



المركز الإستشاري للدراسات والتوثيق
the Consultative Center for Studies and Documentation

القضايا الاجتماعية المرتبطة بالأزمة (2)

إصلاح نظام التقاعد في القطاع العام

في لبنان

قراءة في المشاريع المقترحة

الدراسات الاجتماعية

تموز 2020

The consultative center for studies and Documentation

Tel: 01/836610 - 03/833438
Fax: 01/836611 www.dirasat.net
E-mail: dirasat@dirasat.net
P.Obox:24/47 Beirut - Lebanon

إصلاح نظام التقاعد في القطاع العام

في لبنان

قراءة في المشاريع المقترحة

تموز 2020



صادر عن: المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق

إعداد: ملف الدراسات الاجتماعية

تاريخ النشر: تموز 2020 الموافق ذو القعدة 1441

العدد: الثاني

الطبعة: الأولى

حقوق الطبع محفوظة للمركز

جميع حقوق النشر محفوظة للمركز. وبالتالي غير مسموح نسخ أي جزء من أجزاء التقرير أو اختزانه في أي نظام لاختزان المعلومات واسترجاعها، أو نقله بأية وسيلة سواء أكانت عادية أو الإلكترونية أو شرائط ممغنطة أو ميكانيكية أو أقراص مدمجة، استنساخاً أو تسجيلاً أو غير ذلك إلا في حالات الاقتباس المحدودة بغرض الدراسة والاستفادة العلمية مع وجوب ذكر المصدر.

العنوان: بئر حسن - جادة الأسد - خلف الفانتزي وورلد - بناية الورود - الطابق الأول

هاتف: 01/836610

فاكس: 01/836611

خليوي: 03/833438

Postal Code: 10172010

P.o.Box:24/47

Beirut- Lebanon

E.mail: dirasat@dirasat.net

<http://www.dirasat.net>

ثبت المحتويات

7.....	مقدمة
9.....	أولاً: إطار عام حول نظم التقاعد في لبنان
9.....	1. تمهيد: أهمية المعاش التقاعدي.....
10.....	2. المجتمع اللبناني فتّي
11.....	3. أنظمة التقاعد في لبنان
13.....	4. نظام التقاعد الخاص
13.....	5. إصلاح نظام التقاعد الخاص
15.....	ثانياً: نظام التقاعد في القطاع العام.....
15.....	1. العمالة في القطاع العام الرسمي.....
17.....	2. تطور كلفة التقاعد في لبنان.....
21.....	3. التقاعد أو انتهاء خدمة الموظف
23.....	4. نظام التقاعد ونهاية الخدمة في القطاع العام.....
26.....	5. تمويل المنافع الاجتماعية.....
26.....	6. تعويض نهاية الخدمة للموظفين غير النظاميين في القطاع العام
27.....	7. الحقوق المترتبة للعسكريين في حال انتهاء خدماتهم في السلك العسكري.....
33.....	8. نتيجة عامة
34.....	ثالثاً. مشروع نظام التقاعد المقترح.....
34.....	1. رزمة الإصلاحات المقترحة.....
38.....	2. سيناريوهات المحاكاة

41.....	خاتمة وتوصيات عامة.....
43.....	نظرة في رزمة الإصلاحات المقترحة.....
44.....	رفع سن التقاعد.....
47.....	ملاحق بنية العمل في لبنان والاختلالات العامة.....
49.....	1. البطالة.....
50.....	2. تغطية التأمينات الصحية.....
51.....	3. الإعاقة.....
51.....	4. التخلف عن التعليم.....
51.....	5. حجم القوى العاملة في لبنان.....
54.....	6. العمل غير الرسمي.....

مقدمة

يشغل النظام التقاعدي حيزاً كبيراً من اهتمام الحكومات في العالم، على اختلاف تكويناتها وتوجهاتها، نظراً للنتائج والأبعاد الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عنه، إضافة إلى التحديات المتنوعة الناشئة من حجم البطالة، والنمو الاقتصادي، ودرجة التوازن بين الإيرادات والنفقات، والمشاكل الهيكلية التي تطرحها البنية الديموغرافية المتغيرة وزيادة متوسط العمر المتوقع، وأنماط المشاركة في القوى العاملة، وكذلك ترتيبات وظروف العمل، وغيرها. ويعدّ القبول العام لتدابير الإصلاح أحد أهم الشروط الحاسمة لجهود إصلاح السياسات الاجتماعية؛ لذلك، لا بد من إدراك التوجهات العامة وآراء ومواقف مواطني الدول حول النظم والسياسات التي تطال حياتهم ومصيرهم، ومنها نظم التقاعد والمعاشات التقاعدية، بصرف النظر عن واقع الدول وقدراتها والبدائل المتاحة أمامها.

وتمثّل المعايير الموائمة أحد أهم مرتكزات النظم والسياسات الاجتماعية وشروط القبول من المواطنين المعنيين، ومن أبرزها تكافؤ التقديمات التقاعدية مع المستويات المعيشية لمن هم في سن العمل؛ ذلك أن الغالبية العظمى من المتقاعدين تعتمد على المعاش التقاعدي. يشكل هذا الواقع مصدر قلق وهاجس دائم للعديد من المتقاعدين أو الذين هم على وشك الالتحاق بجيش المتقاعدين، ممن لا مصادر دخل أخرى لهم، من قبيل التقديمات الاجتماعية أو التحويلات الخاصة أو العوائد من المدخرات أو العقارات أو الأرباح المستمرة، ويطمحون، بالتالي، لديمومة حصولهم على معاش تقاعدي مناسب كحق مكتسب، ومصدر دخل أساس، يحفظ لهم مستوى معيشياً لائقاً مقارنة بمعاشهم قبل التقاعد، أو، في حد أدنى، يوفر لهم الحماية الاجتماعية من خطر الفقر.

ومما لا شك فيه أن النظام التقاعدي الذي يمكن أن يلقي دعماً أوسع من المواطنين هو النظام الشامل الذي يشمل حتى الأشخاص الذين لا يستطيعون المساهمة في دفع الاشتراكات في نظام التقاعد، وتتولى الدولة دعمهم حين التقاعد، حتى لو كان ذلك بزيادة الضرائب أو الاشتراكات. وربما من بين الخيارات الأقل شعبية في قطاعات عدة رفع سن التقاعد لفترة أطول من أجل الحفاظ على معدلات الاشتراك، أو جعله أكثر مرونة، بالسماح للعمال الأكبر سناً بالتقاعد تدريجياً من العمل، أو تكييف ظروف العمل مع الاحتياجات الفردية وظروف العمال الأكبر سناً من خلال توفير المزيد من الفرص للعمل بدوام جزئي والتقاعد التدريجي، وجعل ترتيبات العمل أكثر جاذبية للعاملين الأكبر سناً، من أجل حثهم على إطالة حياتهم العملية طوعاً، من خلال الحوافز الإيجابية بدلاً من الوعد بزيادة المعاشات التقاعدية وحدها.

ويشكّل سوق العمل معياراً هاماً في تحديد أحد الخيارات الأكثر ملائمة، فإن زيادة البطالة بين العمال الأصغر سناً تعطي دعماً إضافياً للرأي القائل بأن الأشخاص في أواخر الخمسينيات من العمر يجب أن يتخلوا عن عملهم إفساحاً في المجال أمام الشباب العاطلين عن العمل. وعلى العكس من ذلك، إذا كان هناك نقص في العمالة في بلد ما، فمن المنطقي أنه يجب مساعدة العمال الأكبر سناً على البقاء في سوق العمل، وبالتالي، فإن السياق الاجتماعي العام يشكل الدعم الشعبي لمختلف مقترحات السياسة. وغالباً ما تتركز مناقشات الحكومات على الآثار المالية والاقتصادية لبعض مقترحات الإصلاح، ومنها ما

يتصل بإصلاح أنظمة المعاشات التقاعدية. وكثيراً ما ينشأ من عملية صنع القرار المجزأة والمحكومة للآثار المالية والاقتصادية خطر على حصيلة المقترحات الإصلاحية وعدم مواءمة حاجات الفئات الاجتماعية المختلفة، بما يتناسب والأوضاع المعيشية.

وإذا كانت عمليات الإصلاح تتم عادة في المجتمعات المتقدمة، مراعية الظروف المعيشية العادلة، واستناداً إلى توقعات المواطنين وتقييماتهم الواعية للأوضاع العامة القائمة وآفاقهم المستقبلية، فقلماً نلمس ذلك في البلدان الأخرى، ومنها بلدنا لبنان؛ فنادرًا ما تلجأ حكومات هذه البلدان إلى طرح أسئلة على المواطنين حول توقعاتهم فيما يتعلق بنظام التقاعد العادل أو الجيد في نظرهم، والأهداف التي يجب تحقيقها، والمفاهيم الأساسية للعدالة الاجتماعية، وتقييمهم لأوضاعهم الحالية وآفاقهم المستقبلية، ورأيهم في مقترحات الإصلاح الجارية، والمستوى المقبول للمزايا والمساهمات، أو سن التقاعد المناسب¹.

يهدف هذا التقرير إلى درس الاقتراحات المقدمة من وزارة المالية بناء لتوصيات البنك الدولي المتعلق بمشروع "إصلاح نظام التقاعد" الخاص بالقطاع العام في لبنان.

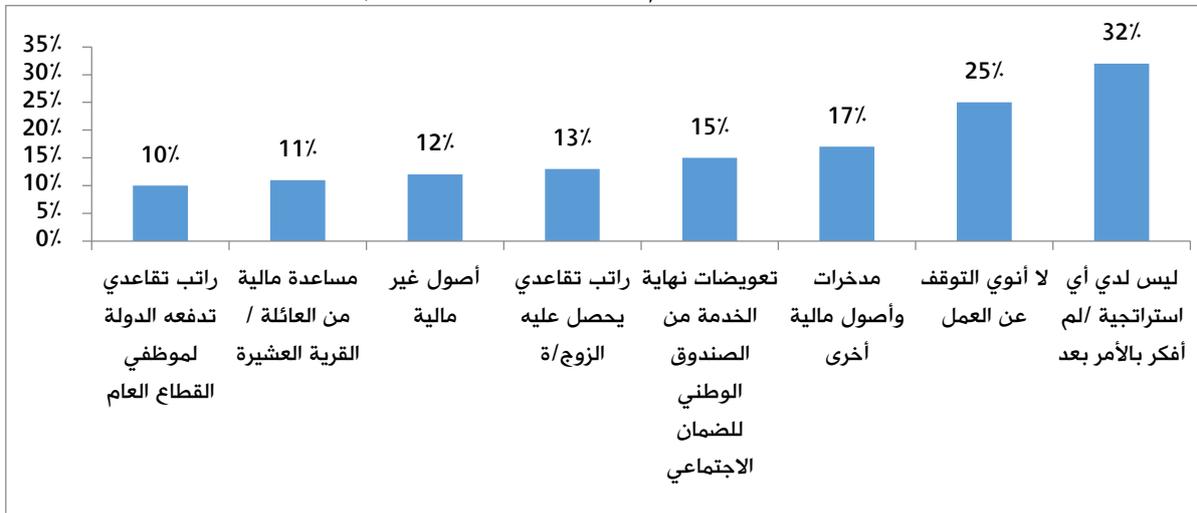
¹ European Commission, THE FUTURE OF PENSION SYSTEMS, January 2004, pp. 9-13.

أولاً: إطار عام حول نُظم التقاعد في لبنان

1. تمهيد: أهمية المعاش التقاعدي

لا شك أن المعاش التقاعدي يمنح الموظف فرصة هامة لتحقيق الأمن المالي في التقاعد، وهو أحد مصادر الحماية الأساسية التي تشكل مرتكزاً للمتقاعد عند انتهاء خدمته من العمل، إلى جانب مصادر أخرى، كالمَدَّخرات الفردية، والضمان الاجتماعي، وغيرها. وتتبدى أهمية المعاش التقاعدي أكثر مع تدني وجود وسائل الحماية الاجتماعية وغياب المدَّخرات ومصادر الدخل الأخرى. وتظهر نتائج المسح الوطني لمستوى إلمام اللبنانيين بالمسائل المالية أن 25% فقط يعتزمون متابعة العمل حتى ما بعد سن التقاعد، وأن 37% من حالات الأفراد أو الأسر المستطلعين لا يملكون أي منتج مالي، فيما أفاد 12% أنهم يملكون أصولاً غير مالية، و 17% أنهم يملكون مدَّخرات أو أصول مالية أخرى، و 23% فقط يعتمدون على راتب تقاعدي، و 15% يعتمدون على تعويض نهاية الخدمة، و 11% يتلقون مساعدة مالية من جهة القرباء².

الشكل 1: مستوى إلمام اللبنانيين بإدارة شؤونهم المالية



المرجع: معهد باسل فليحان المالي والنقدي - وزارة المالية اللبنانية، اللبنانيون والمال: أبرز نتائج المسح الوطني، 2019، ص 20.

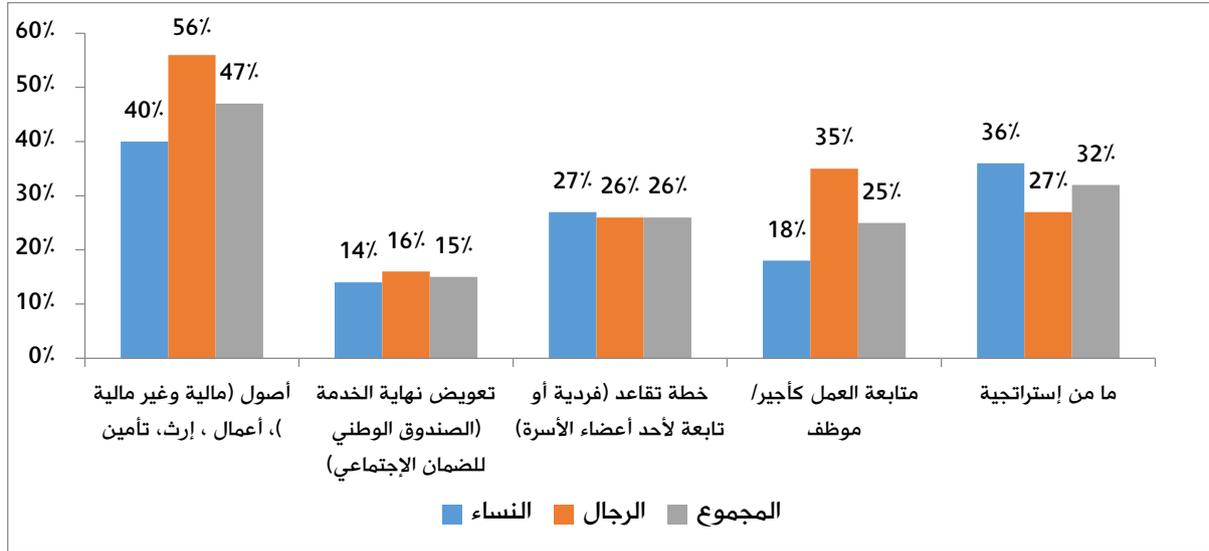
ويعدّ الراتب التقاعدي المستقر مصدرًا مجدياً ومضموناً لتكلفة المعيشة في الحياة عند التقاعد، ومن الثابت أنه وسيلة فعالة لإبعاد عشرات الآلاف من المتقاعدين من كبار السن وأسرهم عن الفقر، ومن الحاجة إلى الإعالة، وتحولهم إلى عبء ثقيل على المعيل، أيًا كان، فضلاً عن المفاعيل الإيجابية على الاقتصادات المحلية، ذلك أن المعاشات التقاعدية تساعد على تنشيط الدورة الاقتصادية في المجتمعات المحلية، وتحدّ من الركود.

وتتأكد أهمية المعاش التقاعدي أكثر بالنظر إلى غياب الخطط لدى الكثير من الموظفين حول مستقبل ما بعد سن التقاعد، حيث تفيد البيانات الرسمية أن 32% من الأشخاص دون عمر الستين يؤكدون أنهم لم يعدوا استراتيجية للشيوخوخة، و 41% من الأشخاص لم يميزوا بين تعويضات نهاية الخدمة وخطة التقاعد، فيما جهل 69% من الأشخاص أن الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لا يؤمن معاشاً تقاعدياً

² معهد باسل فليحان المالي والنقدي - وزارة المالية اللبنانية، اللبنانيون والمال: أبرز نتائج المسح الوطني، 2019، ص 20.

شهرياً³، الأمر الذي من شأنه أن يعرّض هؤلاء المتقاعدين ومَن يماثلهم للمخاطر المعيشية، وعدم الحماية الاجتماعية.

الشكل 2: أي نوع من التخطيط للشيوخة إن توفّر؟



المرجع: اللبنانيون والمال: أبرز نتائج المسح الوطني، المرجع السابق، ص 45.

2. المجتمع اللبناني فتيّ

من خاصيّات لبنان البارزة أنه مجتمع فتيّ نسبياً، حيث لا تتعدّى نسبة السكان المسنين فيه (65 سنة فأكثر) الـ 12.5٪، فيما يشكل السكان الأصغر سناً (0-24 سنة) 41.5٪، والسكان في سن العمل (15-64 سنة) 64.7٪ من المجموع. وتشكل الفئة العمرية 20-24 سنة أكبر نسبة من السكان (9.1٪)، وتمثل النساء 51.6٪ من السكان والرجال 48.4٪⁴، وهذا يبرز بشكل أكثر وضوحاً في هرم عمر اللبنانيين، الذي يظهر تراجعاً حاداً بين الرجال اللبنانيين بين 25 و 49 سنة على الأرجح بسبب الهجرة الخارجية⁵.

إن هذه الخاصية السكانية تمثل مؤشراً إيجابياً فيما يتعلق بإمكانية تزايد نسبة إعالة المسنين، حيث تشير إلى أنها ليست قريبة، ولن تحدث إلا بعد مرور مدة تتراوح بين 15 و 20 عاماً، رغم ارتفاع نسبة الإعالة الكلية في 2018-2019 التي بلغت 53.9٪ بزيادة ما يقرب من نقطتين عن العام 2007 حيث كانت 52.0٪⁶. ومن شأن هذا الواقع أن يؤثر كثيراً؛ أولاً، في تقلص ضغط الإعالة⁷ على السكان المنتجين،

³ - المرجع السابق، ص 45.

⁴ - Ibid, p 25.

⁵ - Ibid, pp 25-26.

⁶ - Ibid, 27.

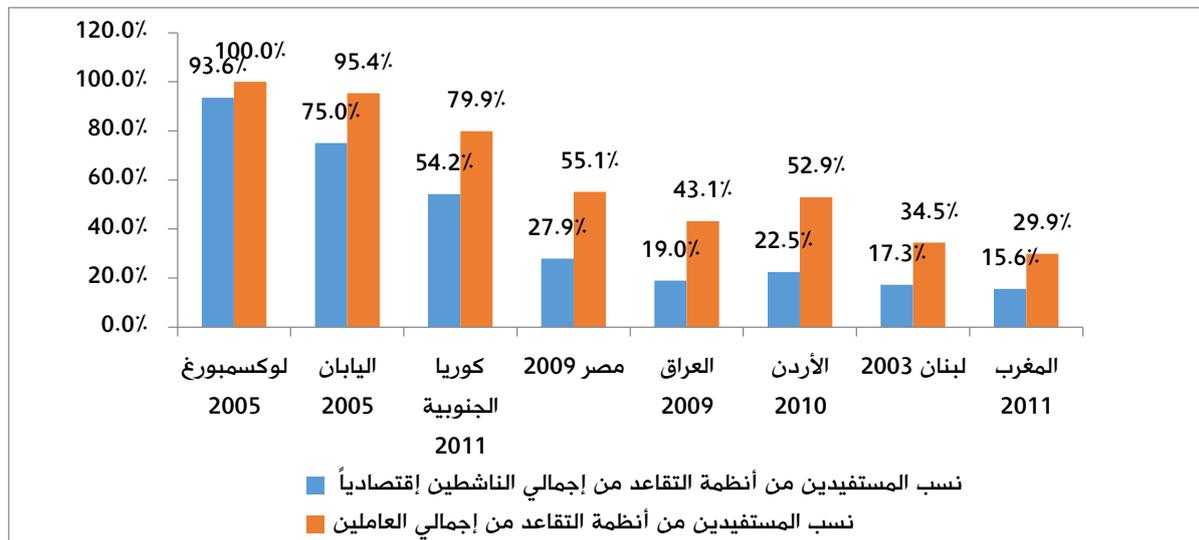
⁷ - يستخدم مفهوم الإعالة للتعبير عن نسبة التبعية العمرية من السكان؛ بتحديد عدد الأشخاص المعالين من بين من هم في سن العمل. ويُعرّف المُعالون على أنهم أولئك الذين تتراوح أعمارهم بين 0-14 عاماً والذين تتراوح أعمارهم بين 65 عاماً وأكثر. وتصف النسبة الدرجة التي يعتمد فيها السكان غير المنتجين على السكان في سن العمل. وبالتالي، تُستخدم نسبة الإعالة العمرية لقياس "الضغط" على السكان المنتجين؛ فكلما ارتفعت النسبة زاد العبء، بينما تعني نسبة الإعالة المنخفضة أن هناك عدداً كافياً من الأشخاص في سن العمل لدعم السكان المعالين.

وثانيًا، في توفّر عدد كافٍ من الأشخاص في سن العمل لدعم السكان المُعالين، وثالثًا، الارتفاع في حجم قوة العمل التي من المتوقع أن تزيد في السنوات العشر المقبلة. غير أن هذه الخاصية السكانية ليس بالضرورة أن تقترن بزيادة في فرص العمل في القطاع الرسمي، وما يستتبعها من زيادة في أعداد السكان الذين تغطيهم أنظمة المعاشات، لكن مع ذلك ستكون معدلات المدفوعات في أنظمة المعاشات أعلى مقارنة بالاشتراكات، مما لا يمكن الاستمرار في تحمله على المدى الطويل، بناءً على المؤشرات الواضحة التي تبين أن الزيادة في أعداد المستفيدين من التغطية ستؤدي إلى تزايد عبء الإنفاق على صناديق المعاشات وملحقاتها.

3. أنظمة التقاعد في لبنان

لا يوجد نظام تقاعدي موحد وشامل في لبنان، يستفيد منه الموظفون وفقًا لمعايير واحدة ومتساوية؛ ومردّد ذلك إلى تنوع أنظمة العمل واختلاف أنماطها، فمنها ما يعود إلى الاختلاف في كون الوظائف رسمية أو خاصة، ومنها ما يعود إلى نوع الوظائف نفسها، والجهة المسؤولة عن النظام التقاعدي، حتى في الوظائف الرسمية نفسها أو الخاصة. وبذلك تتعدد النظم التقاعدية، والجهات المعنية، وطبيعة الأنظمة، ومستوى التقديرات وحجم الاستفادة، ودرجة الديمومة. وتجدر الإشارة إلى أن نسبة المشمولين بنظام تقاعدي، من أي نوع كان، هي بحدود 34.5% من إجمالي العاملين، و17.3% من إجمالي الناشطين اقتصاديًا، وهي نسبة متدنية بالنسبة للبلدان الأخرى، كما يظهر الرسم البياني أدناه⁸.

الشكل 3: نسبة المستفيدين من أنظمة التقاعد من إجمالي اليد العاملة⁹ (الناشطين اقتصاديًا) ومن إجمالي العاملين فعليًا



المرجع: موقع البنك الدولي الإلكتروني -

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALPROTECTION/EXTPENSIONS/0,,contentMDK:23231994~menuPK:8874064~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:396253,00.html>

⁸- فريق تحرير السادسة، مؤشرات مقلقة: نظام التقاعد في لبنان، مجلة السادسة، بيروت، العدد 4، تشرين الأول/أكتوبر 2013، ص 130.

⁹- إجمالي اليد العاملة (نسبة النشاط الاقتصادي) = العاملين + العاطلين عن العمل، ووفقًا لمسح القوى العاملة في لبنان 2018-2019 فإن معدل النشاط الاقتصادي اللبناني هو 46% من مجمل الناشطين اقتصاديًا في لبنان.

وفي الإمكان الحديث عن شكلين من نُظم التقاعد في لبنان، أحدهما للقطاع العام النظامي والآخر للقطاع الخاص النظامي؛ ويغطي النظام الأول فئة معيّنة من القوى العاملة، هم متقاعدو القطاع العام والقوات المسلحة، وحصراً العاملون في مؤسسات الدولة الرسمية، بصورة نظامية، بفروعها المتنوعة: المدنية والتربوية والعسكرية، الذين يشكلون أقل من 20٪ من القوى العاملة، ولا يشمل هذا النظام أكثر من 80 في المائة من سكان لبنان الذين تزيد أعمارهم عن 65 عاماً، فمعظمهم كان يعمل في السابق في القطاع الخاص أو يعملون في الاقتصاد غير المنظم¹⁰، بمن فيهم العاملون في القطاع الرسمي، كالمتعاقدين والعاملين بأجر والمياومين في إدارات الدولة ومؤسساتها، ناهيك عن العاطلين عن العمل أو المنقطعين عنه لأسباب قسرية¹¹. أما النظام الثاني، فيستفيد منه فقط العاملون في القطاع الخاص المنظم، ولا يشمل العاملين في الاقتصاد الخاص غير المنظم. وفي هذا السياق، يمكن تحديد المؤسسات الضامنة والمعنية بأنظمة التقاعد، في القطاعين العام والخاص، على حد سواء، بالجهات الآتية:

أ. **الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي:** يقدم تعويض نهاية الخدمة عند بلوغ المضمونين سن التقاعد، وهو عبارة عن مبلغ مقطوع، يتقاضاه الفرد نقداً عند التقاعد، ويعادل تقريباً راتب شهر واحد عن كل سنة عمل. أما ما يوفّره الصندوق من تأمينات صحية وتقديمات المرض والأمومة والتعويضات العائلية الأخرى، فيخسرها المضمونون حكماً مع بلوغهم سن التقاعد واستلام تعويض نهاية الخدمة. غالبية المضمونين هم من الأجراء والموظفين في القطاع الخاص والمتعاقدين مع مؤسسات الدولة.

ب. **برامج التقاعد المخصصة لموظفي الملاكات الإدارية في الوظيفة العامة وللهيئات العسكرية:** تتيح للموظفين الخيار بين الحصول على تعويض نهاية خدمة (مع تطبيق "المضاعف" على عدد أشهر التعويض) أو على راتب شهري تقاعدي. ويحتفظ المتقاعدون من الوظيفة العامة بتغطيتهم الصحية بعد بلوغهم سن التقاعد. وكذلك يتيح القانون لعائلة المستفيد الإفادة من معاشه التقاعدي بعد وفاته وضمن شروط معيّنة.

ج. **الجامعة اللبنانية:** تؤمن خطة تقاعد لموظفيها من داخل الملاك.

د. **بعض النقابات والهيئات المهنية الخاصة، كالمحامين والمهندسين والأطباء والصيدلة مثلاً، توفر أنظمة تقاعد للمنتسبين إليها.**

هـ. أما أصحاب المؤسسات الخاصة وإجراء القطاع الخاص غير المصرّح عنهم لصندوق الضمان والأشخاص الذين لم يشغلوا يوماً أي وظيفة، لا سيما ربّات المنازل، فلا تؤمن لهم الدولة أي تغطية أو خطة، ويقع على عاتقهم وضع خطط تقاعدهم¹².

¹⁰- منظمة العمل الدولية، إصلاح نظام التقاعد الذي طال انتظاره في لبنان في متناول اليد 20 مارس 2013.

https://www.ilo.org/beirut/media-centre/fs/WCMS_397177/lang--ar/index.htm

¹¹- فريق تحرير السادسة، مؤشرات مقلقة: نظام التقاعد في لبنان، مجلة السادسة، المرجع السابق، ص 129.

¹²- معهد باسل فليحان المالي والنقدي-وزارة المالية اللبنانية، اللبنانيون والمال: أبرز نتائج المسح الوطني، مرجع سابق، ص 21.

4. نظام التقاعد الخاص

يشكّل سن التقاعد بالنسبة للكثير من العمال في القطاع الخاص في لبنان فترة جديدة ومفصلية في فترة التقاعد، وتحوّلاً كبيراً في أوضاعهم النفسية وأساليب عيشهم، ويضعهم في مواجهة مستقبل غامض، بسبب قلة مزايا النظام التقاعدي، الذي يعاني من مشكلتين أساسيتين:

المشكلة الأولى، ترتبط بأرباب العمل، ذلك أن النظام يفرض عليهم دفع اشتراكات بنسبة تبلغ 8.5 في المائة من الراتب الشهري للعامل إلى الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، كما يتعيّن عليهم دفع مبلغ آخر عندما يتقاعد العامل؛ لأن المبالغ التي يدفعها الصندوق الوطني إلى العامل أدنى مما يستحقه، ولذلك يدفع آخر صاحب عمل الفارق إذا كان العامل يعمل لديه، وهذا ليس سهلاً على أصحاب العمل.

المشكلة الثانية، ترتبط بالموظف المتقاعد، الذي يمنحه النظام تعويض نهاية خدمة، يدفع لمرة واحدة، يعادل راتب شهر واحد عن كل سنة خدمة فعلية، يوازي الراتب الأخير الذي تقاضاه الموظف قبل التقاعد، وتوقّف المزايا الأخرى، وجميع التقديمات من الضمان الاجتماعي، التي كان يستفيد منها، ومنها التغطية الصحية، والمنح المدرسية لمن لديه أبناء في سن التعليم، في ظل عدم توفر مصادر أو امتلاك مّدخرات أخرى، توقّف مداخيل ثانوية، يستند إليها، وتدني "إمكانية الحصول على حماية اجتماعية"، أو دعم، هو بأمرّ الحاجة إليه لسدّ النقص الذي يعانيه بتقاعده، ما لم يكن يتوفر لديه مصادر دخل أخرى خاصة. فلو أن موظفاً في القطاع الخاص يتقاعد براتب يبلغ ألف دولار في الشهر بعد عشرين سنة عمل، يحصل لدى تقاعده على مبلغ 20 ألف دولار، ولكن دون أي دعم آخر من الدولة¹³. وإذا أخذنا بعين الاعتبار أن متوسط الحياة في لبنان بعد التقاعد لا يقل عن 13 سنة حسب الدراسات الاكتوارية، فإن متوسط الراتب التقاعدي الشهري يساوي 192 ألف ليرة لبنانية تقريباً، ما يوازي 28.5% من الحد الأدنى للأجور، وحتى لو استمر هذا التعويض فلن يزيد الراتب الشهري المتوقع عن ثلث الحد الأدنى للأجور.

5. إصلاح نظام التقاعد الخاص

سبق للحكومة اللبنانية وضع مقترح لإصلاح نظام التقاعد في القطاع الخاص في لبنان والإعلان عن خطط لتعديل نظام التعويض، بدعم من منظمة العمل الدولية والبنك الدولي، وأحيل إلى مجلس النواب مشروع الاقتراح الرامي إلى تأمين معاش تقاعدي للعاملين في القطاع الخاص، وذلك انطلاقاً من المرسوم رقم 13760 تاريخ 2004/12/15 المقر في اللجان المشتركة في المجلس النيابي بتاريخ 102008/28، بعدما أدخلت تعديلات عليه. وتحوّل بموجبه تعويضات التقاعد من حزمة، تعيل كبار السن جزئياً، إلى تغطية مالية مضمونة للعمال وأسرهم¹⁴. ويحوّل هذا النظام المبلغ المقطوع إلى معاش شهري، ما يضمن حصول المتقاعد على دعم مالي وضمن اجتماعي لبقية حياته. كما يسهل على صاحب العمل نقل التزاماته عندما يغيّر العامل عمله، ويقدم دعماً للعاجزين، فضلاً عن إعانات للمعاليين من أسرة العامل حتى بعد وفاته.

¹³- منظمة العمل الدولية، إصلاح نظام التقاعد الذي طال انتظاره في لبنان في متناول اليد، مرجع سابق.

¹⁴- جوزف خليفة، معاش التقاعد للعاملين في القطاع الخاص، هل يرى النور بعد مخاض عسير؟، المفكرة القانونية، 27 تشرين الأول 2017.

وقد استعانت الحكومة اللبنانية بمنظمة العمل الدولية وبالبنك الدولي اللذين وضعوا، خلال العامين 2010 و2011، صيغة موحدة، تضمنت التوصيات التالية:

1- دعم صيغة الاشتراكات الافتراضية **Notional Defined Contribution**، بما يؤمن تقديم معاش تقاعدي، لا يقل عن 40% من الراتب الأخير بعد 30 سنة من تسديد الاشتراكات، أي نسبة استبدال بواقع 40%.

2- مواجهة المخاطر على المعاش التقاعدي، بهدف حماية الدخل التقاعدي، يتم اعتماد عائد افتراضي على الاشتراكات **Real Notional Rate of Return** مع حد أدنى بقيمة 2%.

3- المعاش التقاعدي ومؤشر غلاء المعيشة، يتم إعادة تقييم المعاش التقاعدي بشكل تلقائي، على أساس غلاء الأسعار وفق مؤشر غلاء المعيشة، كما تقرره إدارة الإحصاء المركزي للمحافظة على القيمة الشرائية للمعاش التقاعدي.

4- نسبة الاشتراك، تمكيناً من تأمين نسبة استبدال، لا تقل عن 40%، وتأمين العائد الافتراضي المضمون، يقتضي إعادة النظر في الاشتراكات، وفق معايير اكتوارية تضمن الحفاظ على ملاءة النظام، ويقتضي إجراء مراجعات ودراسات اكتوارية دورية للنظام، على أساس مرة كل ثلاث سنوات على الأقل.

5- معادلة الاستثمار، النصح بسياسة استثمار تقضي باللجوء إلى سندات خزينة خاصة، مع إبقاء جزء من الأموال (حوالي 20% من قيمة الاشتراكات) لتأمين السيولة اللازمة لتأمين المنافع القصيرة المدى.

6- الحوكمة، إدارة ثلاثية مشتركة (Tripartite)، تجمع كافة الأطراف المعنية بالتقاعد، بهدف وضع الأسس لقيام إدارة فعالة ومجدية وشفافة للنظام، ولتأمين استثمار الأموال وفق المعايير المهنية المناسبة. وعلى أن تقوم الحكومة، لقاء ضمانتها، باستدانة الأموال من النظام التقاعدي.

7- ضمانة الحد الأدنى للمعاش التقاعدي، بموجب دراسة اكتوارية.

8- تغطية النفقات الطبيّة للعمال المتقاعدين وعائلاتهم، تشجيع إنشاء سلات تعاضدية واسعة النطاق، ويفضل إدراج المتقاعدين وعائلاتهم في صندوق ضمان المرض والأمومة، على أن يتم درس الآثار الماليّة ومعدلات الاشتراك للعاملين والمتقاعدين من خلال دراسة اكتوارية.

ونظراً للملاحظات التي طالت التوصيات، من اللجنة النيابية الفرعية المعنية بمتابعة ودرس المشروع، وبناء على طلب وزارة العمل في لبنان، في العام 2013، نفذ كبير خبراء منظمة العمل الدولية، بيار بيلاموندون، وضع دراسة اكتوارية، استند فيها إلى مشروع قانون التقاعد والحماية الاجتماعية، وجاءت توصياته على الشكل التالي:

▪ إضافة الفائدة النظرية (Notional interest Rate) إلى الحسابات الفردية، بما يوازي معدل التضخم زائد 2,0%. وفي حال تقررّت إضافة سعر الفائدة إلى الحسابات الفردية. كما يساوي معدل عائدات الصندوق (أي بحد أدنى يساوي معدل التضخم زائد 2,0%)، يجب إنجاز تطبيق المعايير الدنيا خلال كامل فترة تسديد الاشتراكات، على قاعدة أن الضمانة هي على طول فترة تسديد الاشتراكات، وليس على قاعدة سنة بعد سنة،

▪ تحديد سقف الإيرادات بواقع 4 أضعاف الحد الأدنى للأجور،

- تحديد متوسط الإيرادات لتطبيق ضمانات التقدمات الدنيا كمتوسط الإيرادات خلال كامل السيرة المهنية بعد إعادة تقويمها وفق مؤشرات مناسبة. وخلال المرحلة الانتقالية، يجب احتساب معدل الأعوام الخمسة الأخيرة في 2015، على أن تتم زيادتها سنة واحدة عن كل سنة بعد 2015،
- تحديد سن التقاعد العادي في مرحلة أولية بـ 64 سنة، على أن يتم رفعه تدريجياً، تماشياً مع الزيادة في متوسط مدى الحياة. مع وجوب إتاحة التقاعد المبكر بدءاً من سن الـ 58 بعد إدخال معادلة أكتوارية ملائمة على معاش التقاعد.
- تحديد الحد الأدنى للمعاش التقاعدي بـ 75٪ من الحد الأدنى للأجور،
- قبل التقاعد، يجب أن يوازي تعويض الخلفاء 40٪ من متوسط الإيرادات في كل الحالات (لا تناسبياً)، لتقاسمه بين الخلفاء بعد تسديد الاشتراكات لفترة لا تقل عن 51 سنة،
- يجب أن يساوي معاش العجز 40٪ من متوسط الإيرادات بعد 15 سنة من تسديد الاشتراكات، وأن يكون المعاش متناسباً مع فترات الاشتراك الأطول على ألا يتجاوز 60٪ من متوسط الإيرادات حدًا أقصى. كذلك يجب اعتبار العجز الجزئي في حال بلغت خسارة القدرة على تحقيق الإيرادات 75٪ على الأقل،
- تحديد معدل الاشتراك في الخطة بـ 15٪ على أن يتقاسمه الأجراء وأرباب العمل وفق نسب يتم تحديدها لاحقاً،
- من الضروري إظهار نفقات التقدمات على نحو منفصل في البيانات المالية الخاصة بالخطة (1) معاشات التقاعد الأساسية المشتراة من الحسابات الافتراضية المتراكمة/المجمدة (2) التقدمات الإضافية المرتبطة بالحد الأدنى لمعاش الشيخوخة (3) التقدمات الإضافية المرتبطة بالحد الأدنى لمعاشات العجز،
- ينبغي تحديد الحسابات الفردية الأساسية للمشاركين في الضمان الاجتماعي الذين سينتقلون إلى النظام الجديد على نحو يتساوى مع القيمة الصحيحة لحساباتهم المتراكمة في إطار تعويض نهاية الخدمة بتاريخ سريان الخطة الجديدة،
- يقوم صندوق التقاعد بتوظيف أمواله في السندات الحكومية القابلة للتداول والطويلة الأجل¹⁵.

ثانياً: نظام التقاعد في القطاع العام

1. العمالة في القطاع العام الرسمي

لا توجد أرقام دقيقة لعدد الموظفين الحكوميين، وتؤدي التوظيفات العشوائية في الدوائر والمؤسسات الرسمية دوراً مؤثراً في غياب الأرقام النهائية وعدم الكشف عن تعداد الموظفين بناء على معايير الزبائية والمحسوبة التي تقف خلفها الزعامات والجهات النافذة¹⁶. وقد أدى التوظيف العشوائي إلى

¹⁵ - جوزف خليفة، معاش التقاعد للعاملين في القطاع الخاص، هل يرى النور بعد مخاض عسير؟، المرجع السابق.
¹⁶ - وكان رئيس لجنة المال والموازنة النائب إبراهيم كنعان وجه إلى إدارة التفتيش المركزي كتاباً بتاريخ 2 تشرين الأول 2018 جاء فيه: "بعد ورود معلومات عن توظيف وتعاقد رسمي ومقنع يتم في الإدارات العامة والمؤسسات العامة منذ صدور قانون سلسلة الرتب والرواتب في شهر آب 2017، الذي أوقف التوظيف والتعاقد في جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة لمدة سنة يصار خلالها إلى إعادة النظر بالهيكليات الإدارية، وبالتالي بيان الحاجة إلى أي توظيف أو تعاقد جديد. وقد

توظيف 26 ألف فرد خلال المرحلة الماضية، بعضها عشوائي¹⁷، ومع ذلك، يقدر عدد العاملين المسجلين في ملاك القطاع الرسمي في لبنان بأكثر من 300 ألف عامل بقليل، و 70 ألف متقاعد أغلبهم من العسكريين، يتوزعون كالاتي¹⁸:

الجدول 1: توزع العاملين والمتقاعدين في القطاع الرسمي

النسبة (%)	العدد	القطاع
32 %	120 000	الأسلاك العسكرية والأمنية
12 %	45 000	التعليم
6,6 %	25 000	الوزارات والإدارات العامة
30,6 %	115 000	المؤسسات العامة الأخرى (كهرباء، مياه، نقل، المشروع الأخضر، الليطاني، التبغ، وغيرها)
18,6 %	70 000	متقاعدون
100 %	375 000	المجموع

ويوجد تصنيفان أساسيان للعاملين في المؤسسات الحكومية، أحدهما لموظفي الإدارات المدنية العامة، والآخر خاص بالأسلاك العسكرية؛ فيصنّف العاملون في المؤسسات والإدارات المدنية العامة، ضمن فئات خمس، أعلاها الفئة الأولى (مستوى مدير عام)، وأدناها الفئة الخامسة. وتتوفر لكل فئة 22 درجة ترقية، يستفيد الموظف كل سنتين، تلقائياً، من درجة. وينتمي جميع العاملين في الجهاز التربوي في الفئتين الثالثة والرابعة، وتشمل كل فئة من هاتين 52 درجة، ولكن بخلاف باقي موظفي الإدارة العامة المركزية الذين يتم تعيينهم حكماً من الدرجة الأخيرة من فئاتهم، يعين المعلم الداخل حديثاً في الدرجة 15. يلاحظ أن النسبة الأعلى من الموظفين في الجهاز المدني – أو 67 في المائة هم في الفئة الرابعة. ثمة نظام تصنيف مختلف للعسكريين، حيث يحصل العسكريون على درجة كل سنتين ضمن الفئة ذاتها، ويمكن ترقيتهم إلى فئة أعلى إما بقرار من مديرهم أو بناء على عدد سنوات خبرتهم وأقدميتهم¹⁹.

قمنا بمراسلة مجلس الخدمة المدنية بشأن التوظيف والتعاقد الرسميين الذي أجرى مباريات أو امتحانات تمهيداً لإجراء هذين التوظيف والتعاقد من أجل استكمال المعلومات، نطلب ما يلي:

1- إيداعنا المعلومات عن التوظيف والتعاقد المقنّع اللذين تأكد لكم حصولهما والإدارات والمؤسسات المعنية بها وإعدادهما في كل إدارة ومؤسسة.

2- إجراء التحقيق اللازم لتحديد المسؤوليات.

3- إيداعنا المعلومات المتوفرة في مهلة أسبوع اعتباراً من تاريخه، ونتائج التحقيق فور توفرها لديكم تباعاً.

(المصدر: النهار، النهار) تنشر أعداد الموظفين والمتقاعدين في الوزارات والمؤسسات العامة إدارات لم تتجاوب مع التفتيش المركزي رغم انقضاء المهلة في تشرين 2018، شباط 18، 2019)

17- غازي وزني، ندوة حول: "معاشات التقاعد ونهاية الخدمة لموظفي القطاع العام"، مجلة الاقتصاد والأعمال اللبنانية، 2018/10/15.

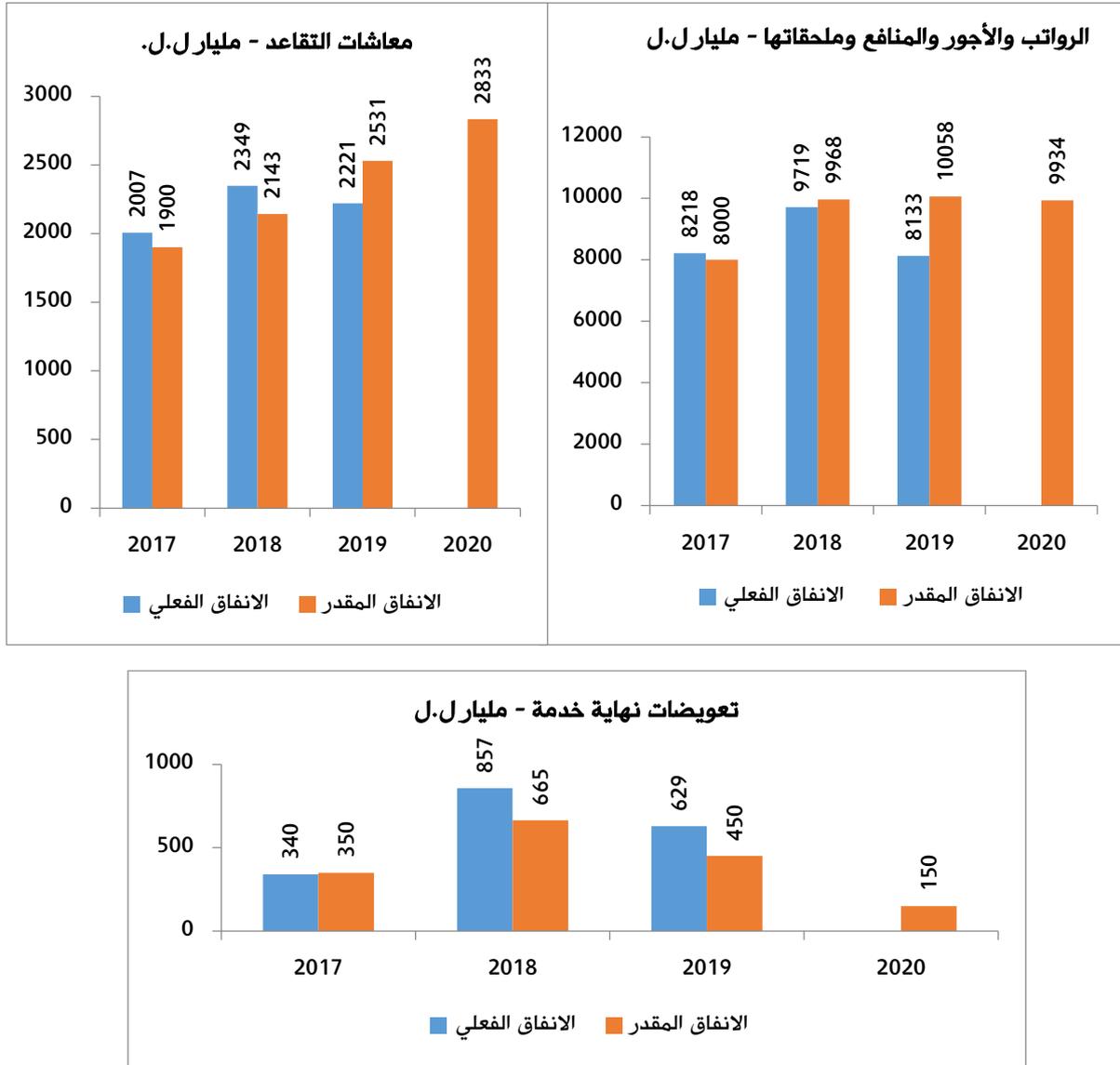
18- النهار، النهار تنشر أعداد الموظفين والمتقاعدين في الوزارات والمؤسسات العامة إدارات لم تتجاوب مع التفتيش المركزي رغم انقضاء المهلة في تشرين 2018، المرجع السابق.

19- رولى رزق أزغور، كلفة أجور الموظفين في الحكومة المركزية، مرجع سابق، ص 17.

2. تطور كلفة التقاعد في لبنان

تُشير أرقام وزارة المالية إلى أن كتلة الأجور وملحقاتها ما زالت تسجل ارتفاعاً، مقارنة بالأعوام الماضية، فازداد مجمل الإنفاق لهذا البند في الموازنة من 35 ٪ في الفترة 2003-2012 إلى 50 ٪ حسب تقديرات العام 2020.

الشكل 4: تطوّر كلفة معاشات التقاعد والرواتب والأجور في القطاع العام



المرجع: تقرير "مرصد المالية العام" للأعوام 2017 حتى 2019 قوانين الموازنة العامة والموازنة الملحقة للأعوام 2017، 2018، 2019، و2020.

<http://www.nance.gov.lb/en-us/Finance/Rep-Pub/DRI-MOF/PFR>

²⁰- رولى رزق أزور، كلفة أجور الموظفين في الحكومة المركزية، مجلة السادسة، العدد 4، تشرين الأول/أكتوبر 2013، ص 19.

وارتفع معدل الإنفاق المخصص للرواتب وملحقاته من 8.2% في العام 2010 إلى 11.2% في العام 2020، وارتفع هذا المعدل في خصوص معاشات التقاعد وتعويضات الصرف من الخدمة من 1.391% إلى 3.283% في الفترة نفسها.

الجدول 2: إجمالي النفقات من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة من العام 2010 - 2020 - نسبة مئوية (%)

2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	مليار ليرة لبنانية
6,734	6,602	6,017	5,427	4,758	4,669	4,501	4,276	4,409	3,818	3,354	مخصصات رواتب وأجور، والتقديرات الاجتماعية
7,5%	7,3%	7,1%	6,7%	6,2%	6,2%	6,2%	6,1%	6,6%	6,3%	5,8%	من الناتج المحلي %
3,283	2,981	3,207	2,347	2,132	2,025	1,893	1,831	1,918	1,420	1,391	معاشات تقاعد وتعويضات نهاية الخدمة
3,7%	3,3%	3,8%	2,9%	2,8%	2,7%	2,6%	2,6%	2,5%	2,4%	2,4%	من الناتج المحلي %
10,017	9,583	9,224	7,773	6,891	6,694	6,394	6,107	6,327	5,238	4,745	مجموع
11,2%	10,7%	10,8%	9,7%	8,9%	8,9%	8,8%	8,6%	9,5%	8,7%	8,2%	من الناتج المحلي %

المرجع: الجمهورية اللبنانية - وزارة المالية، اقتراحات أولية لإصلاح النظام التقاعدي، ص 13.

وخلال العام 2019 ارتفع الإنفاق الإجمالي على المخصصات والرواتب وملحقاتها بنسبة 4.39% إلى 10,146 مليار ل.ل. (6.73 مليار د.أ.)، مقارنة بـ 9.719 مليار ل.ل. (6.45 مليار د.أ.) في العام 2018، في ظل تطبيق سلسلة الرتب والرواتب. في التفاصيل، شكل الإنفاق على المخصصات والرواتب والأجور والتقديرات الاجتماعية الحصة الأكبر (59.44%) من مجموع الإنفاق على المخصصات والرواتب وملحقاتها سنوياً بنسبة 0.23% إلى 6.031 مليار ل.ل. (4.001 مليون د.أ.). في السياق عينه، نمت النفقات على معاشات التقاعد وتعويضات نهاية الخدمة، والتي شكلت 36.11% من مجموع الإنفاق على المخصصات والرواتب وملحقاتها، بنسبة 14.25% إلى 3.664 مليار ل.ل. (2,431 مليون د.أ.). ومن ضمن هذه الأخيرة، فقد ارتفعت كلفة التقاعد بنسبة 14.56% على أساس سنوي إلى 2.691 مليار ل.ل. (1.785 مليون د.أ.)، كما زادت تعويضات نهاية الخدمة بنسبة 13.54% إلى 973 مليار ل.ل. (645 مليون د.أ.). إلا أن التحويلات إلى مؤسسات عامة لتغطية رواتب (4.45% من مجموع الإنفاق على المخصصات والرواتب وملحقاتها قد شكل 45.03% من النفقات الحكومية الجارية و39.82% من إجمالي الإنفاق الحكومي في العام 2019، مقابل 41.98% و36.24% بالتالي في العام الذي سبقه²¹.

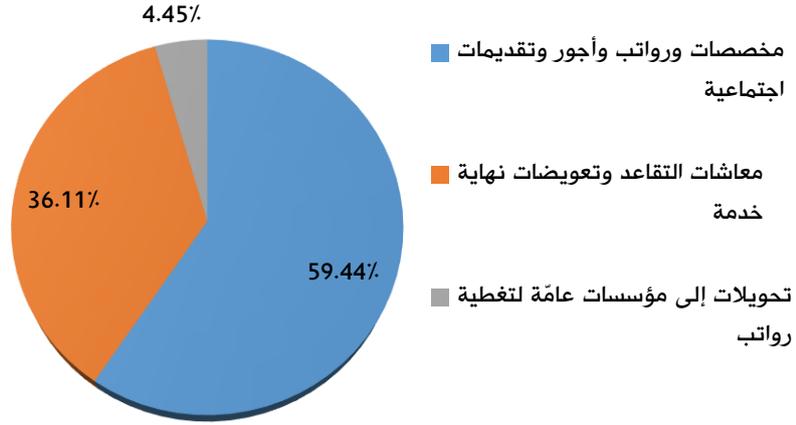
الشكل 5: توزيع المخصصات والرواتب وملحقاتها في القطاع العام في العام

نسبة التغير السنوي	2019	2018	(مليون د.أ.)
0,23%	4,001	3,991	مخصصات ورواتب وأجور وتقديرات اجتماعية
14,25%	2,431	2,127	معاشات تقاعد وتعويضات نهاية خدمة ومنها:
14,56%	1,785	1,558	- معاشات التقاعد
13,54%	645	568	- تعويضات نهاية الخدمة
-8,69%	300	328	- تحويلات إلى مؤسسات عامة لتغطية رواتب
4,39%	6,730	6,447	المخصصات والراتب وملحقاتها

المرجع: وزارة المال اللبنانية، وحدة الأبحاث الاقتصادية في بنك الاعتماد

²¹ الاعتماد اللبناني، التقرير الاقتصادي الأسبوعي، عدد رقم 433، 21 آذار - 3 نيسان 2020.

توزيع المخصصات والرواتب وملحقاتها في القطاع العام في العام 2019



المرجع: وزارة المال اللبنانية، وحدة الأبحاث الاقتصادية في بنك الاعتماد

واستناداً إلى قانون موازنة العام 2020، قُدّرت النفقات المتعلقة بالرواتب والمنافع وملحقاتها بـ 943.1 مليار ليرة، منها 26% مخصصات ورواتب وأجور وملحقاتها، و14% معاشات تقاعدية (2 833 مليار ليرة)، بزيادة 612 مليار ل.ل. عن العام السابق، و1% تعويضات نهاية خدمة (150 مليار ليرة)، بانخفاض 300 مليار ل.ل. عن العام السابق.

الشكل 6: النفقات المقدّرة بحسب طبيعة النفقة (التصنيف الاقتصادي)

الرواتب والأجور والمنافع وملحقاتها			نفقات جارية		
المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها	26%	9 934.1 مليار ل.ل.	50%	90%	
معاشات تقاعد	14%				
منافع اجتماعية أخرى	7%				
تحويلات إلى مؤسسات أخرى لتغطية رواتب	2%				
تعويضات نهاية خدمة	1%				
فوائد على القروض الداخلية	5%	فوائد الدين	24%	17 738.48 مليار ل.ل.	
فوائد على القروض الخارجية	19%	4 694.6 مليار ل.ل.			
تحويلات	7%	نفقات جارية أخرى	16%		
مواد وخدمات استهلاكية	5%				
نفقات مختلفة	3%				
النفقات الطارئة والاستثنائية	1%				
			نفقات استثمارية 2% 493.3 مليار ل.ل.		
			نفقات خزينة لمؤسس كهرباء لبنان 8% 1500 مليار ل.ل.		

المرجع: قانون الموازنة العامة والموازنة الملحقه للعام 2020.

وتعد هذه الكلفة مرهقة للخزينة، خاصة وأن نفقات الرواتب والمنافع وملحقاتها تشكل نصف قيمة النفقات الجارية المقدرة في الموازنة للعام 2020 (17 738.48 مليار ليرة)، في ظل العجز المتراكم الذي تشكو منه الخزينة، المقدّر في العام 2020، بـ 4 835.8 مليار ليرة.

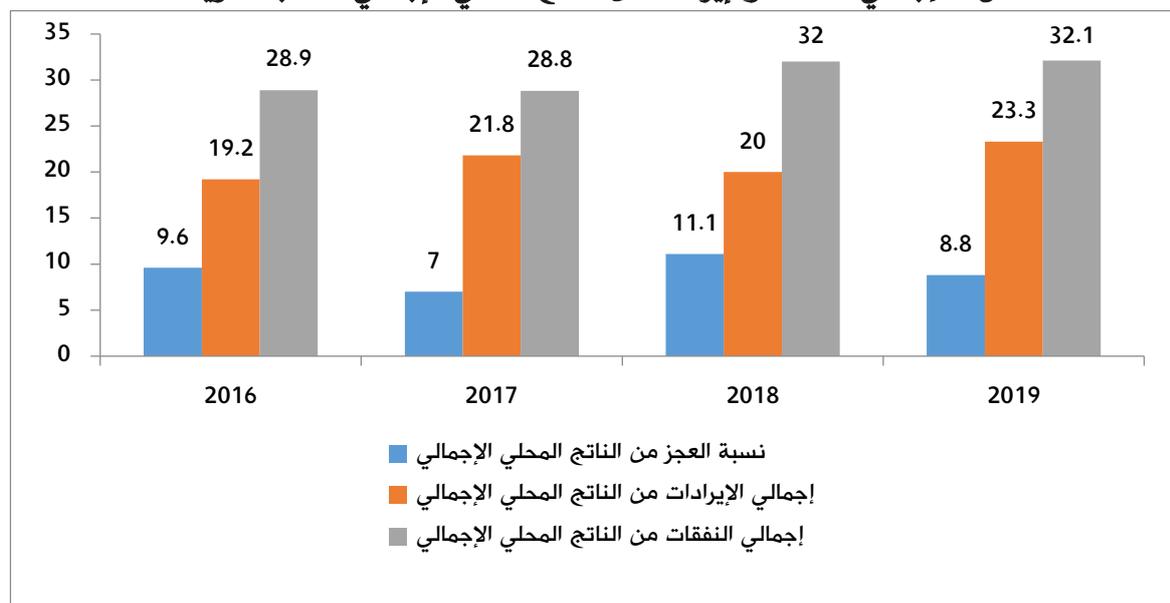
الشكل 7: إجمالي نفقات وإيرادات الموازنة العامة – مليار ل.ل.، باستثناء سلف الخزينة إلى مؤسسة كهرباء لبنان ونفقات خزينة أخرى

العجز المقدّر	إيرادات الموازنة المقدّرة	نفقات الموازنة المقدّرة	
4 835.8	13 395.9	18 231.7	2020
4 322.6	18 782.9	23 105.5	2019
5 204.4	18 686.8	23 891.2	2018

المرجع: قانون الموازنة العامة والموازنات المُلحقة للأعوام 2018، 2019، و2020.

وتقدّر المخصصات المتعلقة بمعاشات التقاعد وتعويضات نهاية الخدمة وحدها في العام 2020 بحوالي 3.382 مليار ل.ل. بما يعادل 3.7٪ من الناتج المحلي للعام نفسه، علماً أن نسبة العجز من الناتج المحلي بلغت 8.8٪ في العام 2019، ومن المرشح أن ترتفع كلفة التقاعد من الناتج المحلي إلى 5٪ في السنوات القادمة²².

الشكل 8: إجمالي النفقات والإيرادات من الناتج المحلي الإجمالي – نسبة مئوية (%)



ملاحظة: النفقات تتضمن نفقات الخزينة والتحويلات إلى مؤسسة كهرباء لبنان وغيرها من النفقات

أرقام سنة 2019 هي أرقام تقديرية كما وردت في مذكرة موازنة 2020

المرجع: "مرصد المالية العامة" للأعوام 2016، 2017 و2018

<http://www.Finance.gov.lb/en-us/Finance/Rep-Pub/DRI-MOF/PFR>

²²- وزارة المالية اللبنانية، اقتراحات أولية لإصلاح النظام التقاعدي، ص 11.

3. التقاعد أو انتهاء خدمة الموظف

تنتهي خدمة الموظف في حالات ثلاث:

- استقالة الموظف أو طلبه التقاعد أو الصرف من الخدمة بعد بلوغ خدماته أكثر من 18 سنة.
- إنهاء خدمة الموظف من جانب الإدارة، لعدم صلاحيته حال التمرن، أو لعدم كفاءته المسلكية، أو للتأديب والعزل.
- بمفاعيل قانونية، كما في حالات: الاستقالة، بلوغ السن القانونية، فقدان الجنسية، العجز الصحي النهائي عن العمل، فقدان اللياقة الأخلاقية، إلغاء الوظيفة، إعادة تنظيم الدوائر، الوفاة.

ويترتب على كل من الحالات السابقة مفاعيل الاستحقاق القانوني من الاستفادة من المعاش التقاعدي أو تعويض الصرف من الخدمة أو عدم الاستفادة منهما معاً، فوفقاً للقوانين النافذة، يختار بين "معاش تقاعدي" و"تعويض الصرف" الموظفون الذين أنهوا خدمتهم وخرجوا نهائياً من الملاك بإكمالهم سنًا معينة (في الغالب 64 سنة) وقضوا في الخدمة على أقل تقدير خمسًا وعشرين سنة²³، فيما يعطى "تعويض صرف" الموظفين الذين لا تتوفر فيهم شروط الحصول على معاش تقاعدي وأنهيت خدمتهم وخرجوا من الملاك نهائياً. ويستفيد من الأمرين معاً الموظف الذي يقضي أكثر من 40 سنة خدمة.

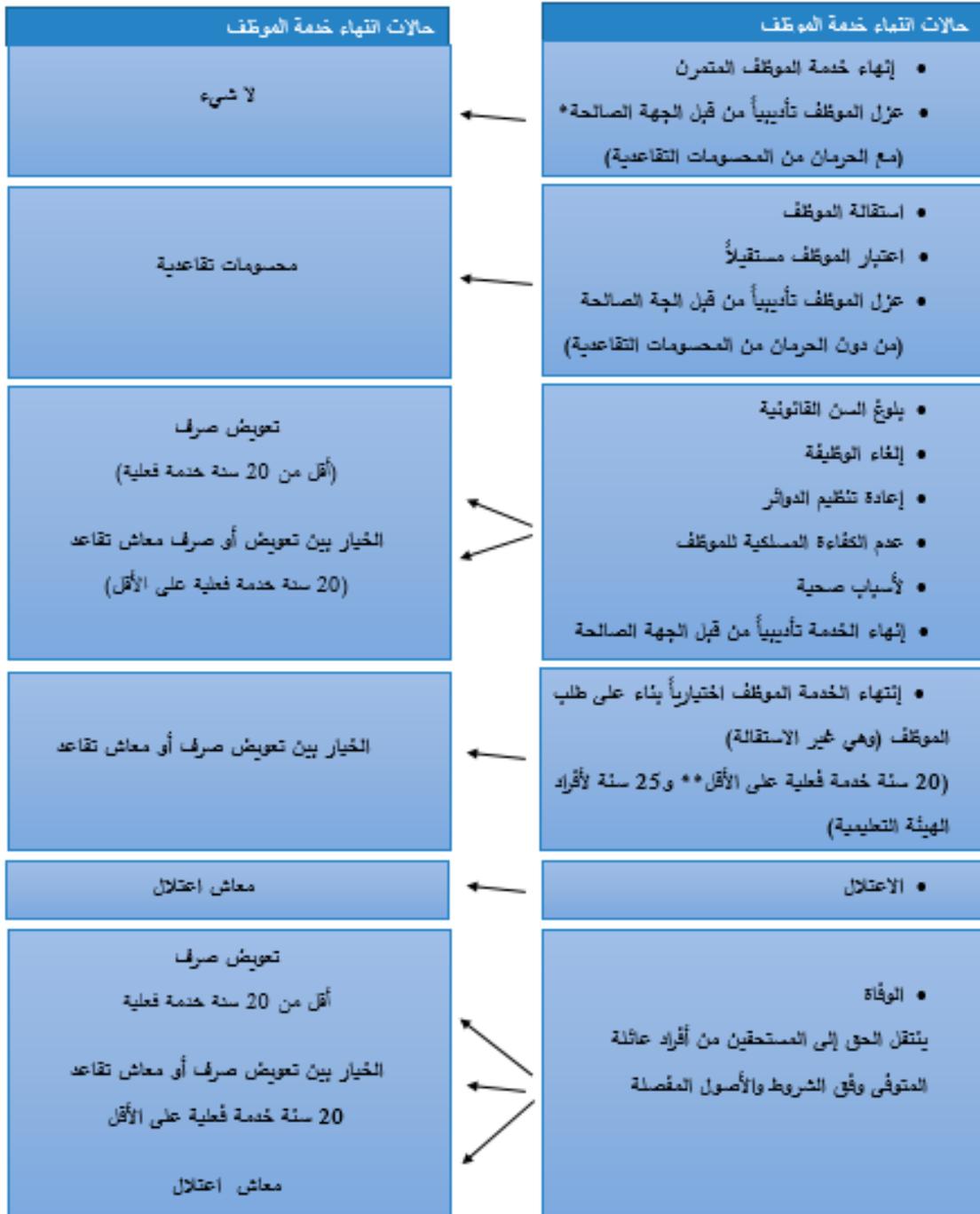
وبإنهاء خدمة الموظف لأي من الحالات المتقدمة، لا يستحق أي أجر أو راتب أو تعويض أو بدل أتعاب عن الخدمات التي يؤديها بعد بلوغه السن ويتعرض للملاحقة الجزائية، ولا يجوز التعاقد معه أو استخدامه للعمل في أي إدارة عامة أو مؤسسة عامة أو بلدية، باستثناء أفراد الهيئة التعليمية في الجامعة اللبنانية ضمن الشروط المحددة في نظام الموظفين.

ويشكّل العزل من الوظيفة الحالة الأخطر التي يمكن أن يواجهها الموظف، عند ارتكابه خطأ مسلكياً فادحاً بإحدى واجباته القانونية، إضافة إلى العزل، بحرمانه من الاستفادة من تعويض الصرف أو المعاش التقاعدي، وتطبّق على من لا تتوفر فيهم الكفاءات المطلوبة للقيام بوظائفهم الأحكام المتعلقة بعدم الكفاءة المسلكية²⁴.

²³- رُفِع سن التقاعد إلى خمسة وعشرين عاماً للموظفين المدنيين في موازنة العام 2019 بعد أن كانت قبل ذلك 20 عاماً، كما رفع سن التقاعد للعسكريين إلى 23 عاماً بعد أن كان 18 عاماً.

²⁴- محمد طلال بيضون وآخرون، الوظيفة العامة في لبنان (ضمن: الدورة التدريبية العليا الرابعة المؤهلة للترقية إلى الفئة الثانية لموظفي الفئة الثالثة من الفنيين)، المعهد الوطني للإدارة، 2016، ص 29 وما بعدها.

الشكل 9: حقوق الموظفين عند انتهاء الخدمة



*الهيئة العليا للتأديب بالنسبة للسلك الإداري والخارجي والتعليمي، المجلس التأديبي للقضاة، مجلس الجامعة لأفراد الهيئة التعليمية وسائر أفراد الملاك الفني في الجامعة اللبنانية

** تم رفع سنوات الخدمة الفعلية إلى 25 سنة في موازنة العام 2019.

المرجع: الجمهورية اللبنانية – وزارة المالية – المعهد المالي، دليل الموظف إلى حقوقه وواجباته بعد انتهاء خدمته: سلسلة التوعية المالية والضريبية – رقم 3، تشرين الأول 2010، ص 6.

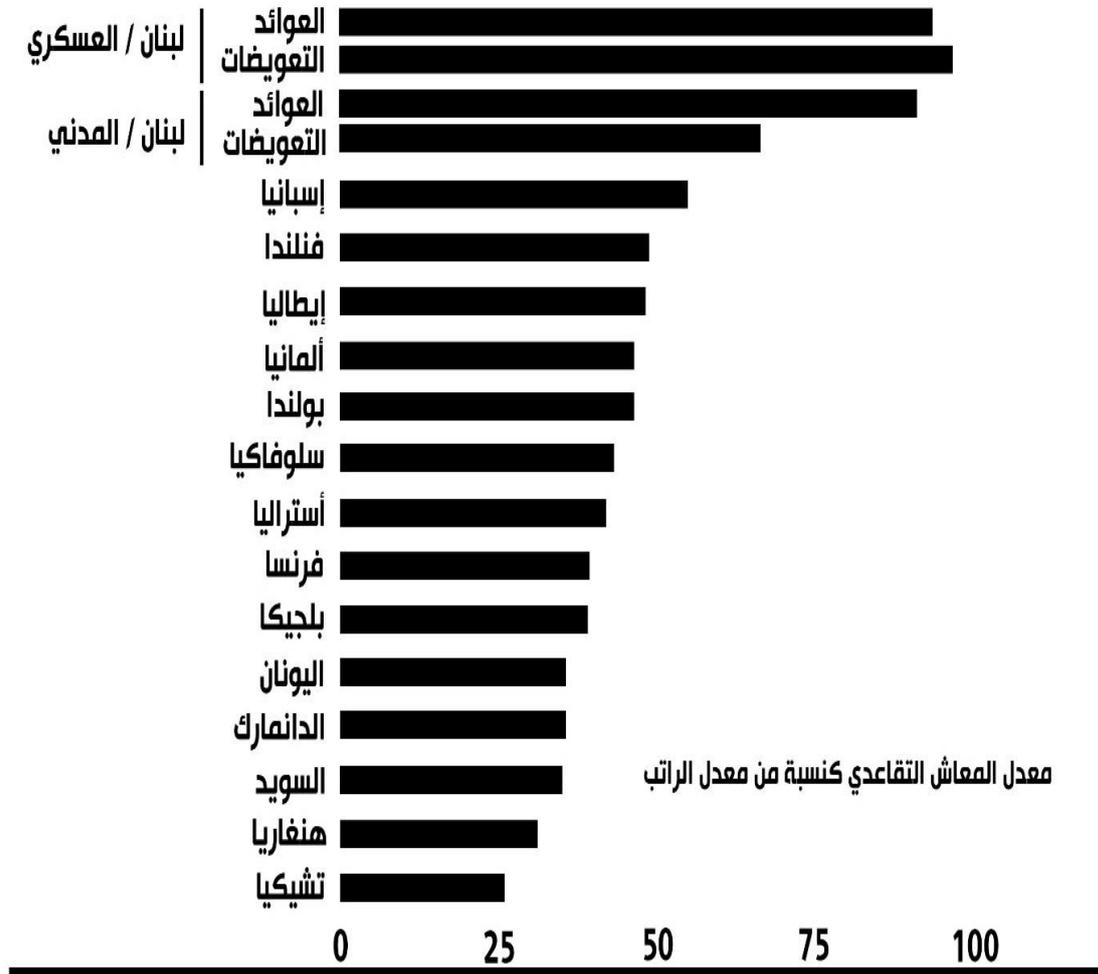
4. نظام التقاعد ونهاية الخدمة في القطاع العام

يستفيد الموظفون الدائمون المتقاعدون في القطاع العام، باستثناء متقاعدي القوى المسلحة المختلفة، من راتب تقاعدي شهري، بناء لاختياره، يوازي 85٪ من الأجر الأخير الذي نالوه قبل سن التقاعد، ويعدّ معدّل نسبة الاستفادة هذه من المزايا البارزة في لبنان، فهو يفوق بأكثر من ضعف ما هو في أوروبا، حيث يبلغ 41٪. دون أن يعني سخاؤه أنه بالضرورة الأفضل²⁵.

²⁵- تعد أنظمة التقاعد في بعض دول العالم العربي أكثر سخاء من نظام التقاعد في لبنان، ولا سيما في السعودية والأمارات العربية، ومع ذلك فقد حلت مصر المرتبة الأولى بعدما جاءت في المركز الـ 36 عالمياً، وفقاً لمؤشر شركة أليانز العالمي، الذي يتكون من ثلاثة مؤشرات فرعية تقيس مدى تسخير الدولة لرفاهيتها المالية في تقديم نظام تقاعد جيد وفق التوزيع الديموغرافي للسكان، والثاني يقيس مدى استدامة نظام التقاعد وعدم تأثره بالمتغيرات الديموغرافية والمالية والمناخية وثالثاً، مؤشر الكفاية الذي يقيس مستوى المعيشة الذي يمنحه نظام التأمينات والمعاشات للمتقاعدين. وعلى صعيد مؤشر كفاية المعاش ونظام التقاعد على تحقيق مستوى معيشي متميز للمتقاعدين. ويأخذ المؤشر في الاعتبار 30 معياراً تم تصنيفها على مقياس من 1 إلى 7، مع كون 1 أفضل درجة. يغطي الإصدار الحالي 70 دولة ويستند إلى أحدث البيانات المتاحة اعتباراً من مارس 2020. واحتلت الكويت، وفقاً لهذا المؤشر، المرتبة الأولى خليجياً والـ 53 عالمياً، فيما احتلت باقي الدول الخليجية المراتب 62 - 68، حيث احتلت البحرين المرتبة الثانية خليجياً تليها قطر والسعودية وأخيراً الإمارات. علماً أن السعودية تم تصنيفها في أسفل الجدول إلى جانب سريلانكا وماليزيا حيث لا يزال سن التقاعد 60 عاماً أو أقل ولا توجد حسومات للتقاعد المبكر ولا تتوفر العوامل الديموغرافية الأخرى المطلوبة. وفي المقابل، حل لبنان في المرتبة عالمياً، حيث سجل من خلال النتائج الإجمالية 5.4، وفي المركز قبل الأخير كانت الإمارات. (Allianz and Euler Hermes, Allianz pension report 2020, 28 May 2020). هذا رغم أن تقديرات نظام التقاعد في السعودية ربما يكون الأكثر سخاء بين الدول العربية، فوفقاً لإدارة الاتصال المؤسسي في المؤسسة العامة للتقاعد في السعودية تتجاوز المنافع المتوقع حصول موظفي القطاع الحكومي عليها بعد التقاعد نسب الاشتراكات المستقطعة من راتبهم الأساسي طيلة سنوات خدمتهم الوظيفية، الأمر الذي يجعل نظام التقاعد في المؤسسة العامة للتقاعد في السعودية ذا أفضلية مقارنة بأنظمة في دول أخرى بالعالم بينها دول متقدمة، وأوضحت أن المؤسسة تعتمد على تحصيل نسبة الاشتراك من الموظفين والتي تبلغ 9٪ من الراتب الأساسي، مبيّنة أنه بمقارنة نسب الاشتراك بالمنافع التي سيتم تقديمها للمتقاعدين والمستفيدين من بعدهم فإنه من المتوقع أن تتجاوز نسب الاشتراكات، وذلك ما تؤكد جميع الدراسات التي تجريها المؤسسة. وفيما يتعلق بالخدمة المؤهلة للحصول على معاش تقاعدي أكدت أنه يمكن للموظف المدني التقاعد بدون أي شروط بعد إكماله 25 سنة خدمة، أو 20 سنة بموافقة جهة عمله، والذي يخول المتقاعد الحصول على معاش تقاعدي يمثل 50٪ من آخر راتب أساسي كان يتقاضاه، حيث إن معامل الاستحقاق يساوي 2.5٪ عن كل سنة خدمة بحيث يمكنه الوصول إلى نسبة 100٪ من آخر راتب أساسي خلال 40 عاماً، وهي النسبة الأعلى بين دول العالم، حيث إن متوسطات المعاشات في غالبية أنظمة التقاعد حول العالم تتراوح بين 40٪ إلى 80٪. وأشارت إدارة الاتصال إلى أن سن التقاعد النظامي في نظام التقاعد المدني يبلغ 60 سنة هجرية ما يعادل 58 سنة ميلادية، والذي يعد الأقل على مستوى العالم بشكل عام، إضافة إلى أن معظم دول العالم تشترط سناً معيناً للتقاعد المبكر، وذلك بأن يكون سن المتقاعد بين 55-60 سنة، بعكس نظام التقاعد في المملكة، والذي يشترط وجود الخدمة فقط بغض النظر عن سن التقاعد، كما أن كثيراً من أنظمة التقاعد تفرض معامل تخفيض على المعاش لكل سنة تسبق سن التقاعد النظامي. وأبانت أن أنظمة التقاعد في المملكة ضامنة لأسرة المتقاعد أو الموظف ومن يعولهم بعد الوفاة، حيث يتم الصرف للزوجة والأبناء والبنات ومن يعولهم من الآباء والأمهات والأخوات وأبناء الأبناء في حياته وفق شروط محددة، مضيئة أن المعاش التقاعدي للمستفيدين يصرف بنسبة 100٪ في حال كان عدد المستفيدين عند تخصيص المعاش ثلاثة مستفيدين، وأكثر للنظام المدني، ومستفيداً واحداً للنظام العسكري، ولا يقل عن 50٪ من معاش المتقاعد عند وفاته بأي حال من الأحوال، بعكس غالبية أنظمة التقاعد حول العالم التي تصرف لأبناء المتقاعد والزوجة فقط. (المصدر: سمر أبو شاهين، المؤسسة العامة للتقاعد: نظامنا الأفضل عالمياً، مكة المكرمة، 2019/11/21).

[/https://makkahnewspaper.com/article/1112533](https://makkahnewspaper.com/article/1112533)

الشكل 10: نسبة المنافع Renefit Ratio على معاشات التقاعد في لبنان مقارنة مع نسبتها في بعض الدول في أوروبا



المرجع: الجمهورية اللبنانية - وزارة المالية، اقتراحات أولية لإصلاح النظام التقاعدي، ص 10

ويرتفع معدل هذه الاستفادة أكثر في نظام التقاعد الخاص بالعسكريين، حيث يحصل متقاعدو القوى العسكرية على ما يوازي قيمة الراتب الأخير لهم كاملاً بلا نقصان، ويلحق المتقاعدين التعديلات التي يمكن أن تطرأ على سلاسل الرواتب أو بسبب غلاء المعيشة مثل نظرائهم ممن يمارسون مهامهم الوظيفية فعلاً، وهذا ما يفسر ارتفاع النفقات التقاعدية. ولا تنقطع المعاشات التقاعدية بوفاة الموظف المتقاعد، بصفته مستفيداً أول، بل يبقى حق الاستفادة قائماً دون نقص لورثته من أزواج وزوجات وبنات غير متزوجات لمدى الحياة، ما يجعل من مدة الاستفادة من المعاشات التقاعدية أطول من فترة حياة الموظف المتقاعد نفسه، لتمتد على مدد أعمار المستفيدين منه بعد وفاة المستفيد الأول. وبالتالي، فإن نظام تعويض نهاية الخدمة لموظفي القطاع العام يشمل اليوم حوالي 90 000 متقاعد، بمن فيهم الآلاف من زوجات وأولاد المتقاعدين المتوفين، وفق الشروط والقوانين النافذة.

يحتسب المعاش
لتقاعدي على أساس

2.5% من الراتب الشهري الأخير عن كل سنة خدمة، مضروباً بـ 85% لغاية الأربعين سنة فقط ويضاف إلى ذلك تعويض صرف يعادل راتب ثلاثة أشهر عن السنوات التي تفوق الأربعين سنة خدمة مضروب بـ 85%

موظفو الإدارة العامة

فرضاً أن: الراتب الشهري الأخير لموظف الإدارة العامة هو مليوناً ليرة لبنانية وأنهى 42 عاماً من الخدمة

عند اختيار المعاش التقاعدي:

$$3 \times (2,000,000 \times 40/40 \times 85\%) + (2,000,000 \times 42 - 40) \times 85\%$$

10.200,000

مبلغ يدفع عند التقاعد

1.700,000

معاش شهري

في حال اختيار تعويض صرف بدلاً من المعاش التقاعدي:

- شهر واحد لأول 10 سنوات من الخدمة = $1 \times 10 \times 85\% \times 2,000,000 = 17,000,000$
- شهران لمدة 20 عاماً من الخدمة = $2 \times 20 \times 85\% \times 2,000,000 = 68,000,000$
- 3 أشهر أكثر من 30 عاماً من الخدمة = $3 \times 12 \times 85\% \times 2,000,000 = 61,000,000$

146.200,000 ليرة لبنانية

مبلغ مقطوع

المرجع: وزارة المالية اللبنانية، اقتراحات أولية لإصلاح القطاع التقاعدي.

الجدول 3: أفراد العائلة مستحقو معاش التقاعد أو تعويض الصرف

الشروط	أفراد العائلة أصحاب الحق
في حال تعدد الزوجات تعطى جميع الزوجات الشرعية حصة واحدة توزع عليهن بالتساوي	الزوجة أو الزوج - إذا كان لا يتعاطى عملاً مأجوراً - وفي حال كان الزوج أو الزوجة يتعاطى عملاً مأجوراً فلا يستحق عندهما سوى الفرق بين الأجر أو الراتب الذي يتقاضاه جراً عمله وحصلته من معاش تقاعد موزّته
	الأولاد الذكور - إذا كانوا دون الثامنة عشرة من عمرهم - أو إذا كانوا يتابعون دراستهم وذلك حتى إكمالهم الخامسة والعشرين من عمرهم. - أو إذا كانوا أعمالاً عاجزين عن كسب العيش حتى ولو تجاوزوا الخامسة والعشرين من العمر وكانت عائلتهم مثبتة بتقرير من اللجنة الطبية الدائمة (على أن يجددوا تقاريرهم الطبية من الجهات المختصة كل 3 سنوات)
	البنات العازبات - إذا كنّ لا يتعاطين عملاً مأجوراً
	البنات الأرمال والمطلقات - إذا لم يكن لهن دخل أو نفقة أو مال من أزواجهن - إذا كان أبناؤهن الذكور قد أتموا الثامنة عشرة من عمرهم أو الخامسة والعشرين في حال كانوا يتابعون دراستهم وكانوا في كلتا الحالتين أعمالاً عاجزين عن كسب العيش وكانت عائلتهم مثبتة بتقرير اللجنة الطبية الدائمة في وزارة الصحة العامة.
	الأب والأم - إذا كانا عاجزين عن كسب العيش وكان ذلك مثبتاً بمستندات رسمية (إثبات عن عدم إمكانية العمل لأسباب صحية...) - إذا لم يكن لهما مصدر آخر للدخل. - إذا لم يكن لهم ولد آخر بالغ سن الرشد قادر على إعالتهم.
يستفيد من هذه الحقوق اللبنانيون من أفراد العائلة فقط	
في حال تقاضى أحد المذكورين أعلاه معاشاً تقاعدياً خلافاً لأحكام القانون عوقب بالحبس من 6 أشهر إلى 3 سنوات وبالغرامة من 100 000 إلى مليون ل.ل. وتوجب عليه إعادة المبالغ التي تقاضاها دون وجه حق مع الفوائد القانونية.	

المرجع: الجمهورية اللبنانية – وزارة المالية – المعهد المالي، دليل الموظف إلى حقوقه وواجباته بعد انتهاء خدمته: سلسلة التوعية

المالية والضريبية – رقم 3، تشرين الأول 2010، ص 30.

5. تمويل المنافع الاجتماعية

تموّل المنافع الاجتماعية في القطاع العام بحسم نسبة 6% شهرياً، تقطع كل شهر من راتب الموظف طوال مدة خدمته الفعلية التي أداها في الملاكات الدائمة²⁶، على الشكل الآتي:
الراتب الأساسي الأخير الذي تقاضاه الموظف + 24/1 من قيمة الدرجة التي كان سيستحقها، وذلك عن المدة التي قضاها في الخدمة الفعلية بعد تاريخ تدرجه الأخير.
يحسب الشهر جزءاً من اثني عشر من السنة، واليوم جزءاً من ثلاثين من الشهر.

كيفية احتساب الحقوق المترتبة – أمثلة تطبيقية

1. احتساب معاش التقاعد لموظف لم تتجاوز خدمته الفعلية في الملاكات الدائمة 40 سنة:
"هلا" موظفة دائمة من الفئة الثالثة من مواليد 1938/8/20، باشرت عملها بتاريخ 1966/2/5، واستمرت في عملها دون انقطاع حتى بلوغها السن القانونية (64 عاماً) في 2002/8/20، تكون خدمتها الفعلية الخاضعة لشرعة التقاعد 36 سنة و6 أشهر و15 يوماً، أي ما يعادل 155, 13 يوماً.
• راتب "هلا" الأساسي الأخير كان = 1,590,000 ل.ل.
• آخر تدرّج حصلت عليه "هلا" كان بتاريخ 2002/2/5.
وقيمة الدرجة = 60,000 ل.ل.
• المدة التي تستحق عنها نسبة 24/1 بعد تاريخ تدرجها الأخير إذاً 6 أشهر و15 يوماً، أي ما يعادل 195 يوماً.
لاحتساب معاش التقاعد يحدد أولاً الراتب الذي سيعتمد لتصفية المعاش.
الراتب المعتمد = (الراتب الأساسي الأخير + قيمة نسبة الدرجة التي لم يستفد منها) × 85%
قيمة نسبة الدرجة = 60,00 (قيمة الدرجة) × 195 يوماً = 16,250
720 يوماً (24 شهراً × 30 يوماً)
يكون الراتب الأخير المعتمد في حساب معاش التقاعد = (الراتب الأساسي + قيمة نسبة الدرجة) × 85% = 1,365,312 ل.ل.

معاش التقاعد = الراتب المعتمد × مدة الخدمة

40

معاش التقاعد = 13155 × 1,365,312 = 1,247,269 ل.ل.

14400 (40 سنة)

يضاف إلى هذا المعاش

85% من راتب ثلاثة أشهر عن كل سنة خدمة فعلية بعد الأربعين

المصدر: الجمهورية اللبنانية – وزارة المالية – المعهد المالي، دليل الموظف إلى حقوقه وواجباته بعد انتهاء خدمته: سلسلة التوعية المالية والضريبية – رقم 3، تشرين الأول 2010، ص 17.

6. تعويض نهاية الخدمة للموظفين غير النظاميين في القطاع العام

أما الأجراء والمتعاقدون، فيستفيدون، عند انتهاء خدماتهم أو بلوغهم السن القانونية، من تعويض نهاية خدمة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، يحدد بنسبة 85% من الراتب الشهري مضروباً بعدد سنوات الخدمة الفعلية، شرط أن يكون قد استمر في الخدمة مدة تزيد عن السنة، ويحتسب تعويض الأجراء اللبنانيين حصراً على أساس عدد أيام الخدمة ووفقاً للأجرة اليومية الأخيرة، على الشكل الآتي:

²⁶- تحتسب المدة الفعلية ابتداء من تاريخ مباشرة العمل وليس من تاريخ صدور مرسوم التعيين.

$\frac{900 \times \text{الأجر اليومي}}{30}$	عن أول 900 يوم عمل
$\frac{900 \times \text{الأجر اليومي}}{30}$	عن ثاني 900 يوم عمل
$\frac{\text{عدد الأيام الباقي} \times \text{الأجر اليومي}}{10}$	ما تبقى من عدد الأيام

أما بالنسبة للأجراء والمتعاقدين والمتعاملين الذين استخدموا في الإدارات العامة قبل 1965/5/1 والذين لم ينتسبوا اختياريًا لفرع نهاية الخدمة في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، فيستفيدون من تعويض نهاية خدمة من وزارة المالية²⁷ وفقًا لأسس محددة، كما سيأتي.

7. الحقوق المترتبة للعسكريين في حال انتهاء خدماتهم في السلك العسكري²⁸

يستفيد العسكريون المنتهية خدمتهم من الحقوق لقاء خدماتهم في السلك العسكري، وتسري على بعضهم الشروط المطبقة على الموظفين المدنيين. ويستثنى المجندون من النظام الذي يرعى انتهاء خدمة العسكريين، ويستمر تطبيق أحكام قانون الضمان الاجتماعي في ما خص الذين كانوا يعملون في القطاع الخاص من بينهم باحتساب مدة خدمة فعلية، حيث يعملون. وعلى غرار الموظفين في الإدارات العامة يحق للضباط الذين أتموا مدة الخدمة اللازمة لاستحقاق معاش تقاعد الاختيار بين معاش التقاعد وتعويض الصرف، شرط أن يتقدموا بطلبهم خلال مهلة شهر من تاريخ تسريحهم. كما يحق لورثة المتقاعد المتوفى في الخدمة أن يطلبوا خلال ثلاثة أشهر من تاريخ الوفاة الاستعاضة عن معاش التقاعد بتعويض الصرف.

الجدول 4: حد الخدمة الفعلية للرتب والسن القانونية

الرتبة	حد الخدمة	السن القانونية
ملازم	34 سنة	50 سنة الضباط
ملازم أول	35 سنة	51 سنة العون في
نقيب	36 سنة	52 سنة الجيش
رائد	37 سنة	53 سنة
مقدم	38 سنة	54 سنة
عقيد	40 سنة	56 سنة
عميد	42 سنة	سنة
لواء	43 سنة	58 سنة
عماد	44 سنة	60 سنة

إن حدود السن القانونية للإحالة على التقاعد بالنسبة لضباط الأمن الداخلي، والأمن العام وأمن الدولة لرتب ملازم، ملازم أول ونقيب هي 52 سنة والسن المحددة لبقية الرتب ماثلة لبقية زملائهم في الجيش.

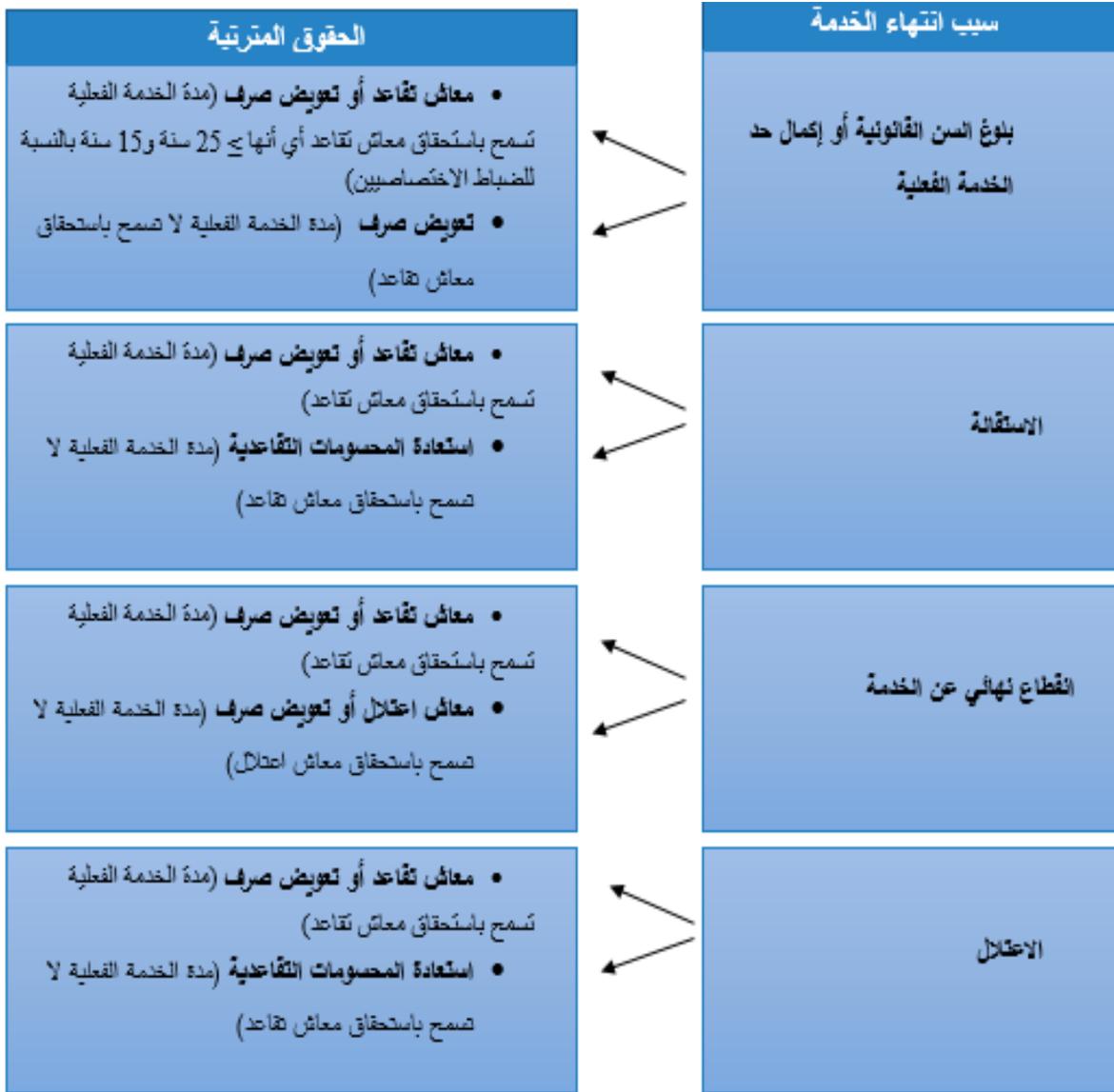
المرجع: الجمهورية اللبنانية – وزارة المالية – المعهد المالي، دليل الموظف إلى حقوقه وواجباته بعد انتهاء خدمته: سلسلة التوعية المالية والضريبية – رقم 3، مرجع سابق، ص 45.

²⁷- الجمهورية اللبنانية – وزارة المالية – المعهد المالي، دليل الموظف إلى حقوقه وواجباته بعد انتهاء خدمته: سلسلة التوعية المالية والضريبية – رقم 3، تشرين الأول 2010، ص 8 وما بعدها.

²⁸- المرجع السابق، ص 36 وما بعدها.

يستفيد الضباط المنتهية خدمتهم من الحقوق المبينة أدناه وفقاً لسبب انتهاء الخدمة.

الشكل 11: أسباب انتهاء الخدمة والحقوق المترتبة



المرجع: الجمهورية اللبنانية – وزارة المالية – المعهد المالي، دليل الموظف إلى حقوقه وواجباته بعد انتهاء خدمته: سلسلة التوعية المالية والضريبية – رقم 3، مرجع سابق، ص 34.

أما باقي المتطوعين، فلا يحق لهم الخيار بين معاش التقاعد أو تعويض الصرف إلا في حال أحيوا على التقاعد لبلوغ السن القانونية.

ويتم احتساب راتب التقاعد أو تعويض الصرف على الشكل الآتي:

الراتب الأساسي الشهري الأخير + [(23/1) من قيمة الدرجة الأخيرة) × (عدد أشهر الخدمة بعد التدرج الأخير)] × 85%.

ولدى تصفية معاش التقاعد أو تعويض الصرف تضاف إلى عدد سنوات الخدمة الفعلية الضمائم والإضافات التي يستفيد منها أفراد السلك العسكري عندما تكون الخدمات الفعلية 10 سنوات على الأقل، على الشكل الآتي:

- ضعف مدة الخدمات الفعلية المتممة في منطقة العمليات الحربية²⁹ في زمن الحرب وخلال عمليات حفظ الأمن من الدرجة الأولى في زمني الحرب والسلام.
- ضعف مدة الخدمات الفعلية المتممة خارج منطقة العمليات الحربية في زمن الحرب وخلال عمليات حفظ الأمن من الدرجة الثانية في زمني السلم والحرب.
- نصف مدة الخدمات الفعلية المتممة في الخطوط الأمامية في أثناء الهدنة أو خلال عمليات حفظ الأمن من الدرجة الثالثة في زمني السلم والحرب.
- 3 أيام عن كل ساعة طيران عسكري للجويين والتلامذة الطيارين على أن لا يتعدى مجموع هذه الإضافات 18 شهراً لك سنة خدمة فعلية ولا يحسب إلا نصفها عند تقاضي تعويض الصرف.
- 3 أشهر عن كل سنة خدمة فعلية في زمن السلم على متن وحدة بحرية في لبنان أو في الخارج³⁰. يعامل متقاعدو السلك العسكري في لبنان معاملة خاصة من خلال التدبير رقم 3 الذي يعد بمثابة معاش تقاعدي خاص، والتقديمات لمتقاعدو السلك العسكري هي أكثر سخاء من تلك المعطاة لموظفي الإدارة العامة.

أما المبرر الأساس للميزات المالية للعسكريين المتمثلة ببعض الضمائم وبالتدابير رقم 1 و2 و3 التي تضاعف معاشاتهم التقاعدية، فتتمثل بأمور ثلاثة:

1. أن خدمة العسكري تقل عادة عن ثلاثين سنة، فإذا بلغت سنوات خدمته الثلاثين يكون راتبه التقاعدي، ويتم احتساب تعويض الصرف على الشكل التالي:

$$\frac{\text{الراتب الأساسي} \times 30 \times 85}{40 \times 100} = 63.75\%$$

أما إذا خدم أقل من 30 سنة فينقص الراتب التقاعدي بنسبة ما نقص عن 30 سنة، بينما يخدم للموظف المدني من سن 20 سنة إلى 64 أي 44 سنة فيحصل في نهاية الخدمة على:

$$\frac{\text{الراتب الأساسي} \times 30 \times 85}{40 \times 100} = 85\%$$

من الراتب الأساسي يضاف إليه مبلغ نقدي عن السنوات الزائدة على الـ 40 سنة.

2. أن خدمة العسكري الأسبوعية تزيد عن خدمة الموظف المدني، كونه يتواجد ليلاً وينام في الثكنة العسكرية ليالي طويلة.

3. أن العسكري يتعرض للمخاطر عند الحوادث الداخلية أو الخارجية.

²⁹- تحدد المناطق والظروف والحالات التي تولي الحق بضمائم حربية بمرسوم يصدر بناء على اقتراح وزير الدفاع الوطني.

³⁰- الجمهورية اللبنانية - وزارة المالية - المعهد المالي، دليل الموظف إلى حقوقه وواجباته بعد انتهاء خدمته: سلسلة التوعية المالية والضريبية - رقم 3، تشرين الأول 2010، ص 8 وما بعدها.

هذا من حيث المبدأ، لكن صدر عن قيادة الجيش برقية إلى القطاعات، بموجب: أ. م. خ. رقم 25333/ت. ح/ إداري تاريخ 2002/8/8. و ب. قرار رقم 904/ أ أ /ق تاريخ 2018/2/16، وقضت البرقية بالآتي:

"يمنح تدبير الاستنفار رقم /3/ بخصوص تعويض الانتقال ويقضي حسب الرتب:

- 1- بدفع مبلغ يتراوح بين 17% و24% من الراتب اليومي. و
 - 2- ضعفي مدة الخدمة كضمانم حربية متممة للعسكريين كافة التابعين لمؤسسات وزارة الدفاع...".
- فيصبح كامل المدة 3 أضعاف سني الخدمة:

1. يحسم منها 40 سنة لأجل الحصول على الراتب التقاعدي كاملاً والباقي يدفع نقدًا.
2. فإن لم تصل المدّة بعد الضرب إلى 40 سنة وكانت فوق 20 سنة فيحصل على نسبة 3 أضعاف راتب مدة خدمته دون تعويض.
3. إذا كانت أقل من 20 سنة نقدًا فتدفع له دون راتب تقاعدي.

وعلى هذا، فاحتساب مستحقات العسكري يساوي:

$$\text{أولاً: سنة الخدمة} \times 3 \times (40) = \text{س}$$

$$\text{ثانياً: راتب تقاعدي كامل عن 40 سنة، أي} \frac{\text{أساس الراتب} \times 40}{100} +$$

ثالثاً: س (عدد السنين الزائدة عن الـ (40) × أساس الراتب تدفع نقدًا + بدل الانتقال يساوي (بالنسبة

$$\text{إلى الجندي - وهو 24\%}) \frac{2 \times (\text{من الراتب السنوي}) \times (\text{سنوات الخدمة})}{100}$$

فاذا كان راتب الجندي مليون ليرة، وخدم 25 سنة مثلاً فتكون المدة: $75 = 3 \times 25$

$$35 = 40 - 75$$

$$\text{فيكون الراتب} \frac{85 \times \text{مليون}}{100} = 850,000$$

$$\text{والتعويض النقدي} = 12 \times 1000 \times 35 = 420000000 +$$

بدل التقاعد: 72 مليون +

$$72 \text{ مليون} + 42 \text{ مليون} = 114 \text{ مليون.}$$

ثلاثة أضعاف راتبه مضروباً بـ سني الخدمة وبـ 85 ومقسوماً على 40×100 .

وتصبح نسبة المبلغ الإجمالي:

أما مؤسسات وزارة الدفاع، فهي بناء على المرسوم الاشتراعي رقم 83/102 (قانون الدفاع):

1. الجيش
2. المديرية العامة للإدارة.
3. المفتشية العامة.
4. المجلس العسكري³¹.

³¹- المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، تقرير غير منشور، بيروت، 2019/4/12.

يحتسب المعاش
التقاعدي على أساس

2.5% من الراتب الشهري الأخير عن كل سنة خدمة، مضروباً بـ 85% لغاية الأربعين سنة فقط ويضاف إلى ذلك تعويض صرف يعادل راتب ثلاثة أشهر عن السنوات التي تفوق الأربعين سنة خدمة مضروباً بـ 85%

في السلك العسكري

فرضاً أن: الراتب الشهري الأخير لأعضاء السلك العسكري هو مليوناً ليرة لبنانية وأنهى 30 عاماً من الخدمة، أي ما يوازي 90 سنة خدمة وفقاً للتدبير رقم 3

عند اختيار المعاش التقاعدي:

$$(2,000,000 \times 40/40 \times 85\%) + (2,000,000 \times 90\% \times (40 - 3) \times 85\%) + \text{تعويض شهري حسب الرتبة}$$

معاش شهري

255.000,000

مبلغ يدفع عند التقاعد

1.700,000

في حال اختيار تعويض صرف بدلاً من المعاش التقاعدي:

• شهر واحد لأول 10 سنوات من الخدمة = $2,000,000 \times 85\% \times 1 \times 10$ سنوات من الخدمة = 17,000,000

• شهران لمدة 20 عاماً من الخدمة = $2,000,000 \times 85\% \times 2 \times 20$ عاماً من الخدمة = 68,000,000

• 3 أشهر أكثر من 30 عاماً من الخدمة = $2,000,000 \times 85\% \times 3 \times 60$ عاماً من الخدمة = 306,000,000

146.200,000 ليرة لبنانية

مبلغ مقطوع

المرجع: وزارة المالية اللبنانية، اقتراحات أولية لإصلاح القطاع التقاعدي.

احتساب معاش التقاعد

احتساب معاش التقاعد لعسكري لم تتجاوز خدمته الفعلية 40 سنة

"خالد" لواء ركن قضى في درجته الأخيرة 23 شهراً وهو حائز على وسام الأرز من رتبة ضابط

يوم	شهر	سنة	مدة خدمة "خالد" الفعلية
24	9	38	خدماته الفعلية
6	7	48	الضامات والإضافات
30	16	86	المجموع
—	5	87	أي ما يساوي

لاحتساب معاش التقاعد يحدد أولاً الراتب الذي سيعتمد لتصفية المعاش

أساس راتب الشهر الأخير = 3,380,000 ل.ل.

قيمة درجته الأخيرة = 90,000 ل.ل.

قيمة نسبة الدرجة = $24/23 \times 90,000 = 86,250$ ل.ل.

الراتب المعتمد = $86,250 + 3,380,000 \times 85\% = 2,946,312$

يحتسب معاش التقاعد الشهري العائد لخالد كما يلي:

معاش التقاعد عن 40 سنة = $2,946,312 \times 40 = 117,852,480$ ل.ل.

40

تعويض التجهيزات العسكرية = 371,000 ل.ل.

تعويض منصب = 455,000 ل.ل.

عائدات وسام الأرز الوطني من رتبة ضابط = 89,000 ل.ل.

المجموع = 3,861,312 ل.ل.

= 946,312 × 142,2502 = 419,112,882	يحتسب على أساس تعويض صرف يوازي 3 أشهر عن كل سنة بعد الأربعين = (47 سنة و5 أشهر) × 3 = 142,25	تعويض الصرف عن السنوات التي جاوزت الأربعين (أي عن 47 سنة و5 أشهر)
---------------------------------------	--	---

المرجع: الجمهورية اللبنانية – وزارة المالية – المعهد المالي، دليل الموظف إلى حقوقه وواجباته بعد انتهاء خدمته: سلسلة التوعية المالية والضريبية – رقم 3، مرجع سابق، ص 40.

مثال تطبيقي	
لو افترضنا أن "فريد" (مراجعة المثال السابق) قد اختار تعويض الصرف بدلاً عن معاش التقاعد يصفى تعويض صرفه على الشكل التالي:	
التعويض عن السنوات من سنة حتى 10 سنوات = $1 \times 10 \times 1,501,312 = 15,013,120$ ل.ل.	
من 10 سنوات حتى 30 سنة = $2 \times 20 \times 1,501,312 = 60,052,480$	
عن السنوات بعد الثلاثين = $3 \times 11 \times 1,501,312 = 49,543,296$ ل.ل.	
التعويض عن الأشهر = $3 \times 10 \times 1,501,312 = 3,753,280$ ل.ل.	12
التعويض عن الأيام = $3 \times 15 \times 1,501,312 = 187,664$ ل.ل.	360 يوم (سنة)
← مجموع تعويض الصرف = 128,549,840 ل.ل.	

المرجع: الجمهورية اللبنانية – وزارة المالية – المعهد المالي، دليل الموظف إلى حقوقه وواجباته بعد انتهاء خدمته: سلسلة التوعية المالية والضريبية – رقم 3، مرجع سابق، ص 21.

احتساب تعويض الصرف			
"رياض" عقيد في الدرجة السادسة اختار تعويض الصرف عن خدماته بدلاً من معاش التقاعد			
مدة خدمة "رياض" الفعلية	سنة	شهر	يوم
خدماته الفعلية	30	11	29
الضمانم والإضافات	54	6	26
المجموع	84	17	55
أي ما يساوي	85	6	25
<p>لاحتساب تعويض الصرف يحدد أولاً الراتب الذي سيعتمد لتصفية المعاش</p> <p>أساس راتب الشهر الأخير = $1,605,000$ ل.ل.</p> <p>قيمة درجته الأخيرة = $60,000$ ل.ل.</p> <p>قيمة نسبة الدرجة = $24/4 \times 60,000 = 10,000$ ل.ل.</p> <p>الراتب المعتمد = $(10,000 + 1,605,000) \times 85\% = 1,372,750$ ل.ل.</p> <p>يصفى تعويض صرفه على الشكل التالي:</p>			
التعويض عن الخدمة الفعلية	عن أول 10 سنوات خدمة	$10 \times 1,372,750$	$= 13,727,500$ ل.ل.
	من 11 إلى 30 سنة خدمة	$2 \times 20 \times 1,372,750$	$= 54,910,000$ ل.ل.
التعويض عن ضمانم الحرب	عن 55 سنة و 6 أشهر	$166,5 \times 1,372,750$	$= 228,526,875$ ل.ل.
مجموع التعويض = 297,200,375 ل.ل.			

المرجع: الجمهورية اللبنانية – وزارة المالية – المعهد المالي، دليل الموظف إلى حقوقه وواجباته بعد انتهاء خدمته: سلسلة التوعية المالية والضريبية – رقم 3، مرجع سابق، ص 42.

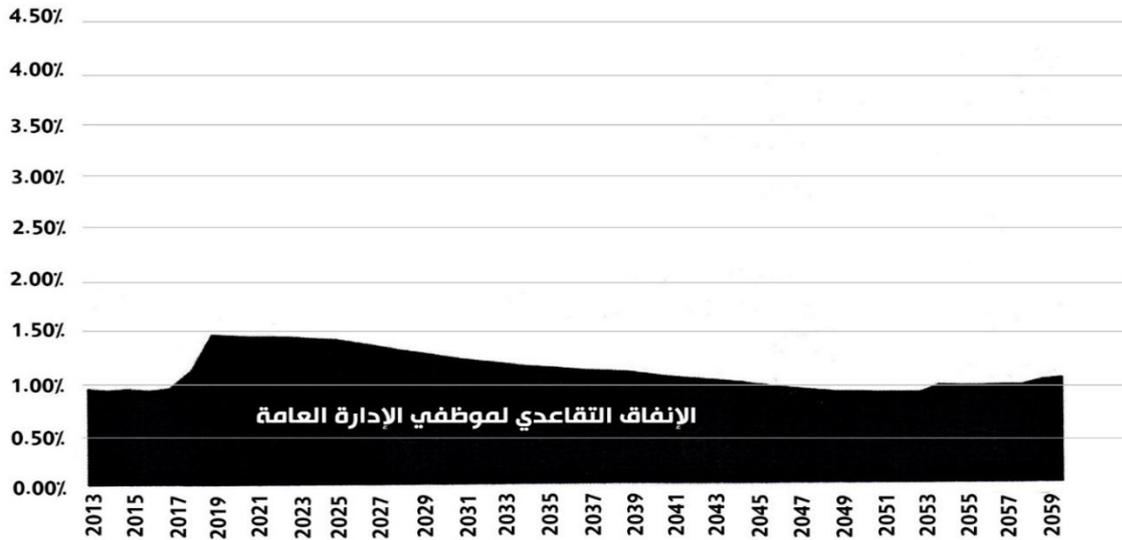
ويعدّ البند المتعلق بالتدبير رقم 3 أحد أكثر البنود مثار إشكال وجدل، نظرًا إلى أن تعميم سريان تطبيق هذا البند، كما هو قائم اليوم، يضاعف المترتبات المالية على مصروفات التقاعد والصرف من الخدمة للعسكريين مرتين، فمن بلغت سنوات خدمته الفعلية 23 سنة، كحد أدنى تضرب بثلاثة، ويكون عدد سنوات خدمته المحتسبة في نهاية الخدمة 69 سنة. ولو أردنا تطبيق ذلك على مثال العقيد رياض الذي اختار تعويض الصرف والذي بلغ تعويضه $297,200,375$ يتوجب ضربه بثلاثة، فيكون ما يستحقه $891,601,125$ ل.ل. المشكلة الأساس تكمن في سريان تطبيق هذا البند على جميع العسكريين، وعدم حصرها في المناطق والظروف والحالات التي تولي الحق بضمانم حربية كما ينص القانون.

8. نتيجة عامة

من المتوقع زيادة الأعباء المالية العالية على الخزينة، بوتيرة تصاعدية، جراء ارتفاع معدل الرواتب وملحقاتها من معاشات تقاعد وتعويضات الصرف المتزايدة التي باتت تشكل 50٪ من إجمالي النفقات الجارية، ومن المتوقع ارتفاعها أكثر في السنوات المقبلة، خاصة وأن الكتلة الأكبر من المتقاعدين هي من العسكريين ممن هم في النصف الأول من العقد الخامس من عمرهم. إن النظام التقاعدي في لبنان يوفر مستوى معيشياً مريحاً جداً، لا سيما النظام الخاص بالأسلاك العسكرية، لكنه غير عادل بين المتقاعدين، سواء بين متقاعدي الإدارة العامة والأسلاك العسكرية في القطاع العام نفسه أو بين متقاعدي القطاعين العام والخاص، وحتى بين متقاعدي الإدارة العامة ومؤسسات القطاع العام المختلفة الأنظمة، وكذلك بين متقاعدي الأسلاك العسكرية المتنوعة.

الشكل 13: الإنفاق على المعاشات التقاعدية المتوقع (كنسبة من الناتج المحلي)

الإنفاق التقاعدي للسلك العسكري



المرجع: الجمهورية اللبنانية - وزارة المالية، اقتراحات أولية لإصلاح النظام التقاعدي، ص 2.

ومن أبرز مزايا النظام التقاعدي الآتي:

- يستحق معاش التقاعد عن سنوات الخدمة الفعلية التي تبلغ مدتها بين 18 و23 سنة على الأقل.
- يتقاضى كل موظف تعويض نهاية الخدمة أو معاش تقاعدي يعادل نسبة 85٪ من الراتب الشهري الأساسي الأخير الذي تقاضاه عن كل سنة خدمة فعلية.
- أخذ المعاش الشهري الأخير الذي تقاضاه الموظف لتحديد قيمة الراتب الشهري الذي يعتمد في احتساب المعاش التقاعدي أو تعويض نهاية الخدمة.
- المحسومات التقاعدية 6٪ من الراتب يتم اقتطاعها من معاش الموظف العامل في القطاع العام خلال خدمته.
- متوسط معدل الاستحقاق 2.5٪ (جزء أو نسبة مئوية من المعاش التقاعدي لكل سنة خدمة).

- الحق في المعاش التقاعدي لأفراد عائلة الموظف في القطاع العام منذ اليوم الأول التالي لوفاته. ومما لا شك فيه أنه بات من اللازم إعادة وضع رؤية جديدة لنظم التقاعد في لبنان، لا سيما في ما يتعلق بالقطاع الخاص، وإجراء الإصلاحات عليه، وفق معايير وأسس جديدة، يراعى فيها، من جهة، عدم تحميل خزينة الدولة أعباء مالية إضافية، وعدم إرهاب أرباب العمل بما لا يمكنهم تحمّله، ويحفظ، من جهة أخرى، حقوق المتقاعدين المالية القانونية في حد مقبول من المزايا، مع ضمان الشمول والتوازن، قدر الإمكان مع العاملين في القطاع العام، في الأسلاك المدنية والعسكرية على حد سواء، ويغطي الفئات الأخرى من المواطنين الذين لا مصادر دخل لهم، ولا تأمينات صحية لديهم.

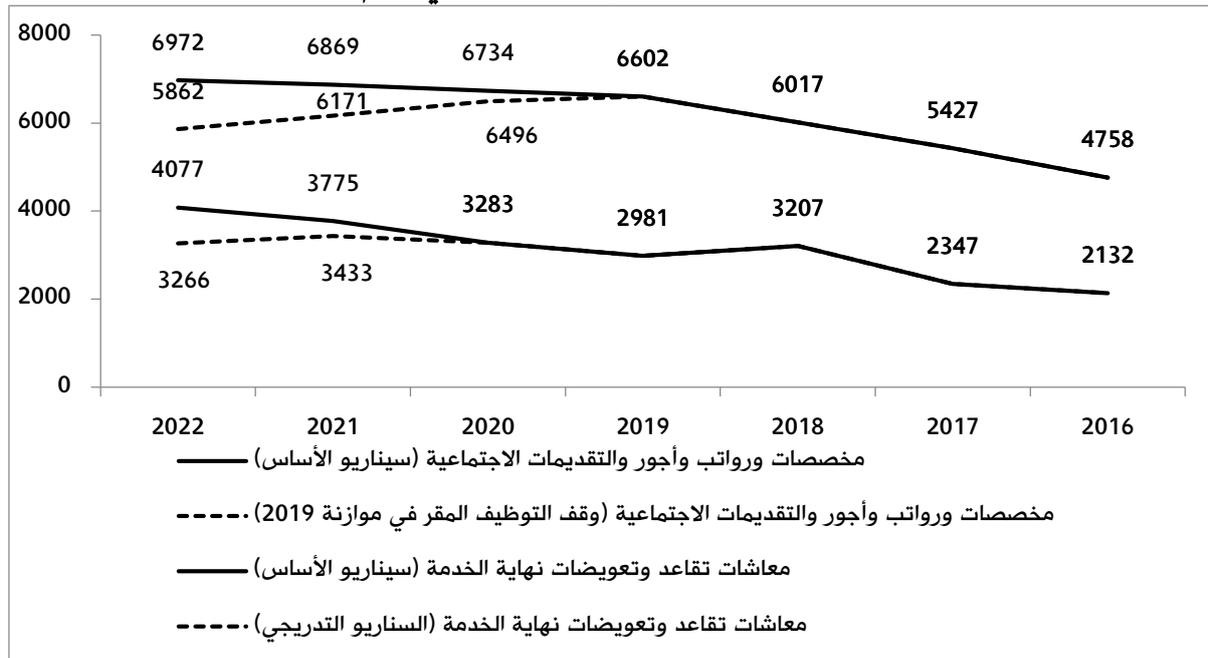
ثالثاً. مشروع نظام التقاعد المقترح

إن عدم ثبات كلفة نفقات التقاعد وتصاعدها السنوي المستمر يشكل خطراً جدياً على الوضع المالي للدولة في السنوات المقبلة، قد يصعب معها الإيفاء بالتزاماتها المالية والسيطرة عليها، ما يفرض اعتماد إجراءات عاجلة لتأمين موارد إضافية لتغطية نفقات الأجور وملحقاتها المتزايدة. ويعدّ إجراء وقف التوظيف وتأجيل التقاعد لمدة ثلاث سنوات في موازنة العام 2019 إجراء مؤقتاً، من شأنه تجميد النفقات لحساب الموازنة والتخفيف من نسبة العجز في الخزينة، في السنوات الثلاث المحددة، لكنه لن يلغي الالتزامات المالية المتراكمة لكلفة التقاعد المستحقة عند انتهاء مفاعيل هذا الإجراء في موازنة العام 2023.

1. رزمة الإصلاحات المقترحة

تطرح الحكومة اللبنانية مسودة ورقة إصلاحية لنظام التقاعد في لبنان، استناداً إلى دراسة للبنك الدولي، في العام 2019، على أن تبدأ تأثيرات العملية الإصلاحية في العام 2021، وتتضمن الخطة الإصلاحية 4 سيناريوهات لرزمات إصلاحية مختلفة.

الشكل 14: محاكاة لرزمة الإصلاحات تبدأ في العام 2021



المرجع: الجمهورية اللبنانية - وزارة المالية، اقتراحات أولية لإصلاح النظام التقاعدي، ص 6.

وتشمل مسودة خطة الإصلاح المقترحة لنظم التقاعد أربعة مجالات أساسية، هي³²:

أ. **مصدر التمويل:** وذلك من خلال إعادة النظر بأمرين:

- رفع نسبة 1.5% إلى 3% كمحسومات تقاعدية على معاشات المتقاعدين في السلك العسكري.
- رفع نسبة المحسومات التقاعدية للموظفين الحاليين من 6% في العام 2019 إلى 10% في 2021 وإلى 15% في العام 2050.
- ب. **صندوق التقاعد:** اقتراح إنشاء صندوق مستقل للتقاعد بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء، يحدد شروط تمويله وأصول إدارته وتوظيف موجوداته، وفقاً للمادة 57 من المرسوم الاشتراعي رقم 47 الصادر في 1983/6/29.

■ طريقة الاحتساب الحالية:

(المعاش الأخير × عدد سنين الخدمة × متوسط معدل الاستحقاق × 85% + المعاش الأخير × 85%
(عدد سنوات الخدمة التي تزيد عن 40 سنة) × 3 + تعويض شهري حسب الرتبة للسلك العسكري

إعادة النظر في طريقة احتساب المعاشات التقاعدية التي سبق تحديدها، واعتماد طريقة احتساب تقوم على الآتي:

- خفض متوسط معدل الاستحقاق من 2.5% ليصل إلى 2% في السنوات الخمس القادمة وإلى 1.5% بحلول عام 2035.
- ربط المعاشات التقاعدية بمؤشر الأسعار / غلاء المعيشة.
- أخذ متوسط الأجر في فترة الخدمة لحساب راتب التقاعد (فالإصلاح المقترح هو زيادة الفترة المستخدمة للحساب من شهر واحد (الأخير) إلى معدل الراتب الذي تقاضاه الموظف خلال سنة وزيادة هذه الفترة تدريجياً لتصل إلى أربع سنوات في السنوات القادمة للوصول إلى كامل سنوات الخدمة.
- إعادة النظر في تدبير رقم 3 في السلك العسكري، وتخفيضه إلى تدبير رقم 2 لأعضاء السلك العسكري المخولين للاستفادة من هذا التدبير والذي يعكس درجة الاستنفار الأمني.
- تحديد الحد الأدنى لسن التقاعد عند 50 عاماً للسلك العسكري ابتداءً من 2020 ورفعاً تدريجياً ليصبح موازياً لسن التقاعد للعاملين في الإدارة العامة.

■ الصرف: وذلك عبر:

- إعادة النظر في المخصصات والرواتب لورثة المتقاعدين من خلال تقديم 80-90% من المعاش التقاعدي عوضاً عن 100.
- رفع سن التقاعد الحالي (64 سنة) تلقائياً مع ارتفاع متوسط العمر المتوقع.
- تخفيض كلفة المعاشات التقاعدية بنسبة تتراوح بين 5-10%.
- إعادة النظر في كيفية احتساب وتعويض صرف نهاية الخدمة (Lump Sum).

³²- وزارة المالية اللبنانية، اقتراحات أولية لإصلاح النظام التقاعدي، مرجع سابق، ص 7.

مثال على سلة إجراءات بديلة لإصلاح النظام التقاعدي

2050	2045	2040	2035	2030	2025	2022	2021	2020	سنة الأساس 2019	مليار ليرة لبنانية
10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	6%	نسبة المحسومات التقاعدية
1.50%	1.50%	1.50%	1.65%	1.80%	1.95%	2.04%	2.07%	2.13%	2.30%	متوسط معدل الاستحقاق
كامل الفترة	24 س 8 ش	21 س 4 ش	21 س 8 ش	14 س 8 ش	8 س	4 س	2 س 8 ش	1 س 4 ش	1 ش	الفترة المستخدمة لاعتداف متوسط الأجر
								3-4%		معدّل انخفاض الأجر للعسكريين والإدارة
-30 40								-5 10%		معدّل انخفاض الأجر ومعاشات التقاعد للمتقاعدين الجدد

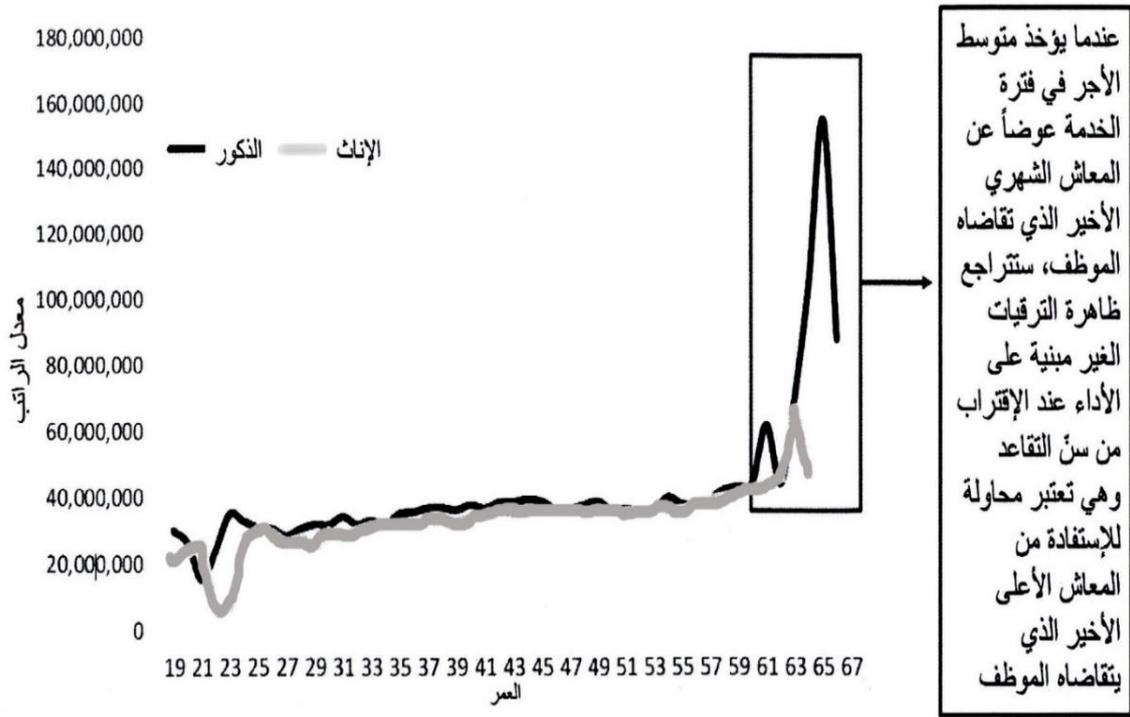
2050	2045	2040	2035	2030	2025	2022	2021	2020	سنة الأساس 2019	مليار ليرة لبنانية
10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	6%	نسبة المحسومات التقاعدية
1.50%	1.50%	1.50%	1.50%	1.50%	1.50%	1.50%	1.50%	1.50%	2.30%	متوسط معدل الاستحقاق
كامل الفترة	1 ش	الفترة المستخدمة لاعتداف متوسط الأجر								
								3-4%		معدّل انخفاض الأجر للعسكريين والإدارة (سيناريو مسرّع)
								40- 30%		معدّل انخفاض الأجر ومعاشات التقاعد للمتقاعدين الجدد

المرجع: وزارة المالية اللبنانية، أنظمة تقاعد القطاع العام في لبنان نحو سلة إصلاحات مالية: مسودة مختصرة للمناقشة، 23 آب 2019.

مثال تطبيقي على مفاعيل التعديلات المقترحة:

إن أخذ متوسط الأجر في فترة الخدمة لحساب الراتب الشهري، والذي يعتمد في احتساب المعاش التقاعدي أو تعويض الصرف، كإجراء بديل من أخذ المعاش الشهري الأخير الذي تقاضاه الموظف المعتمد حالياً ستترتب عليه مفاعيل إيجابية لجهة خفض المترتبات المالية الناجمة عن الترقيات غير المبنية على الأداء عند اقتراب سن التقاعد للاستفادة من المعاش الأعلى الأخير الذي يتقاضاه الموظف.

الشكل 15: معدل الدخل الأساسي لموظف القطاع العام 2018



المرجع: الجمهورية اللبنانية – وزارة المالية، اقتراحات أولية لإصلاح النظام التقاعدي، ص 9.

إجراءات إضافية يمكن اعتمادها في إصلاح أنظمة التقاعد في القطاع العام

التطبيقات المحتملة	الإجراء
تطبيق القانون كما هو حالياً أي تطبيق هذا التدبير على الحالات المعرضة للخطر وخلال فترات محددة. يمكن تطوير يحدّد بدقة الفئات المعرضة للخطر	التدابير الاستثنائية للقوى العسكرية
تخفيض عدد الفئات المؤهلة للاستفادة لأفراد العائلة من الدرجة الأولى من دون تحديد النوع – تخفيض معدل استبدال الراتب إلى نحو 50 في المئة	المعاش التقاعدي لورثة المتقاعد
رفع السن التقاعدي بشكل تلقائي بما يتناسب مع متوسط العمر عند الولادة	معدل السن التقاعدي
تحديد حد أدنى للعمر التقاعدي (55-60 سنة) مع تحديد حد أدنى لسنوات العمل الفعلية للقوى العسكرية وموظفي الإدارة العامة	الحد الأدنى للسن المؤهل للتقاعد المبكر
ربط المعاشات التقاعدية بمؤشر الأسعار / غلاء المعيشة	الربط بمؤشر
في أحسن الأحوال، يجب إلغاء التعويضات الملحقة بالأجر. يمكن كخطوة تمهيدية تحديد حد أعلى لهذه التعويضات في مستوى 20 في المئة من الأجر القائم. تخفيض التعويضات إلى حد مقبول (تنقلات،...)	توسيع قاعدة الأجر التي تطبق عليها المحسومات التقاعدية

المرجع: وزارة المالية اللبنانية، أنظمة تقاعد القطاع العام في لبنان نحو سلة إصلاحات مالية: مسودة مختصرة للمناقشة، 23 آب 2019.

2. سيناريوهات المحاكاة

أ. السيناريوهات المحتملة لنظامي تقاعد الإدارة العامة والقوى العسكرية

تطرح الخطة المقترحة أربعة سيناريوهات محتملة كنتيجة للمحاكاة، هي:

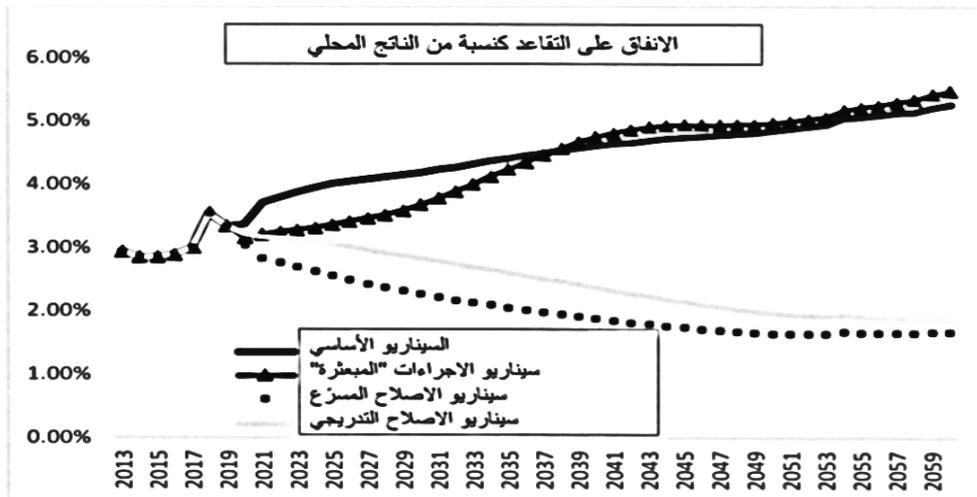
- **السيناريو الأساسي:** اعتماد المبادئ والأسس الحالية لاحتساب التقاعد (قبل تطبيق الإجراءات التي تم إقرارها في قانون موازنة 2019).
- **اعتماد إجراءات "مبعثرة":** اعتماد الإجراءات التي تم إقرارها في قانون موازنة 2019.
- **سيناريو إصلاح مسرّع:** تنفيذ الإجراءات المقترحة دفعة واحدة، بدءاً من عام 2020 (لم يتم تضمين المحاكاة للنتائج المتوقعة خلال أيلول - كانون الأول 2019).
- **سيناريو إصلاح متدرّج (بطيء):** تنفيذ الإجراءات المقترحة بشكل تدريجي خلال الفترة 2020-2050.

ب. كلفة الإنفاق التقاعدي المقدّر

تتفاوت مفاعيل اعتماد أي من السيناريوهات المذكورة على نسب كلفة الإنفاق التقاعدي في السنوات المقبلة، فالسيناريو المسرّع له مفاعيل سريعة، تبدأ من حين المباشرة بتنفيذ السيناريو، ويتوقع أن يحقق هذا السيناريو خفضاً سريعاً على الكلفة من 3.7% من الناتج المحلي في العام 2019 بصورة مباشرة وتدرجية ليستقر في العام 2035 بما يقرب من 2%، ويبقى ثابتاً في ما يليه من السنوات التالية حتى العام 2059. ويمكن للسيناريو التدريجي أن يحقق النتيجة نفسها على المدى البعيد، ولكن بوتيرة أقل سرعة من السيناريو المسرّع. وهذا بخلاف السيناريو الأساسي القائم الذي من شأن الاستمرار في اعتماده المزيد من الارتفاع في الكلفة وتصاعدها خلال السنوات المقبلة ليصل إلى ما يقرب من 5% في العام 2035، ومتمخّطاً هذه النسبة في السنوات التي تليه حتى العام 2059. ولا تختلف النتيجة كثيراً عن نتيجة السيناريو الأساسي، إلا في المدى القريب، حيث يشهد الإنفاق معه ارتفاعاً أبطأ من الإنفاق في السيناريو الأساسي في الفترة ما بين 2021-2035، ثم يتخذان بعدها المسار التصاعدي نفسه.

الشكل 16: مستوى الإنفاق التقاعدي المتوقع في 4 سيناريوهات مختارة (الإنفاق يشمل القوى العسكرية وموظفي

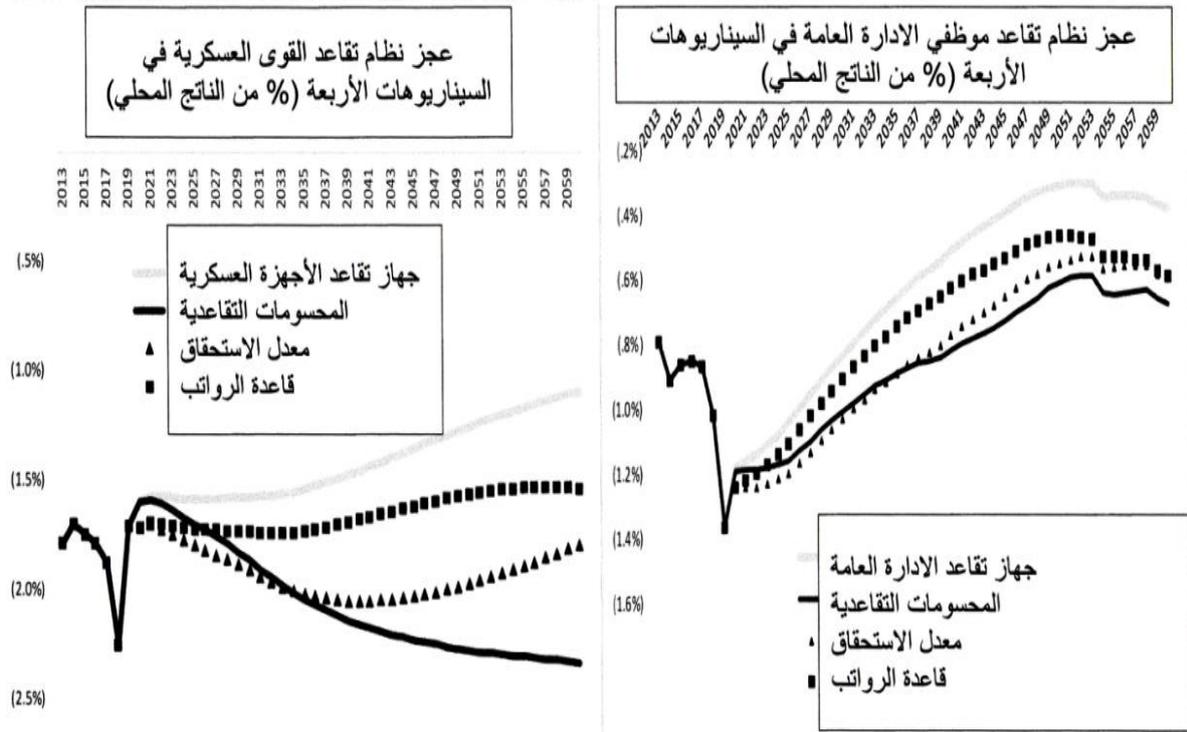
الإدارة العامة)



المرجع: وزارة المالية اللبنانية، أنظمة تقاعد القطاع العام في لبنان نحو سلة إصلاحات مالية: مسودة مختصرة للمناقشة، 23 آب 2019.

إن من شأن تخفيض معدل الإنفاق على التقاعد كنسبة من الناتج المحلي، وفقاً لخطة الإصلاح المقترحة، المساهمة في تخفيض نسبة عجز نظام تقاعد الإدارة العامة والسلك العسكري على حد سواء، بدءاً من العام 2023، حيث يتوقع انخفاض العجز تدريجاً في السنوات اللاحقة، ويشهد استدامة بدءاً من العام 2050، في النفقات المتعلقة بالرواتب وملحقاتها وحتى في المحسومات التقاعدية، في نظام التقاعد الخاص بالإدارة العامة، وانخفاضاً تدريجياً في عجز نظام تقاعد القوى العسكرية، وخاصة في ما يتعلق بجهاز تقاعد العسكريين وقاعدة الرواتب الخاصة بهم، مع ارتفاع تدريجي في نسبة المحسومات التقاعدية من 1.5 % إلى أكثر من 2 % بدءاً من العام 2040.

الشكل 17: مساهمة كل من الإجراءات المقترحة في تخفيض نسبة عجز النظام التقاعدي (من الناتج المحلي)

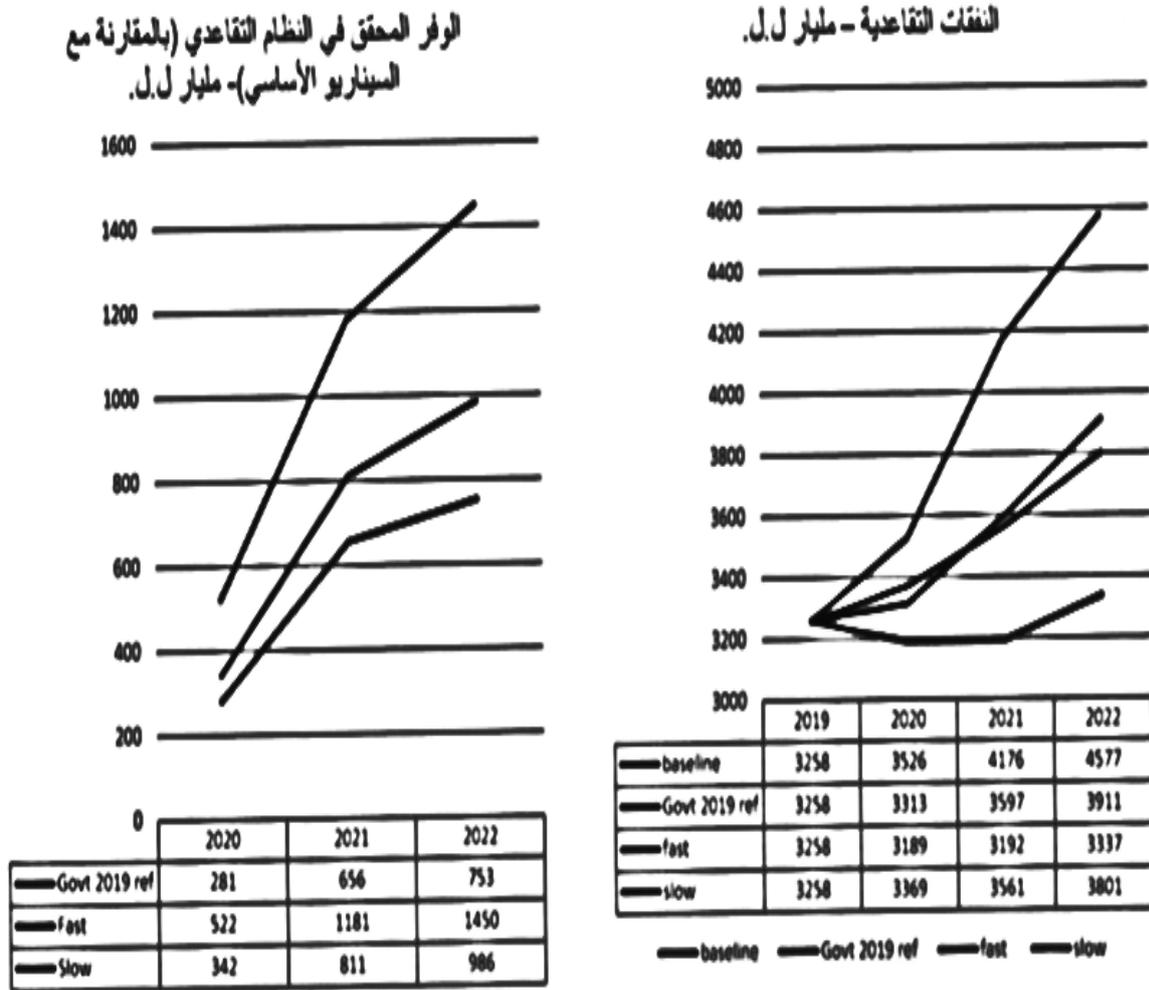


المراجع: وزارة المالية اللبنانية، أنظمة تقاعد القطاع العام في لبنان نحو سلة إصلاحات مالية: مسودة مختصرة للمناقشة، 23 آب 2019

ج. الوفر في النفقات

تتفاوت معدلات الوفر في النفقات المتوقعة من اعتماد أي من السيناريوهات الأربعة، أبطأها وأقلها معدل الوفر الناتج من السيناريو المبعثر والمقدر بـ 753 مليار ل. ل. في العام 2022، وأسرعها وأعلىها معدل الوفر الناتج من السيناريو المسرع والمقدر في الفترة نفسها بـ 1450 مليار ل. ل.، في حين يقدر معدل الوفر المتوقع الناتج عن السيناريو البطيء بـ 986 ملياراً.

الشكل 18: مستوى الوفرة والنفقات في السيناريوهات المختارة



المرجع: وزارة المالية اللبنانية، أنظمة تقاعد القطاع العام في لبنان نحو سلة إصلاحات مالية: مسودة مختصرة للمناقشة، 23 آب 2019.

مؤشرات النتائج الإجمالية، ومع ذلك فقد تمّ تصنيفه في العام 2019، وفق مؤشر المعاشات العالمي الذي تعدّه شركة "ملبورن ميرسر"، من فئة "ب"، في المركز الخامس بعد هولندا والدنمارك وأستراليا وفنلندا، بالنظر إلى ما بنيته السليمة والميزات الجيدة، ولكنه يحتاج إلى بعض التحسين التي تميّزه عن نظام الدرجة الأولى في البلدان التي تنتمي للفئة "أ". ومؤشّر "ملبورن ميرسر" يغطي أكثر من ثلثي السكان في العالم من 37 دولة، ويستخدم 40 معياراً تقيميّاً لمعرفة مدى تلبية النظام التقاعدي لشروط الحياة الكريمة بالنسبة للمتقاعدين، وله ثلاثة حوامل رئيسة، هي: أولاً، الكفاية، ويقصد بها: الفوائد، تصميم النظام، المدخرات، الدعم الضريبي، ملكية المنازل وأصول النمو؛ ثانياً، الاستدامة، ويقصد بها: تغطية المعاشات التقاعدية، إجمالي الأصول، المساهمات، الديموغرافيا، الدين الحكومي والنمو الاقتصادي؛ ثالثاً، النزاهة، وتشتمل على التنظيم والحوكمة والحماية والاتصالات وتكاليف التشغيل.

ووفق التصنيف العالمي المذكور، فإن هولندا والدنمارك، هما الدولتان الوحيدتان اللتان منحتا درجة "أ"، حيث تعتمدان أفضل نظام تقاعدي ومعاشات على مستوى العالم³⁶، من حيث مستوى الخدمات ونوعها وقيمة رواتب التقاعد³⁷، علماً أن الراتب التقاعدي فيهما لا يتجاوز الأربعين في المئة من قيمة الراتب الأساسي للمتقاعد.

وعلى أي حال، فلدى الحكومات العديد من الخيارات والسياسات المتاحة لتجاوز الضغوط المالية الناتجة عن التزايد السكاني وارتفاع أعداد المتقاعدين، والمساعدة على حل مشاكل تمويل المعاشات التقاعدية أو التخفيف منها، وأهمها ما بات علاجاً متعارفاً ومتفقاً عليه لحالة لبنان المتعلقة ب:

- 1- العمل على زيادة الناتج، الذي يعدّ "المتغير المحوري".
- 2- خفض النفقات العامة في المجالات الأخرى، وبالتالي، تحويل المزيد من الأموال إلى تمويل المعاشات التقاعدية.
- 3- تثبيت المالية العامة واستقرارها، والعمل على خفض الدين العام، ومن ثم خفض مدفوعات الفائدة المستقبلية.
- 4- العمل على تنمية الاقتصاد، وتنشيط القطاعات الإنتاجية ورفع قيمة الموارد.

³⁶ في تقييم لأفضل أنظمة التقاعد والحيطة الاجتماعية في العالم، احتلت الدنمارك المرتبة الأولى بمؤشر عام قدر بـ 78.9 من أصل مائة، تلتها هولندا وأستراليا والنرويج وفنلندا، ثم السويد، وسنغافورة وسويسرا ونيوزيلندا والشيلي، ضمن الدول العشر الأوائل. وجاء التقييم بناءً على تقرير سنوي لمؤسسة ميرسر للاستشارات في مجال الموارد البشرية والتقاعد والاستشراف في مجال الصحة، التي قيمت أنظمة التقاعد في 30 بلداً، وصنفت الفئات اعتماداً على 40 مقياساً جمعت وفق ثلاثة مؤشرات فرعية، هي "الأداء" (أي مستوى معيشة المتقاعدين وفق جراتهم)، و"الديمومة" (أي الاستمرارية الاقتصادية لنظام التقاعد)، و"النزاهة" (أي شفافية نظام التقاعد ومدى تقدير المستفيدين له). الدول الثلاث الأولى حظيت بتقييم (ب+)، فيما حصلت الدول الموالية ضمن ترتيب العشر الأوائل على تقييم (ب-)، علماً وأن تقييم (أيه) يتطلب من 80 نقطة فما فوق. واحتلت ألمانيا المرتبة الثالثة عشرة بمؤشر 63.5 واحتلت المملكة المتحدة المرتبة الخامسة عشرة، تلتها فرنسا والولايات المتحدة وفرنسا وماليزيا، فيما احتلت أفريقيا الجنوبية المرتبة الرابعة والعشرين، وحصل هذا البلد على مؤشر 48.9. وخلص التقرير إلى أن فرنسا تمتلك نظام التقاعد الأكثر سخاءً، ولكن ليس لوقت طويل على ما يبدو، رغم أن مؤشرها العام تحسن بفضل تحسن الأفق الاقتصادية الجديدة، ولكن النتائج الخاصة بهذا البلد متضاربة. (MELBOURNE MERCER GLOBAL PENSION INDEX, 2019).

³⁷ حسن رفاعي، تعرّف على الدول الأفضل عالمياً في نظامها التقاعدي، مكتب بروكسل،

<https://arabic.euronews.com/2019/10/28/best-pensions-systems-in-the-world.2019/10/28> ،

- 5- إعطاء الأولوية لمحاربة البطالة، وزيادة عدد المساهمين ودافعي الضرائب، لا سيما الأجانب والسيّاح.
- 6- اعتماد الضريبة التصاعدية والاستفادة منها لتمويل المعاشات التقاعدية.
- 7- بناء أرصدة معاشات التقاعد، أو إنشاء صندوق مستقل للتقاعد، كما ورد في رزمة الإصلاحات المقترحة، يمول من إيرادات القطاعات الإنتاجية الأساسية، كالاتصالات والمرافق والمطار والضرائب العقارية وغيرها.
- 8- تعميم الاشتراكات التقاعدية على الأجيال ورفعها بنسبة معقولة لتمويل المعاشات التقاعدية وتعميمها.

نظرة في رزمة الإصلاحات المقترحة

لقد تركزت خطة وزارة المالية الإصلاحية لنظام التقاعد في لبنان على نُظم التقاعد الخاصة بالقطاع العام، دون نظر إلى العاملين في القطاع الخاص أو سواهم من المهتمّين الذين لم يتسنّ لهم، أساساً، الانخراط بالعمل، وهؤلاء يشكلون ما يقرب من 80% من القوى العاملة في لبنان، ويحتاج أكثرهم في سن التقاعد إلى تأمين كفاية معيشية وحماية اجتماعية، وخاصة ما يتعلق بالطبابة والضمان الصحي، وبالتالي، عدم تركهم في مواجهة مستقبل مجهول.

أما رزمة الإصلاحات المقترحة لنظم التقاعد في القطاع العام، سواء في الإدارات العامة أو الأسلاك العسكرية، فقد تركزت، على ما تقدم، على أربعة مجالات أساسية (راجع ص 34 وما بعدها)، وعلى الرغم من الإيجابيات المفترضة لرزمة الإصلاحات المقترحة لجهة خفض الإنفاق والوفر المالي المحقق، ولا سيما عند اعتماد أحد السيناريوين المسرّع والتدريجي، فإن تلك الإيجابيات، التي سبق تحديدها، هي على حساب الحقوق المكتسبة للموظفين والمتقاعدين في القطاع العام، وقضيم جزء من مستحقّاتهم المالية، سواء لجهة الاقتطاعات على المحسومات التقاعدية للموظفين الحاليين، التي تقرر الخطة الإصلاحية زيادتها، تدريجاً على مرحلتين، إلى ما يقرب من مرة نصف القيمة الحالية (6%)، برفعها إلى 10%، بدءاً من العام 2021، ثم إلى 15% في العام 2050، أو لجهة الاقتطاعات من محسومات العسكريين المتقاعدين، بمضاعفتها من 1.5% إلى 3% عند تطبيق النظام التقاعدي مباشرة، وإلغاء التعويضات الملحقة بالأجر، وكذلك خفض متوسط معدل الاستحقاق تدريجياً، من 2.5% إلى 2% في السنوات الخمس الأولى ثم إلى 1.5% بحلول العام 2035، هذا مضافاً إلى اعتماد متوسط الأجر عند احتساب المعاش التقاعدي، بدل الأجر كاملاً المعتمد حالياً.

ومما لا شك فيه أن في ذلك إرهافاً مالياً لهؤلاء، نظراً لحجم الزيادات المقررة، وعدم اعتبار لحقوقهم المكتسبة، بهدف تحقيق وفر مالي بنسبة 50% تقريباً في المرحلة الأولى و75% في المرحلة الثانية لتمويل الخزنة. ومن شأن إقرار ذلك إحداه رة فعل سلبي من العاملين ومتقاعدي القطاع العام، خصوصاً في ظل تدهور القيمة الحقيقية للأجور وزيادة حالة التضخم وانخفاض قيمة الليرة اللبنانية، وستكون ردة الفعل السلبية أكثر حدة من العسكريين الذين ستلحقهم تخفيضات إضافية على رواتبهم ومعاشاتهم التقاعدية، جراء إعادة النظر بالتدبير رقم 3، وخفض المخصصات والرواتب لورثة المتقاعدين بنسبة 10

أو 20 ٪. وهذه الأخيرة قضية يمكن أن تفتح نقاشًا واسعًا موازيًا من جانب العسكريين حول مخصصات ورواتب ورثة الرؤساء والنواب.

1. ما يمكن المباشرة بتطبيقه فورًا، وهو المتعلق بإعادة النظر بالتعويضات المبالغ فيها لبعض الأجهزة والإدارات.
2. قسم يمكن الموافقة عليه، لكن ينبغي تأجيل المباشرة بتطبيقه إلى فترة زمنية ووقت محدد، وذلك في ما يتعلق بالطرق الفنية المعتمدة في احتساب الراتب التقاعدي (آخر راتب أو متوسط راتب سنوات الخدمة).
3. قسم يمكن تطبيقه على الموظفين الجدد حصراً، ويتضمن إجراءات وإصلاحات بنيوية مع الحفاظ على كفاءة النظام من الناحيتين المالية والاجتماعية، وعلى نحو يسمح باجتذاب الكفاءات إلى القطاع العام.

رفع سن التقاعد

إن رفع سن التقاعد هو واحد من البدائل المقدمة ضمن سلّة الإصلاحات المقترحة، وتكمن أهمية هذا الاقتراح في أنه يؤدي إلى خفض عدد المتقاعدين، ويحافظ على الضرائب، ويخفف الضغط على المالية العامة، ويوزع التكاليف والفوائد بشكل متساوٍ بين الأجيال، ويبدو أنه يتوافق أكثر مع متطلبات المساواة بين الأجيال. الأساس المنطقي هو أنه يؤثر بشكل إيجابي على نسبة المساهمين / المستفيدين (والتي تشبه، ولكن لا تتطابق مع نسبة إعالة المسنين). ستسمح مثل هذه الاستراتيجية بالحفاظ على معدلات الاشتراك مستقرة نسبياً (بسبب ارتفاع المشاركة في القوى العاملة)، وفي الوقت نفسه الحفاظ على مستويات عالية جداً من استحقاقات المعاشات التقاعدية لأولئك الذين يدخلون التقاعد (وإن كان ذلك بعد بضع سنوات). وإذا كان هذا الاقتراح قد يبدو جذاباً من وجهة نظر اقتصادية وفيما يتعلق بمسألة المساواة بين الأجيال، إلا أنه يلائم البنى السكانية الهرمة أكثر؛ كونه خياراً مجدياً لسد النقص في قوة العمل الجديدة، بخلاف البنى الفتية التي تمس الحاجة فيها إلى خفض سن التقاعد لإتاحة الفرص لأجيال جديدة من قوى العمل، ويمكن أن يزيد من حدة الفقر بين المتقاعدين وناهيك عن خلق ضغوط سياسية³⁸. ومن المعلوم أن هذا الاقتراح هو أحد الخيارات المقترحة في أنظمة التقاعد في الاتحاد الأوروبي، ورغم ملاءمته لبنية السكان الهرمة في القارة العجوز، يواجه مشاكل كبيرة في الرأي العام والقبول، فما زال مرفوضاً من 69٪ من السكان فيها³⁹.

نعم، يمكن أن يشكل رفع سن التقاعد خياراً مجدياً لفئة معينة من الموظفين في الإدارات العامة الرسمية في لبنان، لما له من انعكاسات إيجابية هامة على مالية الدولة، وأوضاع العاملين فيها على حد سواء، ولا سيما في ما يتعلق بالقضاة والأطباء وأساتذة التعليم العالي؛ نظراً إلى تأخر سن التحاق هؤلاء بالعمل الرسمي والفوائد المتوقعة من الاستمرار بأداء وظائفهم الناتجة من زيادة النضج ومراكمته

³⁸- نيكولاس بار، لغز معاشات التقاعد: المتطلبات الأساسية واختيارات السياسة في تصميم نظم معاشات التقاعد، المرجع السابق، ص7.

³⁹- European Commission, THE FUTURE OF PENSION SYSTEMS, January 2004, p 62.

الخبرة أكثر في السنين المتقدمة، مضافاً إلى استراتيجية الحفاظ على استقرار معدلات الاشتراك، وكذلك يمكن أن يكون رفع سن التقاعد للقوى المسلحة استراتيجية سليمة، كما هو مقرر في رزمة الإصلاحات المقترحة تدريجياً ليصبح موازياً لسن التقاعد للعاملين في الإدارة العامة أو اعتماد سن أقل، وهذا بخلاف المؤسسات العامة التي يعدّ خفض سن التقاعد فيها مجدياً أكثر؛ نظراً لما يوفره من فرص عمل إضافية للأجيال الباحثة عن العمل، والتخفيف من نسب البطالة العالية في لبنان. وعليه، فإن التحدي الأكبر في المرحلة المقبلة هو في تنشيط الواقع الاقتصادي، وخلق فرص عمل في القطاع الرسمي، وعدم تحقيق ذلك يعني أن جزءاً هاماً من قوة العمل سيضاف إلى لائحة البطالة، وسيترجع عدد الأشخاص المؤهلين لتحمل عبء دعم السكان المسنين، بل سيضاف المزيد من الأشخاص إلى لائحة الإعالة.

ملاحق

بنية العمل في لبنان والاختلالات العامة

(بناء على دراسة إدارة الإحصاء المركزي للقوى العاملة في لبنان 2018-2019)

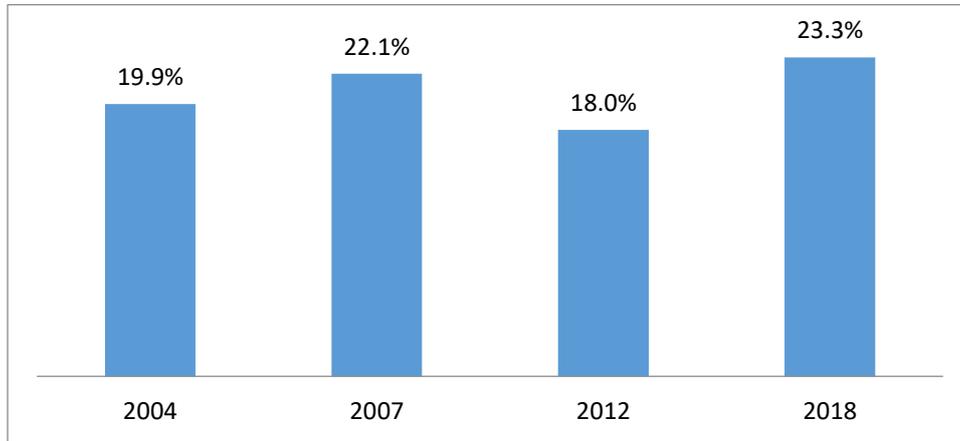
1. البطالة

إن معدل البطالة في لبنان، وفقاً لأحدث البيانات الرسمية، قبل الأزمة الأخيرة، أي نسبة القوى العاملة العاطلة من العمل، بلغ 11.4٪، وبلغت هذه النسبة 14.3٪ بين الإناث، وهي أعلى بمرّة ونصف تقريباً من نسبة الذكور (10.0٪). ويشكل معدل الشباب (15-24 سنة) 23.3٪، أي أكثر من ضعف معدل البالغين الذي بلغ 8.6٪⁴⁰، وتالياً، أكثر من ضعف معدل البطالة العام (11.4٪)، والنسبة الأعلى من بطالة الشباب كانت بين الحاصلين منهم على شهادة جامعية (35.7٪).

ووفقاً للبيانات، هناك حوالي 77.400 شخص، تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عاماً، عاطلون من العمل في 2018-2019. بالإضافة إلى 5.400 شاب يعملون في العمالة الناقصة المرتبطة بالوقت و21,100 آخرين في القوى العاملة المحتملة، إما كباحثين عن عمل غير متاح أو باحثين محتملين عن عمل. وكان المقياس المركب لقلّة استغلال عمالة الشباب 29.4٪، مما يشير إلى أن الاقتصاد لا يفي باحتياجات التوظيف لما يقرب من واحد من كل ثلاثة شبان.

إن معدل بطالة الشباب في عام 2018-2019 هو الأعلى مقارنة بالسنوات السابقة (2004-2012). ومن المهم أن نلاحظ أن معدل البطالة المرتفع في عام 2007 تم حسابه مباشرة بعد الحرب في عام 2006، عندما فقد عدد كبير من الشباب في ذلك الوقت وظائفهم بسبب الحرب. ومع ذلك، سجل معدلاً أعلى مما كان عليه في عام 2007⁴¹.

الشكل 1: معدل بطالة الشباب 2004-2018



المصدر:

Lebanese Republic Central Administration of Statistics (CAS), Labour Force and Household Living, Ibid, p 69.

⁴⁰- Lebanese Republic Central Administration of Statistics (CAS), Labour Force and Household Living Conditions Survey (LFHLCS) 2018-2019 Lebanon, Beirut, 2020, p 51.

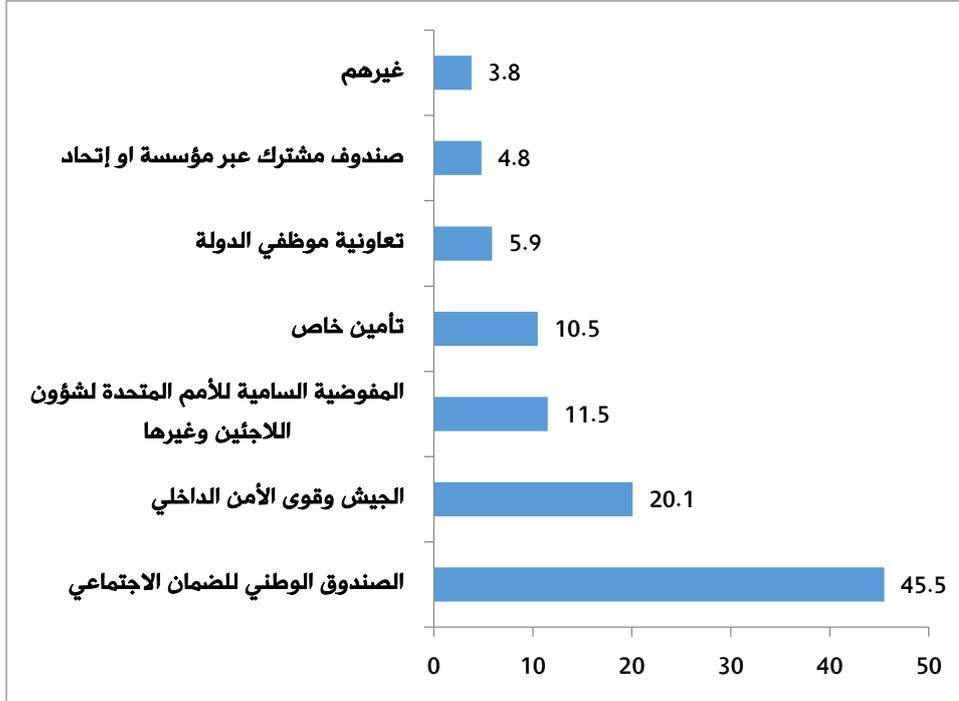
⁴¹- Ibid, p 69.

2. تغطية التأمينات الصحية

تفيد البيانات الرسمية أن 55.6% فقط من السكان المقيمين في لبنان يستفيدون من نوع واحد على الأقل من التأمين الصحي في الفترة بين 2018-2019. وقد زادت هذه النسبة إلى حد ما منذ عام 2004، حيث كانت 44.9%، معظمها بسبب البرامج الصحية للاجئين والمشردين والتي تغطي السكان غير اللبنانيين، كما هو موضح في الشكل أدناه. ومع ذلك، هناك 44.4% من السكان في لبنان لا يزالون دون أي تغطية صحية. وسجل اختلاف بسيط بين الجنسين، بتغطية صحية أعلى قليلاً للنساء (56.2%) من الرجال (54.9%). ولم يستفد نحو 33.6% من المسنين (65 سنة فما فوق) من أي نوع من التغطية⁴².

وشكل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي (NSSF) المصدر الرئيسي للتغطية الصحية في لبنان، الذي يغطي 45.5% من المستفيدين، يليه الجيش وقوى الأمن الداخلي، وهما يوفران تغطية ما نسبته 20.1%، ثم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بنسبة 11.5%.

الشكل 2: نوع التغطية الصحية (النسب المئوية)



المصدر:

Lebanese Republic Central Administration of Statistics (CAS), Labour Force and Household Living, Ibid, p 78.

وتوفر المصادر الخاصة بتغطية تأمين صحي وحماية لـ 15.3% من المستفيدين إما من خلال التأمين الخاص (10.5%) أو صندوق التعاضد (4.8%). كما توفر تعاونية موظفي الدولة تغطية 5.9% من المستفيدين. ويعد أصحاب العمل المصدر الرئيسي لتغطية التأمين الصحي لـ 64% من المستفيدين في لبنان. ومع ذلك، هناك 22% من اللبنانيين لديهم تأمين صحي لدى شركات تأمين خاصة، وهم بغالبيتهم من أرباب العمل

⁴². Ibid, p 78.

وأصحاب المهن الحرة (30٪)، إلى جانب الموظفين في القطاع النظامي (29٪)، وهؤلاء إما يدفعون مقابل التغطية الصحية الشخصية الخاصة بهم أو يستفيدون من الارتكاز على أحد الأقارب. فيما وفرت المفوضية العليا للاجئين حوالي 11,5٪ من إجمالي التغطية، وشكلت المدارس والجامعات مصدر تغطية لـ 3,8٪ من المستفيدين الملحقين بالتعليم⁴³.

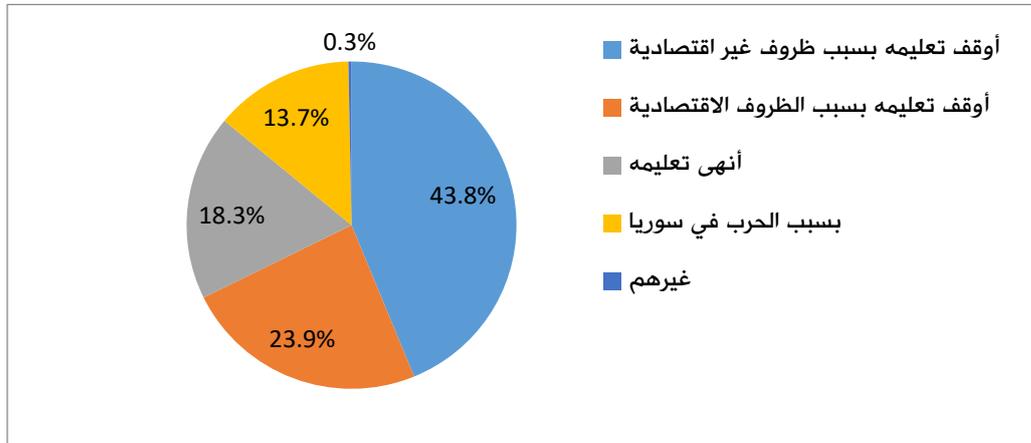
3. الإعاقة

سُجّل وجود 4.0٪ من ذوي الإعاقة في الفترة 2018-2019 من مجموع السكان المقيمين في لبنان؛ وما يقرب من نصفهم هم من كبار السن، و48.0٪ من الرجال و52.0٪ من النساء⁴⁴.

4. التخلف عن التعليم

بلغ معدل الأمية بين السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 10 سنوات وما فوق، في 2018-2019، 7.4٪ منهم 6.3٪ لبنانيون و 12.5٪ غير لبنانيين⁴⁵. وتنوعت أسباب عدم الالتحاق بالتعليم، فلم يلتحق 43.8٪ من الأشخاص ممن تتراوح أعمارهم بين 3 و 24 سنة بأي تعليم، لأسباب غير اقتصادية، مثل الزواج، وصعوبات التعلم، وبدء العمل، وما إلى ذلك، بينما لم يتمكن 24٪ من المشاركة لأسباب اقتصادية، ولم يتمكنوا من دفع الرسوم الدراسية المدرسية، وفيما أعلن 18.3٪ أنهم إما أنهوا تعليمهم أو أنهوا دراستهم بالكامل، أُجبر 13.7٪ على التوقف بسبب الحرب في سوريا، وهو سبب لا يشمل السوريين فقط، ولكن جنسيات أخرى أيضاً، بما في ذلك جزء صغير من اللبنانيين ممن عاشوا في سوريا قبل الحرب⁴⁶.

الشكل 3: أسباب عدم الالتحاق بالتعليم، الأعمار 3-24 (النسب المئوية)



المصدر: Lebanese Republic Central Administration of Statistics (CAS), Labour Force and Household Living, Ibid, p 69.

5. حجم القوى العاملة في لبنان

تشير نتائج المسح الأحدث للقوى العاملة في لبنان الذي أجرته إدارة الإحصاء المركزي في لبنان إلى أن عدد السكان في لبنان بلغ في الفترة ما بين 2018-2019 حوالي 4.8 مليون نسمة، 80٪ تقريباً منهم لبنانيون و20

⁴³- Ibid, p 79.

⁴⁴- Ibid, p 82.

⁴⁵- Ibid, p 43.

⁴⁶- Ibid, p 48.

% غير لبنانيين. وسجلت هذه الأرقام تراجعاً في نسبة اللبنانيين مقارنة بالفترة ما بين 2004-2005، التي توزعت نسب السكان حينها إلى 93% لبنانيون و 7% غير لبنانيين⁴⁷، ولا يشمل هذا الرقم المخيمات الفلسطينية، والأشخاص الذين لا يقيمون في منازل بصفتهم أسرة معيشية (مخيمات غير نظامية، مقيمون في ورش العمل...الخ)، وإذا قدرنا نسبة غير المشمولين بالإحصاء لهذا السبب بحوالي 180 - 200 ألف، فإن العدد يقترب من 5 ملايين⁴⁸. ويمثّل السكان ممن هم في سن العمل (15-64 سنة) 65 % تقريباً، فيما شكل المسنونون ممن تجاوزوا سن العمل (65 سنة فأكثر) 13% فقط من اللبنانيين⁴⁹.

وبلغ إجمالي القوى العاملة في لبنان في 2018-2019 حوالي 1,794,000 شخص، منهم 1,590,400 يعملون، مقابل 203,600 هم عاطلون عن العمل. أما الباقون، وعددهم 1,883,100 فهم خارج القوى العاملة؛ لأسباب تتصل بصغر السن أو الشيخوخة والتقاعد أو العجز والرعاية الأسرية⁵⁰.

الجدول 1: قوة العمل الرئيسية ومؤشر نقص استخدام العمالة

بالغون (+ سنة 25)	شباب (15-24 سنة)	إناث	ذكور	مجموع	
2 831 00	846 000	1 933 400	1 743 700	3 677 100	السكان 15 سنة فأكثر
1 462 500	331 500	566 300	1 227 700	1 794 000	القوى العاملة
1 336 300	254 100	485 100	1 105 300	1 590 400	يعمل
126 200	77 400	81 200	122 400	203 600	عاطلون عن العمل
1 368 600	514 500	1 367 100	515 900	1 883 100	خارج القوى العاملة
198 100	104 200	128 400	173 500	302 000	نقص استخدام العمالة
26 100	5 500	9 200	22 300	31 500	العمالة الناقصة ذات الصلة بالوقت
126 200	77 400	81 200	122 400	203 600	عاطلون عن العمل
45 800	21 300	38 000	28 800	66 900	القوة العاملة المحتملة
51.7%	39.1%	29.3%	70.4%	48.8%	معدل المشاركة في القوى العاملة
47.2%	30.0%	25.1%	63.4%	43.3%	نسبة العمالة إلى عدد السكان
8.6%	23.4%	14.3%	10.0%	11.4%	LU1: معدل البطالة
10.4%	25.0%	16.0%	11.8%	13.1%	LU2: معدل البطالة مجتمعة والعمالة الناقصة المرتبطة بالوقت
11.4%	28.0%	19.7%	12.0%	14.5%	LU3: معدل البطالة مجتمعة والقوى العاملة المحتملة
13.1%	29.5%	21.3%	13.8%	16.2%	LU4: المقياس المركب لنقص العمالة

المصدر:

Lebanese Republic Central Administration of Statistics (CAS), Labour Force and Household Living, Ibid, p 50.

⁴⁷ - Ibid, p 18.

⁴⁸ - أديب نعمة، خصائص سكان لبنان: حقائق لمواجهة الفقر ورسم السياسات (1)، المدن، 2020/4/11.

⁴⁹ - Labour Force and Household Living Conditions Survey (LFHLCS) 2018-2019 Lebanon, Ibid, p 25.

⁵⁰ - Ibid, p 50.

وتتفاوت نسب المشاركة في قوة العمل بين الفئات المتنوعة من السكان في الفترة بين 2018-2019، وسجلت نسبة المشاركة أقل من 50٪ من السكان في لبنان ممن هم في سن العمل (15 سنة فأكثر) من القوى العاملة، وبلغت نسبة النساء العاملات 29.3 في المائة⁵¹. كما شكلت نسبة العمالة غير الرسمية من ذوي الإعاقة (68.3 ٪) مقارنة بغيرهم من غير ذوي الإعاقة (51.6٪)⁵².

وتشير البيانات إلى أن معدل المشاركة في القوى العاملة زاد بنحو 0.7 نقطة مئوية سنويًا من عام 2004 إلى 2011-12، ثم ظل ثابتًا بشكل أساسي عند حوالي 49٪ خلال الفترة من 2011 إلى 2018-2019⁵³. ووفقًا لهذه البيانات، نمت العمالة بمعدل سنوي متوسط، قدره 2.3٪ بين عامي 2004 و2012 (السطر 1، العمود 1)، ومعدل أعلى بكثير قدره 3.1٪ سنويًا بين عام 2012 و2018-2019 (السطر 2، العمود 1). وبالتالي، تسارع معدل نمو العمالة خلال الفترتين الزمنيتين (السطر 3، العمود 1)⁵⁴.

الجدول 2: نمو العمالة والإنتاج في لبنان، 2004، 2012 و2018

التوظيف (المسوحات)		الإنتاج (الحسابات القومية)
متوسط النمو السنوي		
2.3 ٪	5.6 ٪	معامل الارتباط 2012-2004
3.1 ٪	1.4 ٪	معامل الارتباط 2018-2012 (معامل الارتباط 2017-2012)
التغير في متوسط النمو السنوي		
0.8 ٪	-4.2 ٪	معامل الارتباط 2018-2012 – معامل الارتباط 2012-2004 (معامل الارتباط 2017-2012 – معامل الارتباط 2012-2004)
اتجاه التغيرات		
+	-	المجموع
-	+	الزراعة
+	-	الصناعة
+	-	الخدمات

المصدر:

Lebanese Republic Central Administration of Statistics (CAS), Labour Force and Household Living, Ibid, p 54.

⁵¹- Ibid, p 14.

⁵²- Ibid, p 83.

⁵³- Ibid, p 51.

⁵⁴- Ibid, p 54.

6. العمل غير الرسمي

يشغل أكثر من نصف العاملين في لبنان (55٪) وظائف غير رسمية⁵⁵، وأكثر من ثلث هؤلاء بقليل (314,800 / 873,800 = 36.0)، يعملون في مؤسسات القطاع الرسمي، الخاصة أو العامة، كما في الإدارات العامة، من ضمن هؤلاء المتعاقدون في الوزارات والمؤسسات، وعمال الخدمات والمياومون وغيرهم، وهؤلاء غير مشمولين بتغطية الضمان الاجتماعي.

الجدول 3: العمالة الرئيسية حسب نوع وحدة الإنتاج ونوع العمل

نوع وحدة الإنتاج	نوع العمل		المجموع	%
	رسمي	غير رسمي		
القطاع غير الرسمي	400	559 000	559 400	35.2
القطاع الرسمي	716 200	314 800	1 031 000	64.8
المجموع	716 600	873 800	1 590 400	100.0
النسبة المئوية	45.1	54.9	100.0	-

المصدر:

Lebanese Republic Central Administration of Statistics (CAS), Labour Force and Household Living, Ibid, p 59.

ونظرًا لعدم توفر بيانات قابلة للمقارنة حول العمالة غير الرسمية من المسوحات الأسرية السابقة، يصعب استخلاص استنتاجات حول الاتجاه الأخير للعمل غير الرسمي في لبنان. ومع ذلك، تفيد البيانات أن 57.5٪ من العمالة غير الرسمية، وهم الجزء الأكبر من الموظفين، ليس لديهم تغطية ضمان اجتماعي من قبل أرباب عملهم⁵⁶، ويعمل الكثير منهم في ظروف عمل قاسية⁵⁷، ودوامات مجحفة، وأجور متدنية، ولا يستفيدون من

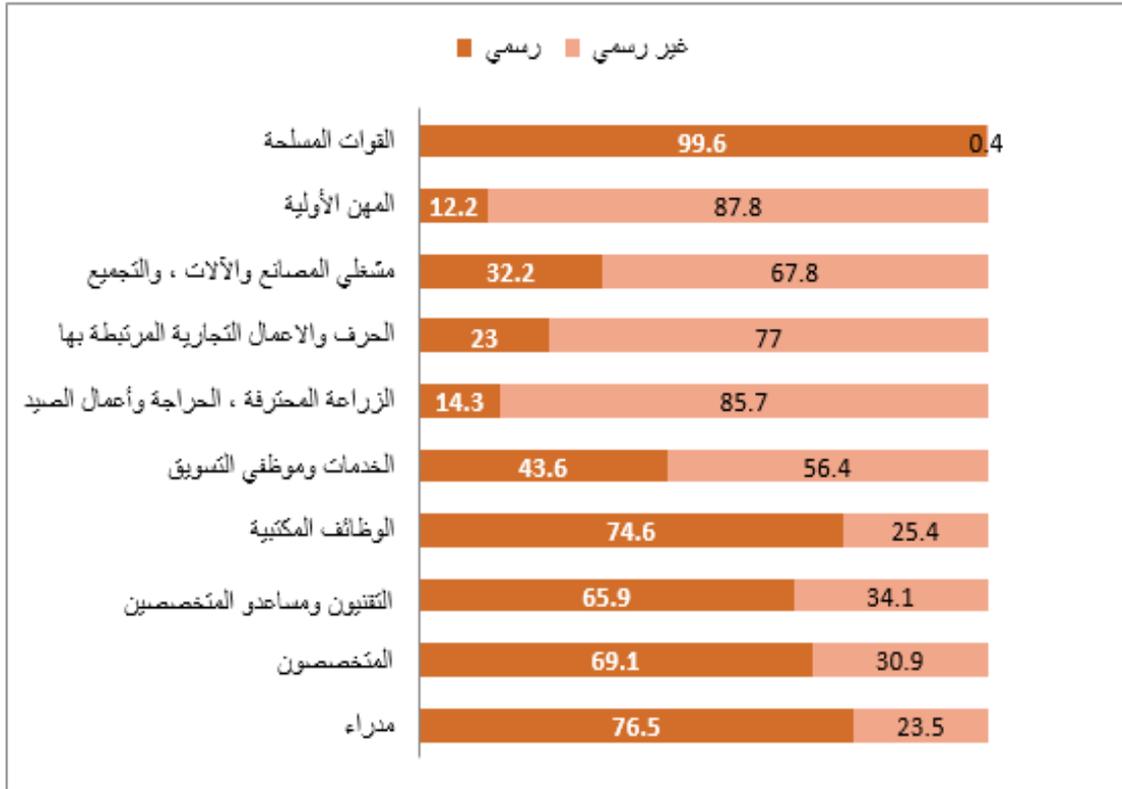
⁵⁵- المعيار الأساس في التمييز بين النشاط الاقتصادي النظامي والنشاط غير النظامي هو كون المؤسسة مسجلة رسميًا، وتدفع الضرائب، وتلتزم بالقوانين المرعية الإجراء، وبالتالي، تتوفر في العمل النظامي الحماية الاجتماعية ويخضع لقانون العمل، وشروط العمل فيه صحية وغير قاسية، بناء لعقد عمل رسمي، ويكون العامل مصرحًا عنه للضمان، ويستفيد من التأمين الصحي والإجازات المرضية والمدفوعة الأجر، وغيرها من الحقوق المنصوص عليها في قانون العمل. وعلى العكس من ذلك، العمل غير النظامي، فلا تتوفر فيه الشروط المذكورة، وشروط العمل في الغالب تكون قاسية، والأجر منخفض، وغير مشمول بالحماية الاجتماعية، ولا يستفيد العامل من التغطية الصحية والإجازات المرضية والمدفوعة الأجر. ويمكن للعمل غير النظامي أن يكون موجودًا في القطاع الاقتصادي النظامي (بما في ذلك المؤسسات الحكومية) وفي القطاع غير النظامي على حد سواء.

⁵⁶. Labour Force and Household Living Conditions Survey (LFHLCS) 2018-2019 Lebanon, Ibid, p 59.

⁵⁷- تظهر نتائج مسح القوى العاملة في لبنان أن عددًا أكبر نسبيًا من العمال كانوا يعملون لساعات طويلة - 60 ساعة أو أكثر في الأسبوع (حوالي 33 إلى 35٪ بين الرجال مقارنة بنحو 11٪ بين النساء). وتعتبر ساعات العمل الطويلة أو ساعات العمل المفرطة، كما هو موضح في إطار العمل اللائق، تهديدًا للصحة الجسدية والعقلية، مما يتعارض مع التوازن بين العمل والحياة الأسرية، ويقلل من الإنتاجية. وغالبًا ما يشير إلى عدم كفاية الأجر بالساعة. (انظر: المرجع المذكور، ص62)

الإجازات المرضية والسنوية، ولا يتقاضى الكثير منهم معاشات تقاعدية أو تعويضات نهاية خدمة، ولا غيرها من حقوق العمل المنصوص عليها في قانون العمل في لبنان.

الشكل 4: العمالة الرسمية وغير الرسمية حسب المهنة (النسب المئوية)



المصدر:

Lebanese Republic Central Administration of Statistics (CAS), Labour Force and Household Living, Ibid, p 60.

ملاحظة: تمثل الأرقام الموجودة بين قوسين تقديراً مع وجود خطأ معياري أعلى من 20 في المائة.



المركز الإستشاري للدراسات والتوثيق
The Consultative Center for Studies and Documentation

مؤسسة علمية متخصصة تُعنى بحقلي
الأبحاث والمعلومات، وتهتم بالقضايا
الاقتصادية والاجتماعية وتواكب المسائل
الاستراتيجية والتحوّلات العالمية المؤثرة.

هاتف 01/836610

فاكس 01/836611

خليوي 03/833438

Email: dirasat@dirasat.net

www.dirasat.net

الرمز البريدي

Baabda 10172010

P.O.Box: 27/47

Beirut – Lebanon