

مستند من البنك الدولي

لبنان

تحليل حول تعديل اقتراحات تحسين برنامج تعويض نهاية الخدمة ضمن قانون الضمان الاجتماعي الوطني

تشرين الثاني ٢٠٠٢

منطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا
التمويل، القطاع الخاص والبنية التحتية

الفهرس

الملخص التنفيذي

الكلفة المقدرة للتعديلات المقترحة

مسودة القانون المقترح حول (الاشراف Governance) مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
بعض الايحات لتحسين الاقتراح في مسودة القانون مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

الجمهورية اللبنانية

I. مقدمة

II. مفتاح التامينات (Provisions او التدابير الاحتياطية)
الوضع الحالي - برنامج تعويض نهاية الخدمة
الاقتراحات اللبنانية للتعديل

III. معلومات عن العضوية

IV. عرض المنهجية والافتراضات

V. ملخص لنتائج العرض ومفتاح القضايا
ملخص نتائج العرض
ملخص نتائج مفتاح القضايا

VI. تقديرات تكلفة اقتراحات التعديل

VII. ما نتج حول الاشراف على نظام التقاعد: تعليقات حول مسودة القانون لتحسين
قانون الضمان الاجتماعي.

VIII. بعض الايحات لتغيير اقتراحات التعديل

- الدعامة الازامية
- الدعامة الاختيارية
- الترتيبات الانتقالية
- التعديلات الادارية في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
- مساحات التحسين في الاستثمار والادارة النقدية
- التعديلات عبر الدعامات
- محاسن الترتيبات الجديدة
- المعالجة الضريبية

ملحق

الملخص التنفيذي

١- إن نظام دخل التقاعد اللبناني لعمال القطاع الخاص يتألف فقط من دفعة مالية اجمالية عند نهاية الخدمة. لقد التزم لبنان بمجهود لتعديل نظام تعويض نهاية خدمته لفترة ما. وتمت دراسة عدة اختيارات للتعديل.

وقد تركز الانتباه حول اقتراحين بشكل خاص. - مسودة تعديل قانون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ومشروع الوطني للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (تمت مراجعته من قبل صندوق الايداعات والامانات) والذي يشار اليه بالمخطط الرئيسي.

٢- تهدف مسودة قانون تعديل قانون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، إلى تحويل برنامج نهاية الخدمة الحالي، إلى برنامج ضمان تقاعد، عجز ووفاء. ووضع في تصور البرنامج الجديد مستقبلا الزاميته، وأحدية دعامة نظام يرتكز على نظام الرسملة. وسيستمر الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بإدارة الاصول المتجمعة من المساهمات.

اما التفاصيل المتعلقة بنسبة المساهمة المطلوبة، تعديل نسبة الهدف، منهجية تحديد القسط السنوي للتقاعد والمستوى الأدنى لضمان التقاعد لم تذكر بوضوح. لكن يتوقع ان يبلغ مستوى المساهمة حوالي ١٥ بالمئة (وفيها واحد بالمئة يخصص للمصاريف الادارية، ونقطة مئوية اخرى تعين لامور التأمين لتغطية الاقساط المطلوبة لاخطار العجز والوفاء، اما الـ ١٣ بالمئة المتبقية تتجمع لتوفيرات التقاعد). لن يتعرض الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، استنادا إلى مسودة القانون تلك، لاي خطر نظامي الا بالنسبة إلى كلفة توفير ضمان ادنى. ان الحكومة جاهزة لضمان موازين الحساب (وضمنه الفائدة الدائنة) بان يعادل على الأقل قيمة شهر لكل سنة خدمة مضروب بمعدل الكسب خلال العشر سنوات الاخيرة التي تسبق تقاعدا فرديا.

٣- اما المخطط الرئيسي، بالمقابل، فيعود إلى مشروع ربح محدد مقترح يحل مكان برنامج تعويض نهاية الخدمة. سيكون لنظام الربح المحدد هذا نسبة تعديل هدف بحدود ٤٠ إلى ٤٥ بالمئة من الكسب المقارن بالنسبة للعمال الذين قضوا ٣٠ سنة في العمل. لم يتم ذكر كيف يحدد الكسب المقارن. اضافة إلى ذلك، تم

الإيحاء في المخطط الرئيسي بان على الدولة تأمين ضمان تقاعد ادنى للذين لم يتموا العمل. رغم انه لم يتم تحديد مدخل التأمين هذا، اوحى بعض المجموعات بإمكانية جعل الحد الأدنى للتقاعد يعادل ١٥٠ بالمئة من الحد الأدنى للاجر.

٤- يمول برنامج تعويض نهاية الخدمة، حتى الآن ، بشكل رئيسي عن طريق مساهمة ٨,٥ بالمئة على الاجور التي يدفعها ارباب العمل خلال السنة. في بداية السنة ٢٠٠٠ بلغت اموال الاحتياط ضمن برنامج تعويض نهاية الخدمة إلى اكثر من ٥ بالمئة من الناتج المحلي الاجمالي (١,٣٩١ مليون ليرة لبنانية) وانتجت دخلا استثماريا يعادل ٤٠ مليوناً في السنة. ورغم ان المدفوعات السنوية تزيد حالياً عن دخل المساهمة ، وعدم دفع دخل الاستثمار بسبب الاخفاق في حركة النقد، امن دخل الاستثمار المتبقى فانضاً جارياً بحدود ١٩ مليوناً في نهاية السنة. غير انه كان مخططاً ان ينضب دخل الاستثمار بحدود السنة ٢٠١٩، عندما تستنفذ اموال الاحتياط. عند تلك النقطة يجب على نسبة المساهمة ان تزيد إلى ١٢ بالمئة بشكل يتيح للنظام الاستمرار على قاعدة الدفع عند الاستحقاق. وبحدود السنة ٢٠٧٥ يجب ان تبلغ نسبة المساهمة المطلوبة ١٥ بالمئة على الاجور.

٥- ان الوضع الضمني المدين للصندوق في لبنان كان قد بلغ في حدود ١٧ بالمئة من الناتج المحلي الاجمالي GDP في سنة ٢٠٠٠ وسيزيد ذلك ليتعدى ٢٥ بالمئة من GDP بعد ٣٠ سنة. ذلك يشكل عبئاً مهماً على الحكومة عند النظر إلى ان النفع يتم على حساب ما يقل عن ٥٠ بالمئة من القوة العاملة.

٦- اضافة إلى سراب المسائل المالية، هناك مواضيع متنوعة لبرنامج تعويض نهاية الخدمة ، ومن ضمنها:

- منافع تقاعد غير ملائمة. ان اقصى مجمل منافع التقاعد للافراد الذين قضاوا ٤٠ سنة في هذا النظام ولدى رب عمل واحد هي بحدود ٣٠ بالمئة من دخل ما قبل التقاعد. وهذا بالاحرى منخفض حسب المقاييس الدولية، وخاصة انه ليس هناك تغطية صحية متوفرة للمتقاعدين. يضاف إلى ذلك إمكانية نفاذ المنافع عند السن المتقدم بفعل التوزيع المبكر لموازن الحساب.
- عدالة وتحمل غير ملائم: يسيء النظام الحالي إلى الاقتصاد باحباط عزيمة حركة العمل ويسبب عدم عدالة بين العمال المتمثلين . ويميز ضد عمال القطاع الخاص كون العاملين فقط في أنظمة الخدمة المدنية والعسكرية لديهم التغطية بموجب نظام معاش التقاعد.
- عدم ملاءمة توزيع الاخطار والمسؤوليات : فبينما يتحمل ارباب العمل كامل اخطار البرنامج طيلة فترة التجميع ، يتحمل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وليس ارباب العمل مسؤولية ادارة البرنامج. هذا الترتيب وصفة لتصرف اخلاقي خطر من قبل من يديره (أي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي) . يضاف إلى ذلك ان الدفعة الواحدة الكاملة للتعويض تضع كامل خطر الحصول على دخل تقاعد ثابت على عاتق المتقاعدين ، واي حظ عاثر بالاستثمار تجعل كبير السن دون غطاء.

- عدم ملاءمة متطلبات الادخار: بما ان ارباب العمل غير مطالبين بتوفير مبالغ جانبية لتمويل موجباتهم المتبقية، فعمال ارباب العمل الذين تتوقف اعمالهم يتركون دون حماية في هذا الجزء من البرنامج.
- موجبات احتمالية على الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي: في حال عدم سداد ارباب العمل لجزء تعويض نهاية الخدمة الخاص بهم بعد ٣٠ يوما ، يتوجب على الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ان يسدده حسب القانون.
- عدم ملاءمة التغطية: ليس هناك برامج اختيارية منتظمة ومراقبة يمكنها توفير تغطية للعمال المستقلين ، العمال الزراعيين، واللبنانيين العاملين في الخارج.
- عدم ملاءمة المساندة خلال فترات التعطيل عن العمل: بإمكان العمال سحب حسابهم عند تركهم للعمل، انما بجعلهم يدفعون مبالغ تتزايد كلما قصرت فترة المساهمة.

اعتبارات تكلفة اقتراحات التعديلات

٧- لا يطرح الانتقال من النظام الحالي إلى البرنامج الجديد اية مسائل بالنسبة للداخلين الجدد إلى القوة العاملة. غير انه يتضمن الاعتراف بالحقوق المكتسبة للعاملين الحاليين المنضويين والمطلوب منهم الدخول إلى البرنامج الجديد. فمسودة القانون لم تلاحظ للأسف كيف سيتم التعاطي مع الحقوق المكتسبة لهؤلاء العاملين. نفترض انه سيعترف لكل فرد بسهم قيمة يعادل تماما قيمة المساهمات المتجمعة. يفترض باسهم الاعتراف تلك ان تتضج عند التقاعد لتكسب نسبة قسيمة تعادل ٢,٥ بالمئة كفترات حقيقية كل سنة. اظهرت حساباتنا انه سيكون هناك سيلا تقديا سنويا سلبيا لغاية السنة ٢٠٢٥ ليصبح صفرا بعد ذلك. غير ان احتياطات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ستنفذ عند السنة ٢٠١٤، مما يشير بانه على الحكومة ان تمول النقص في السيل النقدي اعتبارا من هذا التاريخ ولغاية نضج كل اسهم الاعتراف بحلول السنة ٢٠٢٥.

٨- من جهة أخرى، ستنمو تجمعات المساهمات في الحسابات الفردية تحت النظام الجديد من حوالي ١,٧ بالمئة من الناتج المحلي الاجمالي GDP في سنة ٢٠٠٣ لتبلغ حوالي ٢٣ بالمئة من GDP في سنة ٢٠٧٥؛ في حال كانت تحت ادارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، أو حوالي ٣١ بالمئة من GDP في حال كانت بإدارة مديرين خاصين للصندوق. تدل اعتباراتنا اخيرا بان ضمان ميزان الحسابات الافرادية الذي تتحضر الدولة لتقدمه حسب مسودة القانون يمكن بلوغه ، كونه سيتم المساهمة به عند اقتراب اوضاع كارثية - كمزيج من مردودات سلبية قصوى بالنسبة لنمو الاجر وقصر فترة الخدمة المساهمة -.

٩- إن نقص السيل النقدي السنوي المعروض تحت الاقتراح المذكور في المخطط التوجيهي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ، والذي يحول برنامج تعويض نهاية الخدمة إلى برنامج فائدة محدد ؛ هو اسواء من المذكور في مسودة القانون، والسبب الرئيسي لتلك النتيجة هو اقتراح ادخال ضمانات حد ادنى

للتقاعد في هذا البرنامج. ففي حال تحديد ضمانات التقاعد بـ ١٥٠ بالمنة من الحد الأدنى للراتب ، كما اوجت به بعض السلطات، سيسبب نقص السيل النقدي السنوي يبلغ ٠,٥ بالمنة من الناتج المحلي الاجمالي في سنة ٢٠٠٥، ويزيد ١ بالمنة من هذا الناتج في سنة ٢٠١٠ والى ٢.٢ بالمنة من الناتج المذكور في سنة ٢٠٢٥ والى ٤ بالمنة من الناتج المحلي الاجمالي اعتبارا من سنة ٢٠٥٠ وما بعدها. بينما، وفي حال حددت ضمانات التقاعد بـ ٥٠ بالمنة من الحد الأدنى للراتب سيجعل نقص السيل النقدي السنوي يقل كثيرا عن ٠,٥ بالمنة من الناتج المحلي الاجمالي لغاية سنة ٢٠٢٥ ويزيد إلى ١ بالمنة عند سنة ٢٠٥٠ وما بعدها.

١٠- بوضوح، ان نسبة استبدال الضمانة المقترحة وهي ١٥٠ بالمنة من الحد الأدنى للاجور، مرتفعة جدا وستفرض هما ثقيلًا على مصاريف الدولة. الا في حال تم توفير تكلفة الضمانة تلك بتحميلها ضمنا لنسبة المساهمة، تكون كامل الاخطار على عاتق الدولة. وفي حال تم تحميل تكلفة تلك الضمانة لنسبة المساهمة ، ينتقل الهم إلى ارباب العمل والموظفين. وفي حال الوقت، لا يكون هناك اية مسؤولية وحوافز للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لرفع المردودات إلى أقصى حد ضمن مستوى خطر محدد، كونها ستكون محمية من اية نتائج رغم قرارات الاستثمار الضعيفة. وحسب سيناريو يجعل النسبة الحقيقية لمردود الاستثمارات يناسب على الاقل النمو الحقيقي للدخل خلال فترة التجميع ، فنسب المساهمة المطلوبة لتمويل نظام يعتمد نسبة مستحقة منتظمة تبلغ ١,٥ بالمنة عن كل سنة خدمة وتتضمن حد ادنى من ضمانات التقاعد يبلغ ١٥٠ بالمنة من الحد الأدنى للاجور، ستكون حوالي ٢٤ إلى ٢٨ بالمنة. اما في حال خفض الحد الأدنى لضمانات التقاعد إلى ٥٠% من الحد الأدنى للاجور، ستخفض المساهمة المطلوبة إلى حوالي ٨ إلى ١٠ بالمنة رغم ان المساهمة المطلوبة لترتيب مماثل يتعلق بخمسة عوامل غير مؤكدة : طول فترة العمل، النمو الحقيقي للاجر، النسبة الحقيقية لمردود الاستثمار ، نسبة الفائدة الحقيقية عند التقاعد وعدد السنوات التي يقضيها الفرد في فترة التقاعد.

١١- تشدد تلك النتائج على مدى طموح وكرم الاقتراح اللبناني بتأمين حد ادنى تقاعدي يعادل ١٥٠ بالمنة من الحد الأدنى للاجور (٥٠ بالمنة من معدل الاجر). ليس هناك اية دولة من OECD " منظمة التنمية والتعاون الاقتصاديين " تؤمن تقاعدا عاديا من نظامها الازامي يزيد عن ٥٠ بالمنة من معدل الاجر للعاملين لفترة كاملة (٤٠ سنة خدمة). يضاف إلى ذلك، عدم امكانية ان يزيد الحد الأدنى للتقاعد عن الحد الأدنى للاجر، كونه يهز اسواق العمل. ليس منطقيا دفع ٥٠ بالمنة زيادة إلى العامل عند تقاعده اكثر مما كان أو كانت يتقاضاه في فترة عمله. فالفرق بالحقيقة يتعدى ذلك اذا ما اخذنا بالحسبان الدخل بعد رفع الضرائب. فبينما يدفع العاملون مساهماتهم في الضمان الاجتماعي والضرائب من اصل راتبهم لا يدفع المتقاعدون أي من ذلك.

١٢- تشدد العروض ايضا على اخطار الطاقة السياسية باعتماد مشروع نفع تقاعدي محدد في لبنان. فباعتماده يصبح السياسيون والبرلمانيون تحت وطأة ضغط تأمين منافع لا يمكن بلوغها. فالبلد يزرح حاليا تحت هم أعلى دين في

العالم (أكثر من ١٧٥ بالمئة من الناتج المحلي الاجمالي ويزيد) ليس بوضع يمكنه من اعتماد مشروع تقاعدي يزيد بالاحرى من مديونية البلاد عبر حصة موجبات مستقبلية (ويزيد هكذا من مديونية التقاعد الضمنية) يمكن لتلك السياسة ان تسيء اكثر إلى شعور السوق المالي، والذي يجعل من اعادة تمويل الدين حتى أكثر صعوبة.

مسودة القانون المقترح حول الاشراف

١٣- تسمح مسودة القانون، بشكل عام، بمشاركة قوية للحكومة، وبقوة وكتمان في ادارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وتشدد المقاربات الحديثة على الحاجة لتوفير اقصى الاستقلال الممكن عن الحكومة بشكل يقلل من المخاطر السياسية. غير ان تحسين الاشراف لا يتطلب الاستقلال فقط، بل تبني اقصى مستويات المسؤولية ايضا من قبل اعضاء مجلس الادارة والمديرين، كشف معلومات وشفافية.

بعض الايحات لتحسين الاقتراح في مسودة القانون

١٤- يشكل الاقتراح الذي تتضمنه مسودة القانون، بداية جيدة لكنها تتطلب تضمينات لتحسين الحوافز، الفعالية والمشاركة بالخطر. نود ان نقترح برنامجا يستند على ركيزتي مساهمة محددة. ركيزة مساهمة محددة والزامية تؤمن اختيارات ادارة تكون اما عامة أو خاصة. وركيزة اختيارية ثانية تكون تحت ادارة خاصة. احد مفاتيح برنامج التعديل، هو تبني ركيزة الزامية مع اختيارات لادارته. لهذه الركيزة، مبدئيا، اختيارات ممكنين لادارتها؛ عام وخاص. يقوم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بإدارة المشروع المدار بشكل عام، اما المشروع المدار بشكل خاص فيتولاها مدراء مختصين ويكون منتظما وتشرف عليه وكالة تحدد في التشريع. تكون ادارة الصندوق الخاصة غير مركزية وتدار بواسطة حسابات انتمان منعزلة مع ترتيبات حماية مناسبة.

١٥- يمكن ان تبلغ المساهمات في الركيزة الالزامية ١٥ بالمئة (كما في مسودة القانون) من الاجور المعطاة غير انها تقف عند ٣,٥ اضعاف معدل اجر النظام، مع منفعة كحد ادنى يمكن بلوغه ومتصل بسنوات الخدمة المساهمة وبمعدل اجر المهنة الحقيقية الخاضع للضريبة. سيتضمن البرنامج نقل المنافع بمساحة للعاملين بجلب منافعهم المجمععة معهم، وضمنها الحد الادنى المضمون من الموازين المجمععة، إلى حساباتهم.

١٦- سيشترك ارباب العمل، والعمال والدولة بتحمل الاخطار. في المشروع العام الذي يديره ويتحمل المسؤولية فيه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، يأخذ العمال والحكومة على عاتقهم اخطاره. تضمن الحكومة الحد الادنى للمنافع، ويكون مستواه معيناً بهدف تقليل الاخطار إلى حدها الادنى. يتحمل العمال اخطار السوق كما في مشاريع المساهمة المعينة، رغم وجود شبكة امان متوفرة بالضمان الادنى. يتم استثمار مشروع الصندوق بشكل رئيسي في درجات استثمار محددة؛ اوراق استثمارية مالية ذات مدخول، محلية واجنبية،

مثل: اوراق مالية قوية؛ اوراق مالية مدعومة باصول (السندات الرهن)، سندات وشهادات ايداع صادرة عن البنوك وسندات مساهمة.

١٧- من جهة أخرى، في المشروع المدار بشكل خاص تحت مسؤولية مدراء صندوق مهنيون ذوو سمعة دولية في ادارة صندوق التقاعد يشترك العمال، ارباب العمل ومدراء الصندوق يتحمل الاخطار. يتحمل ارباب العمل ومدراء الصندوق مسؤولية الحد الأدنى للمنافع. ويتم استثمار مشروع الصندوق بشكل رئيسي بالاوراق المالية (المحلية والاجنبية) لبلوغ اقصى مردود في مجال سماح خطر معين. يمكن ايضا استثمار نسبة صغيرة من تلك الاموال في عقود استثمار ممتلكات، والمصانع والمؤسسات المساهمة Venture capital firms .

١٨- يمكن للركيزة الاختيارية ان تحتوي مجموعة (عمل أو مساهمات يشارك بها رب العمل والعامل) أو مشاريع تقاعد مساهمة محددة افراديا؛ أو تحمل الخطر على عاتق العامل، مداراة بإدارة خاصة، أو برامج ممولة كليا.

١٩- وبديل انشاء حساب مساهمة محدد ووحيد للعامل، يوحي الاقتراح بوضع حسابي مساهمة الزاميين لكل عامل - حساب توفير التقاعد، وحساب توفير احتمالي. فحساب توفير التقاعد (الهدف دخل التقاعد فقط) يجمع المبالغ التي ستحول (كليا أو جزئيا) عند التقاعد إلى مبالغ تدفع سنويا إلى شركة معتمدة للتأمين على الحياة. اما حساب التوفير الاحتمالي (للتعطيل عن العمل وغير ذلك من احداث الحياة) يجمع المبالغ لتأمين دخل في اوقات الحاجة بسبب التعطيل عن العمل ولتغطية حاجات اخرى ويمكن سحبها دفعة واحدة. تتم ادارة الحسابين من قبل مدير الصندوق ذاته.

٢٠- يدفع اقتراح الحد الأدنى المضمون للمنفعة، بتلك الضمانة في مسودة القانون، خطوة إلى الامام - فبدل سنوات الكسب العشر الاخيرة، يستخدم اقتراح الضمانة فكرة دخل المساهمة الحقيقي لمعدل مدة عمل العامل (CARCW) Career average real contributory wage . وكما في مسودة القانون يتم مقارنة ميزان الحساب عند التقاعد مع الحد الأدنى المضمون والمحدد بعدد من الشهور (x) لكل سنة عمل مضروبة بقيمة إلى CARCW . تبدو ضمانة شهر واحد معقولة مع خطر قليل يتحمله الضامن - وهو الدولة في المشروع المدار بشكل عام، أو ارباب العمل ومدراء الصندوق في حال الادارة الخاصة.

٢١- يتطلب هذا التغيير التزام الحكومة بتأمين اطار عمل متماسك لسياسة اقتصاد كلي. تعديلات في القطاع المالي، وخصوصا، وضع نظم واشراف على صناديق التقاعد، تحسينات في النظم والاشراف على التأمين، اسواق اوراق الاستثمار المالية وعدم توسط التمويل البنكي. (سوق سندات الحكومة، اوراق الاستثمار المالية المدعومة بالاصول، اسواق سندات الرهن، المعامل واستثمار الممتلكات). اضافة إلى ذلك، ان تسريع عملية الخصخصة سيزيد من لائحة الاصول المتوفرة للاستثمارات المحلية لمخدرات الصندوق.

٢٢- ان هذا التعديل ، وهو يحافظ على تكلفات العمل الكلي على ذات المستوى الحالي المحدد في برنامج تعويض نهاية الخدمة، يحسن حماية كبار السن من العمال وكذلك حماية عائلاتهم بزيادة ابدال اجر ما قبل التقاعد من مجال ١٣ - ٣٠ بالمئة إلى ٤٧ بالمئة. ويحمي اضافة إلى ذلك ، عائلة العامل في حال الوفاة أو العجز الدائم. ويبقى النفع الحالي على مستوى ادنى من الضمان، أي لن يكون العمال بوضع أسوأ . بل على العكس سيكون العمال بوضع مادي افضل.

لن يميز النظام بعد الآن بين العمال الذين يغيرون اعمالهم ضمن القطاع الخاص، وهكذا يساهم بتحسين الفعالية في اسواق العمل. ويحسن ايضا ادارة اخطار التعطيل عن العمل وذلك بالتمويل السابق لهذا الاحتمال بينما يؤمن 'توفيرات لاستعمالات اخرى أو قبض مبلغ دفعة واحدة عند التقاعد'. مما يساعد دفع نفقات العناية الصحية خلال فترة السن المتقدم.

سيحدث النظام المقترح مدراء الصندوق على المباراة في ما بينهم ، وكذلك الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وهكذا سيستفيد الاعضاء من خدمات افضل. بالنهاية، سينشر هذا البرنامج دور الادخارات طويلة الاجل في الاقتصاد، مشجعا تطور اسواق راس المال والنمو جاعلا الاقتصاد اكثر مرونة بالنسبة لنسب الفائدة وصدقات الطلب.

I المقدمة

١- طلب مكتب رئيس الوزراء مساندة البنك في تطوير قانون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لتعديل نظام التقاعد لعمال القطاع الخاص. وطلبت السلطات اللبنانية بشكل خاص بعثة من البنك لتقييم تعديلات التقاعد المقترحة في مسودة القانون. وقد زارت بعثة من البنك مؤلفة من السيد البرتور. مسلم والسيدة بي مون سن، بيروت في شهر ايار ٢٠٠٢. يقدم هذا التقرير تقييمات مسودة القانون لتطوير قانون الضمان الاجتماعي وكذلك تعديلات مختلفة تم تناولها.

٢- تستند النتائج المعروضة في هذا التقرير إلى المعلومات التي وفرها طاقم من مكتب الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. معلومات خاصة مستخرجة وتعود إلى مراحل تاريخية، ومنها معدل فترة المساهمات، عدد المطالبات ومبلغ المدفوعات حسب الفئات، معدل راتب المساهمة وتوزيع اعمار المساهمين المسجلين حديثاً؛ تم تحضيرها من قبل افراد يعملون تحت ادارة السيد غاستون قرداحي وهو اكتوبري الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

٣- تم استخراج جُل المعلومات باستخدام تقنيات نماذج متواليّة^(١)؛ بسبب حجم قاعدة المعلومات وسعة نظام المعلومات الحالي. ومعلومة اخرى مشتقة بتقدير استقرائي. وهكذا يجب اعتبار النتائج المعروضة كدالة إلى حين توفر معلومات كاملة اكثر، أو امكانية القيام بتقديرات ادق تستند إلى تحقيقات ادق.

٤- لهذا التقرير سبعة اقسام اضافية. يصف القسم II مفتاح التوفيرات تحت النظام الحالي ومختلف الاقتراحات التي تم تناولها. يعرض القسم III معلومات العضوية المستخدمة في هذا التمرين المعروض. يلخص القسم IV ثوابت العروض، وضمنها مصدر المعلومات، مراحل الاقتصاد الكلي، وغيرها من التقديرات المعروضة. يظهر القسم V نتائج العرض وملخص مفتاح المكتشفات. يصور القسم VI تقديرات تكلفة اقتراحات التعديل ويوفر تحليلاً لاقتراحات التعديل. يتعامل القسم VII مع مواضيع حول الهيكلية المقترحة للاشراف. يعرض القسم VIII ابحاث حول كيفية امكانية تعديل الاقتراح الحكومي.

- تم توفير نسخة باللغة الانكليزية عن مسودة القانون لتحسين قانون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، من قبل مكتب رئيس الوزراء في شهر شباط ٢٠٠٢.

- كما قدم تقرير اعده المكتب الاستشاري في شؤون التنظيم وانظمة الاعلام (CESIA) من قبل مكتب نائب رئيس الوزراء في شهر ايار ٢٠٠٢، حيث تم فيه وصف المشروع المقترح.

- حدد العجز بفقدان ٥٠ بالمئة من القدرة العامة للفرد.

(١) ملاحظة: تراجع الشروحات في الملحق رقم ١ (الصفحة ٤٧ وما يليها).

II مفتاح التوفيرات

الايضاح الراهنة: برنامج تعويض نهاية الخدمة

٥- موظفو القطاع الخاص والعمال المتعاقدين في القطاع العام (غير الخاضعين لتغطية مشروع تقاعد الخدمة المدنية) يتم تغطيتهم تحت برنامج تعويض نهاية الخدمة الذي يوفر المنافع المذكورة ادناه. لقد تمت مقارنة التحليل حول التورط المالي لمختلف الاقتراحات مع تلك التوفيرات.

٦- سن التقاعد: السن الاقصى الذي يغطيه برنامج نهاية الخدمة هو ٦٤. فبينما يسمح بعض ارباب العمل للعمال متابعة العمل بعد سن ٦٤؛ لا توفر اية استحقاقات بعد هذا السن تحت برنامج تعويض نهاية الخدمة رغم متابعة استفادة هؤلاء العمال من بقية صناديق الضمان الاجتماعي (طبابة، ولادة وتعويض عائلي).

٧- فترة الخدمة الخاضعة: تحسب كفترة خاضعة لحساب استحقاقات تعويض نهاية الخدمة، فترة الخدمة التي تم خلالها دفع المساهمات عن المستخدم. اما فترة خدمة الذين كانوا مستخدمين فيها من رب العمل بتاريخ ادخال النظام فتحسب كفترة سابقة.

٨- استحقاق دفع تعويض نهاية الخدمة: يدفع تعويض نهاية الخدمة مائة بالمئة للافراد (ذكر أو انثى) الذين يتأهلون حسب احد الشروط التالية:

- انهاء ٢٠ سنة خدمة على الاقل.
- بلوغ سن الـ ٦٠ أو اكثر.
- الاناث خلال السنة الاولى للزواج.
- الوفاة قبل بلوغ سن التقاعد مع ستة اشهر خدمة على الاقل.
- العجز.

٩- الكسب المستحق: ان الكسب الشهري المستخدم لتحديد تعويض نهاية الخدمة يعادل ١٢/١ من الكسب الخاضع للضريبة في السنة السابقة لتاريخ الاستحقاق.

١٠- المساهمات: لا يطلب أي مساهمات من المستخدم. يطلب من ارباب العمل المساهمة عن كل مستخدم بنسبة ٨,٥ بالمئة من الكسب الافرادي الخاضع للضريبة. يضاف إلى ذلك، مسؤولية رب العمل الأخير بدفع أي فرق بين الاستحقاق الافرادي لنهاية الخدمة لدى آخر رب عمل والمساهمات المجمعة مع الفائدة المناسبة لفترة الاستخدام ذاتها. وهكذا يمكن لنسبة المساهمة الفعلية ان تكون أعلى من ٨,٥ بالمئة وان تزيد عن ١٤ بالمئة بالنسبة للعمال ذوو فترة عمل طويلة لدى رب العمل ذاته. بمقارنة المعلومات في اللوحة ١، نرى ان موقع لبنان يقع في النصف الأدنى لتوزيع المنطقة الخاص بمساهمة مشاريع التقاعد.

لوحة ١ نسب المساهمة في برنامج التقاعد لعمال القطاع الخاص في الشرق الاوسط ودول شمال افريقيا (النسبة المئوية للدخل الاجمالي)

الدولة	رب عمل	عامل	المجموع
الجزائر	٧,٥	٧,٥	١٥
دجيبوتي	٤	٤	٨

٢٥	١٠	١٥	جمهورية مصر العربية
١٦,٣٦٣٦٣	٣,٨١٨١٨٢	١٢,٥٤٥٤٥	ايران
١٤,٥	٥,٥	٩	الاردن
١٥	٥	١٠	الكويت
٩,١	٣	٦,١	مراكش
١٣	٥	٨	عمان
١٣	٥	٨	السعودية
٢٣,٧٥	٧,٧٥	١٦	تونس
٢٧,٥	١٠	١٧,٥	الامارات العربية المتحدة
١٥	٦	٩	اليمن

١١- الفائدة الدائنة: يتم جمع المساهمات من ارباب العمل شهريا. اما ارباب العمل الذين لديهم اقل من عشرة مستخدمين فيساهمون فصليا. لا تساهم الحكومة فعليا بدفع متوجباتها عن العمال المتعاقدين في القطاع العام. اما الفوائد التي تضاف لصالح المساهمات فهي غير شفافة وغير محددة بوضوح.

١٢- المنافع عند ترك الخدمة: يستند مبلغ تعويض نهاية الخدمة المستحق إلى كون تصفية الفرد هي الاولى أو الثانية، وتخضع إلى عدد سنوات الخدمة، السن والمساهمات المجمعة مع الفائدة. يدفع التعويض دفعة واحدة عند تاريخ التصفية.

أ- عند بلوغ ٢٠ سنة أو أكثر من الخدمة وعدم بلوغ سن الـ ٦٠ بعد يعادل تعويض نهاية الخدمة المساهمات المدفوعة سابقا من رب (أو عدة ارباب للعمل) مع الفائدة يضاف إليها قيمة كسب شهر عن كل سنة خدمة لدى رب العمل الأخير. وفي حال عاد الفرد إلى مزاولة عمل تالي وقبل تصفية تعويض بلوغ سن الـ ٦٠. يستطيع تصفية ما عاد واستحق له فقط عند بلوغه الستين من العمر، الوفاة أو العجز.

أ- سن ٦٠ أو أكبر، الوفاة قبل التقاعد أو الإصابة بالعجز.

أ- تحدد التصفية الاولى لتعويض نهاية الخدمة كما هو مذكور في (أ) أعلاه يضاف إليها كسب نصف شهر عن كل سنة خدمة تزيد عن ٢٠ سنة.

ب- تحدد التصفية الثانية لتعويض نهاية الخدمة كما هو مذكور في (أ) أعلاه انما تضبط بالاعتراف بالخدمة من حين التصفية الاولى.

أ- أقل من ٢٠ سنة خدمة:

يحدد تعويض نهاية الخدمة كما هو مبين في (أ) أعلاه ؛ انما مخفضا حسب الجدول الظاهر في اللوحة ٢.

لوحة ٢ : جدول التخفيض

نسبة التخفيض	الشرط
%٥٠	أقل من ٥ سنوات مساهمة
%٣٥	بين ٥ و ١٠ سنوات مساهمة
%٢٥	بين ١٠ و ١٥ سنة مساهمة
%١٥	بين ١٥ و ٢٠ سنة مساهمة

المرجع: تقارير استشارية تم تحضيرها من قبل مرسرز وسيدجفيك
Mercess and Sedgewick.

١٣- المنافع بسبب العجز الكلي الدائم:

يستلم الفرد عند العجز الكلي الدائم كل منافع المستحقة، كما هو منصوص أعلاه ، التي تخضع إلى حد ادنى هو ٢٠ ضعف الكسب الشهري.

اقتراحات الاصلاح اللبانية

١٤- التزم لبنان ببذل مجهود لاصلاح برنامج تعويض نهاية خدمته منذ فترة.

درست عدة احتمالات اصلاح. وجذب اقتراحين الانتظار اليهما بشكل خاص - مسودة قانون تحسين قانون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي^(١) ، ومشروع من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (تمت مراجعته من قبل صندوق الايداعات والامانات) والذي اطلق عليه اسم البرنامج العام^(٢).

١٥- الاقتراح ١: تهدف مسودة القانون لتحسين قانون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي إلى تحويل برنامج تعويض نهاية الخدمة إلى برنامج تأمين تقاعد، عجز ووفاء. وسيصبح البرنامج الجديد حسب التصور الزاميا ودو نظام ركيزة واحدة يستند على الرسمة. وستتم متابعة ادارة الاصول المجموعة من المساهمات من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. ورغم ان مسودة القانون تصف بعض الثوابت العامة ، لم يتقرر بعد العديد من الاحتياطات ولم يتم تحديدها. يصف ما يتبع الاحتياطات المعروفة الآن.

١٦- الاهلية للتقاعد: لم يزل سن التقاعد حسب القانون هو ٦٤. اما التقاعد قبل بلوغ سن ٦٤ يسمح به فقط في حال العجز^(٤) ، ورغم ذلك يجب على الفرد ان يكون قد بلغ على الاقل سن ٦٠ سنة.

١٧- المساهمات: استنادا إلى المعلومات التي وفرها المدير العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (غير مذكور في مسودة القانون) ستبلغ نسبة المساهمة حوالي ١٥ بالمئة - ١٦ بالمئة من راتب الفرد يحول منها واحد بالمئة كقسط مطلوب لشراء تأمين يغطي دفعات الوفاة والعجز. ونسبة واحد بالمئة ثانية تخصص لدفع الكلفة الادارية. اما ما تبقى من ١٣ - ١٤ بالمئة فيوضع في الحسابات الفردية ليضاف مع الفائدة ويتجمع لغاية بلوغ سن التقاعد. اما الفرق ما بين رب العمل والمستخدم فلم يوضع بعد.

١٨- الفائدة الدائنة: تؤلف المساهمات المستوفاة من ارباب العمل صندوق اصول وسيستمر الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بإدارة استثماراته. تحضرت الحكومة لتوفير تأمين يجعل المساهمة المجموعة مع الفائدة لكل فرد (ميزان الحساب) يبلغ عند التقاعد قيمة تعادل على الاقل راتب شهر (معدل سنوات الخدمة العشر الاخيرة) لكل سنة خدمة مساهمة.

١٩- المنافع عند التقاعد: ستحول، المساهمات المجموعة مع الفائدة في الحساب الافرادى، عند التقاعد ، إلى دفعات سنوية طيلة الحياة لدى المستخدمين الحق بسحب ٢٥% من ميزان الحساب كدفعة واحدة. اما التفاصيل المتعلقة بقواعد الدفعات السنوية (أو الدورية) نسبة الفائدة، نسبة الوفيات ، وضع مؤشرات لما قبل التقاعد - لم يتم التقرير بشأنها. كذلك، لم يتم تحديد نية الحكومة، هل تريد ان تخصص تلك الدفعات أو تقوم بضمانها بذاتها.

٢٠- منافع العجز الكلي والدائم: عند العجز الكلي الدائم يستلم الفرد منافعه المجمعة، كما هو مذكور أعلاه، مع حد ادنى يبلغ ٢٠ ضعفا من الكسب الشهري.

٢١- تقاعد الباقيين على قيد الحياة: ان شريك المساهم والباقي على قيد الحياة حسب مسودة القانون لديه الحق باستلام تقاعد يعادل ٤٠ بالمئة من تقاعد المساهم. وفي حال الاطفال تزداد النسبة ١٠ بالمئة لكل طفل ولغاية اربعة اطفال كحد اقصى مع تحديد عمر معين. اما الطفل العاجز فيستمر باستلام التقاعد مدى الحياة.

٢٢- الاقتراح ٢: مشروع منفعة محدد كما هو مذكور في البرنامج العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (من غير الواضح هل سيضطلع هذا الاقتراح بنظام متعدد الركائز أو بركيزة واحدة فقط^(٥) سيكون لنظام المنفعة هذا هدف نسبة ابدال حوالي ٤٠ إلى ٤٥ بالمئة من مرجع الكسب لفرد لديه ٣٠ سنة كفترة عمل.

لم يذكر أي تعيين حول كيفية تحديد مرجع الكسب مستقبلا. هناك على الاقل اقتراحين حول نسبة الاستحقاق السنوية الفعلية، التي تؤدي إلى ٤٠ و ٤٥ بالمئة من نسبة الابدال: (أ) نسبة استحقاق واحدة من ١,٥ بالمئة عن كل سنة خدمة و (أ١) نسبة استحقاق متغيرة من ١ - ٢/٣ بالمئة لأول ١٥ سنة خدمة و ١ بالمئة عن كل سنة تليها. اضافة إلى ذلك، تم الايحاء في البرنامج العام انه ستؤمن الحكومة حد ادنى لضمانة التقاعد للذين لديهم فترة عمل غير كاملة، رغم انه لم يحدد المدخل لتلك الضمانة. وفي اجتماع مع المدير العام للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، تمت الاشارة إلى امكانية جعل الحد الادنى للتقاعد ١٥٠ بالمئة من الحد الادنى للاجور.

III إعلام حول العضوية^(١)

٢٣- المستخدمون العاملون: ذكر مجموع عدد المساهمين داخل النظام في سنة ٢٠٠٠ وهو ٣٠٠,٨٤٥ الف منتسب (٢٠٥,١٤٦ ذكور و ٩٥,٦٩٩ إناث). تضمنت المعلومات الموقرة عدد العاملين مميزين حسب مجموع وجنس من سن واحدة. لم توفر اية معلومات آنية حول تاريخ عدد المساهمين لاستحقاق شكل المشاركة ونسب النقصان في العدد (بسبب الترك، التقاعد أو الوفاة) يظهر الرسم رقم ١^(٢) مثلا عن توزيع المستخدمين العاملين خلال سنة ٢٠٠٠ مع فاصل بين الرجال والنساء.

٢٤- اجر المساهمة ومعدل طول فترة الخدمة: تم استخراج امثلة متواليه؛ عن معدل الكسب عن كل مجموعة سن واحدة مع فاصل بين الرجال والنساء؛ من نظام المعلومات للسنوات ١٩٩٤، ١٩٩٥ و ١٩٩٦. وتم احتساب توزيع الكسب حسب السن، باظهار معدل الكسب لكل سن مقابل معدل كسب ذكر يبلغ ٢٠ سنة من العمر. لم تكن المعلومات حول معدل مساهمة الكسب للسنة ٢٠٠٠ مهيأة لغاية حينه. وبلاستناد إلى دخل المساهمة المفترض ان يكون قد تم جمعه في كل سنة من السنوات ١٩٩٦ - ١٩٩٩؛ تم تقدير كون معدل مساهمة الكسب تقريبا بمبلغ ٩٣٠,٠٠٠ ليرة لبنانية شهريا مع زيادة طفيفة أو عدم زيادة خلال الفترة. وتم استخراج المعلومات عن قيمة المدفوعات وعدد

* ملاحظة: تراجع الرسوم واللوحات في الملحق رقم ٢

المدفوعات حسب مجموعات العمر عن السنوات ١٩٩٧ ولغاية ٢٠٠١ . واستنادا إلى تلك المعلومات ومعدل الكسب المقدر في كل من تلك السفين تم تقدير معدل طول فترة الخدمة لحين الدفع استقرانيا. بظهر الرسم ٢ شكل الكسب حسب السن ومعدل طول الخدمة لغاية الدفع لمجموعة من عمر واحد. الرسم ٢ مثل عن توزيع شكل الكسب حسب السن (العامود الفاتح للذكر، والغامق للأنثى) ومعدل سنوات الخدمة (الخط).

IIV عرض منهجية الافتراضات

٢٥- ان عدة تشبيه اختيار تعديل التقاعد (PROST) النسخة المعدلة هي طراز حاسوب شخصي للعرض تم تطويره من قبل وحدة الحماية الاجتماعية للبنك الدولي. استخدم هذا الطراز لتحليل وعرض اختيارات التعديل لبرنامج تعويض نهاية الخدمة اللبناني، واختيارات اقتراحات التقاعد^(٨).

٢٦- ان ما يصدر عن (PROST) كما هو الحال مع أي طراز تشبيه، يعتمد بشكل كبير على طبيعة ونوعية المعلومات كما على مجموعة الفرضيات المستخدمة في التشبيهات. وبما انه تم استخدام (PROST) في نحو ٥٠ بلدا لتوفير كمية دخل لمباحثات سياسة التقاعد، اثبتت منهجيته مئاة كافية، كما سمحت ليونته تكيفا سهلا لظروف دول معينة بالنسبة لحساسية الاختبار والمقارنات تحت مجال كبير من السيناريوهات الاقتصادية وعقد التأمين. يعرض في هذا القسم مفتاح الفرضيات المستخدم مع تشبيهات (PROST).

٢٧- افق التشبيه: كانت سنة ٢٠٠٠ (السنة القاعدة) نقطة انطلاق افق التشبيه، السنة التي تم فيها التزويد بالوثائق اللازمة على اكمل وجه لزوم كل الكميات المتغيرة (variables) التي يحتاجها (PROST). وكانت السنة ٢٠٧٥ السنة الاخيرة لافق التشبيه (السنة الاخيرة). وهي فترة ينظر اليها كمدة وافية للغرض لتبيان الميول التي تبرز في مصاريف التقاعد في غالبية المشاريع.

٢٨- نسب الوفاة: نسب الوفاة لاعمار معينة (بمجموعات اعمار من ٥ سنوات) وضمنها عرض للتحسن في الوفيات (حسب فسات من ٥ سنوات) للسنوات ٢٠٠٠ - ٢٠٧٥ تم توفيرها من قبل وحدة السكان في البنك الدولي. استخدمت نسب الوفيات تلك لحساب احتمالية الوفاة حسب مجموعات اعمار (من العمر ٠ إلى العمر ٨٥) للرجال والنساء في كل سنة خلال افق التشبيه توقعات معدل الحياة في مختلف الاعمار كنتيجة لفرضيات الوفاة؛ معروضة في اللوحة رقم ٣ ادناه^(٩).

٢٩- القوة العاملة الناشطة: ان ملخص اعلام العضوية في القسم II للعاملين الناشطين؛ استخدم كمعلومات لسنة الاساس (٢٠٠٠). ولهدف هذا العرض افترض عدم اتساع التغطية تحت الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

٣٠- تطور حجم المساهمين والمستفيدين: تستند اللوحة ١٤ على افتراض التغطية واشكال تاريخ الترك، فتوضح نظام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الديموغرافي في افق التشبيه تحت الوضع الراهن. تتضمن كل اقتراحات التعديل تحويل برنامج تعويض نهاية الخدمة إلى ترتيبات تقاعدية. فمثلا بدل دفع المبالغ بدفعات كلية، ستوفر دفعات منتظمة مدى الحياة. وهكذا ستتم العودة إلى المصاريف النفعية تحت الترتيبات المقترحة. وهكذا يبدو ان كل المقترحات تلغي احتياط الدفعات السابقة لاوانها قبل التقاعد. لذلك كان

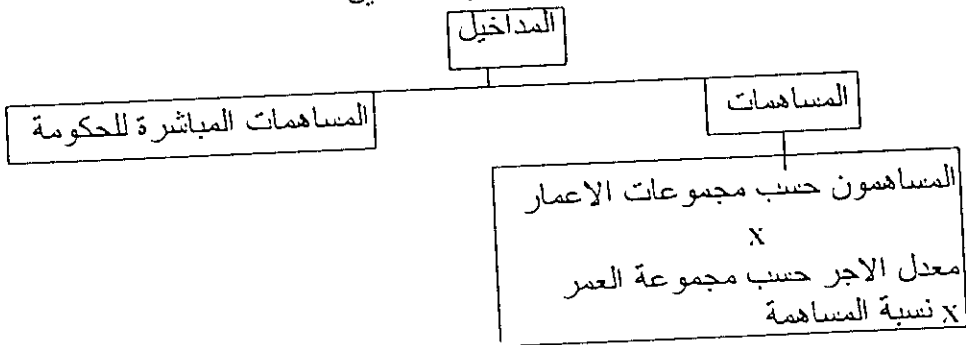
طبيعياً افتراض زيادة طول فترة المساهمة مع الوقت^(١٠). تظهر اللوحة ٤ ب الأوضاع الديموغرافية تحت الترتيبات الجديدة.

٣١- فرضيات الاقتصاد الاجمالي: استندت مؤشرات اقتصادية (نمو الناتج المحلي الاجمالي ونسبة التضخم) استخدمت للسنوات ٢٠٠٠-٢٠٠٧ على المعلومات التي وفرها فريق البنك الدولي العامل على الشأن اللبناني. واستند الميل إلى الفترة الاطول على فرضية اقتراب الاقتصاد اللبناني من نسبة نمو حقيقي مستقر يبلغ ٥ بالمئة بالسنة عند بلوغ سنة ٢٠١٠؛ وان التضخم سيكون ثابتاً على ٤ بالمئة بالسنة أيضاً. وافترض ان يظل نمو الاجر الحقيقي بالفترة القصيرة (٢٠٠٠ - ٢٠٠٧) معانياً؛ لكنه يعود تدريجياً إلى التحسن ليصبح على تكافؤ مع النمو في الناتج المحلي الاجمالي. استخدمت الثوابت الاقتصادية تلك بالمشاركة مع الفرضيات المتعلقة بالسكان والقوة العاملة لعرض الشروط المالية المستقبلية لنظام التقاعد. تلخص اللوحة ٥ مفتاح فرضيات الاقتصاد الاجمالي المستخدمة.

٣٢- الدفق المالي لنظام التقاعد: اثناء عرض التدفق المالي لبرنامج تعويض نهاية الخدمة: يجب اولاً تحديد المداخل والمصاريف.

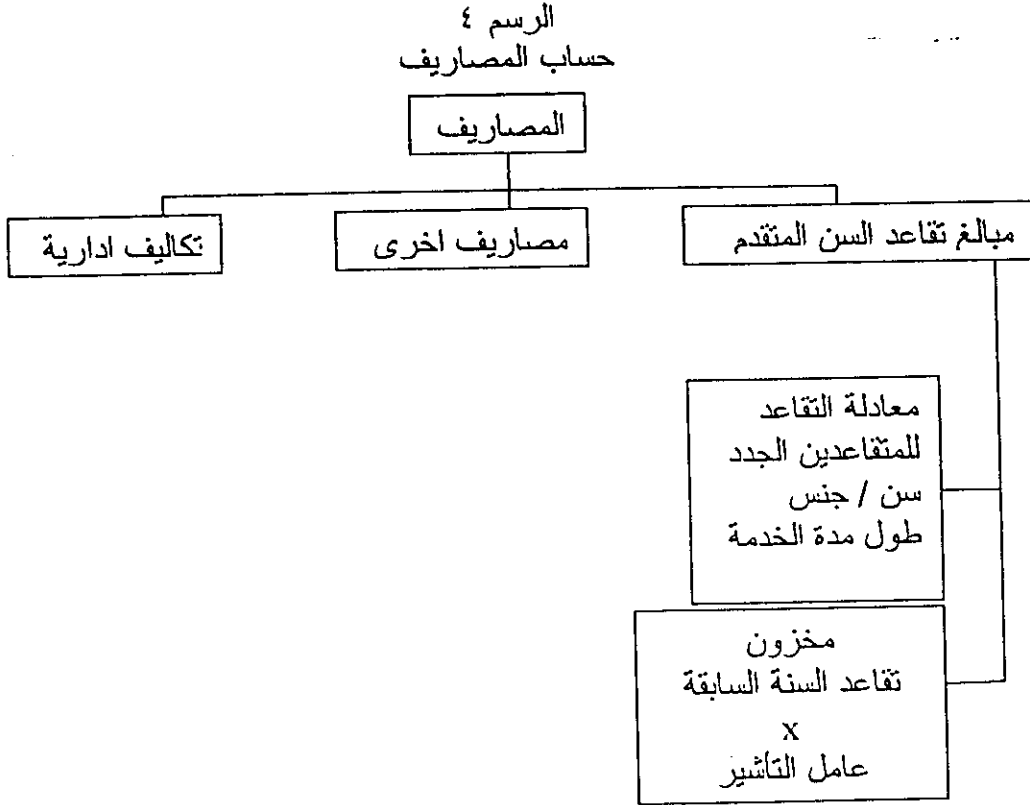
٣٣- المداخل: يلقي الجدول البياني ادناه نظرة تخطيطية حول الحسابات ومصادر المداخل. حسبت مصادر المساهمة استناداً على نسبة المساهمة المذكورة^(١٢)، معدل الكسب لكل مجموعة اعمار وعدد المساهمين في كل منها. اما المساهمات الاضافية لرب العمل، تم توفيرها فقط حسب قاعدة معينة لتكملة اية نواقص.

رسم ٣ حساب المداخل



٣٤- نسب التجميع: ذكر الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ان معدل النسبة المستجابة هي حوال ٨٠ بالمائة بالنسبة لمجموعات ارباب العمل في القطاع الخاص. اما المساهمات المتعلقة بالعمال المتعاقدين في القطاع العام لم تدفع ابداً إلى الصندوق من قبل الحكومة. غير انه وبسبب حجم مجموعة المتعاقدين (حوالي ٥ بالمئة من المجموع): تم تحديد نسبة تجميع تبلغ ٧٠ بالمئة والتي ستكون اقرب إلى المبالغ المجمع فعلياً أخذين بالاعتبار اخفاقات النجاح في التجميع (defaults) ومبالغ الديون.

٣٥- المصاريف: تدفع كل المصاريف المذكورة في برنامج تعويض نهاية الخدمة، كدفعة واحدة تستند إلى الاحتمالات الموصوفة في القسم II. وتحسب مصاريف التقاعد في الاقتراحين ١ و ٢ على اساس المعادلات الموصوفة في القسم II. يظهر الرسم ٤ نظرة تخطيطية لتحديد مبالغ المنفعة وغيرها من مصادر المصاريف تحت الترتيبات المقترحة.



V ملخص نتائج العرض ومفتاح القضايا

٣٦- من التطبيقات المقبولة بشكل كبير، لقياس تماسك أنظمة التقاعد، هو استخدام عدة علامات ارتكاز. ومنها علامتان مناسبتان بشكل خاص:

- دين التقاعد الضمني .
- نسبة المساهمة المطلوبة.

٣٧- دين التقاعد الضمني (IPD): هو قياس القيمة الحالية للمطلوبات المعروضة تحت نظام التقاعد، وتغطي الذين يستوفون حالياً الدفعات من النظام؛ كما الذين لديهم اية حقوق مكتسبة في تاريخ معين (ما عدا في الاوضاع الراهنة حيث تعتبر كل المطلوبات قد ازيلت في وقت خروج الذين غادروا النظام). وهذا مؤشر مفيد لقياس مخزون المطلوبات البارزة. كما هو مؤشر مألوف ايضاً، ومستخدم من المجتمع الدولي وخبراء الشؤون المالية عند مقارنة النضج والعبء المالي لعدة أنظمة تقاعد. ومن المهم ذكره حساسية هذا المؤشر العالية لنسبة الحسم المستخدمة في الحسابات. (راجع اللوحة رقم ٥ عن فرضية نسبة الحسم) (١٢). وهكذا مع شرط ان افتراضات الاقتصاد الكلي متوازنة وتماسكة داخليا؛ يصبح التعبير عن دين التقاعد الضمني كنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي للسنة الحالية، مؤشراً موثوقاً في قياس العبء المالي. رغم ذلك يجب استخدامه بانتباه عند القيام بمقارنات مع أنظمة تقاعد اخرى.

٣٨- مؤشر مفيد آخر لقياس تماسك ترتيب تقاعد ما، يستند إلى طول المدة التي يستطيع خلالها النظام حسب السيل النقدي بشكل تكون فيه المصاريف مغطاة فقط بقيمة مداخيل المساهمة. دون اللجوء إلى تمويل اضافي لاكمال حاجات السيل النقدي. اما في حال عدم امكانية تمويل آخر عند حصول العجز المالي، كم يجب ان تكون نسبة المساهمة المطلوبة للحفاظ على توازن السيل النقدي. هذه هي النسبة التي يجب ان تحسب المساهمات على اساسها (دون ذكر هل ستفرض على المستخدم أو على رب العمل) وذلك لتلافي اللجوء إلى الاعانة المالية من أي مصدر تمويل خارجي (وضمنه السحب من مال الاحتياط) ويعبر عن ذلك عادة بالنسبة المئوية لسند الاجر.

ملخص نتائج العرض

٣٩- من المهم ان يبقى في البال عدم الاستشهاد بتلك العروض بتعابير مطلقة دون العودة إلى المراجع المناسبة للفرضيات الأساسية. اما الهدف من تماسك علامات الارتكاز تلك هو توفير مقارنة للمقدار المتعلق بتأثيرات مختلف مقاييس سياسة التقاعد، تحت مختلف السيناريوهات.

٤٠- لقد تم تمويل برنامج تعويض نهاية الخدمة وحتى الآن، عبر مساهمات ارباب العمل خلال السنة. وعند بداية السنة ٢٠٠٠ كان يبلغ احتياطي برنامج تعويض نهاية الخدمة اكثر من ٥ بالمئة من الناتج المحلي الاجمالي GDP (١,٣٩١ بليون ليرة لبنانية) وولد دخلا استثماريا بحدود ٤٠ مليوناً بالسنة. ورغم تجاوز المدفوعات السنوية دخل المساهمة، وواقع عدم دفع دخل الاستثمار بسبب النقص في السيل النقدي، وفر دخل الاستثمار المتبقى فائضا جاريا بحدود ١٩ مليون ليرة لبنانية في نهاية السنة. غير ان مصدر التمويل هذا (دخل الاستثمار) سينضب حوالي سنة ٢٠١٩، عند استنفاد الاحتياطيات بكاملها. وعند ذلك يجب زيادة نسبة المساهمة من مستواها الحالي ٨,٥ بالمائة إلى ١٢,٥ بالمائة، بشكل يسمح به للنظام الاستمرار على قاعدة الدفع عند الاستحقاق؛ وحوالي السنة ٢٠٧٥ ستكون نسبة المساهمة المطلوبة ١٥ بالمائة من المداخيل المغطاة.

رسم ٥ عرض السيل النقدي لبرنامج تعويض نهاية الخدمة (٢٠٠٠ - ٢٠٧٥).
٤١- ان هبوط موقع السيل النقدي (مقاس بالنسبة إلى ريع الدخل على المصاريف) يشدد على كلفة التشغيل الطويل للتقاعد. وعندما يدفع العمال مساهماتهم، يتوقعون الحصول على منفعة معينة بالمقابل. فالقيمة الحالية لهذا التيار المستقبلي من المنافع الصافية المتوقعة هي بالحقيقة الدين الضمني للتقاعد العام (IPD). وهذا مطلب مخفي للحكومة غير انه مقياس لتكلفة النظام الحقيقية.

ورغم تعلق الدين الضمني للتقاعد العام، بعدد كبير من العوامل (مثل افتراضيات نمو الناتج المحلي الاجمالي، نسب الفائدة، ونسب نمو الاجر الحقيقي) فالتشبيهاً التي تستخدم الفرضيات الاقتصادية الملخصة في الرسم ٥ تظهر ان الدين الضمني للتقاعد العام في لبنان هو بحدود ١٧ بالمائة من الناتج المحلي الاجمالي في سنة ٢٠٠٠ وسوف تزيد إلى ما يفوق ٢٥ بالمائة من الناتج المحلي الاجمالي بعد ٣٠ سنة.

يشكل هذا نوعاً ما عبئاً مهماً على الحكومة عند ما نرى ان النفع هو على عاتق ما يقل عن ٥٠ بالمائة من القوة العاملة؛ أو اقل من ١٠ بالمائة من السكان بشكل عام.

الرسم ٦ الدين الضمني العام واحتياط الصندوق

المصدر حسابات موظفي البنك الدولي استنادا إلى PROST.

ملخص مفاتيح القضايا

٤٢- يتألف نظام دخل التقاعد اللبناني لعمال القطاع الخاص، من دفع تعويض نهاية خدمة كدفعة واحدة. لقد اعترفت الحكومة منذ زمن طويل بالحاجة الملحة لتعديل هذا النظام. وكعمل سابق لتغيير كهذا، عملت بعناية كبيرة لضمان ان أي نظام جديد يجب ان يكون آمن يمكن الاعتماد عليه ومتناسكا ماديا وهو يحتضن مبادئ التضامن الاجتماعي.

٤٣- لذلك ، من المتوقع ان يوجه أي تعديل قضايا متنوعة في التشريع الحالي ، ومنها:

- **منافع تقاعد غير ملائمة:** في النظام الحالي، يبلغ الحد الأقصى لمنافع التقاعد لأشخاص قضاوا في هذا النظام ٤٠ سنة ولدى رب عمل واحد، حوالي ٣٠ بالمائة من دخل ما قبل التقاعد^(١٤) وهذا بالاحرى منخفضا بالنسبة للمعايير الدولية وخصوصا بسبب عدم توفر ضمان صحي للمتقاعدين. يضاف إلى ذلك التوزيع السابق لاوانه لموازن الحساب التي يمكن ان يحصل عند ٢٠ سنة من المساهمات (دون حسم) أو اقل (مع حسم) ، الذي يمكن ان يستنفذ المنافع عند بلوغ السن المتقدم وينشئ عبئا يبدو ان الاقتصاد اللبناني لا يمكنه تحمله على المدى الطويل.
- **تحمل وعدالة غير ملائمتين:** ان العمال الذين يغيرون من ارباب عملهم خلال اجزاء من حياتهم المهنية، يفقدون الحماية التقاعدية التي لهم بشكل آخر الحق بأخذها من رب العمل الذي يتركونه. وهذه حقيقة خاصة بالنسبة للذين يكسبون اجورا منخفضة. اضافة إلى كون حركة التوظيف بين القطاعين العام والخاص مكلفة بالنسبة إلى العمال. بل انها اكثر من ذلك فتسبب تمييزا ضد عمال القطاع الخاص، لان العاملين منهم في الخدمة المدنية والانتظمة العسكرية فقط لديهم تغطية من مشروع تقاعد عند اعتزالهم العمل. ان المشروع الحالي يضر ايضا بالاقتصاد بالتقليل من الاقدام على حركة العمل وينتج عنه عدم عدالة بالمنفعة فيما بين العمال المماتئين.
- **توزيع اخطار ومسؤوليات غير ملائم:** بينما يتحمل ارباب العمل كامل اخطار البرنامج خلال فترة التجميع ، يتحمل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وليس ارباب العمل مسؤولية ادارة البرنامج. هذا الترتيب يشكل تصرف اخلاقي خطر من جهة الذي يدير. اكثر من ذلك، تضع عملية دفع المبلغ دفعة واحدة خطر دخل التقاعد بكامله على عاتق المتقاعد، واي حظ عاثر في الاستثمار يترك كبير السن دون غطاء. وهذا يشبه وضع الكاسيين غير المؤهلين ذوي الدخل المنخفض. سيحسن سوق مدفوعات سنوية فاعلة من اخطار الادارة. غير ان الخطر يبقى عملية الدفع السنوي كدفعة واحدة غير الزامية.
- **متطلبات تمويل غير ملائمة:** كون انه غير مطلوب من ارباب العمل وضع مبالغ جانبيا لتمويل مطلوباتهم المتبقية، يصبح عمال ارباب العمل الذين يخرجون من قطاع العمل، دون حماية في هذا الجزء من المشروع.

- **المسؤوليات الاحتمالية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي:** في حال عدم دفع ارباب العمل الجزء الذي يتوجب عليهم دفعه من تعويض نهاية الخدمة خلال فترة ٣٠ يوما وجب على الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي دفعه، والبدء بالإجراءات القانونية لأخذ المبلغ المذكور من ارباب العمل.
- **تغطية غير ملائمة:** لا يغطي النظام العامل الحر، اللبناني الذي يعمل خارج الوطن، أو العمال الزراعيين، إضافة إلى ذلك يمنع مشاركتهم. كما انه ليس مشاريع اختيارية منتظمة ومراقبة يمكن ان تؤمن التغطية لهذا الجزء من السكان العاملين.
- **مساعدة غير ملائمة خلال فترات التغطية عن العمل:** يمكن للعمال سحب حسابهم عند ترك العمل، انما مع حسومات تتزايد كلما قصرت فترة المساهمة.
- **النقص في المساعدة لارضاء حاجات مكلفة اخرى:** ان التقاعد فترة صعبة في لبنان بسبب عدم الكفاية بوجود منافع تقاعدية للمساعدة بتمويل مصاريف مكلفة اخرى.

VI تقديرات تكلفة اقتراحات التعديل

٤٤- تعهد لبنان منذ مدة ببذل مجهود لتعديل برنامج تعويض نهاية الخدمة، وضعت عدة احتمالات على الطاولة وتم درستها. تصف مسودة القانون تحسينات شاملة للقانون الحالي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي الذي يضع في تصوره تغيير برنامج التعويض الحالي إلى مشروع وحيد والزامي للتقاعد. نظام يستند إلى مساهمة محددة من رب العمل (مشاركة بين ارباب العمل والعمال) يدار بإدارة عامة مع ضمان حد ادنى للتقاعد. تعاطت اغلب التحسينات مع مبادئ حول تغييرات ادارية، ادارة الصندوق، ومسائل الاشراف (ملحق، الجزء I). اما التفاصيل المتعلقة بنسبة المساهمة المطلوبة، تعديل نسبة الهدف، منهجية تحديد المبلغ السنوي للتقاعد ومستوى ضمان الحد الأدنى للتقاعد فلم يتم التطرق إلى تفصيلها (ملحق الجزء II). كما اظهرت مباحثات تالية مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي انه سيكون مستوى المساهمة بحدود ١٥ بالمائة (منها نقطة مئوية واحدة تخصص للمصاريف الادارية، ونقطة مئوية اخرى لاهداف التأمين لتغطية الاقسام المطلوبة للتعرض للعجز والوفاة، اما ما تبقى من ١٣ بالمائة فتجمع لتوفيرات التقاعد) يبقى النظام المدار بإدارة عامة، تحت مسودة القانون تلك، مستمرا بإدارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بدون تحمل أي خطر نظام ما عدا توفير كلفة ضمان التقاعد الأدنى.

٤٥- **اقتراح الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي:** بمقابل أحدية، الزامية نظام المساهمة المحدد والمقترح في مسودة القانون، يوافق الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي عبر المجلس الاجتماعي الاقتصادي، على ما يبدو، على نظام منفعة محدد وتقليدي. وقد ذكر مصدر للمعلومات ان مشروع المنفعة المحدد بالدفع عند الترك، يوفر نسبة ١,٥ بالمائة لكل سنة مساهمة يوضع في الصندوق مستخدما تقارب اقساط مدرج. المؤونات تحت الركيزة الثانية، في حال وجودها، فغير معروفة.

٤٦- ركزت الجهود ، في هذا القسم ، على سعة متطلبات السيل النقدي وعبء الدين تحت متغيرات احتمالات التعديل في المفتاحين. وتعرض ادناه مجموعة من ستة سيناريوهات:

سيناريو ١: مؤونات تستند إلى الاقتراح ١ في القسم II مع احتياطي مدار مركزيا بواسطة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

سيناريو ٢: مشابه للسيناريو ١ انما يدار الاحتياطي بشكل خاص أخيرا.

سيناريو ٣: تستند المؤونات على الاقتراح ٢ القسم II مستخدمة نسبة مستحقة منتظمة مع ضمان حد ادنى للتقاعد يبلغ ١٥٠ بالمائة من الحد الادنى للاجور.

سيناريو ٤: مشابه للسيناريو ٢ انما مع ضمان حد ادنى للتقاعد يبلغ ٥٠ بالمائة من الحد الادنى للاجور.

سيناريو ٥: مؤونات تستند إلى الاقتراح ٢ القسم II مستخدمة نسبة مستحقة تتضاعف مع مع سنوات الخدمة ومع ضمان حد ادنى للتقاعد يبلغ ١٥٠ بالمائة من الحد الادنى للاجور.

سيناريو ٦: مشابه للسيناريو ٣ انما مع ضمان حد ادنى للتقاعد يبلغ ٥٠ بالمائة من الحد الادنى للاجور.

٤٧- بسبب الفترات والشروط المتوقع وضعها في الاقتراحين ١ و ٢ ، وهي ترتيبات التقاعد ، من المعقول الافتراض بان المنافع المحددة ستدفع فقط عند التقاعد ، العجز أو الوفاة، وبان الدفع السابق لاوانه لن يكون مسموحا به بعد ذلك. ونتيجة لذلك ستكون على الأرجح فترة خدمة اشتراك الذين يخرجون من النظام، اطول بكثير مما هو عليه الحال في الوضع الراهن. تلخص اللوحة ادناه اوضاع السيل النقدي (حال الوفرة / النقص) في كل من السيناريوهات عبر فترة العرض وتحت النظام الجديد. يشير السيل النقدي إلى دفع الحقوق المكتسبة زائد ما يطلبه ضمان الحد الأدنى. (ما عدا السيل النقدي المقترح في ترتيبات المساهمة المحددة). كما يشار ايضا إلى السنوات التي يتوقع ان يستنفذ الاحتياطي فيها لكل واحد من السيناريوهات.

Table 6

٤٨- في كل تلك السيناريوهات، وخارج عن افتراضات العرض المذكورة في القسم IV ، تم افتراض ان كامل سياسة متغيرات كل سيناريو على حدة لا تستبدل طيلة فترة التشبيه. وهكذا يمكن اظهار وبوضوح تأثيرات اختيار كل سياسة على المدى الطويل (١٦).

٤٩- سيناريو ١ و ٢: في الاقتراح ١ (المؤونات في مسودة القانون) سيتم تحويل برنامج تعويض نهاية الخدمة إلى مشروع جديد يأخذ شكل نظام الزامي ذو ركيزة واحدة يؤسس استنادا على الرسمة. ولا يطرح الانتقال من النظام الحالي إلى البرنامج الجديد أية مسائل للداخلين الجدد إلى القوة العاملة. غير انه يتضمن الاعتراف بالحقوق المكتسبة للعاملين الحاليين الذين يغطيهم برنامج تعويض نهاية الخدمة، والمطلوب منهم الانتقال إلى المشروع الجديد. غير انه لم تظهر مسودة القانون، للأسف، كيف سيتم تناول الحقوق المكتسبة لهؤلاء العمال. يجب ان تعادل تقديرات الحقوق المكتسبة قيمة الراتب الأخير مضروبة بعدد سنوات الخدمة لدى رب العمل الاخير، يضاف إليها رصيد الحساب الناتج عن الاستخدام الاول. ويسبب النقص في المعلومات، كان من الضروري لهدف التشبيهات تقدير موازين الحساب للعمال الحاليين في وقت

الانتقال. وتمت الحسابات على افتراض نمو في الكسب بنسبة حقيقية ٢ بالمائة كل سنة منذ سنة ١٩٧٠، وبيان الفوائد على تلك الحسابات اضيفت بنسبة حقيقية تبلغ ٢,٥ بالمائة بالسنة^(١٧). يستلم كل فرد، بعد ذلك، سند اعتراف تعادل قيمته مبلغ المساهمات المجمعة. ثم يفترض بسندات الاعتراف تلك ان تكسب نسبة قسمية من ٢,٥ بالمائة بفترات حقيقية كل سنة. في السينايريو ١، تم افتراض متابعة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مسؤولية ادارته لاموال الاحتياط وانه سيسلم مردودا حقيقيا عن الاستثمار يبلغ ٤ بالمائة في سنة ٢٠٠٠، ينخفض تدريجيا إلى ٣ بالمائة حوالي سنة ٢٠١٠ ثم يثبت على ٢,٥ بالمائة حوالي سنة ٢٠٢٠ ويظل ثابتا بعد ذلك. بالمقابل وفي السينايريو ٢، تم افتراض ترك الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مسؤولية ادارة الاستثمار تدريجيا ويلزم عمل ادارة الاصول. اظهرت الابحاث حول الادارة الدولية للصندوق ان الصناديق المدارة بإدارة خاصة تتجاوز بادائها مثلتها في القطاع العام^(١٨). وهكذا يتوقع ان ينتج عن مردود الاستثمارات، في السينايريو ٢، مردودات اعلى يفترض ان تبلغ كنسبة حقيقية ٥ بالمائة اعتبارا من سنة ٢٠٠٥. ورغم كون مصاريف النظام السابق للتعديل أي نهاية الخدمة متطابقة (لان للعمال الحقوق المكتسبة ذاتها) بسبب زيادة المردودات التي ستقدمها الادارة الخاصة، فالحجم الحقيقي لاحتياط الصندوق تحت نظام الرسملة سيحول بشكل كبير تحت هذين السينايريون. تلخص اللوحة ٧ حجم طاقة تجمع الاحتياط المتوقع تحت نظام الرسملة المقترح الذي سيعتمد في الخدمة المستقبلية تحت الادارة العامة وضد الادارة الخاصة.

Table 7

٥٠- في الاقتراح ١ (سينايريو ١ و ٢) تحضرت الحكومة لضمان التوازن في الحساب (وضمنه الفائدة الدائنة) ستكون على الاقل معادلة لشهر واحد عن كل سنة خدمة مضروبة بمعدل الكسب في السنوات العشر الاخيرة التي تسبق التقاعد الفردي. ومع نسبة مساهمة صافية من ١٣ بالمائة، يكون توازن الحساب عند الترك متعلقا بثلاثة عوامل غير مؤكدة: طول فترة المساهمة، النمو الحقيقي للاجر، والنسبة الحقيقية لمردود الاستثمارات. وهكذا يكون ميزان الحساب متغير متتالي ومن الصعوبة بمكان تمييز توزيعه. على كل، يكون مفيدا الحصول على بعض الافكار حول الظروف التي يمكن ان تقل تحتها موازين الحساب بالنسبة، قيمة الضمان، باستخدام مجموعات مختلفة من الفرضيات.

٥١- بهدف تبسيط الامور، لننظر في الامثال التالية حيث تتم فيه المساهمات بشكل مستمر حسب ١٣ بالمائة من الاجور بدأ بتاريخ الالتحاق بالنظام (١٠، ٢٠، ٣٠ سنة)، المردود الحقيقي للاستثمار (i) يكون اقل من نمو الاجر الحقيقي (g) بقيمة ١٠ بالمائة، ١٢ بالمائة و ١٥ بالمائة بالسنة. لخصت اللوحة ٨ الحجم النسبي لميزان الحساب مقابل ضمان الحكومة التي توفرها المعادلة، واطهرت انه لا يوجد تقريبا اية كلفة تشترك مع مؤونة كذلك على قاعدة محددة. لذلك ومع معرفة مستوى المساهمة المذكور (وضع تجريبي ب ١٥ بالمائة وينقص منه ٢ بالمائة لاهداف التامين والكلفة الادارية) ستتدخل الضمانة فقط عند اقتراب شروط كارثية وهي مزيج من مردودات سلبية قصوى بالنسبة إلى نمو الاجر وتاريخ قصير من الخدمة المساهمة.

Table 8

٥٢- سيناريو ٣ و ٤ تلك متغيرات من اقتراح يعود إلى تقرير وضعه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي . يمثل السيناريوين ٣ و ٤ بالاساس اقتراحا يحول برنامج نهاية الخدمة إلى مشروع منفعة محدد مع نسبة ابدال هدف^(١٩) من ٤٠ إلى ٤٥ بالمائة من الاجر المرجع (لم تضع الحكومة في المستند المقدم ، القاعدة التي على اساسها سيتم تحديد الاجر المرجع) بالنسبة لفرد لديه ٣٠ سنة كفترة عمل. تحت هذين السيناريوين ستترجم ابدال هدف من ٤٥ بالمائة إلى نسبة مستحقة سنوية مستوية تبلغ ١,٥ بالمائة عن كل سنة خدمة. ويشكل ضمان المستوى الأدنى للتقاعد، الفرق الوحيد بين السيناريوهين. ويزيد معدل الاجر حاليا قليلا عن ثلاثة اضعاف الحد الأدنى للاجور. ورغم انه لم يقترح رسميا في المستند ، المدخل لضمان الحد الأدنى للتقاعد، ذكر مدير الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي انه يمكن ان يكون مناسبا تحديده بحوالي ١٥٠ بالمائة من الاجر الأدنى. غير ان التحليل اظهر ان اقتراح ضمان نسبة ابدال من ١٥٠ بالمائة من الاجر الأدنى (تقريبا ٥٠ بالمائة من معدل الاجر) هو بكل بساطة مرتفع جدا وسيشكل عبئا ثقيلا على مصاريف الحكومة. حتى لمن انتهى معدل السنوات المطلوبة من الخدمة المساهمة (٣٠ سنة بالنسبة إلى الاقتراح) سيكون له الحق بالمطالبة بضمانة التقاعد الأدنى. وستكون كل الاخطار على عاتق الحكومة، الا في حال وضعت كلفة توفير تلك الضمانة ضمنيا في نسبة المساهمة ، لينتقل العبء حينها إلى ارباب العمل والموظفين. ولن يترتب عند ذلك ، وفي ذات الوقت، اية مسؤولية أو حافز للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ليزيد المردودات إلى أقصى حد، ضمن مستوى محدد من الخطر، كونها ستكون محمية من اية تبعات رغم قرارات الاستثمار الرديئة.

تضيء اللوحة ٩ على نسب المساهمة المطلوبة لتمويل نظام يكون فيه معاش التقاعد المدفوع عند التقاعد محددًا بـ ١٥٠ بالمائة (و ٥٠ بالمائة) من الحد الأدنى للاجر. وبشكل واضح ، تتعلق المساهمة المطلوبة لترتيب كهذا بخمسة عوامل غير مؤكدة: طول فترة العمل، نمو الاجر الحقيقي، النسبة الحقيقية لمردود الاستثمار، نسبة الفائدة الحقيقية عند التقاعد وعدد سنوات التقاعد.

اللوحة ٩ نسبة المساهمة المطلوبة في مشروع توفير لدفع معاش تقاعد يعتمد سعر المؤشر.

نمو الاجر الحقيقي		من الاجر الأدنى		٥٠%	من الاجر الأدنى
		١٥٠%	٥٠%	٥٠%	٥٠%
		٠%	٠%	٠%	٢%
المردود الحقيقي للاستثمارات		٢٨%	٢٧%	١٠%	١٣%
		١٨%	٢٤%	٦%	٨%
		٩%	١٢%	٣%	٤%
نسبة التقاعد الحقيقي عند الوفاة		١٥٠%	١٥٠%	٥٠%	٥٠%
نسبة التقاعد النسبية عند الوفاة		١٥٠%	١٥٠%	٥٠%	٣٤%

ملاحظات:

- ١- مصاريف البرنامج ومنافع العجز والباقيين على قيد الحياة، غير مذكورة.
- ٢- تم اعتبار نسبة التضخم ٥% بالسنة.
- ٣- تم اعتبار ٣٠ سنة مساهمة للعمال، وفترة بقاء ١٧ سنة على قيد الحياة بعد التقاعد.
- ٤- لم تذكر الزيادات في دخل الفرد كنتيجة للاقدمية أو الجدارة.
- ٥- حدد معاش التقاعد الحقيقي في سنة الوفاة كتقاعد يتعلق براتب السنة الاخيرة للعمال.
- ٦- حدد معاش التقاعد النسبي في سنة الوفاة كمعاش تقاعد يتعلق بمعدل الاجر في سنة الوفاة.

٥٣- سيناريو ٥ و ٦: تلك متغيرات اضافية للسيناريو ٣ و ٤ ، انما تم فيه نسبة ابدال هدف ، بتوفير نسبة استحقاق اعلى لاول ١٥ سنة (٢/٣ - ١ بالمائة في السنة)، ونسبة استحقاق اقل في السنوات التي تتبع (١ بالمائة في السنة).

٥٤- لم يكن هناك تحديدات ، في المستندات المتوفرة، تشير إلى مستوى المساهمات المخطط له. تلخص اللوحة ١٠ نسبة المساهمة الداعمة التي ستكون مطلوبة في السيناريوهات من ٣ إلى ٦. تعكس النسب المرتفعة المطلوبة في السيناريوهين ٣ و ٥ ، بوضوح عدم معقولية ارتفاع ضمان الحد الأدنى للتقاعد (إلى ١٥٠ بالمائة من الحد الأدنى للاجر)، وسوف يترجم بضريبة لا تحتل على العمل. يعرض السيناريوهات ٤ و ٦ نسبة المساهمة الداعمة حسب ضمان حد ادنى للتقاعد، يمكن اكثر بلوغه (٥٠ بالمائة من الحد الأدنى للاجر).

لوحة ١٠ نسبة المساهمة الداعمة لتلافي أي عجز (٢٠٠٣ - ٢٠٧٥)

سيناريوهات	نسبة المساهمة الداعمة
٣	٤٣ بالمائة
٤	١٧ بالمائة
٥	٤٣ بالمائة
٦	١٦ بالمائة

المصدر تقديرات افراد البنك الدولي استنادا إلى PROST

٥٥- تشدد اللوحة ١١ مدى طموح وكرم الاقتراح اللبناني لتوفير حد ادنى للتقاعد يعادل ١٥٠ بالمائة من الحد الادنى للاجور (٥٠ بالمائة من معدل الاجور) ليس هناك أي بلد من بلدان منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي (OECD) توفر في هذه اللوحة تقاعدا عاديا من نظامهم الالزامي يفوق ٥٠ بالمائة من معدل اجر العمال الذين قضوا فترة عمل كاملة (٤٠ سنة خدمة)، مع كسب ٥٠ بالمائة من معدل النظام. بل اكثر من ذلك اذ انه لا يمكن للحد الادنى للتقاعد ان يفوق الحد الادنى للاجور ، لانه سيسبب بلبلة في اسواق العمل. ليس منطقيا ان يتم دفع ٥٠ بالمائة اكثر إلى العامل عند التقاعد منه عندما كان / او كانت يأخذه في فترة عمله. بل ان الفرق هو اعلى من ذلك عندما نأخذ بالاعتبار الدخل بعد طرح الضريبة منه، فبينما يدفع العاملون مساهمات الضمان الاجتماعي والضرائب من رواتبهم، لا يدفع المتقاعدون أي من ذلك.

٥٦- يشدد هذا التمرين على الاخطار السياسية الكامنة بتبني برنامج تقاعد وطني محدد المنفعة في لبنان. فبتبنيه يصبح السياسيون والبرلمانيون تحت ضغط توفير منافع لا يمكن تأمينها. فبلد لديه حاليا اعلى عبء دين في العالم (اكثر من ١٧٥ بالمائة من الناتج المحلي الاجمالي ويتزايد) ليس بوضع جيد لتبني برنامج تقاعد يسبب زيادة في دين البلاد عبر مطلوبات احتمالية مستقبلية. (بزيادة دين التقاعد الضمني). يمكن لتلك السياسة ان تسيء اكثر إلى شعور الاسواق المالية مما يجعل حتى اعادة تمويل الدين اكثر صعوبة.

VII مواضيع حول الاشراف على نظام التقاعد : تعليقات حول مسودة القانون لتحسين قانون الضمان الاجتماعي.

٥٧- تعطي مسودة القانون، بشكل عام، للحكومة المشاركة القصوى، القوة والحرية في ادارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. تشدد المقاربات الحديثة على الحاجة لمنح تلك المنشآت اكبر قدر ممكن من الاستقلالية عن الحكومة ، بهدف تقليل الاخطار السياسية. غير انه لا يتطلب الاشراف المطور الاستقلالية فقط، بل تبني اقصى مقاييس المسؤولية على اعضاء مجلس الادارة والمدراء ، كشف المعلومات والشفافية. تعرض تفاصيل التعليقات في الملحق، الجزء I .

VIII بعض الإيحاءات لتغيير مقترحات الاصلاح .

٥٨- ان الاقتراحات التي وضعت على طاولة البحث من قبل الحكومة اللبنانية ركزت بعيدا هكذا على تأمين دخل تقاعدي يفي بالغرض مع توزيع افضل للاخطار ، مما يجعل النظام اكثر عدالة، ويحسن حركة العمل. غير ان بعض المؤونات مفرطة (زائدة) بالنسبة للمقاييس الدولية وتؤثر هكذا بشدة على تماسك النظام. في هذا القسم بعض تعديلات للاقتراحات تم الإيحاء بها كي لا يزيد كرم المؤونات انما يتأكد إيفاءها بالغرض بالنسبة للبنانيين جميعا. سيؤكد هذا بقاء النظام ممكنا في القرن القادم بينما يشيخ السكان اللبنانيون.

٥٩- بينما يتم الوعد بدخول اجمالي، يتلو التقاعد يعادل ٥٠ بالمائة من معاش ما قبل التقاعد لعامل ذو فترة عمل كاملة، يمكن ان يكون معقولا ترتيب

المشاركة بالخطر والكلفة المقترنة بها، عليها ان تكون عادلة وشفافة، فتكون على شكل مساهمة محددة (حيث يتحمل العمال الخطر) ، منفعة محددة (حيث يتحمل ارباب العمل الخطر). فتغير التعديلات الموحى بها في هذا القسم من الترتيب الالزامي الذي يستند إلى مساهمة رب العمل وتحمله للخطر، انما بإدارة الحكومة، ويقوم بالدفع مرة واحدة ومؤسس جزئياً، إلى برنامج يستند إلى زكيزتي مساهمة محددتين، ركيزة مساهمة الزامية محددة توفر اختياري ادارة، اما عامة أو خاصة، وركيزة ارادية تكون بإدارة خاصة. التفاصيل المتعلقة بهاتين الركيزتين هي كالآتي:

٦٠- ركيزة المساهمة المحددة الالزامية: تؤسس بمساهمات رب العمل والموظف مع منفعة ذات حد ادنى مضمون متعلقة بسنوات الخدمات المساهمة وبالمعدل الحقيقي للكسب الخاضع للضريبة خلال فترة خدمة العامل. ستكون المساهمات في تلك الركيزة مشاركة بين العمال وارباب عملهم وتحدد كنسبة مئوية من الكسب الخاضع للضريبة حتى حدود ٣,٥ مرات معدل الكسب الاجمالي للنظام. سيكون لهذه الركيزة ثلاثة اختيارات ممكنة لادارتها، ادارة عامة، ادارة خاصة أو مزيج من الاثنين.

- برنامج ادارة عامة تحت مسؤولية الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، يتحمل الموظفون والحكومة اخطارها. تتعهد الحكومة بمستوى حد ادنى مضمون للمنافع كما هو محدد ادناه. ويتم استثمار اموال البرنامج بشكل اساسي في اوراق مالية ذات درجة دخل استثماري ثابت، داخلية واجنبية مثل: اوراق مالية ممتازة Sovereign Securities، اوراق مالية مدعومة باصول (مثل سندات الرهن) سندات وشهادات الايداع الصادرة عن البنوك، وسندات الشركة المساهمة كما يسمح للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بتلزم ادارة الصندوق.

- برنامج ادارة خاصة تحت مسؤولية مدراء صندوق مهنيين ذوو سمعة دولية في ادارة صندوق التقاعد. يتحمل الاخطار فيه الموظفون، ارباب العمل ومدراء الصندوق. يشترك ارباب العمل ومدراء الصندوق في ضمان الحد الادنى لمستوى المنافع كما هو مذكور ادناه. ويتم استثمار اموال البرنامج بشكل اساسي في الاوراق المالية (داخلية واجنبية) لبلوغ اعلى مردودات لمجال سماح الاخطار المعينة. كما يمكن لنسبة صغيرة من تلك الاموال ان تستثمر في الايجارات، المصانع ومؤسسات رأس المال المضارب.

- مزيج من برنامج الادارة العامة والخاصة حيث تكون الاموال المدارة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي واحدة من بين الاختيارات المتوفرة سوية مع مدراء صندوق مهنيين ومؤهلين كما هو مذكور اعلاه. واستنادا إلى خيار الاستثمار يشارك الموظفون، ارباب العمل، مدراء الصندوق والحكومة بالاخطار تبعاً لذلك. يستثمر برنامج الصندوق استنادا إلى مرسوم الاستثمار المعتمد.

الركيزة الادارية: ويمكن ان تتضمن احدى المجموعات (مهنية أو مشاركة رب العمل الكفيل بمزاوجة مساهمات رب العمل / الموظف) أو برنامج تقاعد مساهمة محددة، الخطر على عاتق الموظف، مدارة بإدارة خاصة وممولة بكاملها.

الركيزة الإلزامية.

٦١- يشكل ادخال ركيزة الزامية مفتاحا لبرنامج الاصلاح مع اختيارات لادارته. ستكون على شكل ترتيب مساهمة محدد ومدفوعا بكامله. سيدبر الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي برنامج الادارة العامة، وبرنامج الادارة الخاصة يدار بواسطة مدراء مختصين ويكون منتظما ومراقبا بواسطة وكالة سيتم تحديدها في التشريع المناسب. ستكون ادارة الصندوق الخاص غير مركزية ومدارة عن طريق حسابات انتمان مميزة مع ترتيبات حراسة مناسبة.

٦٢- اختيار البرنامج: يقرر ارباب العمل بعد مشاورة الموظفين هل يختارون برنامج الادارة العامة أو الخاصة حيث يتم مسك الحسابات الفردية. ففي حال قرر رب العمل اختيار برنامج الادارة الخاصة عليه او عليها اختيار مدير صندوق معين ايضا. وعندما يتم تجهيز المراقبة جيدا مستقبلا يصبح متوفرا ايضا اختيار مزيج من الادارة العامة والخاصة. اضافة إلى ذلك سيكون ممكنا ادارة الاموال بواسطة عدة مدراء صناديق خاصة. سيكون بإمكان ارباب العمل ودائما بالمشورة مع الموظفين، ابدال مدراء الصندوق في الوقت المناسب.

٦٣- المساهمات: سيتم تمويل المشروع بمساهمة كلية من ١٥ بالمائة (رب عمل وعامل) من الاجور الخاضعة للضريبة وتحت سقف يعادل ٣,٥ اضعاف معدل الدخل الاجمالي للنظام. سيتم حسم تكلفات اجور الادارة واقساط التأمين على الحياة والعجز الكلي من المساهمات إلى حدود ٢ بالمائة من الاجور الخاضعة للضريبة. ستحدد اجور الادارة واقساط التأمين استنادا إلى السوق. أي يحدد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ومدراء الصندوق الخاص اجور ادارتهم بمفاوضات مع ارباب العمل. في حال تعدت اجور الادارة وتكلفت التأمين ٢ بالمائة من الاجور الخاضعة للضريبة يدفع ارباب العمل الفرق، اما في حال انخفضت عن ٢ بالمائة يحتفظ ارباب العمل بالفرق.

٦٤- جمع المساهمات: يسلم رب العمل مساهماته ، وضمنها الحسومات عبر جدول دفع المساهمات، إلى المشروع. تسجل الرسوم الواجب دفعها الناتجة عن اجور الادارة واقساط التأمين على الصندوق شهريا. تصبح المساهمات متوجبة في اليوم الخامس للشهر مباشرة بعد دفع الرواتب. والتأخر في دفعها يدعو إلى اتخاذ اشد اجراءات العقوبات القانونية. اما في حال دفع اجور اضافية ، تسجل قيمة المساهمة في حساب المشترك وتضاف إليها الفائدة حسب نسبة السوق . ويمكن استخدام المدفوعات الزائدة لتغطية تكاليف جمع المساهمات.

٦٥- حسابات التوفير: هذا الاقتراح مختلط الاصل وناتج عن الاحتياطات المشددة عليها في مسودة القانون. فبدل ادخال حساب وحيد ومحدد للعامل، يوصي الاقتراح بوضع حسابي مساهمة محدد لكل عامل. - حساب ادخار التقاعد وحساب ادخار احتمالي يتم تمويلها عن طريق المساهمات على الاجور الخاضعة للضريبة، وبحدود ٣,٥ اضعاف معدل الاجر الاجمالي للنظام^(٢٠). سيجمع حساب ادخار التقاعد (ويهدف فقط إلى تأمين دخل التقاعد) المبالغ التي ستحول عند التقاعد إلى مبالغ دورية تدفع مدى الحياة مع شركة معتمدة للتأمين على الحياة. اما حساب الادخار الاحتمالي (للتعطيل عن العمل وغيره من احداث الحياة) فيجمع الاموال لتوفير دخل عند الحاجة

كنتيجة للتعطيل عن العمل ولتغطية حاجات اخرى ويمكن سحبه دفعة واحدة. سيدير الحسابين مدير الصندوق ذاته.

٦٦- حساب ادخار التقاعد: يهدف حساب ادخار التقاعد فقط إلى تأمين توفير دخل التقاعد ويجب تمويله مشاركة بمساهمة رب العمل والموظف^(٢١). يسجل مدير الحساب في حساب ادخار تقاعد العامل ، الدائن، مبلغ المساهمة الصافي، ١٣ بالمائة من الاجور الخاضعة للضريبة (صافيا من اجور الادارة واقساط التأمين) ، مع الفوائد والارباح المكتسبة. يصبح للعامل عند التقاعد امكانية الحصول على معاش بتحويل الميزان المجمع في هذا الحساب اما إلى برنامج سحب منظم واما إلى عقد مبالغ دورية يستلمها مدى الحياة مع شركة معتمدة للتأمين على الحياة. يكون هذا التمويل الزاميا ولغاية مستوى معين من المنفعة (مثلا، مبلغا دوريا يحل مكان ٤٥ بالمائة من آخر راتب خاضع للضريبة)، واختياريا مع الاموال التي تزيد عن هذا المبلغ. تؤكد تلك الاختيارات استمرارية دخل التقاعد خلال حياة العامل وزوجه أو زوجته والاولاد القاصرين على عاتقه، في حال الوفاة أو العجز. سيكون ضروريا التوافق بين قوانين احتياطات التأمين الصحي والتعويض العائلي لمنع ازدواج المنافع. عند التقاعد يمكن للعمال الذين ليس لهم مبالغ كافية لشراء دخلا دوريا أو برنامج سحب منظم ، ان يسحبوا كامل الميزان في حساباتهم دفعة واحدة.

٦٧- الحد الأدنى المضمون للمنافع: يأخذ اقتراح الحد الأدنى المضمون للمنفعة، هذه الضمانة تحت مسودة القانون خطوة واحدة إلى الامام - فبدل آخر ١٠ سنوات للكسب تستخدم الضمانة المقترحة تلك نظرية معدل المساهمة الحقيقية للكسب خلال فترة العمل (CARCW) . فالاجور المساهمة المكتسبة من العامل خلال كامل فترة عمله (خاضعة للسقف السنوي) توضع كاحتياطات حقيقية عند التقاعد وتخضع لمؤشر تغيير الاسعار طيلة فترة عمل العامل. وكما هو الحال في مسودة القانون يتم مقارنة ميزان الحساب عند التقاعد مع ضمانة الحد الأدنى المعرفة بعدد الأشهر (x) عن كل سنة خدمة مضروبة بمعدل المساهمة الحقيقية للكسب خلال فترة العمل (CARCW)^(٢٢). تظهر اللوحة ١٢ ان عدد الأشهر المعقول (x) التي يمكن توفرها هو ما بين ثلثي شهر إلى شهرين وثلث لكل سنة خدمة مضروبة بمعدل المساهمة الحقيقية للكسب خلال فترة العمل؛ أخذين بعين الاعتبار استمرار المساهمة بـ ١٣ بالمائة من الكسب منذ الانتساب إلى النظام (١٠، ٢٠، ٣٠ و ٤٠ سنة) والتباين ما بين المردود الحقيقي للاستثمار (I) والنمو الحقيقي للاجر (g) بصفر بالمائة، ± ١ بالمائة، ± ٢ بالمائة و - ٥ بالمائة سنويا. ان قرار السياسة الأخير بالنسبة لمستوى الضمانة المناسبة يتعلق بالثقة بطريقة اداء مدير الاستثمار وهل بإمكانه تسليم مستوى مردود الاستثمار المطلوب دون اعانة مالية من الحكومة. لنفرض مثلا ان الحكومة قررت ضمان عدم انخفاض موازين الحساب إلى أقل من شهرين لكل سنة خدمة مضروبة بمعدل المساهمة الحقيقية للكسب خلال فترة العمل. فحسب قاعدة تقريرية وعلى المدى الطويل ، لا يجب ان يكون هناك تكلفة كبيرة في تأمين ضمانة كذلك على اساس ان المردودات الحقيقية للاستثمار ستفوق نمو اجر كل عامل بنسبة ٢ بالمائة على الأقل . وكذلك في حال لم ترد الحكومة تحمل خطر بهذا القدر، وتحضرت لضمان ما لا يزيد عن شهر لكل سنة خدمة مضروبة بمعدل المساهمة الحقيقية

للكسب خلال فترة العمل، فحتى لو انسحبت المردودات خلف نمو الاجر كاحتياطات حقيقية بقدر ٢ أو ٣ بالمائة، تكون الكلفة منخفضة. على كل، وبما ان العوامل الثلاث المعروضة - سنوات المساهمة، مردود الاستثمار الحقيقي، ونمو الاجر الحقيقي - هي متغيرات متتابعة، هناك صعوبة في تمييز توزيعها وبالتالي التكلفة القصوى للحكومة بتأمين تلك الضمانة.

لوحة رقم ١٢

٦٨- في حال كانت الصناديق مدارة بإدارة عامة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، يصبح على الصندوق المذكور / الحكومة تأمين الحد الأدنى المضمون لمنفعة العمال المساهمين بنظام الإدارة العامة. اما في الحالات التي تكون فيها الصناديق مدارة بإدارة خاصة، يؤمن ارباب العمل الحد الأدنى المضمون لمنفعة موظفيهم في الحالة الاولى. وفي حال اخفائهم بالامتثال خلال ٣٠ يوما، يصبح مدير الصندوق الخاص مسؤولا عن تغطية اية ثغرة متبقية من رأسماله الخاص. ويصبح لمدراء الصندوق امكانية البدء بالاجراءات القانونية ضد ارباب العمل لجمع المبلغ المتوجب، كما يجب ان ينعكس هذا الدين مباشرة على ورقة ميزان رب العمل. اما المدراء الذين لا يتمكنون من تغطية الثغرة المتبقية خلال ٣٠ يوما يتم إقصاءهم وتسحب تراخيصهم كما تنقل صناديقهم إلى مدراء صندوق آخرين وللتأكيد أكثر على الاستجابة إلى الحد الأدنى المضمون للمنفعة، يقوم مدراء الصندوق مرة بالسنة بعملية حساب للتأكد من ان الاموال المودعة دائنة لصالح موظفي رب عمل معين، كافية لدفع الحد الأدنى المضمون للمجموع للمنافع. في حال وجود ثغرة على مدراء الصندوق البدء كما هو مذكور اعلاه إلى دفع الفرق في الجهة الدائنة لحسابات الاعضاء. وفي حال ابدال مدير صندوق لقرار اتخذه رب العمل أو تغيير الموظف لعمله، يجب ان يمثل نقل الاموال مع دفع الحد الأدنى المضمون للمنفعة. واي ثغرة تغطي كما هو مذكور في الفقرة اعلاه. وكذلك عند التبديل ما بين برنامج الإدارة العامة والإدارة الخاصة أو العكس، يجب ان يراعي مطلب التمويل بحده الأقصى.

٦٩- المشاركة بالمنافع: عندما تفوق الاموال المجمعة في حساب افرادي ثلاثة اضعاف مستوى الحد الأدنى المضمون للمنافع في شهر معين ما، يتم خلال الشهر الذي يلي تسجيل حد ادنى ٥٠ بالمائة من المردود المكتسب من الصندوق في الحساب الدائن للعامل، وتوزع الـ ٥٠ بالمائة الاخرى بين الموظفين، رب العمل ومدير الصندوق، وذلك استنادا إلى اتفاق تم التوصل اليه في عقد الإدارة.

٧٠- سن التقاعد، الدفع الدوري الالزامي، والتوقيت: يمكن جعل سن التقاعد يتأتى من الداخل. يمكن للعمال، يمعزل عن الجنس، التقاعد في أي وقت يتجمع في ميزان حساباتهم الافرادية ما يتيح لهم شراء مبلغ دوري يحل مكان ٤٠ بالمائة على الاقل من اجرهم الخاضع للضريبة وصعودا لغاية سقف ٣,٥ اضعاف معدل الاجر الاجمالي للنظام^(١٢). ويكون مستوى الدفع الدوري هذا هو المستوى المفوض به ايضا لكل اعضاء البرنامج عند حلول موعد التقاعد. يمكن سحب، أي زيادة في ميزان حساب توفيرهم، دفعة واحدة. وبهدف السماح بإدارة افضل للاخطار يمكن لاعضاء البرنامج شراء

عقود دفعات دورية موجلة جزئية، تبدأ خمسة اعوام قبل موعد التقاعد المخطط له.

٧١- التأمين على الحياة والعجز: يمكن لمنافع الوفاة والعجز الدائم وتحت وطأة مضاربة الاسعار المناسبة من شركات التأمين التجارية، ان تعطي عند وفاة العمال أو العجز الدائم. الباقي (أو الباقيون) على قيد الحياة أو العامل عاجز، دائما اعادة للمال من موازين الحساب يضاف اليها عائدات من عقد التأمين.

٧٢- هناك حل بديل يجب تحديد المنافع التي سيستلمها عامل عاجز أو من بقي أو بقيت بعده على قيد الحياة (هذه هي الحالة السائدة في اميركا اللاتينية) توفر شركة التأمين عادة المبالغ (ناقص الميزان المجمع في الحساب الافرادي) لشراء دفعة دورية تؤمن معاش تقاعد كنسبة مئوية من معدل راتب العامل^(٢٤).

٧٣- منافع الباقيين على قيد الحياة: تخضع منافع الباقيين على قيد الحياة في لبنان إلى قوانين الميراث. توحى افضل التطبيقات الدولية إلى وجوب ان تسود تلك المنافع على قوانين الميراث لاعطاء مصداقية للنظام وتحمي المستفيدين. انسجاما مع ذلك يوصى بتحديد منافع الباقيين على الحياة عند وفاة مساهم فاعل، شخص عاجز، أو متقاعد، على الشكل التالي:

٧٤- اصحاب الحق: يحق التقاعد لزوج شريعة باقية على قيد الحياة بالنسبة لعضو متوفى في حال كان المتوفى لحظة الوفاة له الحق بمعاش تقاعدي أو معاش عجز. وكذلك يحق لاي طفل طبيعي أو متبنى ولم يبلغ سن ١٨ سنة (٢٣ سنة في حال متابعة الدراسة) وكان لحظة الوفاة على عائق المتوفى، ان يستلم تقاعد (بيتم) على قيد الحياة.

٧٥- على السلطات المختصة تحديد اذا ما كان العجز كليا (يفقد العمال ٥٠ بالمائة أو اكثر من طاقة انتاجهم). اذا ما أثر العامل العاجز المعاش التقاعدي، يجب عليه أو عليها اثبات استمرار العجز باعادة اخذ شهادة بذلك كل سنتين من السلطات المختصة.

٧٦- توقف التقاعد: يجب ان يتوقف حق فرد باق على الحياة بالتقاعد عندما يتوفى الزوج أو الزوجة أو يعود أو تعود فتتزوج. تتوقف حقوق البيتم بالمنافع أليا عند بلوغ سن ١٨ سنة، أو ٢٣ في حال متابعته لاهدافه الاكاديمية. ينظر باستثناءات هذه القاعدة في الولد العاجز، حيث يمكن دفع المنافع لغاية الوفاة، أو في حال البنت الغير متزوجة، حيث توقف المنافع يحدد بالعودة إلى التشريع المرعي الاجراء والتكلفت.

٧٧- في حال أثر الفرد العاجز استلام معاش تقاعدي يتوقف الحق بتقاعد العجز عند الوفاة، الشفاء من العجز، أو الاخفاق بالامثال لشروط تجديد الشهادة بالعجز. في حال وفاة العاجز يستلم منافع التقاعد من يحق لهم ذلك من الباقيين على قيد الحياة بعده. في حال الشفاء من العجز يعيد الافراد فتح حساب تقاعدهم وحساب التوفير الاحتمالي، وتقوم شركة التأمين بتأمين الاموال لايداعها في حساب التقاعد لتكون القيمة المجمعة تعادل ما كان يجب ان تكون عليه لو لم يصب العضو اساسا بالعجز.

٧٨- توافق برنامج التقاعد مع منافع اخرى: ان احتياطات منافع الباقي على قيد الحياة والعجز في هذا الاقتراح هي منسجمة مع المقاييس الدولية. لذلك، ينصح بضبط منافع العجز والوفاء التي يوفرها برنامجي التأمين الصحي والتعويض العائلي وكذلك تخفيض المساهمات في هذين البرنامجين طبقا لذلك. يتضمن هذا جعل قانوني التأمين الصحي والتعويض العائلي يتوافقان

مع قانون التقاعد الجديد. بل أكثر من ذلك بجعل برامج قاعدة المساهمات بالتقاعد، الصحة والتعويض العائلي تتوافق أيضا.

٧٩- حساب التوفير الاحتمالي: يحول حساب التوفير الاحتمالي بمطابقة مساهمة رب العمل والموظف بـ ١ بالمائة من الاجور الخاضعة للضريبة لكل منهما ولغاية السقف ذاته. يسمح بمساهمات اضافية اختيارية للموظف بدون مساهمات مطابقة اخرى من رب العمل. ان الهدف الاول لحساب التوفير الاحتمالي هو جمع الاموال لتغطية خطر التعطيل عن العمل. وهكذا يجب بلوغ حد ادنى للميزان يعادل راتب اربعة شهور خلال عمل العامل لتوفير حماية كافية في حال حدوث التعطيل عن العمل. يجب الحفاظ على المبلغ الادنى هذا طيلة فترة عمل العامل. وعند خسارة عمل ما، يستطيع العضو العاطل عن العمل ان يسحب مبلغا يعادل راتب شهر كل شهر خلال تعطيله عن العمل ولغاية نفاذ الاموال. في حال حصول التعطيل عن العمل قبل تجميع مبلغ يعادل مبلغ الاربعة شهور، يبقى للعامل الحق بسحب ميزان حسابه. يستطيع العامل سحب أي ميزان يزيد عن المبلغ الادنى مرة واحدة كل خمس سنوات. عند التقاعد أو العجز يستلم العامل الميزان الذي تجمع في هذا الحساب دفعة واحدة. يمكن استخدام تلك الدفعة الواحدة لتأمين مصاريف العناية الصحية خلال فترة التقاعد أو تمويل حاجات استهلاكية اخرى.

٨٠- التحويل (بالحصول على الحقوق): ان كل الصناديق المساهم بها من قبل كل عامل أو باسمه تعطيه حقوق مباشرة بشكل تجعل العمال الذين يبدلون اعمالهم لا يخسرون أي تقاعد أو اية حماية عند التعطيل عن العمل بل حتى العمال الشباب سيتأكدون بأن مساهمات ارباب عملهم تنتج مداخيل تقاعدية مستقبلية.

٨١- كشف المعلومات: يرسل مدراء الصندوق كشوفات فصلية إلى المشاركين بالبرنامج لاعلامهم عن ميزان كل من الحسابين (التقاعد والتوفير الاحتمالي). واصفين النشاطات والعمليات (مثلا قيمة الاصول الصافية المبدئية، المساهمات الدائنة خلال الفصل، وقيمة الاصول الصافية في نهاية كل فصل). اضافة إلى ذلك على مدراء الصندوق توفير تقارير تدقيق حسابية سنوية، كشوفات مالية وكشوفات دخل، إلى الجمهور.

٨٢- سياسات الاستثمار: تم البحث أنفا بسياسات الاستثمار في الفقرة ٥٩. يقدم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بداية صندوقا واحدا فقط إلى اعضاء البرنامج. انما ويتقدم الامكانيات الادارية لصندوقه يمكنه تبني مشروعا مشابها لبرنامج التوفير الاقتصادي (Thrift saving plan أو TSP) للولايات المتحدة. الذي يؤمن لائحة من الصناديق لاعضائه ويلزم ادارة الصناديق. يقدم مدراء الصندوق الخاص، من جهة اخرى، لكل رب عمل اختيارا لثلاثة صناديق يختارون منها تركيب محفظتهم: (دخلا ثابتا، الحق أو النمو). يضع المنظم سرعة الاستثمار في اوراق الاستثمار المالية الخارجية. سيكون بإمكان الصناديق بداية الاستثمار إلى حدود ١٠ بالمائة من محفظتهم بدرجة استثمار سندات خارجية وفي مؤشرات الاسهم المذكورة على لوائح اسواق الاسهم كما يسمح به المنظم. سيكون هناك حدودا للتعرض حسب القطاع والمصدر. سيحدد المنظم بدقة سياسة الاستثمار وخطوط التوجيه. ويستخدم مدراء الصندوق اسعار السوق لتحديد قيم اصولهم الصافية في نهاية كل يوم، والذي تحصل على اساسه كل العمليات الحسابية.

٨٣- مشاريع حسب المهن: سيوضع بداية مشروعين حسب المهن، واحد لعمال البناء وآخر لصناعة السياحة^(٢٥) يتميز هذين النشاطين بحركة مرتفعة بين ارباب العمل، وهكذا بتوقع بوجود عمال في هاتين الصناعتين مساهمين بصندوق صناعة محدد سيخفض من التكاليف الادارية. تكون الانظمة المشرفة على الاستثمار وادارة تلك الصناديق معادلة لتلك المشرفة على الصناديق الاخرى، حيث تدعو الحاجة.

٨٤- التحمل الدولي: ان كل العمال المساهمين بالنظام ويغادرون البلاد سيتقلدون حقوقهم المتراكمة ويستوفون حقهم استنادا إلى اتفاقات تقاعد التعامل بالمثل.

٨٥- محاسن الترتيبات الجديدة: ان هذا التعديل، وهو يحافظ على تكلفات العمل الكلي على ذات المستوى الحالي المحدد في برنامج تعويض نهاية الخدمة، يحسن حماية كبار السن من العمال وكذلك حماية عائلاتهم بزيادة ابدال اجر ما قبل التقاعد من مجال ١٣ - ٣٠ بالمائة إلى ٤٧ بالمائة. ويحمي اضافة إلى ذلك، عائلة العامل في حال الوفاة أو العجز الدائم. ويبقى النفع الحالي على مستوى ادنى من الضمان، أي لن يكون العمال بوضع اسوأ. بل على العكس، فالحظوظ هي انهم سيكونون بوضع مادي افضل.

لن يميز النظام بعد الآن بين العمال الذين يغيرون اعمالهم ضمن القطاع الخاص، وهكذا يساهم بتحسين الفعالية في اسواق العمل. ويحسن ايضا ادارة اخطار التعطيل عن العمل وذلك بالتمويل المسبق لهذا الاحتمال، بينما يؤمن توفيرات لاستعمالات اخرى أو قبض مبلغ دفعة واحدة عند التقاعد. مما يساعد على دفع نفقات العناية الصحية خلال فترة السن المتقدم. سيحث النظام المقترح مدراء الصندوق على المباراة في ما بينهم، وكذلك الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وهكذا سيستفيد الاعضاء من خدمات افضل. بالنهاية، سينشر هذا البرنامج دور الادخارات طويلة الاجل في الاقتصاد، مشجعا تطور اسواق رأس المال والنمو جاعلا الاقتصاد اكثر مرونة بالنسبة لنسب الفائدة وصددمات الطلب. ان التقديرات حول التجميع في الصندوق في حساب توفيرات التقاعد سيكون مشابه لما هو معروض في مشروع القانون (انظر اللوحة ٧) وحيث تجميع الصندوق في حساب التوفيرات الاحتمالية ستكون متعلقة بحدوث تعطيل عن العمل أو احداث حياتية اخرى تؤثر على شكل النقص في التجميع.

الركيزة الاختيارية

٨٦- مفتاح مكون آخر في برنامج الاصلاح، هو إدخال ركيزة ثانية اختيارية يمكن ان تتضمن أي من المجموعات (مهنية أو رب عمل - كفيل) أو برامج تقاعد مساهمة محددة فردية. وتكون ادارة الصندوق غير مركزية ومدارة بإدارة خاصة حسب حسابات انتمان مميزة، وتبقى تحت مراقبة قيمين مستقلين. سيكون هذا المشروع منتظما وتحت اشراف من المنظم الذي يراقب ترتيبات الركيزة الاولى الالزامية، ذاته. يتعاطى الاصلاح مع المواضيع الاضافية التالية:

- نظام تقاعد غير كامل: تكاد تكون برامج التقاعد الاختيارية غير موجودة مما يخفض فرص زيادة حماية وتغطية كبار السن، وخاصة في، تشجيع مشاركة موظفي القطاع العام، العامل الحر، العمال الزراعيين، والمغتربين اللبنانيين.

- نظام حوافز معاكس: يثبط النظام الحالي من العزم في اتباع برامج التقاعد الاختيارية، بينما ينمي التهرب من الضريبة، لانه يضع ضريبة على كامل الراتب دون وضع حدود للجزء المتعلق بالمساهمة.
- ٩٠- الاصلاح المقترح: تضبط وكالة التنظيم وتراقب مشاريع التقاعد في الركيزة الاختيارية لتكفل ان تلك البرامج تجس وتحمي اصول اصحاب البرنامج. وتضمن بشكل خاص ان أي برنامج مكفول من رب العمل لصالح الموظفين يغطي كل العمال دون تمييز في ما بينهم، فترات الانتقال في حدها الأدنى لتسمح بحركة العمل، ملكية الصندوق هي لحملة البرنامج، وبان ادارة الصندوق تسيير بمسؤولية موثوقة مناسبة. لتشجيع برامج التقاعد الاختيارية، سيتم تأمين معالجة ضريبية تفضيلية لتلك البرامج وغيرها من ادوات التوفيرات التعاقدية. (مراجعة القسم حول قسم معالجة الضريبة ادناه).
- ٩١- سيكون لمساهمات الركيزة الالزامية حدا يبلغ ٣,٥ اضعاف معدل الراتب الاجمالي للنظام، كما ذكرنا اعلاه. لذلك سيرتاح ارباب العمل جزئيا من مصاريف الموظفين مرتفعي الرواتب، وتنشأ فرصة لتنمية برامج التقاعد الفردية، والبرامج المكفولة من رب العمل. بل اكثر من ذلك وحسب قاعدة اختيارية، سيتمكن العمال اللبنانيون، الاحرار والعاملون عبر البحار، من فتح برنامج فردي يحتوي على الاشكال ذاتها، كما اظهرته برامج المساهمات المحددة.
- ٩٢- حسنات الترتيبات الجديدة: ستوفر هذه الركيزة فرصة اضافية لزيادة توفيرات حماية كبار السن. وتخفيض ايضا من اربابكات سوق العمل في طرفه الأعلى كما تنمي الاحتفاظ والعودة إلى الوطن للراسمال البشري. وربما ادت اكثر من ذلك إلى تنمية اهتمام اللبنانيين العاملين بالخارج والعاملين الاحرار إلى التوفير للتقاعد في لبنان. بشكل واضح سينشئ ذلك فرص لزيادة العمق والسيولة في الاسواق المالية، وخاصة عبر ادوات سوق راس المال (حق راس المال، والدين طويل الاجل).
- ترتيبات الانتقال:
- ٩٣- لا يطرح الانتقال من النظام الحالي، إلى نظام دخل التقاعد الجديد ذو الركيزتين أي مسائل للمنتسبين الجدد إلى القوة العاملة. غير انه يتناول الاعتراف بالحقوق المكتسبة للعمال المساهمين في مشروع تعويض نهاية الخدمة الحالي، والذي سيتحول إلى النظام الجديد. سيطلب الاصلاح انتقال كل العمال إلى نظام الركيزتين الجديد. غير انه سيعطى للعمال الذين تجاوزوا سن ٥٥ الحق بالمطالبة بمنافعهم دفعة واحدة من أي أو كل الركائز (٢٧).
- ٩٤- سيتم حساب الحقوق المكتسبة لكل العمال. ان الحقوق المكتسبة تلك متصلة مباشرة بطول الخدمة في النظام الحالي مضروبا بالاجور الاجمالية الفردية في وقت الانتقال. سيسجل في حسابات الركيزة الاولى القيمة الكلية لحقوق العمال المكتسبة في الجهة الدائنة. اضافة إلى ذلك، تنقسم الحقوق المكتسبة الدائنة في الكيزة الاولى إلى حسابين فيها كما يلي: ٨٧ بالمائة في حساب توفيرات التقاعد و ١٣ بالمائة في حساب التوفيرات الاحتمالية. تمول الحقوق المكتسبة من احتياطات تعويض نهاية الخدمة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وفي حال الاخفاق، من ارباب العمل ايضا. ربما يكون مطلوبا اجراء مباحثات اضافية لانتهاء تفاصيل وتمويل ترتيبات الانتقال. يجب ايضا دمج البرامج المهنية الموجودة ضمن اطار الركيزتين الجديد،

وتحتاج مواضيع الانتقال المتعلقة بطرق الدمج تلك إلى الحل سريعاً. على كل، لن يكون سهلاً الطلب إلى أرباب العمل دفع ميزان مطلوباتهم المتركمة تحت النظام القديم. فبينما يسمح الوضع المالي لبعض أرباب عمل بدفع حساباتهم، فالأكثريّة بينهم لن تكون في وضع يسمح لها بذلك. لذلك، ان انتقال كل العمال إلى النظام الجديد، سيضمن تغييراً في المساهمات الجديدة فقط. أما المنافع المتركمة تحت النظام القديم ستسدد بنفس الطريقة المتبعة حالياً. ويعني هذا ان النفع الكامل للنظام الجديد سيتم استلامه فقط من العمال الجدد المنتسبين للنظام، وستكون المنافع اقل للعمال الحاليين في النظام، مع اقل منافع للذين ينتقلون للتقاعد قريباً. غير انه وتحت النظام الجديد سيكون كل العمال في وضع افضل.

الاصلاحيات الادارية في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي:

٩٥- سيواجه الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تحت المشروع المقترح ميازة من مدراء صندوق خصوصيين. وبالتالي، فتحديث الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مهم لتحسين نظام دخل التقاعد. سيضمن مجمل الاصلاح عدة خطوات لتمتين ادارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي: اعادة تنسيق الاجراءات الادارية رفع مستوى انظمة المعلومات والمكننة، التدريب المناسب للموظفين، التحسين في جمع المعلومات ورفع التقارير، التدقيق المحاسبي الخارجي المنتظم والتحليل الاكتواري للبرامج المستخدمة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، الكشف الاعلامي، رفع التقارير الدورية للبرلمان، التغييرات في عمليات الاستثمار، تمييز الاحتياطات لكل من البرامج المستخدمة واجراء التحسينات في ادارة النقد. مساحات تحسين الاستثمار وادارة النقد:

٩٦- يدير الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي اكبر محفظة في لبنان. تمثل اصوله ما يعادل ٨ بالمائة من الناتج المحلي الاجمالي للبلاد (لوحه ١٣). بل اكثر من ذلك، يكون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي يخدم سكانا يكبرون، فان عدد المتقاعدين سيزيد، مما يجعل من الاهمية بمكان زيادة مردود الكسب إلى اعلى مستوى ينسجم مع اتخاذ الحذر من الخطر.

٩٧- تتضمن مواضيع معينة يجب معالجتها في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي:

- تجمع بالغ لقوة استثمار: ان الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هو اكبر مؤسسة توفيرات تعاقدية في لبنان. فتمتلك حوالي ٨٥ بالمائة من الاصول المالية الطويلة الاجل في الاقتصاد. فتجمع اصول كتلك لدى مالك وحيد يكبح النمو الطويل الامد لاسواق رأس المال اللبنانية. لم يتم الشعور بتلك الصدمة حتى الآن، لحسن الحظ، بسبب محدودية سياسة الاستثمار للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. غير ان القوة الكامنة للمشاكل تبقى.

- تعرض بالغ لمطلوبات الحكومة: تم استثمار محفظة استثمار الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بحوالي ٩٠ بالمائة في سندات الخزينة. فالتعرض البالغ لمصدر وحيد لا تتناسب مع مبادئ الحذر في ادارة الصندوق.

- نسب مردود ادنى من نسب السوق: يسجل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في حسابات اعضائه الدائنة نسب منخفضة اختيارية للمردود. يجب الغاء هذه الضريبة الضمنية لتأمين تماسك مالي طويل الامد للبرامج

المدارة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وتخفيض ارباكات سوق العمل.

● سياسة استثمار غير ملائمة: يدير سياسة استثمار الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مجلس مدراء. لقد نظر في استخدام بعض الاموال للاستثمار في مشاريع تنمية اجتماعية. يمكن ان تؤدي اعتماد تلك السياسة إلى خفض مردود الاحتياطات ويؤثر بالحيوية المالية المستقبلية لبرنامج التقاعد.

● سياسة ضعيفة لجمع المساهمات المتأخرة: تستحق المساهمات خلال ١٥ يوما بعد دفع الرواتب. يرسل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، في حال عدم الدفع، انذارا إلى رب العمل يمنحه فيه ١٥ يوما آخر ليسدد. لا يسجل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي اية فائدة خلال هذه الفترة. وبعد ٣٠ يوما يبدأ الاجراء القانوني وتحسب فائدة ٠,٠٠٥ بالمائة عن كل يوم (١,٥ بالمائة شهريا، ١٨ بالمائة سنويا)، ولغاية ٤٠ شهرا. وتعاذل تقريبا نسبة السوق الاولية. يمكن تحسين الموقع المالي للبرنامج بتحصيل نسب جزاء اضافة إلى النسبة الاولية على المساهمات المتأخرة.

لوحة ١٣ لبنان: الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

الاحتياطات

بليون ليرة : نهاية سنة		
٢٠٠١	١٩٩٩	الاصول
٢٤٣٠	١٧٦٣,٢	خزينة
١٧٥,٦	١١١,١	طلب
١,٩	١,٦	ايداعات طلب بالدولار
٨,٨	٥	ايداعات المصرف المركزي
٢٦١٦,٣	١٨٨٠,٩	غيره
		المجموع
البرنامج		
٤٧٨,٨	٣٤٤,٢	صحة/امومة
٢٠٤,١	١٤٦,٧	عائلي
١٩٣٣,٤	١٣٩٠	نهاية خدمة
٢٦١٦,٣	١٨٨٠,٩	المجموع
٣,٦	٣,١	توظيفات ن٠خ (اموال جاهزة + اوراق قبض)
٧,٧	٥,٦	توظيفات ن٠خ /ناتج محلي اجمالي %

٩٨- الاصلاحات المقترحة: يتضمن برنامج الاصلاح تغييرات في استثمار الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي واستراتيجيات ادارة النقد لتكفل استمرار استثمار المحفظة بشكل آمن ومستطع، وان تكسب اعلى مردود ممكن ومتجانس مع مستوى معين من السماح بالتعرض للخطر. وان استعمال اجراءات الاستثمار تسهل النمو الطويل الاجل للاقتصاد اللبناني. تتضمن التغييرات المحددة:

- إصدار خطوط توجيه استثمارية: سيطور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ويصدر خطوط توجيه استثمار "الإنسان الحذر". وان تستثمر الاموال لصالح اعضاء البرنامج فقط. ستتضمن خطوط التوجيه تلك: (أ) تحديد الاستثمارات حسب الادوات المحددة في الفقرة ٥٩ اعلاه، (ب) النسب القصوى لمجمل اصول الصندوق التي ستوضع تحت الخطر - اما عبر مشتريات اوراق استثمارات لبنانية أو اجنبية، وضمنها الاستحقاق ذو الاجل، و (ج) طلب جعل الاستثمارات سهلة الاتجار بها، وادوات مردود ذات نسبة تستند إلى السوق.

- استخدام مدراء استثمار من الخارج: سينشئ الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي طاقة داخلية لتحسين ادارة المال. لن ينفذ سياسة الاستثمار التي وضعها مجلس الادارة مباشرة، انما يلزمها لمدراء استثمار خصوصيين. ستكون امكانيات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي محددة في وضع مقياس اختيار مدراء الصندوق الخصوصيين والاشراف على ادائهم. سيتم اختيار مدراء الصندوق على قاعدة تقديم عروض تنافسية. سيضع مجلس الادارة مقياس اختيار مدراء الصندوق. ان تنفيذ هذه السياسة سيتم تدريجيا ويكون تحت مسؤولية لجنة استثمار متكاملة مبدئيا باعضاء يتمتعون بخبرة مالية. سيكون اعضاء لجنة الاستثمار مسؤولين شخصيا عن أي عمل خاطئ وتتم محاسبتهم من مجلس الامناء. سيتم مبدئيا تخصيص ١٠ بالمائة من محفظة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي إلى مدراء الصندوق. وستزداد النسبة المنوية للاصول التي يديرها المدراء الخصوصيون تدريجيا كلما تحسنت كفاية امكانيات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لتبرر تخصيصا اكبر. اخيرا ستم ادارة كامل المحفظة عن طريق مدراء صندوق خصوصيين. واستخدام مدراء صندوق اختصاصيين سينزع مركزية اتخاذ القرار ويشجع نمو الاسواق التجارية، وخاصة سوق السندات. خلال فترة الانتقال ستتابع الاستثمارات، التي تمت مباشرة من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تجمعها في سندات سحب الخزينة والسندات لدى مصرف لبنان، مع الشرط بوجوب التسجيل في الجهة الدائنة للصناديق وحسابات الاعضاء كامل نسبة السوق من المردود.

- تحسين استراتيجية جمع المساهمات المستحقة: لقد كان استفاد الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بوضوح لو انه قيد في الحساب نسبة فائدة السوق على المال العائم (Float money) خلال الشهر الاول التي جمعت فيه المساهمات، بدل ترك هذا المال حرا من تسجيل أي فائدة عليه. بالاضافة، يجب على نسب الغرامة ان تكون اعلى من نسب السوق للمساهمات التي استحققت من اكثر من شهر.

٩٩- الاصلاحات الادارية الاساسية: توجه تلك الاصلاحات مواضيع متعلقة بتنظيم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، حفظ التسجيل، جمع المساهمات (ضمنه التطبيق)، دفع المنافع، النظام المحاسبي، الامكانيات الاكتوارية، رفع التقارير، انظمة المعلومات والكشف، مكننة المؤسسة، وسياسات المصادر البشرية، وضمنها تراتبية الوظائف، المكافآت، وتدريب الموظفين. سيتضمن التشريع بنودا شرطية على الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي برفع تقارير إلى البرلمان كل ثلاثة سنوات على اساس التقييمات الاكتوارية الخارجية (التي يجب ان تحصل ايضا كل ثلاثة سنوات). اضافة إلى وجوب مطالبة تلك الشروط بتدقيقات خارجية سنوية حول البرامج المطبقة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وينصح بالقيام بالتدقيقات والتقييمات الاكتوارية الداخلية السنوية طيلة السنوات القليلة الاولى للمشروع للتأكد من تطور البرنامج فوق ارضيات مالية مستطلعة.

١٠٠- لا يجب ان تبقى رسومات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، تحت التشريع الجديد، على شكل نسبة مئوية على الاجور الخاضعة للضريبة انما وبدل ذلك تستجيب لقوى السوق.

١٠١- ستبحث الحكومة على دعم دولي لتحديث الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. ويكون مستحبا استبقاء شركة استشارية دولية مختصة باعادة تشكيل مؤسسات التأمين الاجتماعي، لسنتين أو ثلاثة لمساندة تلك الجهود. ويتم اختيار الشركة الاستشارية عن طريق تقديم عروض تنافسية دولية.

الاصلاحات عبر الركائز:

١٠٢- التنظيم الحذر: ليس هناك حاليا تنظيم أو اشراف على برامج التقاعد. ولا تطلب المقاييس الحسابية ان تنعكس المطلوبات الغير مموله لتعويض نهاية الخدمة أو أي برنامج تعويض مكفول من رب عمل على كشف ميزان الحساب. ورغم التبنّي الحديث لقانون التأمين الجديد، فالمقاييس اللبنانية لمتطلبات الحد الأدنى لرأس مال شركات التأمين على الحياة هي ادنى من المقاييس الدولية. بل اكثر من ذلك، ان القدرة على مراقبة شركات التأمين على الحياة وقوة تدخل لجنة مراقبة التأمين (ICC) ضعيفة، كما انها أي لجنة مراقبة التأمين ينقصها الموظفين وليس لديها الموارد للقيام بعملها كما يجب. اخيرا، للبنان مورد محدد من الاكتواريين الخبراء، نقص في المقاييس الاكتوارية، وليس هناك آليات رسمية لدعم الحد الأدنى المقبول للمقاييس المقيدة للمهنة.

١٠٣- هناك عائق مهم امام تنمية التأمين على الحياة بسبب العقوبات البيروقراطية الموضوعية في طريق من يريد استلام منافعه. فيحتاج المستفيدون من تأمين فردي على الحياة لطلب الاذن من وزارة المالية، لشركة التأمين لدفع المنافع. ان الحصول على السماح بذلك يتطلب بحده الأدنى ستة اشهر. وضع هذا الشرط بموجب مذكرة من وزارة المالية ويجب ازالته بسهولة. انه عائق امام تطور القطاع، اذ ان الافراد الذين يستطيعون الحصول على التأمين على الحياة يفضلون شراءه خارج البلاد. فللعديد من شركات التأمين اللبنانية بالفعل، فروعاً خارجية.

١٠٤- الاصلاحات المقترحة: يعالج برنامج الاصلاح المقترح تلك المواضيع استنادا إلى البرنامج التالي:

- ١٠٥- يجب سن تشريعا مناسباً، يوفر تنظيمًا حذرًا مناسباً لبرامج التقاعد (الركيزة الأولى الإلزامية، والمهنية الاختيارية، والمشاريع الفردية) لنظام دخل التقاعد. سيؤسس التشريع متطلبات ملاءة تركز للوسائط المالية التي تقدم لبرامج التقاعد ما يفوق وأكثر مطلوباتهم السائدة. يمكن أن يبلغ مطلب الحد الأدنى لرأس المال ما يعادل ٢ مليون دولار أميركي أو ٢ بالمائة من الأموال المدارة، أيها تكون الأعلى. إضافة إلى الملاءة سيكون مفتاح معيار الأهلية، مطلب كون الوسيط شريكاً مع مؤسسة أجنبية مشهورة مع أوراق اعتماد طويلة الأجل في إدارة برامج التقاعد، مع مشاركة مهمة في رأس المال وإدارة المؤسسة المحلية. يمكن أن تكون شركات توفير برنامج التقاعد بمجملها شركات مملوكة أجنبياً. يجب توفير أوراق اعتماد الشركاء الأجانب عن طريق منظم أجنبي مشهور، ومطلوبة مباشرة من منظم لبناني. يمكن لشركات التأمين على الحياة واتحاد الشركات أن توفر برامج التقاعد.
- ١٠٦- ستتم إدارة الصناديق حسب حسابات انتمان مميزة وسوف تتطلب استخدام قيمين عليها. وسيكون مالك صناديق الانتمان تابعاً للمشاركين في برنامج التقاعد. أما كامل حسابات الانتمان المتوسطة المكرسة لبرامج التقاعد فتكون منفصلة عن حسابات الانتمان الأخرى وتتمتع بمتطلبات ملاءة مستقلة.
- ١٠٧- سينشئ التشريع أيضاً قدرة للتنظيم الساري المفعول ومراقبة تلك البرامج. ودون الأخذ بعين الاعتبار وجود منظم أو عدم وجوده، هناك حاجة لتأسيس فرع مراقبة مستقل لديه قدرة إكثوارية ومهارات إدارة في الموقع وبعيداً عنه. سيكون المنظم مسؤولاً عن موافقته على برامج التقاعد وذلك باستخدامه تقارباً مكتوباً لمراجعة الملف. وسيعمل على مقربة مع مهنتي المحاسبة والإكثوارية، ويكون لديه القدرة للقيام بعمليات التفتيش عند الحاجة: وعليه ضبط حسابات الانتمان وشركات مشاريع التقاعد. أما مسك تسجيل المشاركين بالمشروع فيقوم به مدراء الصندوق وضمنهم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.
- ١٠٨- ستؤكد الحكومة على وجود منظم لصناديق التقاعد في المكان كخطوة أولى نحو تنفيذ تلك الإصلاحات، وسوية مع لجنة مراقبة التأمين (ICC)، سيستلم موارد كافية لتأمين قيامهم بالإشراف المناسب. سيمول المنظمون والمشرفون من الصناعات المشرف عليها، مع تمويل يعتمد التحويل إلى الحساب بسبب التضخم والتغيير في حجم الصناعة. سيتم حجز دخل المنظمين من الإيرادات العامة للحكومة. وستحتاج الحكومة لوضع مستويات تعويضات مناسبة لمؤسسات المراقبة.
- ١٠٩- سيدخل التشريع المقدم، انسجاماً للمقاييس الحسابية ورموز الضريبة المتعلقة بتمويل الخدمة السابقة: الفترة القصوى لانتقال الحق لكل برامج التقاعد المهنية الاختيارية؛ سياسات الاستثمار وخطوط التوجيه حسب القطاع، حدود التعرض الفردي والجماعي، ومتطلبات السيولة الوافية بالغرض؛ مجالس الأمناء مع تمثيل أرباب العمل والموظفين؛ وحق الموظفين بالحصول على معلومات منتظمة وفي حينها حول حسابات ومنافع الأعضاء. وأخيراً ستلغى موافقة وزارة المالية المطلوبة للحصول على منافع التأمين على الحياة.

١١٠- سيتطلب هذا الاصلاح التزام الحكومة بتماسك الاقتصاد الاجمالي، اصلاحات القطاع المالي، وبشكل خاص، وضع تنظيمات واشراف على صناديق التقاعد، تحسين اضافي في التنظيمات والاشراف على التأمين، اسواق استثمار الاوراق المالية، الاوراق المالية الوسيطة الغير مصرفية (سوق سندات الحكومة، اوراق الاصول المدعومة، اسواق سندات الرهن).
اضافة ستزيد عملية تسريع التخصيص لائحة الاصول المتوفرة للاستثمارات الداخلية لاحتياجات الصندوق.

محاسن الترتيبات الجديدة:

١١١- ان حزمة الاصلاح المتصلة بالنظام الحذر للتوفيرات التعاقدية الالزامية والاختيارية ستؤدي تطور سياسات الاستثمار، مستويات السيولة، نشر المعلومات، وتستطلع وتملاً الاوراق الوسيطة. سيؤكد ذلك حماية المستهلك وينمي التنافس وتطور سوق رأس المال.
معالجة الضريبة

١١٢- ان معالجة ضريبة التوفيرات التعاقدية الحالية في لبنان متناقضة مع افضل التطبيقات الدولية. فهي غير فعالة لان الرمز الضريبي المطبق حاليا على مؤسسات التوفيرات التعاقدية تشترط معالجة ضريبية متفاوتة وسط تلك الادوات، مما يربك مصادر التعيين ويفسد المنافسة. وهي غير عادلة لانها تضع ضريبة في اغلب الحالات على ادوات التوفير الطويل الامد اكثر من مرة. بل اكثر من ذلك انها تلائم الادوات القصيرة الامد على الطويلة الامد وتسجل ديناً على تمويل رأس المال.

١١٣- ان معالجة ضريبة الدخل على التوفيرات التعاقدية، التأمين على الحياة، وبرامج التقاعد الاختياري تثبط العزم على التوفير في تلك الادوات الطويلة الامد. توصي افضل التطبيقات الضريبية، تطبيقها مرة واحدة على التوفيرات التعاقدية. يمكن تحقيق ذلك بعدم السماح بتخفيض اقساط التأمين ومساهمات برنامج التقاعد، بينما يعفى دخل استثمار احتياطات التأمين واموال التقاعد ومنافع البرنامج من الضريبة (هذا ما يسمى باختيار ضريبة، اعفاء، اقساط TEE). بالمقابل يمكن اعفاء اقساط التأمين على الحياة، مساهمات برنامج التقاعد ودخل استثمار احتياطات التأمين على الحياة واموال التقاعد، بنما توضع الضريبة على منافع البرنامج (هذا ما يسمى باختيار اعفاء، اعفاء، ضريبة).

١١٤- المواضيع المعينة التي تحتاج إلى المعالجة هي:

١١٥- ان معالجة ضريبة تعويض نهاية الخدمة الالزامية كريمة جدا: ان مساهمات ارباب العمل في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والاحتياطات الدفترية لدفع تعويض نهاية الخدمة، تحسم من ارباب العمل ولا تعتبر كدخل من العمال. ولا تخضع اية فائدة يكسبها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وتكون مسجلة في الحساب الدائن للموظف، للضريبة. غير ان الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، يسجل في حساب دائن الموظف ما هو اقل من نسب السوق. لذلك هناك ضريبة ضمنية على دخل الاستثمار. اخيرا ان تعويض نهاية الخدمة معنى من الضريبة. وبالتالي تكون معالجة الضريبة الجلية لتلك الاداة هي (EEE الاعفاء الجلي للضريبة على نهاية الخدمة). ويصبح الشكل عند الاخذ بعين الاعتبار الضريبة الضمنية على الكسب ETE (الضريبة الجلية على الكسب).

١١٦- ان معالجة تأمين الحياة غير عادل: تدفع الاقساط الخاصة بالتأمين على الحياة حاليا، مما تبقى من الدخل بعد دفع الضريبة^(٢٩)، بينما يعفى دخل استثمار احتياطات التأمين على الحياة عمليا من الضريبة^(٣٠)؛ كما هو حال المنافع في بوالص العطاءات. في حين ان المنافع المدفوعة لمستفيدي البوليصة بعد وفاة صاحبها تخضع لضريبة حصر الارث، بموجب جدول تتراوح نسبته ما بين ٥ إلى ٥٥ بالمائة، ويتضمن عدة حسومات. بينما تكون ضريبة حصر الارث شيئا لا يذكر. وهكذا يطبق لبنان اختيار (TEE كسب معفى من الضريبة) على بوالص العطاءات، بينما يحافظ على معالجة (TET ضريبة جلية ضريبة) على المستفيدين من وفاة اصحاب البوالص. في حين ان المستفيدين الاخيرين يمكن ان يكونوا في الوضع الاكبر والاكثر الحاجا من الحاجة.

١١٧- هناك تمييز ضد البرامج الاختيارية: ان مساهمات رب العمل في مشاريع التقاعد الاختيارية غير خاضعة للحسم وتعتبر جزءا من مكافأة الموظف. بينما تدفع عنها الضريبة مرتين. بل اكثر من ذلك تدفع الضريبة عن مداخل استثمار ادوات الاستثمار الجماعية (صناديق تقاعد، صناديق تعاضد) بينما تلك التابعة لشركات التأمين على الحياة معفية عمليا من الضريبة. واخيرا تدفع الضريبة عن منافع برنامج التقاعد، في حالتي الدفع كدفعة واحدة كانت ام دفعات دورية. لذلك فان وضع الضريبة على هذه الاداة، في حال كانت بإدارة مدير صندوق تقاعد أو صندوق تعاضد، سيتم التعاطي معه على اساس (TTT ضريبة ضريبة ضريبة). اما في حال ادارته من قبل شركة تأمين على الحياة سيتم التعاطي معه على اساس (TEE كسب معفى من الضريبة) بالنسبة لمستفيد من بوليصة عطاءات (أو TET ضريبة جلية ضريبة) بالنسبة للمستفيدين من حالة الوفاة).

١١٨- وضع ملائم للديون قصيرة الامد ضد طويلة الامد: ان فوائد ايداعات البنوك معفية من الضريبة بينما تدفع ادوات التوفيرات العقديّة الضريبة.

١١٩- تمييز لصالح الديون على تمويل رأس المال: تدفع الارباح الضريبة مرتين، بينما تعفى فوائد الايداعات وتزداد فوائد المدفوعات.

١٢٠- الاصلاحات المقترحة: يلمح الاقتراح إلى افضل تطبيق ضريبي ممكن، بسبب المستوى المرتفع لعجز الميزانية، وهو اعتماد اختيار TEE (الكسب المعفى من الضريبة) بالنسبة لادوات التوفير طويلة الامد. مما يتطلب ايضا ازالة الضرائب الضمنية المتأثية عن تكتم الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والتي تعود إلى صندوق التقاعد. لاجل تحقيق هذا الهدف ستتخذ الاجراءات التالية:

- برامج التقاعد: سيتم حسم مساهمات برامج التقاعد (الركيزة الاولى والثانية) بواسطة ارباب العمل، انما محسوبة كدخل للموظفين (ضمن دخلهم الخاضع للضريبة). ومساهمات الموظفين، العمال الاحرار، والعمال اللبنانيين في الخارج، سيتم بعد دفع ضريبة الدخل^(٣١). يعفى دخل الاستثمار لصناديق التقاعد المؤتمنة من دخل ضريبة دخل الشركة، بينما تعفى (من الضريبة منافع معاش التقاعد، البقاء على قيد الحياة والعجز). اما تحويل الموازين المجمعة في حسابات صندوق التقاعد إلى دفعات دورية، فلن تكون عرضة لاية ضريبة دخل في أي مرحلة كانت، ومنها دخل استثمار صناديق الائتمان التي يديرها مقدم الدفعة الدورية. ان اقصى

مساهمة لبرنامج تقاعد للاستفادة من معاملة الضريبة تلك هو ٢٢ بالمائة من الرواتب. اما السحوبات من الحساب الاحتمالي والتي تكون لغير سبب التعطيل عن العمل؛ أو من البرامج الاختيارية فتوضع عليها ضريبة تبلغ ٧٥ بالمائة من ضريبة المطلوبات العادية للفوائد المجمعة في الحساب ، في حال تم السحب ما بين السنة الخامسة (٥) واول من ١٠ سنوات تجميع. في حال السحب بعد العشر سنوات (١٠) وقبل ١٥ سنة تحسب ضريبة ٥٠ بالمائة على الفوائد المجمعة. وبعد ١٥ سنة وقبل ٢٠ سنة تحسب ضريبة ٢٥ بالمائة من مطلب الضريبة العادية على الفوائد المجمعة. واي سحب يتم بعد ٢٠ سنة أو عند التقاعد يصبح معنى كليا من الضريبة^(٣٢).

- ايداعات البنك: ان فائدة ايداعات البنك (بالليرة اللبنانية أو العملة الاجنبية) سيكون موضوع ضريبة الدخل. وفي ذات الوقت ستزال الضريبة الضمنية على الايداعات بالليرة اللبنانية، اما بالغاء متطلبات الاحتياطات أو التعويض عنها حسب نسبة سندات الخزينة. وتستمر فوائد الدفعات بصرفها إلى المؤسسات ولكن ليس للأفراد (ما عدا فوائد الرهن).
- التأمين على الحياة: يجب ان يحسم رب العمل قسط التأمين على الحياة ويحسب كدخل للموظفين. يدفع هؤلاء بدورهم الضرائب عن الدخل الاجمالي لا قسط الحياة. ويدفع الافراد ايضا الضرائب عن الدخل الاجمالي لقسط التأمين. ويجب ان تلقى ارباح تأمين الحياة معالجة الضريبة ذاتها التي تلقاها الشركات الاخرى. وبالتالي يجب تمييز الدفعات الدورية واحتياطات الحياة عن حسابات الشركات. كما يجب مسكها من قبل اتحاد شركات (hold trust) يكون اصحابها فقط اصحاب البوالص. يجب اعفاء دخل استثمار تلك الاحتياطات من ضريبة الدخل. واخيرا يجب الغاء ضريبة حصر الارث عن تأمين الحياة.
- الارباح: يجب الغاء الضريبة المزدوجة على الارباح، باعفاء الارباح من الضريبة.

١٢٠- حسنات الترتيبات الجديدة: سيرفع الاصلاح الضريبي من مستوى حقل التحرك ما بين مختلف مؤسسات التوفيرات التعاقدية ، بالغاء أي شكل للتحكيم. ستحسن توزيع المصادر وتنمي المنافسة بين كل مؤسسات التوفيرات التعاقدية. ستحسن على الارجح الدخل الضريبي خصوصا على المدى القصير بتقديم جمع الضريبة على حساب الانحدار المستقبلي كلما نضج النظام. واخيرا ستنمي التوفيرات طويلة الامد على حساب التوفيرات قصيرة الامد، وتمويل رأس المال على حساب الدين المالي. بوضوح ان زيادة التزود بتوفيرات الامد الطويل سيحسن من خطر الادارة بتقليل حساسية القطاع المالي، المؤسسات وميزانية الحكومة.

الملحق

مشروع القانون لتطوير قانون الضمان الاجتماعي:

تعليقات

الجزء الاول : الاشراف.

يزود مشروع القانون بشكل عام، مشاركة قوية، قوة، وتكتم للحكومة في ادارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. تشدد التقاربات الحديثة على الحاجة إلى توفير اكبر قدر ممكن من الاستقلالية لتلك المؤسسات، عن الحكومة بشكل يقلل إلى ادنى حد الاخطار السياسية.

الاهداف:

إن الاهداف المعينة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (NSSF) كما هي معروضة في مشروع القانون، بند ١ - ١ غير ملائمة. وتظهر ثلاثة اهداف: ادارة فروع متعددة لنظام الضمان الاجتماعي. تأمين التوازن المالي لكل فرع. المساهمة في اقتصاد البلاد والتنمية الاجتماعية.

نسي مشروع القانون ان يعرض الهدف الرئيسي وهو ادارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي حسب افضل فائدة لاجزاء البرنامج. يتضمن هذا توفير افضل الخدمات الممكنة لاجزاء البرنامج، تأمين التماسك المالي لكل برنامج، وادارة الاحتياطات بهدف الحصول على اقصى المردودات أخذين بعين الاعتبار الاخطار.

إضافة يجب التشديد على ان تكون مختلف الفروع مستقلة اداريا. فيجب ان يكون لكل فرع حسابات مستقلة ، ومنها احتياطات مميزة. يجب الا تكون تلك الصناديق مستخدمة كمصادر لميزان الحكومة من اجل اهداف التنمية (الاقتصادية أو الاجتماعية). وتبعاً للحجة ذاتها، تطلب المادة ٦٤ باستثمار مصادر الصندوق في الحقل الاجتماعي وفي الاسواق المالية. يجب ان تكون السياسة بدل ذلك استثمار مصادر الصندوق بالبحث عن اقصى المردودات مضبوطة بمستوى معتمد من السماح بالخطر. وبالتالي يجب الغاء الهدف الثالث باستثمار الصندوق لمساندة اقتصاد البلاد والتنمية الاجتماعية، وكذلك المادة ٦٤ التي تطالب بالقيام بالاستثمارات في الحقل الاجتماعي، وذلك للسيطرة على الاخطار السياسية.

مؤسساتيا:

إن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي مؤسسة اجتماعية وعامة تقع تحت مواد هذا القانون المادة ٢ - ١. وتتمتع باستقلالية مالية وادارية. يجب التشديد على ان الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هو مؤسسة مستقلة عن الحكومة.

الاشراف:

إن هيكلية الاشراف المقترحة للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ، بالنسبة للمادة ٣ - ١ هي غير ملائمة. ويشرف عليها:

مجلس الادارة الذي يتمتع بالسلطة التقريرية.
الهيئة الفنية والادارية، يرئسها مدير عام، يتمتع بالسلطة التنفيذية.
اللجنة المشرفة، وتتمتع بسلطة المراقبة الداخلية.

تسمح المادة ٨ - ٢ للمجلس بإنشاء أي عدد من اللجان يراه مناسباً ويمنح سلطته إلى المدير العام أيضاً.

تشير المادة ٦٤، في نهاية مشروع القانون، إلى أن لجنة استثمار خاصة سيتم تعيينها بمرسوم من مجلس الوزراء. سيتضمن تأليف اللجنة، حسناتها ومسؤولياتها وسياسة الاستثمار (تحديد القطاعات وحدود الكمية). وتأتي على ذكر واجب تلافي الاستثمارات ذات الخطر المرتفع أيضاً.

لتقليل الاخطار السياسية يجب تنظيم هذه اللجنة بواسطة القانون وليس بواسطة مرسوم. إضافة يجب أن تشترط أن يكون كل أعضاء هذه اللجنة خبراء خارجيين، في الحقل المالي، وتحدد كشفاً عاماً حول سياسة الاستثمار؛ وأن يكون هدفها جعل المردودات في أقصى حد، حسب قاعدة الشخص الحذر. وهذا يتضمن أخذ الاخطار بعين الاعتبار في محفظة متنوعة. أن استثمار احتياطات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي هو مفتاح نشاط، ويجب أن تكون لجنة الاستثمار مسؤولة تجاه مجلس المدراء.

يجب أن يسمح القانون أيضاً لمجلس الإدارة ولجنة الاستثمار بتلزييم إدارة الصندوق. يحدد مجلس المدراء مستوى السماح بالخطر، مما يلزم وضع سياسة استثمار تلتزم به لجنة الاستثمار. لذلك يجب إلغاء طلب تلافي الاستثمار المرتفع الخطر.

يتألف مجلس الإدارة من مندوبين على الشكل التالي:

خمس مندوبين يمثلون الدولة يمكن اختيارهم من بين موظفي أو متقاعدي المؤسسات العامة والإدارة، أو من بين الخبراء الغير موظفين في حقل الضمان الاجتماعي. خمس مندوبين يمثلون ارباب العمل مختارين بعد مشاورات مع أكثر اللجان المهنية تمثيلاً لارباب العمل.

خمس مندوبين يمثلون الموظفين، مختارين بعد مشاورات مع الاتحاد العام للعمال. يعين المندوبين جميعهم بمرسوم يصدر عن مجلس الوزراء بطلب من وزير العمل. ويعين رئيس المجلس، نائب الرئيس السكرتير بذات المرسوم. يجب أن يتعلق تأليف مجلس المدراء بتوزيع الاخطار بين الحكومة، الموظفين، ارباب العمل، والمتقاعدين ويتأتى ذلك من شكل المشاريع الموضوعة. مثلاً في حال كان الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي متورطاً في توفير برامج تقاعد، فإن وجود ممثلين من المتقاعدين سيكون ذلك مرغوباً فيه. بينما في حال لم ترد الحكومة تحمل أي من الاخطار، فتنبغي الحاجة لوجود ممثلين عنها في مجلس إدارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. وسوف يتركز عملها على المراقبة للتأكد من الاستجابة للقانون وبأن الوضع المالي مستطوع.

لا يجب أن يكون ممثلي الحكومة موظفين في القطاع العام أو متقاعدين انما خبراء في الضمان الاجتماعي والشؤون المالية. يجب أن تقدم لجنة تسمية (يفضل أن تكون مؤلفة من مفكرين، اساتذة جامعيين، ممثلين عن الجمعيات المهنية) لائحة من المرشحين إلى وزير العمل الذي عليه (أو عليها) أن يختار الممثلين من تلك اللائحة فقط.

يجب تسمية ممثلي ارباب العمل والموظفين من قبل جمعياتهم المختصة، ويفضل أن يتم ذلك عبر انتخابات أعضاء مباشرة وليس فقط اختياراً من قبل هيئات إدارة الجمعية. يمكن لمرشحيهم أن يكونوا من الخبراء المستقلين ومن غير الموظفين، ارباب العمل، أو المتقاعدين. وعلى وزير العمل تعيين ممثليهم من المرشحين الذين قدموهم. لا يجب أن يتم تعيينهم كنتيجة لمشاورات بين ممثلي تلك الجمعيات والحكومة كما هو مشار إليه في مشروع القانون، فبدل ذلك يجب أن يكون لجمعيات العمال وارباب العمل (واحتماً، المتقاعدين) دوراً فاعلاً في اختيار ممثليهم.

ويجب ان يتم تعيين رئيس ، نائب رئيس وسكرتير مجلس الادارة من قبل المجلس نفسه وليس من الحكومة. وكذلك ازاحتهم عن منصبهم قبل فترة التعيين المتتالية يجب ان يتخذ القرار بها من مجلس الادارة وليس من الحكومة.

واجبات مجلس الادارة:

البند ١ - ٣ يحدد واجبات المجلس. من المفاجئ عدم وضع المجلس لسياسة استثمار الصندوق . ان احد الواجبات الاكثر اهمية للمجلس هو وضع سياسة الاستثمار وخطوط التوجيه، على الاقل حسب قاعدة سنوية. انه مفتاح للجنة الاستثمار عليها وضعه، وضمن ذلك وضع شكل استراتيجيية الاستثمار.

يخول هذا البند ايضا لمجلس الادارة ان يجيز استخدام الاموال من برنامج ما لتمويل برامج اخرى تحت ادارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. هذا ما لا يجب الاجازة به. يجب ان تستقل الترتيبات المالية لكل برنامج عن بعضها البعض.

المراقبة:

يشير البند ٤ - ٤ إلى واجبات مجلس الادارة التي تحتاج إلى توقيع وزير العمل؛ بينما يشير البند ٨ - ٤ تلك التي تحتاج إلى توقيع وزير المالية. وفي حال لم يأت أي رد من هذين الوزيرين خلال شهر من استلام المعلومات حول الاجراءات تعتبر تلقائيا موقعة. اكثر من ذلك، يسمح البند ٧ - ٤ لوزير العمل تعيين مفوض لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، يجب ان يكون موظفا من الوزارة. يشارك المفوض باجتماعات مجلس الادارة غير انه لا يقترح. يشارك هو (أو هي) ايضا في اجتماعات اللجان.

يخضع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي إلى مراقبة مؤخره من ديوان المحاسبة (بند ١١ - ٤) بالتوافق مع الاجراءات المحددة في قانون ديوان المحاسبة. يمكن لديوان المحاسبة ان يدقق في حسابات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، رغم التدقيق الداخلي التي اجرته لجنة المراقبة.

من الواضح، ان تلك الاجراءات تنشئ تبعية زائدة من ادارة الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للحكومة. فليس هناك حاجة لتدخل الوزراء في اعمال مجلس مدراء وحيد. فعمليات مراقبة الحسابات الداخلية والخارجية، التقارير السنوية، والكشف عنها، تكون اكثر فعالية بينما تتم المحافظة على استقلالية الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. اضافة وبدلا من وجود مفوض معين من وزير العمل، يمكن للمجلس تعيين موظف مطاوع جديد يكون مسؤولا عن تأكيد ان قرارات مجلس الادارة متفقة مع القانون (يمكن ان يكون هذا الموظف رئيس لجنة المراقبة) ويمكن ان يراقب هذا الموظف ايضا الاجراءات ويكشف الاخطار، كما يُطلع مجلس الادارة وديوان المحاسبة على المشاكل.

استنادا إلى البند ١٦/١٧ - ٤ يجب ان يكون الرئيس والعضوين الذين يشكلون لجنة المراقبة من موظفي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي أو من خريجي الجامعات اما في القانون، الشؤون المالية، أو الادارة. ليس هناك أي إشارة إلى امكانية تنافس موظفي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي على تلك الوظائف، المهم هو تحلي المرشحين باعلى مقاييس المواصفات.

تشير المادة ١٩ - ٤ ان فترة انتداب اعضاء لجنة المراقبة يمكن إنهاؤها بمرسوم من الحكومة بناء لطلب وزير العمل. نقترح بالمقابل ان يكون مجلس المدراء هو المسؤول عن انتهاء مندوبية المدراء والموظفين.

المدير العام:

استمرارا لتدخل الحكومة على اعلى المستويات في الاشراف على الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، تشير المادة ٦ - ٥ بأنه يعين المدير العام بمرسوم حكومي يطلب من وزير العمل. ولأجل توفير اكبر قدر ممكن من الاستقلالية عن الحكومة، وكى يكون مسؤولا امام مجلس المدراء، يفضل ان يعين المدير العام من قبل مجلس المدراء.

الجزء الثاني: التقاعد، العجز وتأمين الوفاة.

يصرح مشروع القانون بأن "تعويض نهاية الخدمة" الحالي سيتم تحويله إلى "تقاعد، عجز وتأمين وفاة". ليس هناك أي تفصل حول هدف ومنطق عمل كهذا، وضمانة بعض التبريرات كتمهيد. وهذا هو الوضع خاصة بالنسبة للمادة ٢ - ٤٩ التي تلمح إلى ان التغطية تحت مشروع القانون هذا ستبقى مطابقة لما هي عليه في القانون السابق. إضافة إلى ذلك هناك اشارات إلى اقسام تحت القانون الحالي ليس لدينا نسخا عنها. وبالتالي ليس ممكنا متابعة عدد من تلك الاشارات بالشكل المناسب.

يشير البند ٣ - ٤٩ نهائيا بأن الاحتياطات تحت مشروع القانون هذا تمول بكاملها بهذا التنظيم، غير انه من غير الواضح كيف ستمول تكلفة الحد الأدنى لمبلغ احتياطات ضمانة الدولة. لانه عادة وعند وضع نظام تقاعد الزامي، يجب ان يكون هناك بعض الافكار حول ما هو مستوى هدف دخل التقاعد، ما هي نسبة التسجيل المطلوبة لبلوغ دخل الهدف. وما هو المردود المتوقع عند التسجيل. بغير ذلك سينظر ببساطة إلى المسجلين كضريبة وسيحاولون التهرب. إضافة إلى ما سبق، وبهدف تأمين خطر العجز ونسبة الوفاة، هناك بعض انواع التمويل يظهر انها ستطبق. غير انه لا يحدد البند ٤ - ٤٩ اية جهات ستورط في الحساب المشترك هذا. من الذي سيكون الضامن للتعرض لهكذا خطر وتكلفاته. ان عملية المنافسة في كلفة التأمين مهمة بشكل خاص، فكلما ارتفعت التكلفة، فان المبلغ الذي سيسجل في الحساب الدائن للمشارك سيقبل مما يؤثر اخيرا على دخل التقاعد.

النظام الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي:

ان عدة احتياطات في مشروع القانون مذكورة في النظام الداخلي للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وهكذا تعطي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تكتما بالغيا وتخضع للمناورات السياسية. فالاحتياطات كتوزيع ارباح الفائدة، اشكال الاستثمارات، يجب الاعلان عنها على الاقل بتعايير واضحة ضمن القانون.

مرسوم الحكومة

هناك عددا مهما من المتغيرات يجب تحديدها بمراسيم حكومية، تشابه التنظيم الداخلي، مثل نسبة التسجيل، مستوى التأمين الأدنى، الدفعة الدورية لفئات خاصة من الموظفين، مدخل لتقاعد الباقي على قيد الحياة، الخ... وبما ان التسجيل في نظام التقاعد، العجز والوفاة هو الزاميا، يصبح للمسجلين الحق بمعرفة وبواسطة قواعد شفافة ما هو المطلوب منهم وضعه وعبر خطوط توجيه واضحة كيفية تحديد منافعهم المستقبلية. اما مع احتياطات متكتمة كذلك، لن يثق المسجلين بالنظام وسيحاولون التهرب فيكون ذلك مضرا بنجاح النظام.

دفعة التقاعد:

يخفق البند ١ - ٥٠ في وصف كيفية حساب دفعة التقاعد الدورية عند وضع حساب المنتسب. فاذا كانت عقد دفعات؛ مثلا تحويل الميزان المجمع إلى دفعات دورية مدى الحياة تستند على الاخطار الحقيقية المتورط بها - خطر استثماري وخطر طول العيش، يجب ان

يكون هناك جهة تتحمل عبء تلك الاخطار. فليس واضحا في مشروع القانون من الذي سيؤمن تلك الدفعة الدورية وهل سيتم التحويل استنادا إلى قاعدة اکتوارية معقولة. فتحت ترتيب حساب فردي، مُرسل (Capitalized) ترتبط منافع التقاعد مباشرة بالمساهمات. يمنح البند ٦ - ٥٠ استثناء لهذا ارتباط للموظفين في فئات عمل خاصة. تلك المعالجة الخاصة متوفرة الآن في أوروبا الشرقية فقط، في حال انتسب الموظفون وارباب عملهم بنسبة مساهمة مرتفعة بشكل يسمح بدفع كلفة تقاعد باكر. لذلك ينصح، في حال ارادت الحكومة تمديد التقاعد الباكر إلى هكذا موظفين ان يطلب منهم نسبة مساهمة اعلى.

يوفر البند ٩ - ٥٠ اضافة إلى حساب المسجلين في حال اخفق الميزان بتوفير حد ادنى لدفعات الحياة الدورية. تتضمن تلك الاضافة بأنه سيكون هناك اعادة توزيع من المكتسب ذو الدخل الأعلى إلى المكتسب ذو الدخل المنخفض ومن منتسبين ذوي خطر وفاة دون القياسي (أي ذوي الصحة الضعيفة)، إلى من هم نسبيا في صحة جيدة. على الحكومة اعادة النظر لترى اذا كان ذلك هو مفعول اعادة التوزيع المنوي اتخاذه والمفضل لديها. بل اكثر من ذلك، ليس هناك أي ذكر للكيفية التي تتوي فيها الحكومة تمويل هذه الضمانات وانه ليس على مستوى يمكن دعمه ماليا. يجب النظر بنأى في تلك المواضيع مع تحليل مناسب لوقعه الضريبي.

تقاعد العجز الكلي:

تفصح البنود ١ - ٥١ إلى ٤ - ٥١ عن الشروط التي تخول منتسبا الحصول على تقاعد العجز. غير انه لا يذكر من هو المختص الذي يقدر حالته، الافادة المطلوبة وان كانت حالته خاضعة لاعادة تجديد دورية لتلك الافادة.

تقاعد خلفاء المنتسب:

يمنع البند ٨ - ٥٢ شريكا لم يزل على قيد الحياة باستلام تقاعده (أو تقاعدها) أو تقاعد العجز بينما هو يستلم تقاعد خلف. ليس واضحا هل هذا الشرط مختص بلبنان، لانه ليس تطبيقا عاديا في بلدان عديدة.

بنود مشتركة:

يسمح البند ١ - ٥٣ بإمكانية اعادة تقييم التقاعد بمرسوم حكومي، لكنه لا يحدد من سيدفع للتقاعد المعاد تقييمه وتحت اية ظروف. مرة اخرى، يؤمن ذلك مجالا واسعا للتلاعب السياسي دون الرجوع إلى الحيوية المالية للنظام، خصوصا عندما تريد الحكومة اثاره سياسات شعبية، كما يحصل في ايام الانتخابات.

بنود مؤقتة:

تفرض البنود ١ - ٥٤ إلى ٣ - ٥٤، على ارباب العمل تسديد كل الحقوق المتوجبة للمنتسبين، اعتبارا من تاريخ تنفيذ النظام، رغم انه يسمح بتقسيم المبالغ غير المدفوعة ولغاية ٢٠ سنة. بينما يكون هذا تحركا ايجابيا لتأمين بعض مستوى التمويل، فالشأن العملي هو التأكد من ان لدى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي امكانية تقدير مبالغ التسديد تلك وان يراقب تحويل الدفعات المقسطة.

يفترض باحتياط الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي ان يكون ترتيبا مؤتمنا لمنفعة المنتسبين اليه فقط، وبالتالي فان ملكية فائض كهذا، يجب ان تبقى خاصة بالصندوق. ينشئ البند ٨ - ٥٤ خطرا بالسماح بتملك واستخدام أي مبالغ اضافية بعد توزيع الاموال على الحسابات الفردية، وذلك بان تكون مداراة بمرسوم صادر عن مجلس الوزراء.

وهذا مهم بشكل خاص، في مشروع القانون الحالي عندما لا تكون صناديق الفروع مميزة والاحتياط مشترك. فيجب ان تبقى اموال فرع تعويض نهاية الخدمة الاضافية في الفرع، حتى بعد التحول إلى نظام " التقاعد ، العجز وتأمين الوفاة " .

يجب اعلام المنتسبين دوريا، مرة في السنة على الاقل تحت نظام الحساب الافرادى ، حول موازين حساباتهم ، اداء الصندوق ، وضمنه بعض الشروحات الفرضية عن مستوى دفعة التقاعد التي يمكن لموازن الحساب ان تعطيها. يركز البند ١٠ - ٥٤ على الكشف فقط خلال فترة الانتقال، ويصمت عن متطلبات الكشف حسب قاعدة الاستمرارية.

ملحق رقم ١ الشروط

- (١) استخرجت ارقام تعريف المساهمين الحاليين التي تنتهي ارقامهم برقمي ٥ و ٠ ، وهو ما يعادل ٢٠ بالمئة من كامل قاعدة المعلومات. وعند تجميع المعلومات عن الاعضاء المنتسبين الجدد تم استخدام ارقام التعريف المنتهية بالرقم ٥ ، وتعادل تقريبا ١٠ بالمئة من طاقة الاعضاء المنتسبين الجدد.
- (٢) تم توفير نسخة باللغة الانكليزية عن مسودة القانون لتحسين قانون الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، من قبل مكتب رئيس الوزراء في شهر شباط ٢٠٠٢.
- (٣) كما قدم تقرير اعده المكتب الاستشاري في شؤون التنظيم وأنظمة الاعلام (CESIA) من قبل مكتب نائب رئيس الوزراء في شهر ايار ٢٠٠٢، حيث تم فيه وصف المشروع المقترح.
- (٤) حدد العجز بفقدان ٥٠ بالمئة من القدرة العامة للفرد.
- (٥) يبدو ان الاقتراح ٢ قد وضع من قبل المجلس الاجتماعي الاقتصادي تحت رعاية الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.
- (٦) قدم موظفوا الصندوق معلومات مطبوعة عن الانتساب الى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وموزعة الى ثلاث مجموعات - ارباب عمل لديهم اكثر من ١٠ موظفين، والذين لديهم اقل من ١٠ موظفين والعمال المتعاقدين في القطاع العام. ثلاثة لوائح تفصيلية عن الانتساب لسنة ٢٠٠٠ ومميزة حسب سنة الولادة والجنس. تفاصيل تتعلق بأشكال المساهمين الجدد، وضمنها اعمارهم عند الالتحاق، وسعدل الاجر استخرجت من التسجيلات القديمة لخصت كتابة معلومات قديمة عن الداخلين والخارجين من برنامج تعويض نهاية الخدمة للسنوات الست الماضية، حسب فئات الترك - الدفعات التي تمت الى الذين بلغوا سن التقاعد، الذين لديهم اكثر من ٢٠ سنة خدمة، الذين لديهم اقل من ٢٠ سنة خدمة، والذين توفوا أو اصابوا بالعجز.
- (٧) معلومات عن معدل الاجر عبر السنوات غير مؤكدة بتابئا ويجب تحليلها وتأكيدها مع المعلومات الحالية الكاملة.
- (٨) تم تظهير الـ PROST حسب الـ VBA ويمكن استخدامه مع أنظمة تشغيل الويندوز NT ٩٨/٩٥ بالاتحاد مع Office 97 أو ما يأتي بعده.
- (٩) لوائح الوفيات المستخدمة متوفرة عند الطلب.
- (١٠) نفترض ان عدد المساهمين يبقى على ما هو عليه غير انهم يساهمون لفترة أطول من الوقت تحت الأنظمة المعدلة. غير انه لا يترجم على انه تغييرا تحت الوضع الراهن، لانه يمكن للمساهمين ان يغادروا رب عمل معين، في النظام الحالي، ويلتحقوا برب عمل آخر، مما يجعل فترة الخدمة أقصر عند الخروج، انما يبقى المجموع العام هو ذاته.
- (١١) معرفة كنسبة الاشخاص الذين يستلمون منافع تقاعدهم الى عدد الاشخاص المساهمين في النظام. فالنسبة التابعة للسن المتقدم المستخدمة هنا تدل على عدد الاشخاص الذين تعدوا سن ٦٤ مقسومة على عدد الاشخاص الذين تتراوح اعمارهم ما بين سن ١٧ الى ٦٤.
- (١٢) نفترض بانها ٨,٥ بالمئة تحت الوضع الراهن و ١٤ بالمئة في الاقتراحين ١ و ٢.
- (١٣) في حال زيادة نسب نمو الاجر الحقيقي بخطوات اسرع من نسبة نمو الناتج المحلي الاجمالي (GDP) ، او في حال تدني نسبة الفائدة اقل من نسبة نمو الناتج المحلي الاجمالي، سيزيد حجم الدين الضمني للتقاعد (IDP).
- (١٤) افتراض توقع حياة ١٥ سنة بعد سن ٦٥ ونسبة فائدة حقيقية تبلغ ٤ بالمئة سنويا.

- (١٥) استنادا إلى المعلومات الحالية، أكثرية المتقاعدين لديهم بالفعل ، من ١٥ إلى ٢٠ سنة خدمة ، مما يلمح إلى انه يمكن لنسبة الإبدال المدفوعة دوريا ان تكون فقط بحدود ١٣ بالمائة.
- (١٦) لتبسيط الامور لم ندخل في العروض اية تغييرات في التصرف . لذلك تنتج الفروقات الظاهرة إلى الفرق في نسب الإبدال والأشكال المستحقة في السيناريوهات ٣ و ٤ و ٦.
- (١٧) يجب تفعيل تلك العمليات الحسابية وتصفياتها ضد كل فترة قديمة لمساهمة مشترك وحيد، والتي (أي الفترة القديمة) لم تكن جاهزة لهدف تحضير هذا التقرير.
- (١٨) بالاشيوز وايجليزياس (٢٠٠٠) " ادارة احتياطي التقاعد العام " : حقائق من التجربة الدولية.
- (١٩) معرفة كنسبة المنافع الحقيقية إلى المكاسب الحقيقية عند تقاعد العامل.
- (٢٠) يقدر معدل تماسك نسبة المساهمة تحت برنامج تعويض نهاية الخدمة بحوالي ١٥ بالمائة من جدول الرواتب على المدى الطويل (مراجعة V)
- (٢١) بجعل الموظفين يساهمون في النظام من المرجح تحسين مطاوعة المجموع العام في حالتي تحويل المبالغ وتنامي مراقبة الاداء المطلوب في زيادة الملكية في النظام. يمكن تحديد الشرح الحالي بين رب العمل والموظفين في مرحلة متأخرة مثلا: ٥ بالمائة للموظف و ١٠ بالمائة لرب العمل.
- (٢٢) يوفر النظام الحالي منفعة تبلغ قيمة آخر راتب عن كل سنة مساهمة. ستكون تلك المنفعة اقصى ما يجمعه عامل لدى رب عمل واحد. تكون المنفعة ادنى من ذلك للعمال الذين قضوا فترة عملهم لدى عدة ارباب عمل. وبالتالي يجب ان يقترب اقتراح الحد الأدنى المضمون من معدل النظام الحالي. سيكون هناك حاجة لاجراء حسابات اضافية لتحديد هذا التقدير اكثر.
- (٢٣) نظريا ، يجب على عقود الدفعات تحديد مبالغ التقاعد بتعابير حقيقية.
- (٢٤) فمثلا: المنافع في الاجنتين هي : (١) ٧٠ بالمائة من معدل راتب آخر ٥ سنوات للعمال المنتظمين العاجزين المساهمين لمدة ٣٠ شهرا من اصل آخر ٣٦ شهر. (٢) ٥٠ بالمائة من ذات معدل الراتب للعمال العاجزين المساهمين لما بين ١٨ إلى ٣٠ شهرا من اصل آخر ٣٦ شهرا. (٣) ٤٩ بالمائة من ذات معدل الراتب للارملة والاولاد المسؤل تجاههم العامل المتوفي والذي ساهم ٣٠ شهرا من اصل آخر ٣٦ شهرا. (٤) ٣٥ بالمائة من ذات معدل الراتب للارملة واولاد عامل متوف ساهم ما بين ١٨ و ٣٠ شهرا من اصل آخر ٣٦ شهرا. ان العمال هم تحت غطاء تلك المنافع منذ اليوم الاول لبدء نشاطهم في عمل جديد. مثلا يستفيد العامل المستخدم لفترة ٦ اشهر لكنه ساهم بانتظام ، من كامل المنافع . بينما أي عامل ساهم لعشرين (٢٠) سنة ولم يفعل ذلك في آخر سنة ونصف لا يكون مغطى. هناك استثناء لآخر ما ذكر، فاذا ساهم العامل لثلاثين سنة (٣٠) يحق له استلام منافعه حتى في حال عدم توفر الفترة الدنيا للمساهمة المنتظمة.
- (٢٥) اخذت تلك التوصية من نظام التقاعد في هونغ كونغ . يمكن وجود نشاطات اخرى يمكن تغطيتها بالصناديق المهنية (مثلا العمال الزراعيين).
- (٢٦) تفترض نمو اجر حقيقي يعادل نسبة الفائدة الحقيقية تعادل ٤ بالمائة في السنة، وذلك خلال فترة التجميع، وذات نسبة الفائدة الحقيقية، لحساب الدفعة الدورية لعامل لديه توقع حياة ١٥ سنة بعد التقاعد.
- (٢٧) سيحدد الحد الدقيق للعمر استنادا إلى تحليل الانتقال ضد البقاء في النظام لمختلف الاعمار وسنوات الخدمة.

(٢٨) ان القاعدة النموذجية لتسجيل القيمة هي مبلغ ثابت (مؤشر) لكل مؤسسة في السنة زائد ٠,٣ إلى ٠,٥ بالمائة من حجم العمل اما الارقام في لبنان فيجب ربطها بافق مهام المنظم: يقترح في هذا البرنامج تخصيص جزءا مهما إلى مهن المحاسبة والاكنتوارية وتدفع مباشرة من المؤسسات. فتكاليف مراقبة المؤسسات ليست دالة خطية linear function عن حجم الصناعة؛ ستحدد الارقام الحالية بالعمل رجوعا انطلاقا من الموازنة الاولى.

(٢٩) ان الاقساط المدفوعة من ارباب العمل باهظة (كما هو حال كل تعويضات الراتب)، انما معتبرة كدخل من قبل الموظفين. هكذا تدفع الاقساط من الدخل المتبقي بعد دفع الضريبة.

(٣٠) ان ضريبة ربح شركات التأمين على الحياة تعادل ١٠ بالمائة من الارباح المقدره. وتلك الاخيرة تعادل ٥ بالمائة من الاقساط الاجمالية. لذلك تعتبر ٩٥ بالمائة من القسط لتأليف الاحتياطات التي ستجمع لافادة المؤمن. ان الضريبة اعلى على اقساط الربح، وتقدر ارباح اعادة التأمين بعشرة بالمائة (١٠) من اقساط الربح.

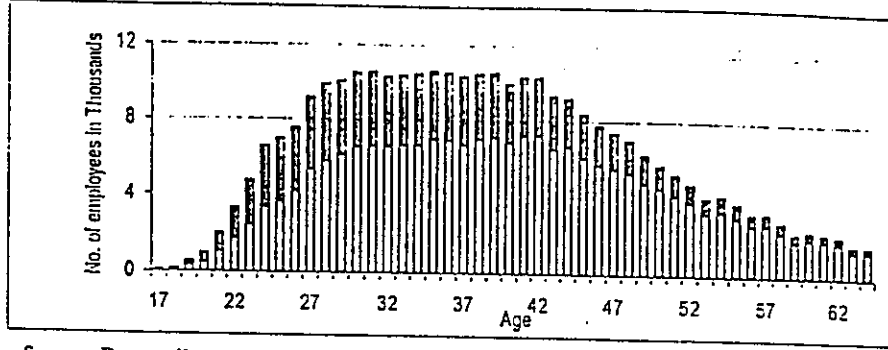
(٣١) ان معالجة ضريبة مساهمات اللبنانيين العاملين في الخارج، عليها ان تأخذ بعين الاعتبار الاتفاقات الضريبية الثانية.

(٣٢) يمكن بشكل اختياري وضع جدول ضرائب تتناقص على دخل الاستثمار ومتعلق بمواعيد السحوبات. مثلا تناقص بنسبة ٥ بالمائة كل سنة كما يلي: ضمن سنة ما ١٠٠ بالمائة ضريبة، في السنة الثانية ٩٥ بالمائة ضريبة، في السنة السادسة ٧٥ بالمائة، في السنة الحادية عشرة ضريبة ٥٠ بالمائة ٠٠٠ في السنة السادسة عشرة ٢٥ بالمائة ضريبة وفي السنة الواحدة والعشرين تصبح قيمة الضريبة صفرا.

ملحق رقم ٢
الرسوم واللوحات

رسم رقم ١: مثل عن توزيع الموظفين العاملين في سنة ٢٠٠٠ ذكور (فاتح) إناث (غامق)

Figure 1: Sample distribution of active employees in 2000, male (clear), female (solid)

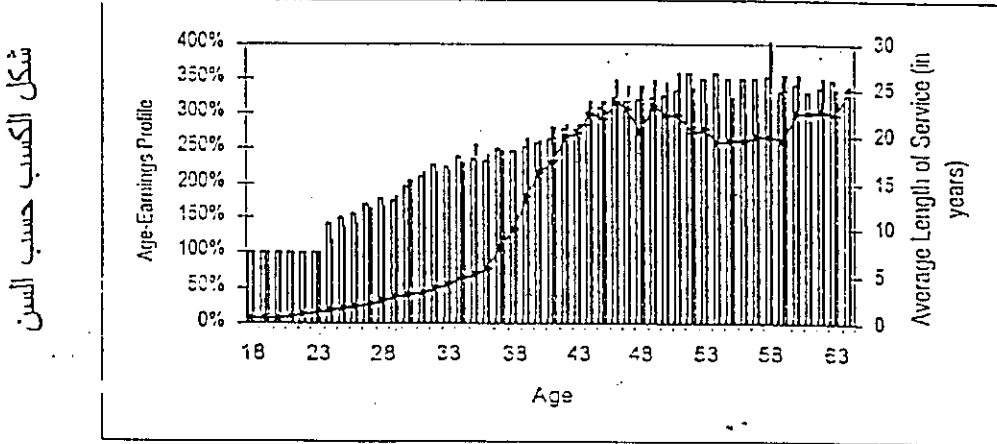


Source: Data collected by staff from the NSSF

المصدر: معلومات جمعت من موظفي الصندوق

رسم ٢: مثل عن توزيع شكل الكسب حسب السن (العمود الابيض للذكور والاسود للاناث)

Figure 2: Sample distribution of age-earnings profile (bar: clear for male, solid for female). and average years of service (الخط)



شكل الكسب حسب السن

معدل طول فترة الخدمة (سنوات)

Source: Data collected by staff from the NSSF

المصدر: معلومات جمعت من موظفي الصندوق

لوحة رقم ٣ : عرض لمتغيرات توقعات الحياة

Table 3: Projection of Life Expectancy Changes

	2000	2001	2002	2005	2010	2025	2050	2075
ذكور Male								
توقعات الحياة عند الولادة Life Expectancy: At Birth	69.0	69.2	69.3	69.6	70.2	72.1	74.6	76.7
At Age 20	51.6	51.9	52.0	52.2	52.6	53.8	55.6	57.3
At Age 60	16.3	16.4	16.4	16.5	16.8	17.5	18.8	20.0
At Age 65	12.8	12.8	12.9	13.0	13.2	13.8	14.9	15.9
إناث Female								
Life Expectancy: At Birth	72.4	72.5	72.7	73.1	73.7	75.8	78.8	81.2
At Age 20	54.4	54.5	54.6	54.9	55.4	57.0	59.5	61.6
At Age 60	17.9	18.0	18.0	18.2	18.5	19.5	21.3	22.8
At Age 55	14.0	14.1	14.1	14.3	14.5	15.3	16.9	18.2

Note: (Average Remaining Years of Life Expected at Specific Ages)
Source: World Bank staff calculations based on PROST

ملاحظة: معدل السنوات المتبقية للحياة المتوقعة في اعمار معينة

المصدر: حسابات موظفي البنك الدولي استنادا إلى PROST

لوحة ٤ أ: النظام الديموغرافي تحت برنامج تعويض نهاية الخدمة (٢٠٠٠-٢٠٧٥)

Table 4a: System Demographics under EOS Indemnity Program (2000-2075)

	2000	2001	2002	2005	2010	2025	2050	2075
الرقم الاجمالي للمساهمين (بالآلاف) Total number of contributors (in thousands)	307.8	317.7	327.8	360.6	418.1	539.0	575.2	580.6
Male	209.9	217.5	225.4	251.6	298.6	400.0	431.1	435.7
Female	97.9	100.2	102.4	109.0	119.4	139.1	144.1	144.9
عدد المطالبات السنوية (بالآلاف) Annual number of claims (in thousands)		26.8	26.8	26.8	28.4	32.8	34.1	34.3
Male		15.6	15.6	15.9	17.2	20.1	20.6	20.8
Female		11.2	11.1	10.9	11.2	12.7	13.5	13.5

Source: World Bank staff calculations based on historical patterns of claims under Status Quo

المصدر: حسابات موظفي البنك الدولي استنادا إلى النماذج التاريخية للمطالبات حسب الأوضاع الراهنة

لوحة ٤ ب: النظام الديموغرافي والنسب التابعة في مقترحات الإصلاح (٢٠٠٣-٢٠٧٥)

Table 4b: System Demographics and dependency rates¹¹ under the reform proposals (2003-2075)

	2003	2004	2005	2010	2025	2050	2075
الرقم الاجمالي للمساهمين Total number of contributors (in thousands)	338.4	349.3	360.6	418.1	539.0	575.2	580.6
Male	233.8	242.5	251.6	298.6	400.0	431.1	435.7
Female	104.6	106.8	109.0	119.4	139.1	144.1	144.9
المتقاعدين المسنين Old Age Pensioners (in thousands)	58.5	69.2	74.7	102.4	202.4	365.6	370.6
Male	34.7	41.6	46.0	67.6	138.7	255.4	261.5
Female	23.8	27.5	28.6	34.8	63.7	109.2	109.1
Old Age Dependency Ratio	0.2	0.2	0.2	0.2	0.4	0.6	0.6

Source: World Bank staff calculations based on assumed retirement patterns

المصدر: حسابات موظفي البنك الدولي استنادا إلى نماذج التقاعد المفترضة

لوحة ٥ : مفتاح فرضيات الاقتصاد الإجمالي (نسبة مئوية)

Table 5: Key Macroeconomic Assumptions (percent per annum)

Macroeconomic Trends	2000	2001	2002	2003	2005	2010	2020	2040	2075
Real GDP Growth	-0.5%	0.8%	1.4%	2.0%	3.2%	5.0%	5.0%	5.0%	5.0%
Real Wage Growth	0.0%	-0.5%	0.1%	0.7%	1.9%	3.7%	3.9%	4.5%	5.0%
Inflation Rate	-1.0%	0.5%	4.0%	2.5%	2.7%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%
Real Discount Rate	4.0%	3.9%	3.8%	3.7%	3.5%	3.0%	3.0%	2.5%	2.5%

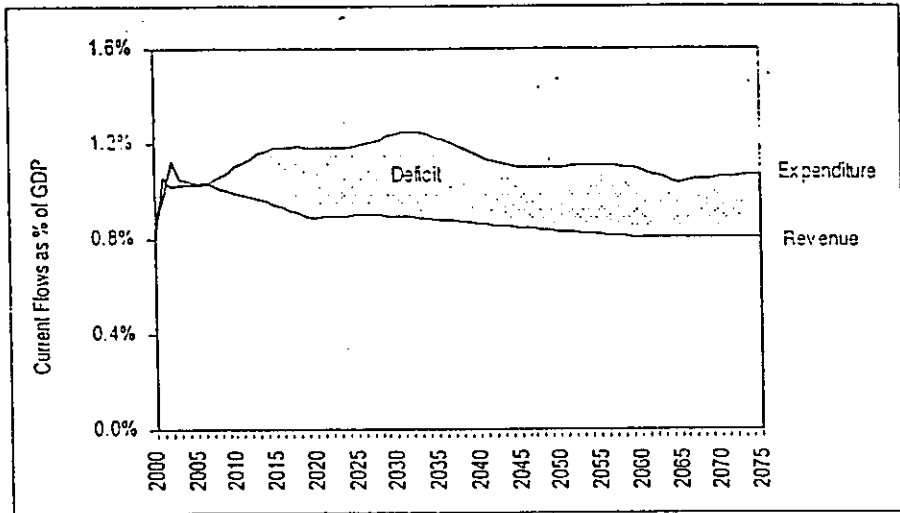
Source: World Bank staff estimates.

مصدر: تقديرات موظفي البنك الدولي

اتجاهات الاقتصاد الإجمالي
النمو الحقيقي للنتائج المحلي
الإجمالي
النمو الحقيقي للأجر
نسبة التضخم
نسبة الحسم الحقيقي

رسم ٥ : السيل النقدي المخطط لبرنامج تعويض نهاية الخدمة (٢٠٧٥-٢٠٠٠)

Figure 5: Projected Cash Flow of the EOS Indemnity Program (2000-2075)



Source: World Bank staff calculations based on PROST

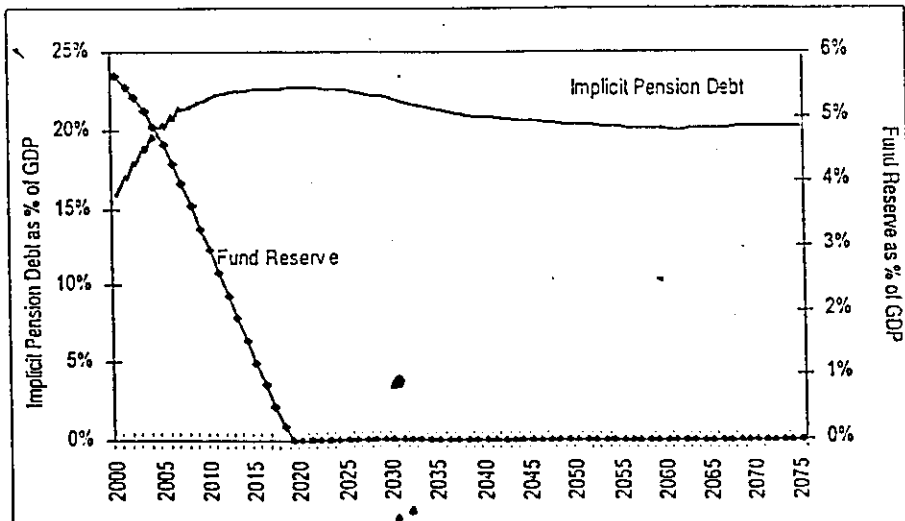
المصدر: حسابات موظفي البنك الدولي استنادا إلى PROST

السيل الجاري كنسبة % من الناتج المحلي الإجمالي

المصروف
الدخل

رسم ٦ : الدين الضمني للتقاعد واحتياط الصندوق

Figure 6: Implicit Pension Debt and Fund Reserve



Source: World Bank staff calculations based on PROST

المصدر: حسابات موظفي البنك الدولي استنادا إلى PROST

الدين الضمني للتقاعد كنسبة % من الناتج المحلي الإجمالي

ملخص العجزات الجارية تحت نظام التقاعد الجديد (ما عدا النقد المحدد)

Table 6: Summary of current deficits under the new retirement system (excluding the DC) Defind cas

	2003	2005	2010	2025	2050	2075	Year of Fund Depletion
Scenario 1	(.4%)	(.1%)	(.3%)	(.4%)	(.0%)	(.0%)	2014
Scenario 2	(.4%)	(.1%)	(.3%)	(.4%)	(.0%)	(.0%)	2014
Scenario 3	(.2%)	(.5%)	(1.0%)	(2.2%)	(4.0%)	(3.9%)	2010
Scenario 4	.6%	.5%	.4%	(.2%)	(1.1%)	(1.1%)	2031
Scenario 5	(.2%)	(.5%)	(1.0%)	(2.2%)	(4.0%)	(3.9%)	2010
Scenario 6	.6%	.6%	.5%	(.0%)	(.9%)	(.9%)	2033

Note: (Revenues less Expenditures expressed as percent of current GDP)

Source: World Bank staff estimates based on PROST

لوحة ٧: مقارنة حجم قدرة الاحتياطات في الإدارة العامة مقابل الإدارة الخاصة

Table 7: Comparison of potential size of reserves under public vs. private management

(fund reserves expressed as percent of current GDP) (احتياطات معبر عنها كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

	2003	2005	2010	2025	2050	2075
Scenario 1	1.7%	4.6%	11.0%	23.6%	24.6%	22.8%
Scenario 2	1.7%	4.6%	11.4%	28.5%	33.0%	30.6%

Source: World Bank staff estimates based on PROST

لوحة ٨: مقارنة لموازن الحساب مع المبالغ التي وعدت بها الحكومة

Table 8: Comparison of Account Balances to Guaranteed Amounts Promised by the Government

(based on a net contribution rate of 13 percent per annum) (تستند إلى نسبة مساهمة صافية تبلغ ١٣ بالمائة بالسنة)

Contributory years	Investment return (i) relative to wage growth (g) in real terms		
	i = w - 10%	i = w - 12%	i = w - 15%
10	B > G	B < G	B < G
20	B > G	B > G	B < G
30	B > G	B > G	B > G

where B = account balance with interest and G is the government guarantee

Source: World Bank staff estimates

حيث B = ميزان الحساب مع الفائدة

و G هي ضمانة الحكومة

لوحة ١١: مجمل منافع التقاعد الازامي كنسبة مئوية لمعدل مكاسب كامل الاقتصاد

بالنسبة مستوى كسب الافراد

Table 11: Total mandatory pension benefits as a percentage of economy-wide average earnings by individuals earning level

Country	Individual earnings, proportion of economy-wide av.		
	0.5	1	2
Australia	35	43	63
Canada	37	43	36
Finland	38	60	120
France	40	72	108
Germany	25	38	65
Italy	36	72	145
Japan	36	53	75
Netherlands	35	70	140
Norway	31	52	74
Spain	44	88	151
Sweden	47	69	131
Switzerland	31	58	69
United Kingdom	25	35	44
United States	29	45	65

Source: Edward Whitehouse

الجمهورية اللبنانية

مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية
مركز مشاريع ودراسات القطاع العام

عدد الاشهر المضمونة عن كل سنة خدمة استنادا إلى معدل المساهمة الحقيقية للكسب خلال فترة العمل

Table 12: Number of months guaranteed for each year of service based on CARCW (based on a net contribution rate of 13 percent per annum)

استنادا إلى نسبة المساهمة الضامنة ١٣ بالمائة كل سنة

سنوات خدمة

Contributory years	Investment return (i) relative to wage growth (g) in real terms					
	i = w + 2 percent	i = w + 1 percent	i = w	i = w - 1 percent	i = w - 2 percent	i = w - 5 percent
10	1.7	1.6	1.5	1.5	1.4	1.2
20	1.9	1.7	1.5	1.4	1.3	1.0
30	2.0	1.7	1.5	1.3	1.1	0.8
40	2.3	1.7	1.5	1.2	1.0	0.6

Source: World bank staff estimates

مصدر: تقديرات موظفي البنك الدولي