرض والامومة** فهو ٤٠٧ الاف و ٦٨٨ منتسبا موزعين كالتالي:

النظام العام	٣٤٢٥٢٩
الفئات الخاصة	٦٥١٥٩
المجموع العام	٤٠٧٦٨٨

المصدر السابق

و يستفيد على عاتق المضمونين حوالى ١،٣ مليون شخص. اما المجموع العام لعدد الاجراء المنتسبين لفرع **نهاية الخدمة** فهو ٣٨٤ الفا و ١٠٠ منتسب موزعين كالتالي:

توزيع الاجراء المنتسبين لفرع نهاية الخدمة	
عدد الاجراء الالزاميين	٣٢٣٣٧٤
عدد الاجراء الاختياريين	٢٦٩
عدد الاجراء /غير الخاضعين لفرع نهاية الخدمة	١٨٨٨٦
المجموع	٣٤٢٥٢٩
الفئات الخاصة	
عدد السائقين	٤١٥٢٥
باعة الصحف والمجلات	٤٦
المجموع العام	٣٨٤١٠٠

المصدر السابق

ان تقديمات الضمان لا تؤدى دائما بالمستوى المطلوب الى المستفيدين. اضافة الى ان كثيرين لا يعرفون ما يقدم وما يحق لهم به، مما حمل العديد منهم على الاستغناء عن تعويضات فرع المرض والامومة لتجنب الانتظار ساعات طويلة في المراكز. اما فرع تعويض نهاية الخدمة، فتبين انه مجحف لرب العمل والاجير. كما ان الضمان الاجتماعي لا يشمل جميع المواطنين، ولا تفي تقديماته بالمطلوب. لذلك متداول اليوم اكثر من مشروع لاعادة النظر في نظام الضمان الاجتماعي برمته.

وكذلك يشكو ارباب العمل من الاجراءات الادارية للحصول على براءات الذمة. فالقانون الصادر عام ١٩٨٢ يفرض لاجراء بعض المعاملات في الدوائر الرسمية الحصول على براءة ذمة من الضمان. وثمة نوعان من براءات الذمة : المحصورة ويتم الحصول عليها في اليوم نفسه اذا اثبتت المؤسسة انها سددت ما عليها، والشاملة وتطلب في حال نقل ملكية المؤسسة او حلها. ويحصل بعض التأخير في اعطائها لان الضمان لا يملك قيودا ميوممة، للمتوجبات على كل شركة ويحول الملف لتفتيش الضمان ليحددها.

ولا شك في ان استكمال مكننة الضمان الاجتماعي تسهم في حل المشاكل التي يعاني منها المضمونون في تعاملهم مع هذه المؤسسة. وقد بوشر العمل فعليا لتنفيذ مشروع المكننة رصدت له خمسة ملايين دولار من البنك الكويتي وثلاثة ملايين دولار من الاتحاد الاوروبي، وكلفت وزارة الاصلاح الاداري بتنفيذه مع الجهات الممولة.

٣-٢-عدد المؤسسات والاجراء المضمونين

تفيد آخر احصاءات مديرية الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ان عدد المؤسسات المسجلة لدى الصندوق حتى ٢٠٠٠/٧/٥ بلغ ٣٦٤٦١ مؤسسة، من ضمنها ١١٨مؤسسةعامة،٤٦٧٧ شهرية، ٣١٦٦٦ فصلية، تستخدم نحو ٣٤٢٥٢٩ اجيرا ويستثنى من عدد الاجراء الطلاب ٢٣٥٨٨ وباعة الصحف والمجلات ٤٦ والسائقون العموميون ٤١٥٢٥ باعتبار ان كل سيارة عمومية بمثابة مؤسسة بحد ذاتها.

وضعية المؤسسات والاجراء حتى ٢٠٠٠/٧/٥				
	شهرية	فصلية	عامة	المجموع
المؤسسات	٤٦٧٧	٣١٦٦٦	١١٨	٣٦٤٦١
الاجراء	٢٥٦٥٩٤	٦٧١٥٠	١٨٧٨٥	٣٤٢٥٢٩

المصدر السابق

يلاحظ ان نمو عدد الاجراء فاق بكثير نمو حركة المؤسسات وهذا يعود لوجود فئات خاصة لدى المضمونين مثل سائقي السيارت العمومية والطلاب.

كما تظهر احصاءات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي حتى شهر تموز ٢٠٠٠ ان اجمالي عدد المضمونين في المؤسسات يبلغ ٣٤٢٥٢٩ مضمونا مقابل حوالي ٢٩٥٢٢٤ مضمونا لنهاية العام ١٩٩٨ أي بزيادة قدرها ٤٧٣٠٥ مضمونين خلال سنتين تقريبا أي بما نسبته ١٤% علما بان عدد المؤسسات المسجلة في الصندوق حتى الفترة المنقضية من العام الحالي ٣٦٤٦١ مؤسسة مقابل ٣١٩٨٩ مؤسسة المجموع حتى نهاية العام ١٩٩٨ أي بزيادة قدرها ٤٤٧٢ مؤسسة خلال سنتين تقريبا.

تطور عدد المؤسسات وعدد الاجراء بين ١٩٩٣ وحتى ٢٠٠٠/٧/٥									
حتى	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠/٧/٥	المجموع
مؤسسات	١٨٩٣٦	٢٥٧٠	٢٤٥٤	٢٤٠٩	٢٦٨٢	٢٩٣٨	٢٩٠٢	١٥٧٠	٣٦٤٦١
اجراء	١٧٢٦٨٠	١٧٨٤٥	٢١٣٠٨	٢٥٠٠٣	٢٦٨٩٣	٣١٤٩٥	٣٦٧٠٩	١٠٥٩٦	٣٤٢٥٢٩

المصدر السابق

الا ان عدد المؤسسات المصرح عنها لدى الصندوق لا يمثل واقع المؤسسات العاملة في السوق المحلي، وكذلك عدد الاجراء، وذلك نتيجة وجود عدد كبير من المتكتمين يقارب عددهم نصف عدد المصرح عنهم على الاقل، وكذلك عدد المؤسسات المتكتمة والتي يقارب

عددها حسب تقديرات ادارة تفتيش الضمان عدد المؤسسات المسجلة. وهـــذا بـــالطبع يبيـــن ضرورة توسيع جهاز التفتيش لدى الصندوق لكي يكون قادرا على تغطيـــة كـــل الاراضـــي اللبنانية بالدقة والسرعة اللازمتين. علما بان عدد مفتشي الضمان اليوم مئة فيما الملاك يلحظ ١٥٠، وتوكل اليهم مهمات محددة مثل تبرئة الذمة وتحديد الاشتراكات فلا يستطيعون القيـــام بالتفتيش الدوري. و ان هناك مؤسسات الان، اذا لم تصرح، لا يعرف الضمان ما يتوجـــب عليها. فالمخالفات كثيرة والغرامات زهيدة. اما التوزيـــع المنـــاطقي للمؤسســـات والاجـــراء المصرح عنهم فهو كالتالي:

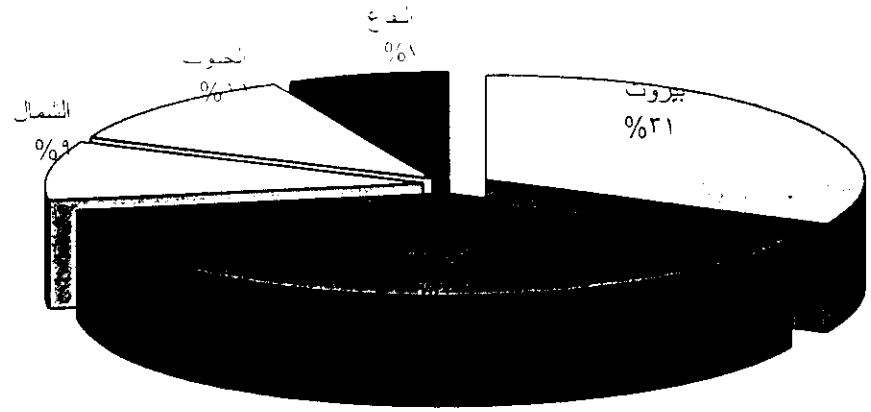
توزيع المؤسسات والاجراء وفقا للمناطق حتى ٢٠٠٠/٧/٥				
المناطق	عدد المؤسسات	النسبة المئوية	عدد الاجراء	النسبة المئوية
بيروت	١١٦٩٩	٣٢	١٤٨٣٢٤	٣٦
جبل لبنان	١٤٧١٠	٤٠	١٣٦٧٣٢	٣٤
الشمال	٣٤٤٤	٩	٢٢٧١٢	٦
الجنوب	٣٩٣٩	١١	١٨٣٤٣	٤
البقاع	٢٦٦٩	٧	١٦٤١٨	٤
المجموع	٣٦٤٦١	١٠٠	٣٤٢٥٢٩	٨٤
الفئات الخاصة				
عدد الطلاب			٢٣٥٨٨	٦
عدد السائقين			٤١٥٢٥	١٠
باعة الصحف والمجلات			٤٦	-
المجموع العام			٤٠٧٦٨٨	١٠٠

المصدر السابق

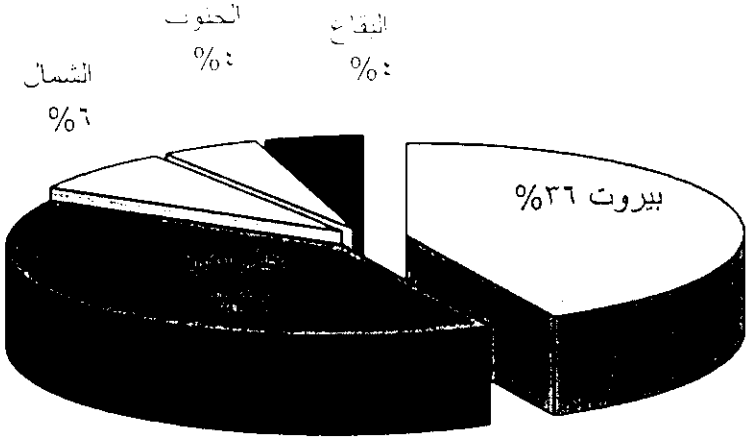
وفي توزيع المؤسسات والاجراء بحسب القطاعات يتضح ان المؤسســـات الزراعيـــة المسجلة لدى الصندوق ولغاية ٢٠٠٠/٧/٥ عددها ٥٧٩ مؤسسة، يعمل فيـــها حوالـــى الـــف و٦٤٦ اجير مسجلا مع الاشارة الى ان العمال الزراعيين ليسوا مضمونين حتى اليوم لا سيما الموسميين منهم.

يعود القسم الاكبر للاجراء لقطاع الخدمات على انواعـــها حيـــث عـــدد العـــاملين المسجلين في هذا القطاع ٤٥% من اجمالي عدد الاجراء مع العلم بان عدد مؤسســـات هـــذا القطاع ١٢٠٩٨مؤسسة. بينما القسم الاكبر للمؤسسات فيعود الى قطاع التجارة الذي يبلغ عدد المؤسسات فيه ٣٨% من اجمالي المؤسسات ويبلغ عدد الاجراء العاملين فيه ٦٩٩١٦ اجير.

رسم رقم ١: النسبة المئوية لعدد المؤسسات موزعة وفقا للمناطق ولغاية د/٧/٢٠٠٠



رسم رقم ٢: النسبة المئوية لعدد الاجراء موزعة وفقا للمناطق وحتى د/٧/٢٠٠٠



ويأتي القطاع الصناعي ايضا في عداد القطاعات الاساسية الكبرى من حيث حجمه في عدد المؤسسات والمضمونين المسجلين لدى الصندوق اذ بلغ عدد المؤسسات حوالي ٦٥٠٢ مؤسسة و ٧٥١٨٩ مضمونا. وتجدر الاشارة في هذا المجال الى الاحصاءات الحديثة الصادرة عن وزارة الصناعة في تقرير عن الصناعة في لبنان - احصاءات ونتائج ١٩٩٨-١٩٩٩، والتي تبين ان عدد المؤسسات الصناعية هو ٢٢٠٠٠ وعدد المستخدمين هو ١١٤٠٠٠ بينهم ٧٥% اجراء و ٣٠% موسميين.

اما مؤسسات الدوائر الحكومية فعددها فعددها ١٥٤ مؤسسة وعدد اجرائها ٢١١٣١ مضمونا. اما بالنسبة لقطاع المصارف والتأمين وهو من القطاعات الكبرى ايضا حيث يبلغ عدد المؤسسات ٥٨٦ مؤسسة يعمل فيها ٢٤١٢٦مضمونا.

اما مؤسسات البناء والاشغال العامة فيبلغ عددها ٨٢٥ مؤسسة يعمل فيها ٦٩٧٥ مضمونا.

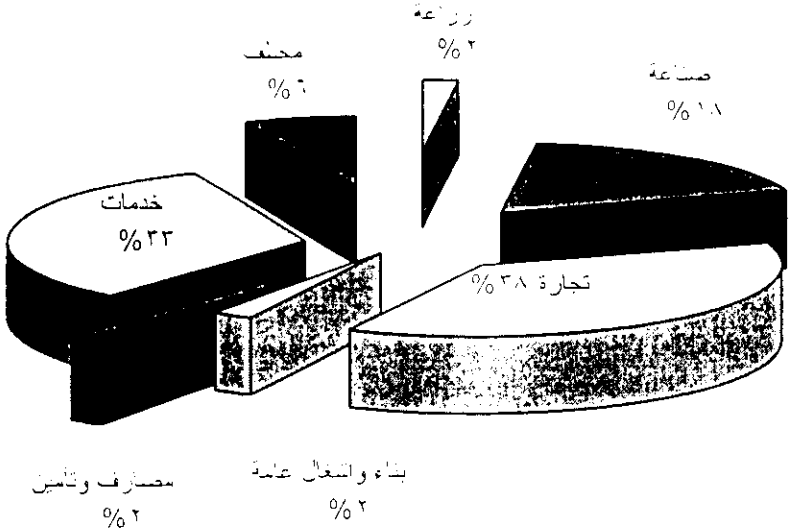
وهناك قطاعات اخرى مختلفة يبلغ عدد مؤسساتها ٢٠٢٧ مؤسسة يعمل فيها ٧٤١٩ مضمونا .

جدول احصائي بعدد المؤسسات والاجراء حسب القطاع حتى٢٠٠٠/٧/٥

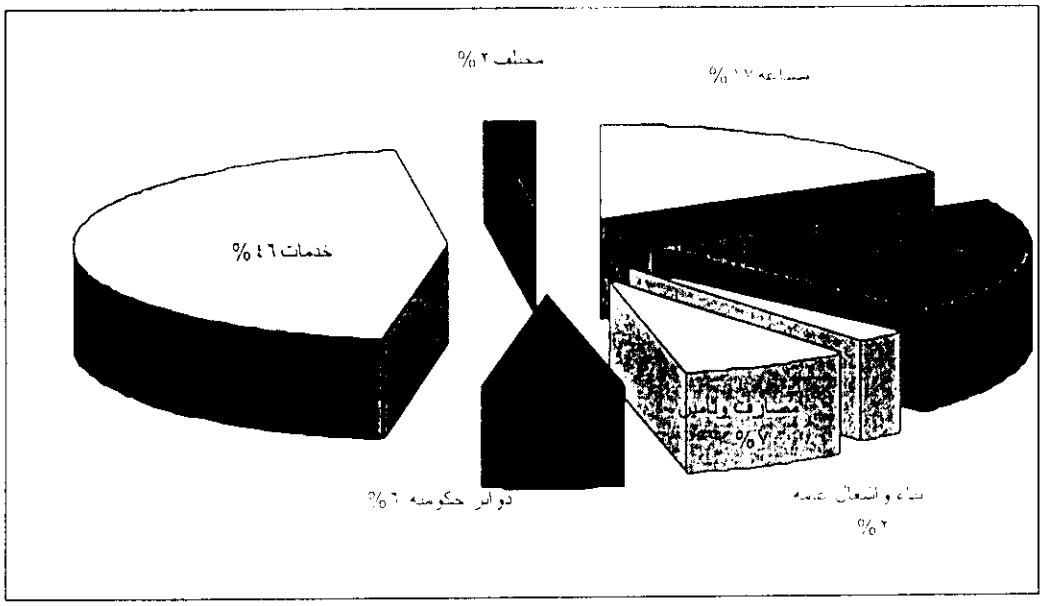
	القطاع	عدد المؤسسات	النسبة السنوية	عدد الاجراء	النسبة السنوية
١	زراعة	٦٦٥	٢	١٦٤٦	-
٢	صناعة	٦٥٠٢	١٨	٥٧١٧٩	١٧
٣	تجارة	١٣٨٠٤	٣٨	٦٩٩١٦	٢٠
٤	بناء واشغال عامة	٨٢٥	٢	٦٩٧٥	٢
٥	مصارف وتأمين	٥٨٦	٢	٢٤١٢٦	٧
٦	دوائر حكومية	١٥٤	-	٢١١٣١	٦
٧	خدمات	١٢٠٩٨	٣٣	١٥٤٢٠٠	٤٥
٨	مختلف	٢٠٢٧	٦	٧٤١٩	٢
المجموع العام		٣٦٦٦١	١٠٠	٣٤٢٥٩٢	١٠٠

المصدر السابق

رسم رقم ٣: النسبة المئوية لعدد **المؤسسات** حسب القطاع ٢٠٠٠/٧/٥



رسم رقم ٤: النسبة المئوية لعدد **الاجراء** حسب القطاع ٢٠٠٠/٧/٥



٤-المشاكل الرئيسية التي يواجهها الصندوق

٤-١-تطبيق قانون الضمان في الفروع:

يتم تأمين العناية الطبية في مختلف الدول بإحدى الوسائل التالية:عن طريق الدولة، عن طريق الافراد ، اما عن طريق الدولة والافراد (النظام المختلط). في لبنان كما في دول اوروبا الغربية ومنها فرنسا، النظام المختلط هو النظام المتبع حيث يتم تمويل اعباء المرض بمساعدة من الدولة ومشاركة اصحاب العمل والاجراء. غير ان تطبيق هذا النظام غير عادل وغير مرضي في جميع فروعه.

٤-١-١-في فرع المرض والامومة

ان تعويضات المرض والامومة منصوص عنها في قانون الضمان الاجتماعي، إنما من الناحية العملية فالتطبيق يشمل فقط العناية الطبية في حالات المرض والامومة بينما بقي تعويض المرض خاضعا، عمليا، لاحكام المادة ٤٠ من قانون العمل التي تفرض على صاحب العمل ان يدفع بدل الإجازات المرضية الذي يتراوح بين نصف شهر كحد ادنى وشهرين ونصف كحد اعلى حسب سنوات العمل.

من اجل قبض تعويضات الطبابة والادوية، يقف المضمونون بالعشرات امام صناديق الضمان، وبسبب بطء المعاملات وغياب المكننة، يعطل احيانا المضمون يومين، الاول لتقديم علب الادوية والفواتير ، والثاني للحصول على التعويض. وعندما يأتي دوره ويقبض، كثيرا ما يحصل على قيمة ادنى من تلك التي كان يتوقعها، لكنه لا يسأل عن السبب لانه غير مستعدا للانتظار من جديد للاستفهام ويفضل اتهام الموظفين بالمزاجية في تحديد القيمة التي عوضت.

ان الضمان يغطي ٩٠% من فاتورة مسعرة بحسب تعرفة صادرة عنه للتطبيب والادوية داخل المستشفى، و ٨٠% خارجه. وان كل الادوية معترف بها باستثناء قلة محددة. والقانون يفرض وجود لائحة بالادوية، وثمة لائحة بالادوية التي لا تدفع. ويجب ان يبرر الضمان اسباب عدم تعويض سعرها. غير ان معظم المستفيدين لا يعرفون تماما نسبة التعويض، ويشكون من غياب لائحة بالادوية التي يعوضها الضمان، اذ يتبين لهم ان ادوية كثيرة يحددها الاطباء ولا تعوض اثمانها.

اما الحل فهو اعتماد المكننة. وقد بدأت المؤسسة بهذه التجربة في مركزها في الدورة، وسوف تعمم على جميع المراكز في حال نجاحها. كما ان استخدام البريد يسرع ايضا في المعاملات.

٤-١-٢-في فرع التعويضات العائلية

هدف التعويضات العائلية مساعدة الاجير في تحمل الاعباء الاجتماعية. وتبلغ ٢٠% من الحد الادنى للاجور للزوجة و ١١ % لكل ولد حتى خمسة اولاد. والتعويضات يسددها رب العمل شهريا مع الاجر. ويحاسب الضمان بالفرق بين الاشتراكات المتوجبة عليه والمساهمة في التعويضات العائلية.

بالاستناد الى قانون الضمان الاجتماعي (المواد ٤٥ الى ٤٨) ونظام فرع التعويضات العائلية (نظام رقم ٦٥/١٠) والمراسيم التي حددت مقدار هذه التعويضات، وشروط تاريخ بدء تطبيقها على المضمونين، والاشتراك المفروض تسديده لصندوق هذا الفرع، يتبين ان الاجير المضمون المتأهل يستفيد من تعويضات عائلية شهرية تحدد بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء وذلك لقاء اشتراكات يدفعها صاحب العمل.

تقتصر، إذن، تقديمات فرع التعويضات العائلية، في لبنان على مبالغ دورية (شهرية) تدفع للمضمون المسؤول عن العائلة ضمن شروط محددة تستهدف دعم قدرة المتأهل المادية في مواجهة أعباء إعالة من هم على عاتقه والمحددين حصرا في القانون، ويؤمل ان يصار الى تعديل قيمة هذه التعويضات بالموازنة مع تطور غلاء المعيشة ، والى متابعة الامر بدقة وبفترات متلاحقة، وتحديد اسس واضحة لحسابها قياسا على الوضع في فرنسا، حيث تحدد قيمة التعويضات العائلية مرة او عدة مرات في السنة بموجب مراسيم خاصة تستند الى اسس حسابية دقيقة وتستهدف التعويض الكلي او الجزئي عن عبء الاولاد في العائلة آخذة بعين الاعتبار زيادات الاسعار ومشاركة العائلات في تطور الاقتصاد بالاضافة الى تطور الاجور العام.

وبالاضافة الى ذلك، فان التعويضات العائلية التي يقدمها الضمان الاجتماعي في لبنان، وإن اصبحت تشكل نسبة معقولة من دخل المعيل، تبقى عاجزة عن مواجهة الاعباء العائلية، ويبقى لإنماء الاسرة بالذات دور ينبغي تحقيقه لرفع مستوى معيشة العائلة والعناية بسلامة تكوينها والمساهمة في توجيه افرادها، فقد اظهرت تجربة تطبيق فرع التعويضات العائلية أن التقديمات الوحيدة التي يؤمنها هذا الفرع لم تعد تتلاءم مع الغايات التي اوجبت إنشاءه، ولا بد للصندوق ان يضع الحلول لذلك ضمن إطار السياسة الاجتماعية العامة التي تنتهجها الدولة وذلك تحقيقا للتضامن الوطني.

٤-١-٣-في فرع تعويض نهاية الخدمة

تعويض نهاية الخدمة الذي يأخذه الاجير اذا بقي ٢٠عاما او اكثر عند رب العمل يساوي الراتب الاخير مضروبا بعدد اعوام الخدمة. والتسوية هي الفارق بين مبلغ التعويض والاشتراكات المدفوعة للاجير في هذا الفرع. ورب العمل هو من يتحمل التسوية التي تساوي غالبا نحو ٨٠% من التعويض.

النظام الحالي لا يؤمن العدالة للاجير ولا لصاحب العمل. كل اجير يترك العمل قبل ٢٠ عاما لا يستوفي الا جزءا من التعويض يتفاوت بين ٥٠ و٨٥% بحسب عدد اعوام الخدمة. ولينال يجب ان يكون قد ترك العمل المأجور نهائيا. واذا انتقل الى عمل آخر قبل ٢٠ عاما يقتصر التعويض عند رب العمل ما قبل الاخير على الاشتراكات المسددة عن راتبه، وعند الاخير يعادل التعويض عدد اعوام الخدمة عنده مضروبا بالاجر الاخير. فالتعويض قليل جدا. ورب العمل يطرد احيانا الاجير قبل ٢٠ عاما من اجل عدم تسديد مبلغ التسوية.

اما رب العمل، فيسدد اشتراكات نهاية الخدمة ليبرىء ذمته امام الصندوق. وبعد عشرات الاعوام، عندما يطلب الاجير تصفية التعويض، يفاجأ رب العمل بمبلغ تسوية تصل احيانا الى ٨٠% من تعويض نهاية الخدمة كاملا.

ما هي التسوية؟

عندما يطلب شخص ما تعويضه، يقدر رب العمل قيمة الاجور التي دفعت له والاشتراكات المترتبة عليه ويدفع الفرق بين التعويض وقيمة الاشتراكات. وهذه هي التسوية. ونشأت مشكلة التسوية بسبب التضخم من جهة، وبسبب عدم تسجيل الضمان منذ ١٩٧٨ الاشتراكات في حساب فردي لكل مضمون واجراء الفائدة النظامية عليها من جهة ثانية. انما وضعت الاشتراكات باسم الضمان وحسبت الفائدة له. كذلك، اذا اراد الاجير ترك العمل قبل ٢٠ عاما، لا يسدد الضمان تعويضه كاملا بل نسبة مئوية منه ويحتفظ بالباقي ويربح من فائدة التوظيف. ويفترض اضافة فائدة التوظيف كاملة الى حساب الاجير، ولكن الضمان لا يفعل ذلك بل يحدد هو الفائدة للاجير بنحو ١٠ في المئة، بينما هي للضمان بنسبة ١٤%.

رغم الايجابيات الكثيرة التي يتميز بها نظام نهاية الخدمة المعمول به حاليا على نظام الصرف في ظل قانون العمل، فان هذه الايجابيات تتلاشى في ضوء التشريع المرتقب لحماية العجزة والمتقاعدين بسبب بلوغ السن (الشيخوخة) . كما ان هذا النظام لا يخلو من شوائب ذاتية في التشريع كما في نتائج التطبيق، تجعل الانتقال من هذه المرحلة امرا ضروريا تتلخص بما يلي:

- تقديمات تقاعدية غير كافية ولا تتماشى مع المعايير الدولية سيما وان المتقاعد لا يستفيد من الضمان الصحي.
- صعوبة في انتقال الاجير من رب عمل الى آخر
- عدم ملاءمة في توزيع المسؤوليات ومخاطر التوظيفات
- الخلل في ضمان تحصيل رصيد التسوية
- عدم شمول نظام التغطية لشريحة كبيرة من اصحاب المهن الحرة ولعمال الارياف.

اما الحل فهو في تغيير نظام نهاية الخدمة، وثمة افكار متداولة في هذا المجال، منها مشروع نظام الشيخوخة، وهو نظام تقاعدي يؤمن للاجير راتبا مدى الحياة، واقتراح آخر بتطوير نظام نهاية الخدمة عن طريق تعديل قيمة التعويض للخدمات التي تقل عن ٢٠ عاما واستمرار افادة الاجير بعد التقاعد من ضمان المرض والامومة والتعويضات العائلية. وينص القانون على ان نظام نهاية الخدمة هو مؤقت الى حين يصدر قانون نظام الشيخوخة، الذي يعد حاليا مشروع له، والذي يؤمن ضمانا صحيا وراتبا لائقا للمتقاعد. (انظر قسم رقم ٥).

الدور المتوقع من الصندوق

يعتبر الضمان من اهم المؤسسات في لبنان نظرا لاهمية الخدمات التي يقدمها وان كانت غير كافية ولا تشمل جميع المواطنين فهناك مطالبة باعادة النظر بتنظيمه وبطريقة ادارته التي اعتبرها البعض مسيسة.

فيما يتعلق بالضمان الصحي، فيجب ان ترسم الدولة سياسة صحية تؤمن الحماية للجميع. ومن الافضل ان تكون من خلال الضمان لان تشتت الهيئات الحكومية التي تغطي الضمان الصحي الان يؤدي الى اهدار، علما ان من يريد الافادة من تقديمات وزارة الصحة مثلا يجب ان يظهر افادة تؤكد انه لا يستفيد من تقديمات الضمان او تعاونية الموظفين او غيرها.

اما تعويض نهاية الخدمة، فلا يشكل ضمانا كما هو الان، لان المضمون عندما يتقاعد يفقد أي حق في الضمان الصحي. كما ان تعويض التقاعد يكون قد فقد الكثير من قيمته الشرائية.

وفيما يتعلق بالتعويضات العائلية فهناك رأيان: الاول يرى بان العدالة الاجتماعية هي ان تعطى التعويضات لمن يحتاج اليها ويجب تحديد حاجات المواطن من تعليم وسكن وتأمينها.

بدل توزيع التعويضات نفسها على جميع المضمونين بينما يرفض الرأي الاخر التمييز بين المضمونين في اعطاء هذه التعويضات.

اما الفرع الرابع، فرع طوارىء العمل، فيسعى الضمان الى انشائه اليوم. وفي انتظار ذلك كان ينفذ قانون قديم لا يؤمن الحماية المطلوبة. كما يشار في هذا الاطار الى وجود لجنة مهمتها وضع النصوص التطبيقية لانشاء فرع طوارىء العمل ، ثم تحال على مجلس الادارة ومجلسي الوزراء والنواب.

يستخلص مما ورد اعلاه بان الضمان الان ليس بمعنى الضمان الشامل، بل هو نظام تأمين، من يدفع يؤمن، علما ان مفهوم الضمان ان يكون كل مواطن مضمونا من الدولة سواء دفع او لم يدفع. ودور الضمان تقديم افضل خدمة، ولا يؤديه الان. وفلسفة الضمان ان كل المجتمع يضمن الفرد. واليوم يساهم رب العمل والاجير والدولة في الضمان ، اذن الفلسفة صحيحة. لكن التطبيق تشوبه نواقص. اذا لم يتطور الضمان لتلبية حاجات المضمونين، سيبقى مقصرا. وفي كل الاحوال لا يمكن ان تحل أي هيئة اخرى محله.

يعترف المسؤولون بان الضمان لا يؤدي الدور المطلوب وانه يجب اعادة النظر بقانون الضمان وبان النية موجودة لدخول عالم الضمان في شكل افضل ولا سيما عبر تطبيق وتنفيذ ضمان الشيخوخة وضم فئات جديدة الى الضمان وتطبيق فرع طوارىء العمل وتحسين استثمار الاموال والاداء الاداري. هذا بالاضافة الى معالجة المشكلات الاساسية كالمكننة، التنسيب العشوائي للصندوق، توظيفات اموال الضمان، الفائض المالي، وخفض نسبة الاشتراكات.

٤-٢- الوضع المالي للصندوق

٤-٢-١-التوظيفات المالية

بلغت في العام ١٩٩٩ اموال الضمان حوالي مليار دولار تضاف اليها ديون على الدولة بنحو ٣٠٠ مليار ليرة لبنانية. وتوظيف اموال الضمان تتولاه اللجنة المالية ، التي، وبموجب المرسوم الرقم ١٢١٨٠ الذي انشأها، تتألف من المدير العام لوزارة المال (رئيسا) والمدير العام للضمان (عضوا مقررا) والمدير العام لوزارة التصميم ومندوبين من مجلس ادارة الصندوق وآخر من جمعية المصارف (اعضاء) وولايتها اربع سنين قابلة للتجديد. يعمل الان على اعادة انشاء هذه اللجنة وعلى اعداد مشروع مرسوم في هذا الشأن. وتتكون التوظيفات المالية من الاشتراكات ونتائج التوظيف " أي الفرق بين ما يقبض مع كل الاستثمارات وما يدفع من تقديمات ونفقات ادارية، علما ان الموازنة الادارية تبلغ ٨٠ مليار ليرة سنويا.

ولم يحدد القانون وجوها معينة للتوظيفات التي لا تتعدى مدتها سنة، انما ترك للجنة المالية امر تحديد وجهة هذه التوظيفات. وتنص المادة ٦٤ من قانون الضمان الاجتماعي على ان توظيف اموال الضمان لآجال متوسطة او بعيدة لا يمكن ان يتناول الا: سندات الدولة، القروض الممنوحة للمؤسسات والهيئات العامة بكفالة الدولة، الاموال غير المنقولة، القروض الممنوحة بواسطة الصندوق مباشرة عندما تكون الغاية منها تأمين المساكن لفئات المضمونين وموظفي القطاع العام باستثناء العسكريين ورجال قوى الامن الداخلي والامن العام. وان الاموال عندما لا توظف، خصوصا اموال ضمان نهاية الخدمة التي لا تستحق الا بعد ٢٠ عاما من ايداعها، تتراكم وتفقد قيمتها وتؤمن ايرادا لحسابات المضمونين. وفي السابق كان التوظيف يتم عن طريق الايداع في المصارف الخاصة، ثم اصبح في شكل سندات الخزينة والدولة تستفيد من ذلك.

ونشير هنا الى خطأ ارتكب في الثمانينات يكمن في عدم توظيف اموال الضمان التي كانت نحو مليار دولار في عقارات او عملة اجنبية. وعندما جاء العام ١٩٩٢ كانت الاموال تآكلت بسبب التضخم. والخاسر هو رب العمل والمضمون في الدرجة الاولى.

وهناك قروض اعطيت في الثمانينات بكفالة من الدولة لبعض المؤسسات، ومنها جامعات ومستشفيات. وبعد التضخم سددت القروض ولكن كانت الاموال فقدت قيمتها. كذلك اهتم الضمان بمشروع قروض سكن، لكنه لم ينفذ، وساهم في رأس مال مصرف الاسكان ثم انسحب. وان السلف التي اعطيت وزعت يومها على الجامعة الاميركية في بيروت وجامعة القديس يوسف ومستشفى المقاصد والمهنية العاملية ومجلس الانماء والاعمار وغيرها. وان

ثمة مشروعا في السبعينات قضى بشراء بناية في الصنائع كان سعرها ٦٥ مليون ليرة الا ان ذلك لم يتم.

فان تحسين التوظيف كما يراه بعض المعنيين يتطلب تعديل القانون الذي يحدد وجهات التوظيف لجهة اعطاء حرية أكبر للهيئة، وتعديل تأليف اللجنة المالية لتضم خبراء في التوظيف، واعتماد وسائل شركات التأمين الخاصة والمصارف، أي سلة للتوظيف تتضمن سندات خزينة واسهما في شركات اجنبية وعملات اجنبية وعقارات. ويلفت الى ان كلا من فروع الضمان مستقل ماليا، ولا عجز ماليا في أي منها.

اما البعض الآخر من المعنيين، فيرى ان ثمة مجالات عدة للتوظيف، الاولوية يجب ان تكون للمشاريع الاجتماعية، ثم لاخرى تدر بعض الارباح فتمكن من تأمين تقديمات اضافية الى المضمونين. ولكن ما زال هاجس الماضي وتدهور العملة والخوف من الاستثمارات مسيطرا. ويجب تخطي هذا الخوف والبحث عن مجالات للاستثمار.

٤-٢-٢-الفائض المالي

انجزت ادارة الضمان كشفا بالوضع المالي حتى تاريخ ٢٠٠٠/٦/٣٠. وقد اظهرت المعلومات المبينة في بيان الواردات والنفقات وبيان اموال الاحتياط المتراكمة المتخرجة من السجلات والمستندات الحسابية، وفرا اجماليا بلغ ٢٧٠،٥ مليار ل.ل. بالاضافة الى مجموع الفوائد المحصلة وقيمتها ١٢٩،٥ مليارا. كما بلغ مجموع الارقام المتراكمة للفروع ٢١٥٠ مليارا، ومجموع الديون المتوجبة على الدولة لسنين ٩٧و ٩٨ و٩٩ ٣٠٦،٣ مليارات علما انه في حال احتساب هذه الديون لموازنة ٢٠٠١ يبلغ مجموعها ٦٢١ مليارا. ان هذا الوفر الموجود لا يقتصر على الارقام المبينة اذ تضاف اليها تسوية تعويضات نهاية الخدمة التي تقدر بـ ٩٠٠ مليار ل.ل. مما يشجع ادارة الصندوق على القيام بتطبيق اجراءات مطلوبة على صعيدين:

-خفض الاشتراكات وهو احد المطالب الاساسية لاصحاب العمل .

-زيادة التقديمات الاجتماعية.

كما ان مجلس ادارة الضمان يبحث امكانية الافادة من هذا الوفر المحقق وسيؤلف لجنة خاصة من اصحاب العمل والعمال والدولة لدراسة امكان تطبيق فرع طوارىء العمل والامراض المهنية، وتأمين تقديمات اضافية الى المضمونين الحاليين وضم شرائح جديدة الى الصندوق واعادة النظر في معدل الاشتراكات كما هو منصوص عليه في قانون الضمان الاجتماعي.

وتقول مصادر مطلعة بان خفض الاشتراكات ممكن في صندوقين من دون ان يؤثر ذلك على مالية الصندوق وخصوصا بالنسبة الى تعويض نهاية الخدمة. فالوفر في صندوق الضمان الصحي والتقديمات العائلية واضح ويمكن خفض الاشتراكات فيهما، اما بالنسبة الى نهاية الخدمة فيمكن المحافظة عليه كما هو أي ٨،٥% لان هذا الفرع مغطى باحتياطه ووفوره وبفارق التسوية التي يدفعها صاحب العمل بالاضافة الى تغطية أي عجز محتمل من الدولة كما تنص عليه قوانين الضمان. وسيساهم خفض الاشتراكات في دخول منتسبين جدد وزيادة التقديمات الاجتماعية وخصوصا في ظل الوضع الاقتصادي المتردي مما قد يشجع المكتومين على الدخول في الصندوق.

وترى هذه المصادر ان هذا العمل ينطلق من عاملين:

- رغبة الادارة برفع المسؤولية عنها في ما يتعلق بالطلب الرئاسي بتقديم حسابات الصندوق لغاية التاريخ الحالي.
- تأكيد مبدأ الشفافية في الكشف عن الارقام المالية والرد على الاتهامات باخفائها، علما ان هذه الاوساط تتوقع المزيد من الشفافية عبر اذاعة الارقام.

٥-خطوات في تطوير الضمان الاجتماعي

تأسس نظام الضمان الاجتماعي في لبنان منذ ٣٥ عاما ولم يكتمل تطبيقه بعد ليشمل جميع الفروع التي نص عليها وليشمل جميع المواطنين ان لم يكن معظمهم. فما زال مقتصرا على ثلاثة فروع من اصل اربعة وعلى الاجراء العاملين في قطاعات الصناعة والتجارة والخدمات في القطاعين العام والخاص والاشخاص غير الموظفين، والاجراء الدائمين في المؤسسات الزراعية بعد التعديل الذي ادخل على المرحلة الثانية، وعلى فئات من غير الاجراء بعد التعديلات التي ادخلت على المرحلة الاولى: طلاب الجامعات، معلمو المدارس الخاصة، سائقو السيارات العمومية، باعة الصحف. اما التباطؤ في تطور تطبيق نظام الشيخوخة فمرده الى الحرب اللبنانية التي كان لها تأثير كبير في مسار تطويره حيث أخرت عملية الانتقال من فرع نهاية الخدمة ، الذي اعتبر مرحليا ومؤقتا، لتطبيق نظام الشيخوخة. هذا النظام الذي يؤمن حماية حقيقية للمتقاعدين والعجز واصحاب الحقوق من المستفيدين وهو الذي يعطي لنظام الضمان ابعادا اجتماعية واقتصادية واطمئنانا الى المستقبل عند انقطاع الدخل بسبب بلوغ السن او العجز، وهو الذي يرتقي في واقع الامر بالنظام الحالي ليجعله في مستوى الانظمة المتقدمة المعروفة عالميا في البلدان المتقدمة.

اما الخطوات التي اتخذت حديثا لتطوير نظام الضمان الاجتماعي فهي مشروع خفض نسبة اشتراكات الضمان، تعديل فرع المرض والامومة باضافة نظام الضمان الصحي الاختياري للمسنين عليه، اخضاع فئة المختارين لفرع المرض والامومة، اقرار مشروع مرسوم اخضاع الاطباء، دراسة مشروع انشاء نظام التقاعد والحماية الاجتماعية، البحث بادخال مزارعي التبغ والتنباك في الضمان الصحي وهم شريحة زراعية بحاجة ماسة للرعاية الاجتماعية. كما يبحث الصندوق في ادخال صيادي الاسماك وعمال البناء والفنانين والادباء والشعراء وغيرهم.

٥-١- خفض نسبة الاشتراكات

بينت الوضعية المالية للصندوق وجود وفر في الصناديق الثلاثة للضمان الاجتماعي. لذلك اقترحت الهيئات الاقتصادية خفض ١٠% يقتصر على صندوقي المرض والامومة والتعويضات العائلية دون المس بصندوق تعويض نهاية الخدمة. وذلك على الشكل التالي: تعويض نهاية الخدمة ٨،٥% (من دون تغيير)- المرض والامومة والتعويضات العائلية ٢٠% بدل ٣٠%[٢].

---

[٢] -توقيع محضر لجنة الصندوق على مستوى المحضر تاريخ ٢٠٠٢/٢/١٨ (راجع الملحق ٣-٣)

يأتي تطبيق خفض الاشتراكات بموجب قانوني. اذ تنص المادة ١٧- فقرة ٣ من قانون الضمان على الآتي: في حال زيادة حال الاحتياط المذكور في المادة ٦٦ من هذا القانون يستطيع مجلس الادارة، بعد مصادقة مجلس الوزراء، اقرار تقسيط قيمة الاشتراكات او زيادة التقديمات، علما ان المادة ٦٦ والمعدلة بالمرسوم رقم ٢٦٥٣ تاريخ ١٣-١-٧٢ الفقرة الاولى تقول بان الاحتياط هو السدس في ما يتعلق بضمان المرض والامومة ونظام التقديمات العائلية.

وان الدعوة الى خفض الاشتراكات في صندوق الضمان ليست الا المطالبة بالعودة الى ما كانت عليه هذه الاشتراكات قبل زيادتها عام ٩٤ بناء على قرار صادر عن اللجنة المؤقتة للضمان على ضوء العجز الذي كان يعانيه الصندوق والحاجة الى سده عبر موارد اضافية، علما انه وردت في حيثيات القرار انه مؤقت ولسنة واحدة ريثما يعالج العجز. وبما ان قرارات اللجنة قابلة للطعن فان الدعوة ترتكز اليوم على العودة عن هذا القرار والعمل بالنسب السابقة.

٥-١-١-ابرز انعكاسات الخفض:

١- ضخ سيولة جديدة ناجمة عن تحول الوفر في الاشتراكات الى السوق. وبحسب دراسة اكتوارية اعدتها جمعية الصناعيين، فان كل نقطة تساوي ١٧مليار ل.ل. مما يعني ان الوفر سيبلغ ١٧٠ مليار ل.ل. نتيجة خفض الاشتراكات بنسبة ١٠% كما هو مقترح. وهذا الوفر يبقى دون مستوى المحقق سنويا كما اعلنت ارقام الوضعية المالية للصندوق.

٢- الوفر المحقق على مستوى اصحاب العمل، هناك وفر مماثل ستحققه خزينة الدولة حيث تشكل مساهمتها السنوية في الصندوق ٢٥% من قيمة التقديمات العائلية والمرض والامومة، ويمكن توظيف هذا الوفر في تحسين تقديمات الضمان وتطويرها ولا سيما مشروع ضمان الشيخوخة.

٣- تخفيف عبء الاشتراكات عن كاهل المؤسسات الخاصة سيشجعها على استيعاب عدد كبير من المضمونين مما ينعكس ايجابا على حركة المنتسبين الجدد الذين يرفضهم اصحاب العمل نظرا الى الاكلاف الناهضة لضمانهم.

٥-١-٢-ملاحظات الهيئات الاقتصادية حول خفض الاشتراكات

كان للهيئات الاقتصادية مجموعة من الملاحظات على انعكاسات خفض الاشتراكات اهمها:

١- التحفظ حول قدرة الادارة على انجاز الدراسة الاكتوارية المطلوبة على المستوى التقني في المهلة المحددة في ظل افتقار الصندوق الى الجهاز البشري القادر على اعداد مثل هذه الدراسة.

٢- عدم توافر الارقام التي يجب ان ترتكز عليها أي دراسة بسبب عدم انجاز قطع الحساب للسنين السابقة.

٣- عدم وجود حسابات فردية للمضمونين مما يستحيل معه احتساب الاحتياطات التي تشكل البند الرئيسي في عملية وضع ميزانيات الصندوق.

٤- عدم موافقة الهيئات الاقتصادية على التكلفة الادارية التي تشكل عبئا كبيرا في حسابات الضمان مما يؤثر على احتساب قيمة الاشتراكات ويترك هذا الملف مفتوحا في انتظار حل جذري لكل مشاكل الصندوق.

وما لم تلحظه الهيئات الاقتصادية أثاره ممثلو العمال في الصندوق الذين يعتبرون ان عدم وجود حسابات فردية للمضمونين سيؤدي الى ضياع حقوق المضمونين مما يجعل من العمال كبش محرقة فلا يقبضون ما يستحق لهم كما يدفعون فاتورة عدم الانتظام في الصندوق.

وترى المديرية العامة للضمان بان التقرير المالي الذي وضعته يؤكد ان وضع الصندوق المالي في حال جيدة اذ بلغ الوفر حتى الشهر السادس من عام ٢٠٠٠ نحو ٨٨٠ مليار ل.ل. اذا ما اخذت بالاعتبار كل الديون المترتبة، لصالح الصندوق. ورأت ان موضوع خفض الاشتراكات لا يرتبط بالوفر المالي المتراكم، اذ يجب وضع دراسات اكتوارية لاظهار الوضع المقبل الذي سينتج من تطور الانفاق في المستقبل. وهذا الامر تقرره الحكومة بناء على توجيه عام.

٥-١-٣-مطالب الهيئات الاقتصادية

بدأت الهيئات الاقتصادية حملة على اوضاع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بعدما رأت ان الحاجة باتت ملحة لمراجعة جدية لما آلت اليه اوضاع الصندوق. وقد حددت المشكلات الاساسية التي يطالب اصحاب العمل بمعالجتها وهي:

- العمل على خفض نسبة الاشتراكات المفروضة على اصحاب العمل.
- الاسراع في تحديث وتطوير ومكننة عمل الضمان، الذي يؤشر به.

- التوقف عن التنسيب العشوائي للصندوق كما حصل سابقا بالنسبة للسائقين العموميين، وكما يخطط بالنسبة الى المختارين ومزارعي التبغ وصيادي الاسماك والمسنين قبل وقف قطع حسابات السنوات السابقة لغاية العام ١٩٩٩، وعلى ان يتم ذلك وفق دراسة كلفة علمية وموضوعية بحيث يبقى التوازن هو السائد في كل فروع الصندوق وفئات المضمونين.
- تفعيل عمل اللجنة المالية للبحث في توظيفات اموال الضمان وغيرها من الامور المالية.

وترى الهيئات الاقتصادية ان كلفة الضمان الاجتماعي على المؤسسات باتت تشكل عائقا امام الاستثمارات الجديدة فيما تحول الصندوق الى آلة ضخمة تعيد ضخ الاموال من القطاع الخاص المنتج الى القطاع العام غير المنتج من دون ان يكون لها أي مردود اجتماعي. وقدرت المبالغ المترتبة على الدولة للضمان بحوالي ١٥٠مليار ل.ل. سنويا من دون ان تكون هناك مؤشرات على ان الصندوق سيحصل عليها. وتشير الى ان الصندوق لم يأخذ حتى الان احتياطات لحساب نهاية الخدمة لموظفيه التي تقدر بحوالي ٣٠٠ مليون دولار، مما يطرح تساؤلات عن حقيقة الوضع المالي. وتطالب الهيئات بـ :

- التريث في ادخال أي فئات جديدة الى الصندوق الى حين انجاز قطع الحسابات المتوقف منذ العام ١٩٩٢.
- تخفيض معدل الاشتراكات في فرع نهاية الخدمة من ١٥ الى ١٠% وفي فرع الضمان الصحي من ١٢ الى ٨% .
- تحديد جدول زمني واضح لوضع مشروع الشيخوخة موضع التنفيذ.
- تبسيط اجراءات الذمة وعقلنتها.

واكدت الهيئات المبادىء الاساسية التي تؤمن بها والتي تتمحور على ما يأتي:

- ان تكون مؤسسة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي قادرة على ان تؤمن للمواطن الضمان الفعلي والافضل باقل تكلفة ممكنة.
- ان التعاضد الاجتماعي هو من مسؤولية المجتمع العامل ككل وليس على عاتق المؤسسات فقط. فالانتقال اذا من نظام نهاية الخدمة الى نظام التقاعد اصبح من المسلمات.
- تحسين نوعية الخدمات الاستشفائية وخفض تكلفتها من خلال فتح باب المنافسة في هذا المجال وفق معايير وشروط محددة وصارمة وضمن مراقبة فاعلة ورادعة.
- اعادة النظر في جوهر التعويض العائلي الذي اصبح يشكل جزءا اضافيا مبطنا يغلف

التكلفة الاجمالية للاجور بضبابية تعطل بعض مفاعيل الانتاجية.

وتلفت الهيئات الى ان المشروع المقدم من اصحاب العمل والذي عرض كحل متكامل لضمان التقاعد، متوازن وقد اكدت الدراسات الاكتوارية التي اجرتها اهم الشركات المتخصصة ان تكلفته اقل ويؤدي الى تقوية صندوق الضمان الاجتماعي وتنمية الانظمة المكملة له.

٥-٢-نظام الضمان الصحي الاختياري للمسنين

أنشيء حديثا لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، **فرع المرض والامومة** قسم نظام صحي خاص بالمضمونين الاختياريين المسنين، يكون له قسم محاسبة مستقلة ينبغي ان يحقق فيها التوازن المالي.

المنتسبون

يحق لكل لبناني، الانتساب اختياريا الى هذا النظام ضمن شرطين:

١- ان يكون قد بلغ الرابعة والستين مكتملة من العمر.

٢- ان يكون غير مستفيد مباشرة او غير مباشرة من صندوق عام مماثل.

المستفيدون

يستفيد من تقديمات النظام، اضافة الى المضمون (او المضمونة) الزوج او الزوجة شرط توافر الشروط المنصوص عليها في المادة ٤١ من قانون الضمان الاجتماعي، ووفقا للاحكام الواردة فيها وتبعا لاية تعديلات تدخل عليها.

التقديمات

تغطي التقديمات العناية الطبية الوقائية والعلاجية وفقا للاحكام المنصوص عليها في الكتاب الثاني، الباب الاول من قانون الضمان الاجتماعي.

الاشتراكات/التمويل

يمول هذا النظام الصحي على الوجه التالي:

- مساهمة المضمون الاختياري الشهرية :٦% من الحد الادنى
- مساهمة الصندوق: مجموع ما تبقى من قيمة التقديمات على ان تتحمل الدولة العجز الصافي اذا حصل. تغطى هذه الواردات نفقات التقديمات والنفقات الادارية وتأمين تكوين مال الاحتياط المنصوص عليه في قانون الضمان الاجتماعي.

٥-٣-انتساب المختارين لفرع ضمان المرض والامومة

في ٢٩ ايار سنة ٢٠٠٠ صدر قانون رقم ٢٢٥ لاخضاع المختارين لاحكام قانون الضمان الاجتماعي/فرع ضمان المرض والامومة. ويقتصر الخضوع بصورة الزامية على العناية الطبية وتعويض نفقات الدفن. حددت الاشتراكات بـ ٢٠% من ضعفي الحد الادنى للاجور على عاتق المختار أي ١٢٠ الف ل.ل. و ٨٠% على عاتق خزينة الدولة. ترصد الاعتمادات المتوجبة على خزينة الدولة لتغطية مساهمتها، سنويا وعن سنة سابقة، في موازنة وزارة الداخلية.

٥-٤- مشروع اخضاع الاطباء لفرع ضمان المرض والامومة

اقر مجلس ادارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مشروع مرسوم اخضاع الاطباء المقبولين لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لفرع ضمان المرض والامومة وشروط الخضوع تأمين التوازن المالي لهذا الصندوق.

حددت الاشتراكات الشهرية المتوجبة على الاطباء لتغطية التقديمات ونفقات الادارة وتكوين مال الاحتياط الدائم بنسبة ١٠% من ضعفي الحد الادنى للاجور المطبق على الاجراء الخاضعين لاحكام قانون العمل، أي ٦٠ الف ليرة شهريا. علما ان الصندوق اعتبر الاطباء فئة خاصة لانهم لا يستفيدون من مجمل تقديماته، لذلك فان اشتراكهم كاف لتأمين التوازن المالي للصندوق من دون أي مساهمة من قبل الدولة.

يحدد تاريخ بدء مفعول خضوع الاطباء المقبولين لدى الصندوق المنصوص عنهم في البند (٤) من الفقرة (١) من المادة التاسعة من الضمان الاجتماعي المعدلة بموجب القانون رقم ٧٥/١٦ تاريخ ٧٥/٤/١١، لفرع ضمان المرض والامومة -العناية الطبية، اعتبارا من بداية الشهر الرابع الذي يلي تاريخ هذا المرسوم في الجريدة الرسمية لجهة توجب الاشتراكات ومن بداية الشهر السابع الذي يلي تاريخ النشر لجهة استحقاق التقديمات.

٥-٥-مشروع نظام التقاعد والحماية الاجتماعية

يدرس حاليا مشروع انشاء نظام التقاعد والحماية الاجتماعية وقد جاء هذا المشروع بعد شهرين من صدور قانون استحداث الضمان الصحي الاختياري للمسنين وذلك لاستكمال نظام ضمان الشيخوخة. يهدف هذا المشروع الى وضع برنامج متناسق لاصلاح نظام تعويض نهاية الخدمة ومؤسسات الادخار التقاعدية. من اجل توفير مصدر للدخل في حالتي التقاعد والبطالة يكون انسب واعدل مما هو معمول به حاليا واسلم من الوجهة الاقتصادية والمالية،

ومن اجل توسيع دور المدخرات على المدى البعيد، وتشجيع الاستثمار وتحسين حركة الانتقال من رب عمل الى آخر او من مهنة الى اخرى، اضافة الى تحسين اجواء النمو الاقتصادي في لبنان بوجه عام.

اما العناصر الرئيسية التي يقوم عليها برنامج الاصلاح فهي التالية:

- استبدال نظام تعويض الخدمة العملي الذي تحمل عبئه صاحب العمل بنظام للدخل يقوم على ثلاثة اركان.
- تحسين الدخل التقاعدي للاجراء الذين يكسبون اقل من متوسط المنتسبين للصندوق كما حددت عالميا حسب النظام العالمي (SGATW-TAXABLE WAGE SYSTEMS (GROSS AVERAGE
- توفير الية جيدة للادخار على المدى البعيد يتم اللجوء اليها.
- تطوير الاداء الاداري في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وتحسين ادارة التقاعد لديه.
- تحسين الاطار التنظيمي والضريبي من اجل ادارة صناديق التقاعد وتأمين الحياة بشكل سليم مع تعزيز النمو الاقتصادي في الوقت نفسه.

ان الصيغة المطروحة في مشروع القانون ترسي اسس الاصلاح اللازم لجعل الدخل التقاعدي اكثر عدالة وملاءمة لجميع اللبنانيين، كما تقضي بتعديل حجم مكونات هذا الدخل، بحيث تظل ممكنة التحمل في القرن المقبل مع تقدم اللبنانيين في السن وهذه الصيغة تحقق الامرين التاليين:

- رفع الدخل التقاعدي الاجمالي الناتج من العناصر الالزامية التي تنطوي عليها الصيغة من ما يساوي حاليا ٢٠% من دخل الاجير عند تقاعده (للاجير المتوسط في الخدمة على اساس الاركان الثلاثة) الى ٦٠% تقريبا من متوسط الاجر الذي كان يتقاضاه قبل التقاعد.
- تحول من نظام للتقديمات المحددة تديره الحكومة ويلزم صاحب العمل اشتراكات الضمان وتحمل المخاطر، ويدفع التعويض بموجبه كمبلغ مقطوع، ومرسمل جزئيا الى نظام للضمان قائم على ثلاثة اركان:

الركن الاول:

هو كناية عن نظام للتقديمات المحددة يلزم صاحب العمل بدفع اشتراكات الضمان، تقوم الحكومة بادارته وتحمل مخاطره، ويقوم على اساس معاش تقاعدي ويكون منظما على اساس النظام التوزيعي (PAYG-PAY AS YOU GO) يكون الاشتراك بنسبة معينة (تحدد

اكتواريا) وتكون التقديمات على اساس عدد سنين الخدمة (التي كانت تدفع خلالها الاشتراكات) ومتوسط الاجر الحقيقي للمهنة او الوظيفة (CARTW-CAREER AVERAGE REAL TAXABLE WAGE).

الركن الثاني:

هو كناية عن نظام للاشتراكات المحددة يلزم صاحب العمل بدفعها على ان يتحمل الاجير مخاطر توظيفها، وتكون ادارة هذه الاموال منوطة بالقطاع الخاص ويكون هذا النظام على اساس معاش تقاعدي، وعلى اساس الرسملة بالكامل.

تكون المساهمة في هذا الركن بنسبة معينة (تحدد اكتواريا) وتضرب بمضاعف Multiple متوسط اجر المنتسبين للصندوق(SGATW)

الركن الثالث:

هو كناية عن نظام للاشتراكات المحددة يشارك فيه صاحب العمل والاجير في شكل طوعي ويتحمل الاجير مخاطر توظيفاته وتكون ادارته في يد القطاع الخاص، ويقوم على اساس معاش تقاعدي وعلى اساس الرسملة بالكامل.

تقديمات مشروع نظام التقاعد والحماية الاجتماعية

- انشاء صندوق التقاعد والحماية الاجتماعية
- معاش المتقاعد
- معاش العجز
- معاش خلفاء المضمون
- التقديمات الخاصة بالمستفيدين من المعاش
- احكام مشتركة
- يتعلق بالاشخاص الذين لا يختارون الخضوع لنظام التقاعد والحماية الاجتماعية

احيل هذا المشروع الى مجلس النواب، وسيصبح نافذا بعد سنة من اقراره. وانه يكمل القانون الذي اقر والذي يتعلق باعطاء الضمان الصحي لجميع الناس الذين فوق الـ٦٤ سنة ما لم يكونوا منتسبين الى صناديق ضمان الدولة. فهذا النظام كبداية يخص المضمونين لان رب العمل هو الذي يضع اشتراكاتهم في الصناديق حتى يأخذ معاشا تقاعديا اخر السنة على ان يفتح المجال في وقت لاحق امام كل الناس للدخول في النظام الجديد. اما القانون الاول فهو

مفتوح لكل الناس على صعيد الحماية الصحية، ، وكل المنتسبين الى الضمان الاقل من ١٥ سنة حكما يدخلون في النظام الجديد، وكل الذين سيدخلون في الضمان منذ اقراره وصاعدا سيدخلون حكما في النظام الجديد، والذين هم فوق الـ ١٥ سنة لديهم سنة يختارون فيها اما ان يبقوا في نظام نهاية الخدمة او يدخلون في النظام الجديد.

اما بالنسبة لعملية تمويل هذا النظام فليست واضحة. تشير بعض المصادر الى ان رب العمل هو الذي سيمول هذا المشروع دون ان يكلف مبالغ اضافية ، وبان الاشتراكات ستنظم في شكل جيد وتستثمر لتعطي انتاجية كبيرة ولكن لم توضح المصادر كيفية الاستثمار. كما يثير هذا المشروع جدلا واسعا في الرأي العام حول مدى ملاءمته لمعالجة ازمة التقديمات الاجتماعية في لبنان[٣].

المراجع

١. الجريدة الرسمية. قانون المسنين، ٢٠٠٠/٨/٤١. العدد ٣٥.

٢. الفونس ديب. مشروع اخضاع الاطباء للضمان، جريدة "المستقبل"، ٢٠٠٠/١٠/٢٩.

٣. المجلة القضائية. الضمان الاجتماعي، ١٩٩٩/٦/٥.

٤. النشرة. اربعة تقارير، ٦/٢٩-٨/١٤-٨/٣٠-١٠/٤-٢٠٠٠.

٥. الوكالة الوطنية. انتساب المختارين، ٢٠٠٠/٩/٢١.

٦. خليل ماجد. الضمان حاجة... الصناعة والاقتصاد ٢٠٠٠/١/٢.

٧. رنده غندور. الضمان الاجتماعي يرهق ... جريدة "الانوار" ١٩٩٩/٤/١٦.

٨. رلى بيضون. الضمان الاجتماعي اهم مؤسسة ...جريدة "النهار". ١٩٩٩/٦/٢٤.

٩. صندوق الضمان الاجتماعي. احصاءات غير منشورة ٢٠٠٠/٧/٥.

١٠. عامر عبد الملك. التأمينات الاجتماعية في الدول العربية. ١٩٩٠.

١١. عدنان الحاج. واقع الضمان الاجتماعي...، جريدة "السفير" ١٩٩٩/٨/٣.

١٢. مالك فاعور،.الضمان الاجتماعي يتجه الى ...جريدة "الحياة" ١٩٩٩/٧/١٠.

١٣. ميشال موسى. الوكالة الوطنية للاعلام. مؤتمر صحافي. الاثنين ٢٠٠٠/١٠/٩.

١٤. هيام ملاط. الحياة النيابية. النشأة السياسية والادارية للضمان ...، حزيران ٢٠٠٠، العدد ٣٥.

الجمهورية اللبنانية
مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام