

# عملية تورينو 2014 لبنان



في حالة عدم وضوح على مستوى المعلومات المذكورة، الرجاء العودة إلى المقال الأصلي.

تتحمل مؤسسة التدريب الأوروبية كامل المسؤولية عن محتويات هذه الوثيقة التي لا تعكس بالضرورة آراء مؤسسات الاتحاد الأوروبي.

© مؤسسة التدريب الأوروبية، 2015

يمكن إعادة إنتاج هذه الوثيقة شريطة ذكر المصدر.

# عملية تورينو 2014 لبنان

## المحتويات

2.....	الملخص التنفيذي.....
4.....	مقدمة.....
5.....	1. رؤية للنظام الوطني للتعليم والتدريب المهني.....
12.....	2. الفعالية والكفاءة في تلبية الاحتياجات الاقتصادية واحتياجات سوق العمل.....
19.....	3. الفعالية والكفاءة في معالجة الاحتياجات الديموغرافية، والاجتماعية والشمولية.....
23.....	4. الكفاءة الداخلية لنظام التعليم والتدريب المهني.....
29.....	5. الحوكمة وممارسات صنع السياسات في نظام التعليم والتدريب المهني.....
35.....	الملاحق: مجموعة النقاش الشبابية، عرض موجز للنقاشات.....
40.....	المراجع.....

# الملخص التنفيذي

بعد حرب عام 2006، انخرط لبنان في إعادة بناء هيكلياته المؤسساتية واتخاذ القرارات بالمحافظة على توازن القوى بين المجموعات الدينية لضمان تحقيق الاستقرار الضروري من أجل إعادة إحياء اقتصاده ومجتمعه. إلا أن الوضع الأمني تدهور خلال العامين الماضيين، ما يؤثر في أوجه مختلفة من الحياة الاجتماعية والاقتصادية، بما في ذلك استمرار واستقرار المؤسسات السياسية، وتطوير قطاع الأعمال والتنمية الاقتصادية. إن اتخاذ القرارات بشأن السياسات أمر صعب إن لم يكن مستحيلًا، ويركز بشكل أساسي على القضايا التي تتطلب إجراءات فورية، وترتبط بشكل أساسي بالأمن وحفظ السلام. لقد ضعفت المؤسسات بسبب الغياب الدائم لحكومة منتخبة والتغيير المستمر في الحكومات التكنوقراطية. إن الارتباط بمستقبل لا يمكن التنبؤ به أو توقعه يشكل تحديًا لوضع رؤى بعيدة المدى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

منذ عام 2011، أحدثت الأزمة السورية أثرًا شديد الوطأة على مختلف الأوجه الاجتماعية والاقتصادية، وكان لها أثر كبير على التوازن الاجتماعي - السياسي الهش أصلًا.

يحظى التعليم بتقدير كبير لدى اللبنانيين. ويبدل الأهل جهوداً كبيرة لتوفير تعليم يتسم بأفضل درجات الجودة لأطفالهم. دستورياً، يلعب التعليم دوراً محورياً في التنمية الاقتصادية - الاجتماعية. وينص الدستور على أن «الإمضاء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام». كما يشير إلى أن «التعليم حر ما لم يخل بالنظام أو ينافي الآداب أو يتعرض لأحد الأديان أو المذاهب ولا يمكن أن تُمس حقوق الطوائف لجهة إنشاء مدارسها الخاصة، على أن تسير في ذلك وفقاً للأنظمة العامة التي تصدرها الدولة في شأن المعارف العمومية».

يحرز الطلاب اللبنانيون عموماً نتائج تعليمية ممتازة، إلا أن بطالة الشباب تبقى مرتفعة (24%) مما يؤثر على التنمية الاقتصادية والمشاركة الشاملة. لا يزال العديد من الشباب يتطلعون إلى الهجرة، بحثاً عن وظائف وظروف عمل أفضل واحتمالات مستقبلية واعدة أكثر.

لقد حظي التعليم الفني والمهني تقليدياً باهتمام وموارد أقل مقارنة بالتعليم العام وهذا ما حدّ من احتمالات إصلاحه وتمكينه من تقديم مهارات ذات صلة وجودة أعلى لسوق العمل.

تمّت الموافقة على خطة عمل للتعليم المهني والفني عام 2011، لكن بالنظر إلى عدم الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي وأيضاً بالنظر إلى الموارد المحدودة (المالية منها والبشرية) فإن تنفيذ تلك الخطة ظل بطيئاً ومتأخراً. تعطي الخطة مؤشراً واضحاً على تجدد الاهتمام بالتعليم المهني والفني ويمكن أن تشكل أساساً لنقاش أكثر منهجية مع مجموعة أكبر من المعنيين بالتعليم المهني والفني لتطوير استراتيجية أكثر اتساقاً وشمولية للإصلاح.

تبقى الشراكات والمشاركة في حوكمة التعليم المهني والفني محدودة. النظام مفرط في المركزية، ولا تتمتع المدارس إلا بدرجة ضئيلة من الاستقلال ولا يشارك الشركاء الاجتماعيون في اتخاذ القرارات المتعلقة بتطوير المهارات.

يتّسم سوق العمل اللبناني بتدني النشاط ومعدلات التوظيف، والمشاركة المحدودة للنساء، وكبر حجم القطاع غير المنظم، والتدفقات الكبيرة للعمالة الأجنبية وارتفاع عدد اللبنانيين المهرة الساعين للحصول على العمل في الخارج.

ثمة تحديات بنوية تؤثر في سوق العمل، وهي تتضمن: (1) غياب السياسات التي تحفّز القطاع الإنتاجي؛ (2) سياسات الحماية الاجتماعية التي ينبغي أن تتم مراجعتها وإنفاذها؛ (3) غياب آليات تحقيق المطابقة بين العرض والطلب في مجال المهارات؛ (4) غياب سياسات التوظيف.

القطاع المهيمن في لبنان هو قطاع الخدمات يليه قطاعا الصناعة والزراعة. لكن في الفترة الواقعة بين عامي 2004 و2009 طرأ تراجع على القطاع الصناعي (-8%). ويعود السبب في ذلك بشكل أساسي إلى انخفاض الإنتاج وليس إلى عدم توافر القوى العاملة؛ كما طرأ تراجع على الزراعة (-2%).

كما تشكّل الهجرة عاملاً رئيسياً له أثر على تطوّرات سوق العمل والضغط الاجتماعيّة.

الهجرة الداخليّة - إلى لبنان - المرتبطة بالعمل حدثت في الماضي وتحدثت في الوقت الحاضر، ويأتي المهاجرون بشكل أساسي من البلدان المجاورة وهم عموماً من العمّال ذوي المهارات المتدنيّة. أما الهجرة الداخليّة المرتبطة بالعوامل السياسيّة فطغى عليها الفلسطينيون، لكن تجاوزتهم أعداد اللاجئين القادمين من سورية.

الهجرة الخارجيّة - من لبنان - كانت أيضاً تحدث في الماضي كما تحدث حالياً. والمهاجرون بشكل عام هم من اللبنانيين المتعلمين الباحثين عن فرص عمل في الخارج، عادة في بلدان الاتحاد الأوروبي أو الولايات المتحدة. ويصعب تقدير حجم الهجرة نظراً لعدم وجود بيانات رسمية حولها.

يتميز المجتمع اللبناني، بما فيه التعليم، بعدم المساواة. يستطيع الشباب من أبناء العائلات الميسورة تحمّل نفقات التعليم العالي والتعليم الأفضل، ويتمتعون في كثير من الأحيان بفرصة الانتقال للعمل في الخارج. أما الشباب من الأسر الأفقر فإن فرصهم أقل في الوصول إلى التعليم ذو الجودة العالية، ويتوجب على الخريجين الشباب من التعليم المهني والفني التنافس مع العمّال غير المنظمين، والمهاجرين الذين يقبلون بأجور أقل وظروف عمل سيئة. تتمثّل إحدى العقبات الرئيسيّة التي يواجهها الشباب اللبناني في الوصول إلى سوق العمل في أهميّة العلاقات العائليّة والصلات الشخصية في العثور على عمل.

إن استمرار عدم التطابق بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل من المهارات يُحدث أثراً سلبياً أكبر على القابليّة للتوظيف. يشكل هذا الانفصال بين قطاعي التعليم والعمل والافتقار إلى المعلومات الحديثة والمنظمة حول سوق العمل التحديين الرئيسيّين اللذين يواجهان محاولة جسر هذه الفجوة.

ينبغي أن ينظر نظام التعليم الفني والمهني في إجراءات تساعد في استخدام موارده لتعزيز كفاءته الداخليّة وخصوصاً وضع المعايير لجودة التدريس والتعلم. ينبغي أن تحظى المدارس ومديروها بقدر أكبر من الاستقلال من أجل الاقتراب أكثر من احتياجات المجتمعات المحليّة. كما ينبغي لقطاع الأعمال أن يشارك بدرجة أكبر في حوكمة نظام التعليم المهني والفني لرفع درجة مسؤوليته وانخراطه في تطوير المهارات.

تستند التوصيات الرئيسيّة الواردة في آخر هذا التقرير إلى التحدّيات التي يبرزها التقرير وإلى نتائج التقارير السابقة حول عمليّة توريّنو.

# مقدمة

عملية تورينو هي عملية تشاركية تفضي إلى تحليل يستند إلى الأدلة لسياسات التعليم والتدريب المهني.

أطلقت مؤسسة التدريب الأوروبية الجولة الأولى من عملية تورينو عام 2010، ومنذ ذلك الحين جرت جولتان أخريان، حيث تشكلت جولة عام 2014 الجولة الثالثة.

لقد شارك لبنان في كل عمليات تورينو الثلاث. في عام 2010، واستجابة للتوصيات الرئيسية التي خرجت بها العملية، تم إعداد خطة عمل التعليم المهني والتقني والموافقة عليها. تم نشرها في عام 2011 مع نتائج عملية تورينو واستُعملت كأساس للتقييم عام 2012.

في عام 2014، كان النظراء وأعضاء مجموعات العمل قد تغيروا بشكل كامل تقريباً، وهو ما أثر على استمرارية العملية. رغم ذلك، تم تقديم العملية لمجموعة التركيز الجديدة وجرى نقاشات مع المعنيين الرئيسيين بالتعليم المهني والفني.

في عام 2014، اتخذت مؤسسة التدريب الأوروبية المبادرة لتنظيم مجموعات نقاش شبابية حول مواضيع تتعلق بالقابلية للتوظيف وفرص التعليم المتاحة أمام الشباب. ويشار إلى نتائج تلك النقاشات في سائر أجزاء هذا التقرير، كما نوردتها كاملة في نهايته (الملحق).

كما في الجولات السابقة، تعاني عملية تورينو في لبنان من غياب البيانات الحديثة. تؤخذ البيانات المجموعة والمستخدمة بشكل أساسي من إدارة الإحصاء المركزي، ومن قواعد بيانات الجهات المانحة أو تقوم مؤسسة التدريب الأوروبية بحسابها استناداً إلى البيانات المتاحة من المصادر المذكورة. حيث إن معظم البيانات تشير إلى عام 2009، يصعب تقييم التقدم المحرز استناداً إلى البيانات المتوافرة. وفي جميع الحالات التي كان من الممكن فيها استخدام بيانات أحدث من مصادر وطنية/دولية، تم استخدام هذه البيانات.

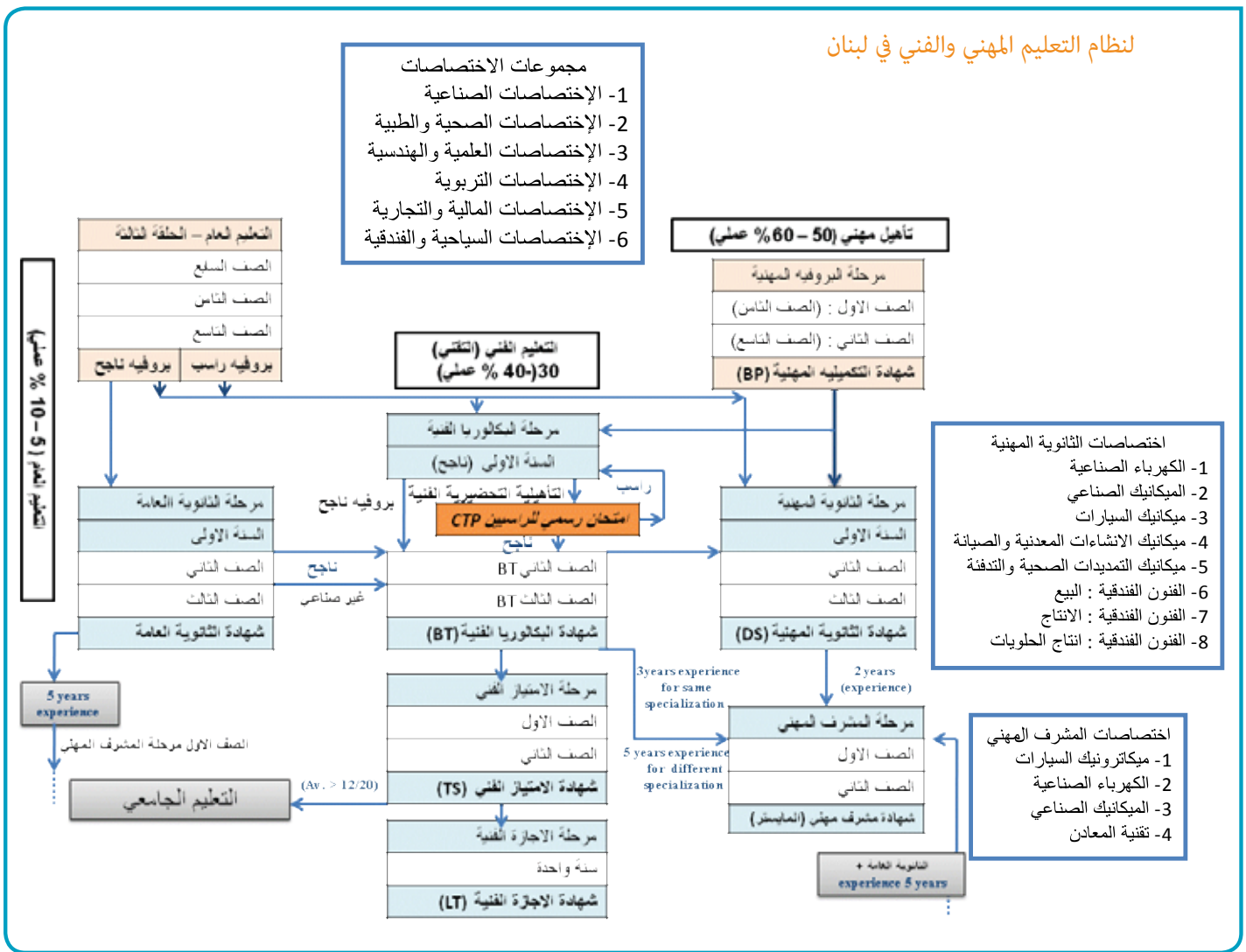
نتوجه بالشكر لجميع الشركاء المعنيين اللبنانيين الذين أسهموا في هذا التقرير، ولجمعيات الشباب والشباب أنفسهم الذين شاركوا في مجموعات النقاش الشبابية. كما نشكر وفد الاتحاد الأوروبي، واللجنة الوطنية اللبنانية لليونسكو (التي تشكل نقطة الاتصال لمؤسسة آنا ليند) والمعهد الأوروبي للتعاون والتنمية لمشاركتهم في إعداد وتنظيم مجموعات النقاش الشبابية.

# 1. رؤية للنظام الوطني للتعليم والتدريب المهني

يُستهل هذا الفصل بمقدمة موجزة لنظام التعليم والتدريب المهني، كما يقدم الفصل معلومات حول الأهداف الاستراتيجية، والمواضيع، والمبادئ والتوجهات الهادفة إلى تطويره في المستقبل، ويقدر قابليته للإصلاح.

## 1.1 مقدمة لنظام التعليم والتدريب المهني

نظام التعليم والتدريب المهني، الذي يسمى في لبنان (التعليم المهني والفني)، يقع بشكل أساسي تحت مسؤولية وزارة التربية والتعليم العالي، التي تحتوي مديرية عامة مسؤولة عن التعليم المهني والفني.



المديرية العامة مسؤولة عن التعليم والتدريب المهني الأوّلي وكذلك عن التعليم والتدريب المهني المستمر. لكن في الواقع، فإن التعليم والتدريب المهني المستمر المقدم في إطار المديرية العامة للتعليم المهني والفني محدود، وتنظم المؤسسة الوطنية للاستخدام دورات سريعة تنفذها لحسابها مؤسسات عامة أو خاصة وكذلك منظمات غير حكومية. كما قامت وزارة العمل، من خلال مراكز التدريب المهني ووزارة الشؤون الاجتماعية أيضاً بتنظيم دورات تدريبية للكبار أو لمجموعات مستهدفة خاصة. يتفاوت المعروض من التعليم والتدريب المهني المستمر، ويتسم بالتجزؤ ويتم تنظيمه حسب الحاجة.

يقدم نظام التعليم المهني والفني برامج تفضي إلى المؤهلات الآتية:

- الريفية المهني؛
- البكالوريا الفنية؛
- شهادة الامتياز الفني؛
- شهادة الإجازة الفنية؛
- النظام المزدوج؛
- النظام المزدوج للامتياز الفني (الماسترز).

من أجل تحقيق الانسجام مع الممارسات الدولية وإيجاد مسارات أكثر مرونة بين التعليم العام والتعليم العالي ونظام اعتماد للتعليم المهني والفني (لم ينفذ بعد)، تمت الموافقة على قرار جديد (القرار رقم 8590) في عام 2013 بإصلاح تنظيم مجالات، ومراحل وشهادات التعليم المهني والفني. يتمثل الهدف الرئيسي للقرار في التغلب على عزلة نظام التعليم المهني والفني عن التعليم العام والتعليم العالي. لكن، ونتيجة للقرار، فإن النظام المزدوج والنظام المزدوج للامتياز الفني (الماسترز) لا يزالان أكثر عزلة عن باقي أجزاء نظام التعليم المهني والفني، حيث يتم إحداث مسارات للانتقال إلى هذه البرامج، لكن لا تتاح الإمكانية للطلاب للعودة إلى المستويات التقليدية لنظام التعليم المهني والفني (شهادة الامتياز الفني - شهادة الإجازة الفنية).

كما قلص القرار عدد سنوات شهادة الامتياز الفني وشهادة الإجازة الفنية ما أدى إلى مشكلة تتعلق بتعديل البرامج، وهو ما لم يتم تنفيذه بعد رغم الحاجة الملحة للاهتمام بهذا الموضوع.

يمكن للطلاب الحاصلين على شهادة الامتياز الفني الانتقال إلى الجامعة إذا حصلوا على معدل 20/12 في الامتحانات الرسمية المتعلقة بتلك الشهادة. كما يحدد القرار بعض المتطلبات الإضافية المرتبطة بالأنظمة الأكاديمية والتي تحدد عتبات معينة من حيث عدد الساعات والنقاط المعتمدة من أجل دخول الجامعة.

تمنح شهادات الإجازة الفنية، وإجازة التدريس الفني، وشهادة الامتياز الفني وشهادة النظام المزدوج للامتياز الفني من قبل وزارة التربية والتعليم العالي؛ أما الشهادات الأخرى فتصدرها المديرية العامة للتعليم المهني والفني.

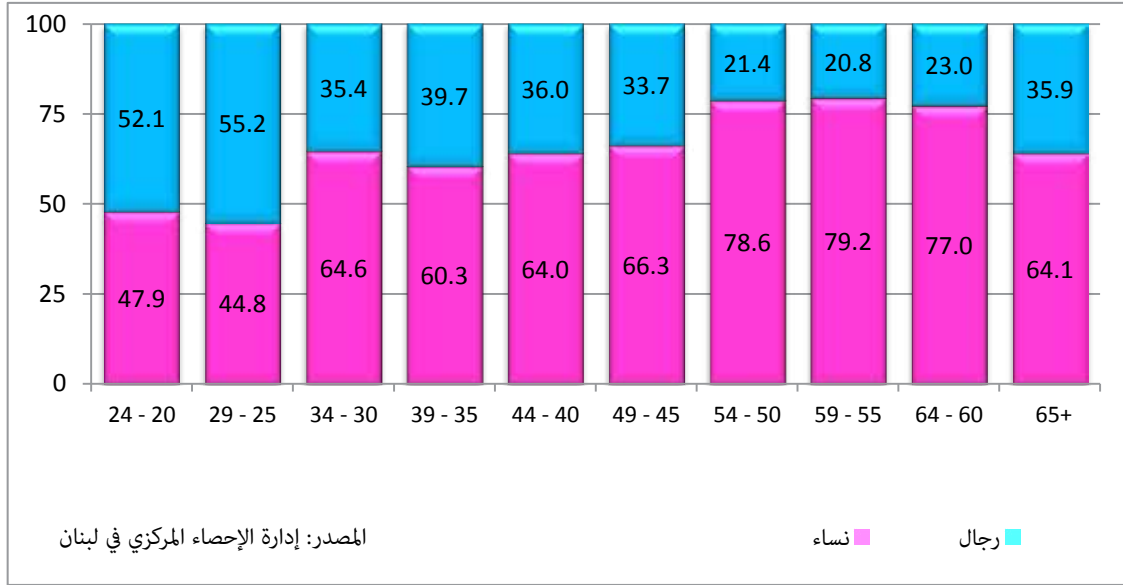
يمكن لمقدمين آخرين (من المدارس الخاصة/مراكز التدريب والمنظمات غير الحكومية) أن يقدموا الشهادات الواردة أعلاه إذا التزموا بعملية الاعتماد التي تضعها وزارة التربية والتعليم العالي. كما يمكن منح الشهادات الأجنبية (من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة). وهذا ما يجعل نظام المؤهلات متنوعاً ومعقداً جداً.



## خلاصة عامة للمستويات التعليمية، والاتحاق والاتجاهات

تشير البيانات المتعلقة بعام 2009 إلى أن 22.5% من السكان في سن 30-34 عاماً حاصلون على تعليم ما بعد ثانوي. ويشير توزيع قرائية الكبار (10+) إلى أن مستويات القرائية متشابهة بالنسبة للرجال والنساء في الفئة العمرية 25-29 عاماً (44.8% للنساء و55.2% للرجال) بينما يزداد الفرق بالنسبة للمجموعة العمرية 60-64 عاماً إلى 77% للنساء وينخفض إلى 23% للرجال، وهو ما يمكن ربطه بالاختلاف بالعمر المتوقع للنساء والرجال أو أن النساء الشابات يهاجرن ويُعدن إلى البلاد في عمر متقدّم.

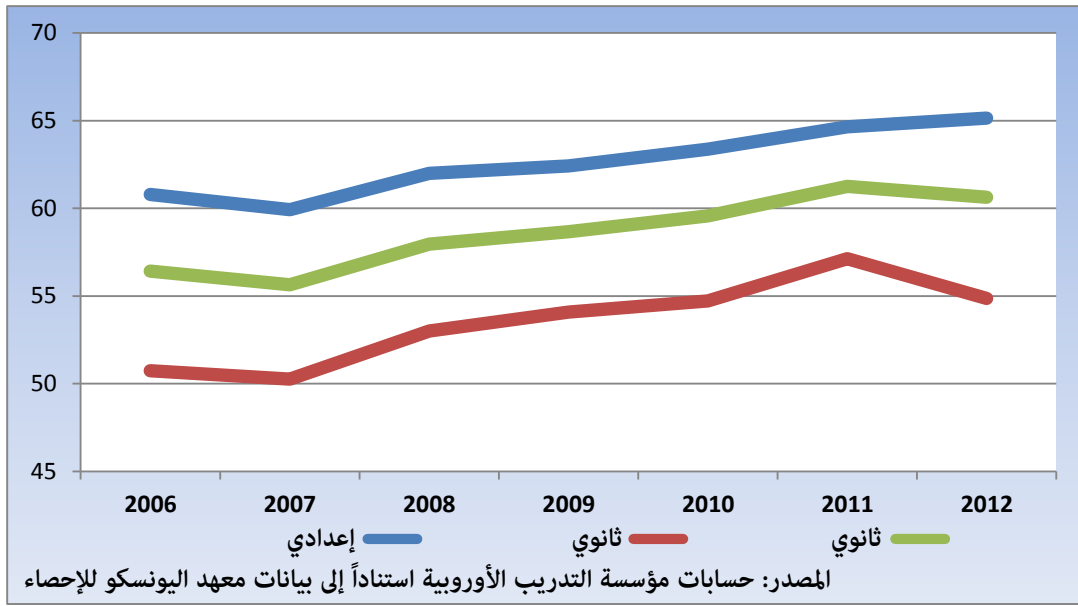
الشكل 1.1: توزيع قرائية الكبار حسب الجنس - 2009 (%)



يبلغ إجمالي الإنفاق على التعليم 1.65% من الناتج المحلي الإجمالي و7.08% من إجمالي الإنفاق الحكومي. وهذه النسب متدنية نسبياً، كما أنها انخفضت بشكل كبير بين عامي 2006 و2011. انخفضت حصة التعليم من إنفاق الناتج المحلي الإجمالي بحوالي 40%؛ بينما تراجع حصته في الإنفاق الحكومي إلى أقل من 28%. تشير البيانات المتاحة إلى أن النسبة من الإنفاق حسب المستوى التعليمي تشير فقط إلى التعليم الثانوي وما بعد الثانوي طبقاً لهذه البيانات؛ كما توضح بأن الحصة الأكبر من الإنفاق على التعليم تذهب إلى التعليم ما بعد الثانوي، حيث تبلغ 34.9%، مقارنة بـ 15.5% للتعليم الثانوي. أما نسبة الإنفاق على التعليم التقني والفني فهي غير متاحة.

يتسم التعليم في لبنان بوجود حصة كبيرة للتعليم الخاص على جميع المستويات. يرتفع معدل الالتحاق بالتعليم الثانوي الخاص ليلبغ أكثر من 50%. ورغم الانخفاض الضئيل في العام الماضي، فإن النزعة لا تزال إيجابية. ويلاحظ ارتفاع نسبة الالتحاق بالمدارس الخاصة في المرحلة الإعدادية عنها في المرحلة الثانوية.

الشكل 2.1: نسبة الالتحاق بالمدارس الخاصة في التعليم الثانوي (%)



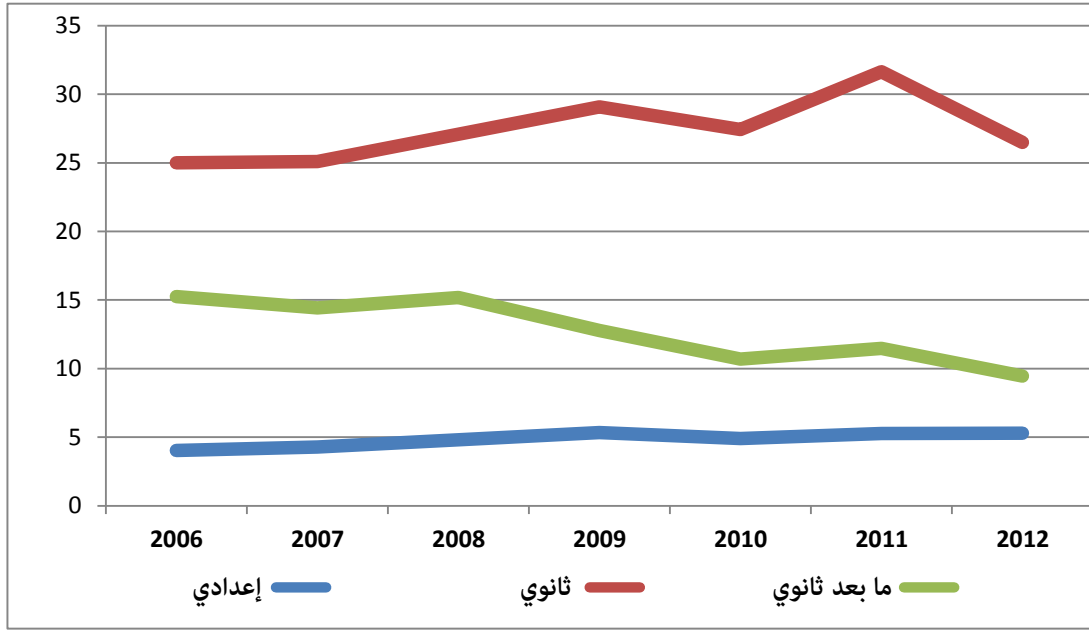
أما معدل الالتحاق بالتعليم والتدريب المهني فهو أعلى في المرحلة الثانوية منه في المرحلة الإعدادية أو المرحلة ما بعد الثانوية: يختار حوالي ربع الطلاب الملتحقون بالتعليم الثانوي برامج التعليم والتدريب المهني.

فيما يتعلق بمشاركة النساء في التعليم والتدريب المهني في لبنان، تُظهر البيانات أن ثمة نسبة كبيرة ملتقحة بهذا النظام. 5.3% من إجمالي الملتحقين في المستوى الإعدادي (المستوى الثاني في التصنيف الدولي المعياري للتعليم ISCED 2) هم في التعليم والتدريب المهني و31.2% منهم من النساء. ترتفع النسبة إلى 26.5% في المرحلة الثانوية (المستوى 3 في التصنيف الدولي المعياري للتعليم) بينهم 42.8% من النساء؛ أما في التعليم ما بعد الثانوي فتتخف النسبة إلى 9.5% بينهم 57.1% من النساء. 44.06% من طلاب التعليم والتدريب المهني يتابعون من المستوى الثالث في التصنيف الدولي المعياري للتعليم إلى المستوى الخامس من هذا التصنيف، ربما بسبب اختيار الطلاب متابعة تعليمهم الجامعي.

لقد كانت نسبة طلاب التعليم والتدريب المهني هي نفسها تقريباً في جميع السنوات منذ عام 2006، مع بعض التباينات الضئيلة.

1 تشير البيانات إلى عام 2012 وتم حسابها من قبل مؤسسة التدريب الأوروبية استناداً إلى مصادر اليونسكو.

الشكل 3.1: نسبة الالتحاق بالتعليم والتدريب المهني (%)



## 2.1 رؤية لنظام التعليم والتدريب المهني

حالياً، ليس هناك رؤية لنظام التعليم المهني والفني في لبنان. في عام 2010، وافقت الحكومة اللبنانية على استراتيجية لإصلاح التعليم الوطني لم تتضمن التعليم المهني والفني.

حتى وقت قريب، وكما هو الحال في بلدان أخرى، فإن التعليم والتدريب المهني كان يحظى تقليدياً بقدر أقل من الاهتمام مقارنة بالتعليم العام وخصوصاً بالتعليم العالي. كما أشارت الجولة السابقة من عملية تورينو، وكما تمت الإشارة في مسح حديث لحكومة التعليم والتدريب المهني في لبنان (ETF, 2014)، فإن صورة التعليم المهني والفني سيئة في المجتمع، ويُعدّ بشكل أساسي محاولة ملء الفجوات الاجتماعية، وخياراً ثانياً لأولئك الذين يخفقون في النظام التعليمي.

لقد رفع الاهتمام الدولي والوطني المتزايد بالبطالة، خصوصاً بطالة الشباب، من مكانة التعليم المهني والفني على الأجندة الوطنية. في عام 2011، تمت الموافقة على خطة عمل استراتيجية لإصلاح التعليم المهني والفني، استندت بشكل أساسي إلى نتائج وتوصيات عملية تورينو في لبنان لعام 2010. تعالج خطة العمل المجالات المختلفة لقطاع التعليم المهني والفني رغم أنها لا تزال بحاجة للمزيد من العمل لوضعها موضع التنفيذ؛ فهي لم تقدّم حتى الآن جدول أعمال متفقاً عليه، ولا أدواراً للفاعلين فيها ولا هيئات مسؤولة عن تنفيذها.

رغم أن هذه الخطة تمثل إشارة إلى أن التعليم المهني والفني بات يكتسب أهمية متزايدة في النقاشات الوطنية المتعلقة بتطوير المهارات، فإنها بحاجة إلى مزيد من النقاش وذلك من خلال شراكة وثيقة مع مجموعة موسّعة من الجهات المعنية بالتعليم المهني والفني، بما فيها قطاع الأعمال، ومقدّمي التعليم المهني والفني في القطاع الخاص، والمجتمع المدني الذي ينشط بشكل كبير خصوصاً في التعليم والتدريب المهني المستمر.

تبقى الخطة، التي تُغفل التنسيق مع اللاعبين الاجتماعيين والاقتصاديين، منشغلة بالوضع الداخلي للقطاع؛ حيث تتصدى الأولويات للكفاءة الداخلية على نحو خاص. ينبغي أن تخضع للاستكمال بإحداث إصلاحات تعالج العلاقة مع سوق العمل التي تتطلب مشاركة وانخراط الجهات المعنية الأخرى.

تمثل الخطة أساساً للنقاش، إلا أنها لا تزال في حالة ركود في المرحلة الراهنة. ليس هناك مؤسسة أو هيئة توجّه عملية تنفيذها وتخضع للمساءلة عنها. أضف إلى ذلك أن استمرار عدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي يُحدث انقطاعاً في عملية اتخاذ القرار على مستوى السياسات.

إن عدم استقرار المؤسسات والافتقار إلى صنع القرار يولّدان انعداماً للثقة لدى قطاع الأعمال حيال القدرات المؤسسية اللازمة للدفع بالإصلاحات قدماً. بشكل عام، فإن قطاع الأعمال يُحجم عن المشاركة في النقاشات المشتركة مع الحكومة. أما الشباب، من جهة أخرى، فإنهم يطالبون بمزيد من الدعم من المؤسسات العامة للوصول إلى تعليم ذو جودة أعلى ولفرص أفضل للجميع من أجل تجنّب الاغتراب والهجرة.

من الواضح أن الوضع الأمني العام في البلاد وفي المنطقة يركّز الاهتمام الاجتماعي والسياسي على الحالات الفورية الطارئة وعلى إدارة الأزمة، وهو ما يؤثر على القدرات الكلية للبلاد ويمنعها من التطوع إلى الخطط الأبعد مدى.

### 3.1 القدرة على الابتكار والتغيير

بالنظر إلى تدني الاهتمام بالتعليم المهني والفني في لبنان حتى وقت قريب، فإن الموارد المالية والبشرية المخصصة لهذا القطاع الفرعي من التعليم محدودة. وهذا يمثل تحدياً كبيراً لنظام التعليم المهني والفني في العثور على الموارد اللازمة للابتكار والتجديد.

إضافة إلى ذلك، فإن نظام التعليم المهني والفني مركزي، ولا يمنح سوى استقلال محدود لمؤسسات التعليم المهني والفني ومدراء المدارس والمدرسين لإحداث التغيير والتجديد.

هذا لا يعني أن الأفراد لا يمتلكون الدوافع لإحداث التغيير والتجديد، إلا أن الموارد المحدودة المتاحة حالياً والقدر الضئيل من الاستقلال تشكل تحديات أمام إحداث مثل ذلك التغيير.

المواد، والمناهج، وساعات التدريس والمدرسون كلها عناصر ثابتة ومقرّرة من المستوى المركزي. لا يُسمح للمدارس الحكومية بالإعلان عن برامجها ومساقاتها ما لم تحصل على إذن من المستوى المركزي في المديرية العامة.

ليس هناك تدريب للمدرّسين خلال العمل وهم غير ملزمين باتباع دورات تدريبية قبل الشروع في التدريس. يتم تعيين المدرّسين من خلال امتحانات حكومية، إلا أن هذه الامتحانات لم تُجر منذ سنوات. معظم المدرّسين معيّنون بعقود قصيرة الأمد، وبشروط تعاقدية غير مستقرة وغير ثابتة. لا يحتوي النظام على آليات لتقييم أداء المدرّسين ولا يمنحهم حوافز على الأداء الجيد أو المبتكر. كما أن الشروط التعاقدية للمدرّسين والمدرّبين تشكل قضية محورية أدت إلى عدة إضرابات، كان آخرها في أيار/مايو 2014.

بالنظر إلى تدني الموارد المالية، والحرية المحدودة المعطاة للمؤسسات لإدارة هذه الموارد، فإن حرية مدراء المدارس في الابتكار والتغيير مقيّدة أيضاً. تذهب معظم الموارد إلى أعمال الصيانة الأساسية للمدارس ولشراء التجهيزات. مدرسة واحدة فقط يُسمح لها ببيع منتجاتها وإعادة استثمار جزء من أرباحها.

## 4.1 الإجراءات وتقييم التقدم المحرز منذ عام 2010

كما أشرنا سابقاً، فمنذ عام 2010، وُضعت خطة لإصلاح نظام التعليم المهني والفني وتمت الموافقة عليها من قبل الوزارة والمديرية العامة للتعليم المهني والفني.

لم تحقق الخطة سوى تقدّم محدود، حيث إن المؤسسات والجهات المعنية لا تشعر بأنها مسؤولة عن تنفيذها. يتمثل أحد الإصلاحات في إعادة تنظيم مجالات الدراسة، والشهادات والمراحل الدراسية داخل نظام التعليم المهني والفني. وقد اقترحت إصلاحات أخرى بما فيها مراجعة الشروط التعاقدية للمدرّسين، وتطوير نظام اعتماد للتعليم المهني والفني وتأسيس هيئة ضمان جودة للتعليم المهني والفني. جميع هذه المقترحات كانت مجمّدة عند كتابة هذا التقرير.

كما ذكرنا أعلاه، فإن صنّاع السياسات يركزون اهتمامهم على أولويات أخرى مرتبطة بالأمن الوطني وحفظ السلام.

قد تكون خطة عمل التعليم المهني والفني والتقييم المنتظم للنظام من خلال عملية تورينو نقطة بداية لإحداث برنامج موحد للتبادل بين مختلف الجهات الفاعلة في التعليم المهني والفني، رغم أنه ينبغي السعي لزيادة امتلاك العملية من أجل إقناع صنّاع القرار على المستويات العليا بالحاجة لتخصيص الموارد اللازمة للإصلاح. كما ينبغي على قطاع الأعمال، من جهته، أن يسعى بشكل تدريجي لمزيد من المشاركة والانخراط في حوكمة نظام التعليم المهني والفني.

## 2. الفعالية والكفاءة في تلبية الاحتياجات الاقتصادية واحتياجات سوق العمل

يتناول هذا الفصل السياق الاقتصادي الذي يعمل في إطاره التعليم المهني والفني وقيّم مدى استجابة هذا التعليم لاحتياجات وتوقعات الاقتصاد وسوق العمل. ويوفر هذا الفصل معلومات حول العوامل المتعلقة بالاقتصاد وسوق العمل التي تصوغ الطلب على المهارات؛ وآليات تحديد الطلب على المهارات وتحقيق التوافق بين العرض والطلب منها؛ وتأثير نظام التعليم المهني والفني على الطلب على المهارات، خصوصاً تشجيع ريادة الأعمال.

### 1.2 العوامل المتعلقة بالاقتصاد وسوق العمل التي تصوغ الطلب على المهارات

#### 1.1.2 الملامح الرئيسية لسوق العمل

يُتسم سوق العمل اللبناني بتدني النشاط وانخفاض معدلات التوظيف، ومحدودية مشاركة المرأة، وكبر حجم القطاع غير المنظم، والتدفقات الكبيرة للعمال الأجانب والعدد الكبير من اللبنانيين المهرة الساعين للحصول على العمل في الخارج.

ثمة تحديات بنيوية تؤثر في سوق العمل، وتشمل: (1) غياب السياسات التي تحفز القطاع الإنتاجي؛ (2) سياسات الحماية الاجتماعية التي ينبغي مراجعتها وإنفاذها؛ (3) غياب آليات تحقيق المطابقة بين العرض والطلب على المهارات؛ (4) غياب سياسات التوظيف.

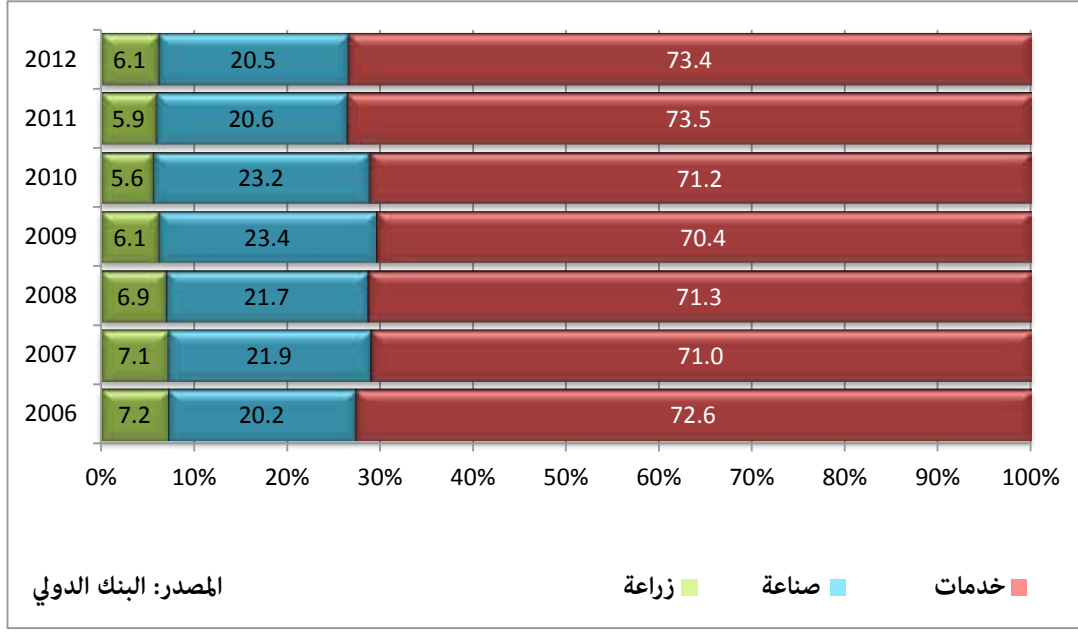
من وجهة نظر أرباب العمل، فإن أنظمة العمل تشكل عائقاً يحول دون استخدام عمال جدد. في إطار مشروع البنك الدولي الذي يدرس ظروف الاقتصاد الكلي، والمناخ الاستثماري والبنية التحتية، وأنظمة ومؤسسات العمل، والتعليم وتطوير المهارات والأمان الاجتماعي فإن 95% من الشركات التي استطلعت آراؤها قالت إنها كانت ستستخدم عدداً أكبر من العمال لو لم تكن الأنظمة الحالية موجودة. وتشكل اشتراكات الضمان الاجتماعي السبب الرئيسي لعدم استخدام عدد أكبر من العمال، إضافة إلى التكاليف الإلزامية المترتبة على استخدام وصرف الموظفين من الخدمة. يُقدّر أن شركة عادية تخفي 14% من عدد العاملين لديها و15% من رواتبها لتجنب أنظمة العمل واشتراكات الضمان الاجتماعي.

من جهة ثانية، فإن ظروف العمل غير المستقرة وضعف الضمان الاجتماعي يمثّلان بالنسبة للشباب عقبات أمام التوظيف (انظر الملحق: مجموعات النقاش الشبابية، حزيران/يونيو 2014).

يقدّر البنك الدولي (2011) حجم سوق العمل غير المنظم بـ 36.4% من الناتج المحلي الإجمالي. وترتفع نسبة القوى العاملة التي لا تدفع أية اشتراكات للضمان الاجتماعي إلى 66.9% بين الموظفين.

تُظهر البيانات المتعلقة بمشاركة القطاعات الأساسية، والثانوية والثالثية في الناتج المحلي الإجمالي أن قطاع الخدمات يحتل المرتبة الأولى بنسبة 73.4%، تليه الصناعة بنسبة 20.5% والزراعة بنسبة 6.1% (World Bank, 2012). وقد ظلت هذه النسبة ثابتة تقريباً على مدى السنوات الست الماضية.

الشكل 1.2: الناتج المحلي الإجمالي حسب القطاع (القيمة المضافة، % من الناتج المحلي الإجمالي)



فيما يتعلق بتوليد فرص العمل، فإن دراسة أجرتها الوكالة الفرنسية للتنمية عام 2013 تظهر أن القطاعات التي تمتلك أكبر إمكانات كاملة لتوليد فرص العمل هي قطاع البناء والقطاع الصناعي. لكن بين عامي 2004 و 2009 طرأ انخفاض على القطاع الصناعي (-8%)، كان له علاقة بدرجة أكبر بالإنتاج وليس بتوافر قوى العمل، والزراعة (-2%). وخلال تلك الفترة كانت القطاعات التي تحقق نمواً هي التجارة (+7%) والخدمات (+2%).

منذ عام 2011، كان للأزمة السورية أثر على تطوّر القطاعات وعلى التغيّرات الحاصلة في قوى العمل. تحلل دراسة أجراها البنك الدولي عام 2013 أثر الأزمة على النواحي الاجتماعية والاقتصادية المختلفة. سيكون هناك زيادة مستمرة في قوى العمل تؤثر على القابلية للتوظيف. ستعاني بعض القطاعات من الأزمة؛ وأحد هذه القطاعات هو قطاع التجارة، بسبب كون سورية أحد الشركاء التجاريين الرئيسيين للبنان وهو بلد عبور للتجارة اللبنانية مع أجزاء أخرى من العالم. لقد كان لانعدام الأمن والاستقرار بشكل عام أثر سلبي على الاستثمار الخارجي وعلى ثقة الصناعات الموجودة أصلاً في لبنان (ويشار إلى الوضع الاجتماعي والسياسي غير المستقر بوصفه العقبة الرئيسية أمام تطوّر الشركات في لبنان) وسيستمر هذا الأثر في المستقبل. تراجع الاستثمار الأجنبي المباشر (صافي التدفق كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي من 13.86% عام 2009 إلى 8.67% عام 2011 البنك الدولي). وانخفض الاستثمار الأجنبي المباشر (صافي التدفق كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي) من 13.86% عام 2009 إلى 8.67% عام 2011 (البنك الدولي).

تمثّل الشركات الصغيرة والمتوسطة الشكل الطاغي للشركات في لبنان، رغم عدم وجود تقديرات تشير إلى مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي.

رغم القدرات الكامنة للشركات الصغيرة والمتوسطة على توليد فرص العمل، فإنها لا تحظى حالياً بالدعم، وليس هناك إطار للسياسات قادر على تطويرها. لا تنتظم الشركات المتوسطة والصغيرة وشديدة الصغر في جمعية رسمية، رغم وجود الجمعيات القطاعية. يهتم الصناعيون بالتعاون الأوثق وبناء علاقات مع الاتحاد الأوروبي. وقد أنشأت وزارة الاقتصاد والتجارة وحدة «لدعم الشركات الصغيرة والمتوسطة» منذ عام 2005. وتتمثل مهمة الوحدة في تحسين بيئة الأعمال لرواد الأعمال اللبنانيين والشركات الصغيرة والمتوسطة وتطوير استراتيجيات الدعم وتوفير الحوافز لتشجيع تطوّر الشركات. وتقدّم وزارة الصناعة المساعدة التقنية والمالية لشركات التصنيع. وقد طلبت الوزارة توسيع المركز الأوروبي اللبناني للتحديث الصناعي وإمكانية الوصول إلى منشآت التدريب من أجل تحديث نطاق المهارات المتوافرة لديها (التقنية، والإدارية، والمالية، والتسويقية والريادية) المطلوبة لزيادة تنافسيتها (غرفة التجارة، والصناعة والزراعة في بيروت وجبل لبنان، 2012).

## 2.1.2 الخصائص الرئيسية لقوى العمل

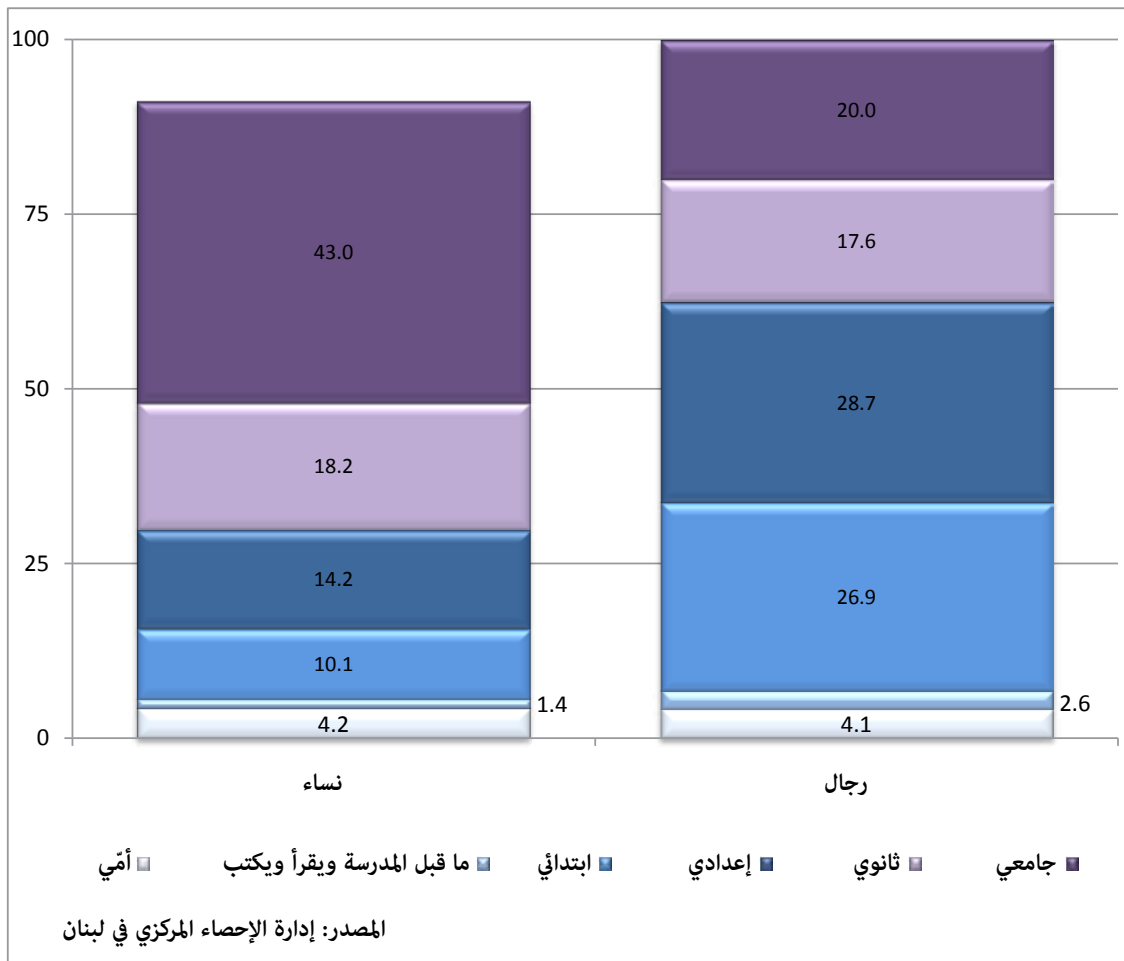
طبقاً للبنك الدولي (2010) فإن توزيع قوى العمل حسب نوع الوظائف يشير إلى أن الأغلبية يعملون لحسابهم الشخصي لكنهم ذوي مهارات متدنية (31%) يليهم الموظفون في القطاع المنظم (29%) الذين يعملون في مجالات متدنية الإنتاجية (35%) مثل التجارة، والتصليحات، والنقل والتخزين، والتغذية والعقارات؛ وفي الإدارة العامة (30%) أو في قطاعات ذات إنتاجية عالية (14%) مثل التكنولوجيا، والتمويل والتأمين، والمجالات التقنية والعلمية. 19% من الموظفين هم في القطاع غير المنظم.

يقدر البنك الدولي أن قوى العمل ستنمو بمعدل 1.2% (كمتوسط سنوي) في الفترة 2010-2020.

تشير البيانات الرسمية إلى أن معدل التوظيف عام 2009 (للسكان الذين تزيد أعمارهم عن 15 عاماً) كان 43.6%، مع تفاوت كبير بين النساء (19.7% كمعدل توظيف للإناث) والرجال (67.8% كمعدل توظيف للذكور).

تتميز النساء الموظفات بارتفاع مستوى التحصيل العلمي، حيث إن 43% من النساء الموظفات حائزات علي إجازات جامعية. أما في حالة الرجال الموظفون فليس هناك اختلاف مهم في معدل التوظيف مرتبط بمستوى التحصيل العلمي. طبقاً لتقديرات البنك الدولي (World Bank 2011) فإن الوقت الذي يقضيه المتعلمون عاطلين عن العمل يوازي تقريباً الوقت الذي يقضيه غير المتعلمين (1.4 عاماً بالنسبة لخريجي التعليم الثانوي و 1.2 عاماً بالنسبة لخريجي التعليم ما بعد الثانوي).

الشكل 2.2: الموظفون (فوق 15 عاماً) حسب مستوى التحصيل العلمي والجنس - 2009 (%)





طبقاً للمركز اللبناني لدراسات السياسات (2014) فإن الشركات لا تواجه صعوبة بشكل عام في العثور على عاملين متدنيي المهارة. لكن يلاحظ أن العثور على تقنيين مَهرة يستغرق فترة أقل من الوقت (7 إلى 8 أسابيع) مقارنة بالوظائف الإدارية (3 إلى 4 أشهر)، وهو ما يشير إلى الافتقار إلى المهارات الناعمة وليس إلى المهارات التقنية.

كان معدل البطالة حسب العمر عام 2009 25.4% للفئة العمرية 15-24 (22.3% للنساء و 14.6% للرجال) و 7.8% للمجموعة العمرية 15-64.

وكان معدل النشاط للسكان فوق سن الخامسة عشرة 49.2% عام 2009<sup>2</sup>، الذي يبقى مرتفعاً مقارنة ببلدان أخرى في المنطقة.

بيانات البطالة إشكالية وموضع نقاش بين مختلف المعنيين، والبيانات الوحيدة التي يقبلها جميع المعنيين في لبنان هي معدل بطالة الشباب الوارد في الوثيقة الوطنية للسياسات الشبابية التي أقرتها الحكومة اللبنانية في نيسان/أبريل 2012 والتي تشير إلى أنه بلغ 34%.

### 3.1.2 سوق الهجرة والعمل

يُتسم سوق العمل اللبناني بارتفاع تدفقات الهجرة. ارتفعت تقديرات صافي الهجرة من 183,370 عام 2007 إلى 500,001 عام 2012 (البنك الدولي).

وتتميز تدفقات الهجرة بارتفاع معدلات 'الهجرة الداخلية' لقوى العمل (متدنية المهارة عادة) و كذلك معدلات 'الهجرة الخارجية' لقوى العمل (غالباً من الشباب المتعلم).

تشمل الهجرة الداخلية النمطية إلى لبنان عادة العمّال ذوي المهارات المتدنية بشكل أساسي من البلدان المجاورة. ويأتي العمّال الأجانب بشكل رئيسي من بلدان عربية أخرى ومن آسيا. لم يكن العمّال السوريون في لبنان قبل الأزمة السورية يدخلون في التعداد. وقد بلغت تدفقات التحويلات الخارجية حوالي 6 مليار دولار عام 2009 (البنك الدولي).

في الأعوام الأخيرة، سُجل تدفق كبير للاجئين السوريين، حيث تشير بيانات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى 1,140,000 لاجئ، في حين تشير المصادر الحكومية إلى أن عدد اللاجئين بلغ 2 مليون شخص. عدد اللاجئين في لبنان هو الأعلى في المنطقة أيضاً من حيث نسبته إلى عدد السكان. إضافة إلى العامل المباشر للطوارئ والخطورة على الحياة، فإن ارتفاع تدفق المهاجرين إلى لبنان سيكون له أثر، على المدى البعيد، في زيادة عدد الأشخاص الباحثين عن العمل والتعليم.

كما أن ارتفاع تدفقات المهاجرين ذوي المهارات المتدنية يُحدث فائضاً في قوى العمل وزيادة في التنافس على فرص العمل لخريجي التعليم المهني والفني. في الواقع فإن الصناعات لا تشير إلى الأفتقار إلى المهارات على أنها إحدى العقبات التي تواجهها في تطوير أعمالها. إضافة إلى ذلك، فإن الرواتب التي يقبلها المهاجرون ذوي المهارات المتدنية لا تشجع الصناعات على توفير ظروف عمل أفضل ووظائف ذات رواتب أعلى. من ناحية أخرى، فإن الشباب اللبنانيين ذوي المستويات الأعلى من المهارات يهاجرون إلى الخارج عادة للحصول على وظائف أكثر أهمية وأعلى دخلاً. وهذا ما يترك الشباب اللبنانيين ذوي المهارات المتدنية ليتنافسوا مع المهاجرين ذوي المهارات المتدنية أيضاً.

كما ترتبط الهجرة الداخلية بالعوامل السياسية. من بين المهاجرين الذين مضى وقت طويل على وجودهم في البلاد اللاجئون الفلسطينيون، حيث تشير البيانات في 1 كانون الثاني/يناير 2014 (الأونروا) إلى وجود 447,328 لاجئاً فلسطينياً مسجلين ويعيشون في 12 مخيماً، يليهم العراقيون (حوالي 50,000).

تتسم الهجرة الخارجية بشكل أساسي بارتفاع مهارة المهاجرين، والذين هم عادة من الشباب الباحثين عن عمل بعد التخرج. في الماضي وجزئياً في الحاضر أيضاً، ترتبط الهجرة الخارجية بعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي، وانعدام الأمن، وغياب الآفاق المستقبلية. من الصعب تقدير نطاق الهجرة الخارجية بسبب عدم وجود أرقام رسمية. لكن، وطبقاً لبعض الحسابات غير الرسمية، هناك أكثر من 10 ملايين مهاجر، إذا تم حساب المتحدرين من أصول لبنانية (الذين لم يحتفظوا بجنسياتهم). وقد بلغت دفعات التحويلات الخارجية إلى لبنان حوالي 8 مليار دولار عام 2010 (World Bank, 2011).

2 حسابات مؤسسة التدريب الأوروبية استناداً إلى إحصاءات إدارة الإحصاء المركزي، بيانات إحصاءات قوى العمل لعام 2009 على الإنترنت (www.cas.gov.lb, Table EA.2A)

## 2.2 آليات تحديد الطلب على المهارات وتحقيق التطابق مع المتوافر منها

ليس هناك آليات منظمة وموحدة لتحديد الاحتياجات من المهارات وتحقيق المطابقة مع المتوافر منها. كما لا يوجد نظام معلومات لسوق العمل، ولا مسوح منتظمة لقوى العمل ولا دراسات تتبّع.

معظم هذه المسوح والتحليلات يتم إجراؤها بدعم مالي من الجهات المانحة، خصوصاً البنك الدولي ومنظمة العمل الدولية.

لم يُجر أي تحليل لاحتياجات سوق العمل منذ عدة سنوات (يعود آخر تحليل أُجري إلى عام 2004)، رغم أن المنظمات الدولية والجهات المانحة أجرت دراسات حول سوق العمل (ومن بينها منظمة العمل الدولية، والوكالة الفرنسية للتنمية والوكالة الألمانية للتعاون الدولي والدراسات القطاعية).

يدعم البنك الدولي تنفيذ مسح لقوى العمل ينبغي أن تكمله إدارة الإحصاء المركزي في نهاية عام 2014. وحالياً لا يتم إجراء تعداد عام للسكان في لبنان، ولذلك فإن مسح قوى العمل سيستند إلى مسوح الأسر. كما تجري غرفة التجارة مسوحاً محددة على المستوى المركزي والوطني؛ إلا أن آلية ربط هذه المعلومات بنظام التعليم والتدريب محدودة للغاية وتأتي دعماً لمبادرات ومشاريع محددة.

في السنوات الأخيرة، قدّمت منظمة العمل الدولية الدعم للمؤسسة الوطنية للاستخدام لتأسيس نظام معلومات سوق العمل؛ إلا أن الموارد المخصصة حالياً للمؤسسة لا تكفي لجعلها تقوم بالتفويض الممنوح لها.

لا تزال محدودية الحوار مع الشركاء الاجتماعيين وقطاع الأعمال بوجه خاص مشكلة رئيسية في تحديد وتنفيذ إجراءات فعالة لمعالجة تطوير المهارات وخصوصاً عدم التطابق بين المعروض والمطلوب منها. رغم زيادة الوعي بأهمية التعاون بين قطاعي الأعمال والتعليم، لم يتم تحقيق تقدّم يذكر حتى الآن في تطوير إطار سياسات واضح يؤدي إلى مشاركة ملموسة ومنهجية لممثلي القطاع العام في حوكمة التعليم المهني والفني.

إضافة إلى ذلك، ليس هناك مسوح منتظمة لعملية الانتقال من المدرسة إلى العمل وتبقى الأدلة محدودة وسردية.

في هذا السياق، من الصعب على قطاع التعليم تقييم وقياس مدى تلبّيته لاحتياجات سوق العمل. طبقاً لنتائج مسح ظروف الاقتصاد الكلي، ومناخ الاستثمار والبنى التحتية، وأنظمة ومؤسسات سوق العمل، والتعليم وتطوير المهارات وشبكة الأمان الاجتماعي (البنك الدولي)، فإن حوالي 40% من العاملين يعملون في وظائف لا تطابق مهاراتهم.

### 1.2.2 الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تتسم برامج مبادرات الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتي تتصدى لمختلف تحديات تطوير المهارات، والاحتياجات من المهارات وعدم التطابق بين المعروض والمطلوب منها في لبنان بالتجزؤ. ومن هنا، ورغم أنها تظهر من جهة وجود جهود وديناميكية في معالجة هذه المشكلة، فإنها من جهة أخرى غير منسّقة وليست جزءاً من استراتيجية منهجية متكاملة لسوق العمل. ونتيجة لذلك تبقى محدودة في نطاقها وفعاليتها.

هناك في الوقت الراهن فرصاً وأطر عمل تنظيمية محدودة لتسهيل الشراكات الهادفة لتنفيذ برامج التدريب بالتشارك بين قطاعات التعليم، والأعمال والمجتمع المدني. القرار الوزاري المتعلق بتنظيم المشاريع المشتركة ينظم التعاون بين وزارة التربية والتعليم العالي والمجتمع المدني والشركات. وبموجب اتفاقيات المشاريع المشتركة، تقدّم وزارة التربية والتعليم العالي المناهج، والمدرّسين والمدرّبين، وخدمات إدارة المدارس، والنفقات التشغيلية، والمعدات وغيرها من الخدمات التعليمية الأساسية، في حين يقدم الشركاء الأبنية المدرسية، والمعدات والتجهيزات والدعم المالي. يدار المشروع من قبل لجنة تنفيذية تمثل كلا الطرفين ويرأسها ممثل عن الوزارة. وفي هذا الإطار، تم تأسيس 23 مدرسة في سائر أنحاء البلاد: 3 مشاريع مع جهات حكومية (وزارات الصحة، والسياحة، والنقل)، و 19 مع منظمات غير حكومية، و 1 هو مشروع لمدرسة الأغذية الزراعية الممولة من الاتحاد الأوروبي، والتي كانت إحدى أبرز المبادرات التي تم اتخاذها لتحقيق التطابق بين التدريب المهني واحتياجات سوق العمل على أساس قطاعي ومحلي.

في مجال الشراكة بين قطاعي التعليم والأعمال، فإن الوكالة الألمانية للتعاون الدولي قدّمت الدعم على مدى الثمانية عشر عاماً الماضية لتحقيق التكامل في نموذج النظام المزدوج. ساعد البرنامج في إدماج نموذج للتدريب العملي غير موجود بشكل عام في مجالات التعليم المهني والفني. ورغم أن ممثلي قطاع التعليم يقدّرون هذه المقاربة، فإن المبادرة تبقى حتى الآن محدودة من حيث عدد الخريجين والقطاعات التي تغطيها.

لقد صمم الاتحاد الأوروبي، من خلال مؤسسة التدريب الأوروبية، تدخلاً محدداً جديداً لتعزيز النظام المزدوج وتوحيده، وتعزيز جودته وتوسيع التدريب العملي المستند إلى العمل في الفروع والمستويات الأخرى من التعليم المهني والفني.

## 2.2.2 سياسات التوظيف

ليس هناك استراتيجية أو خطة عمل محددة في مجال التوظيف في لبنان. كما ذكرنا أعلاه، هناك عدد من العوامل التي تعيق الجهود المبذولة لتطوير سياسات تستند إلى الأدلة فيما يتعلق بسوق العمل وتطوير المهارات، بما في ذلك الافتقار إلى البيانات المحددة، وتحليل سوق العمل، وأنظمة المعلومات المحدثة والفعالة لسوق العمل.

المؤسسة الوطنية للاستخدام هي مؤسسة عامة تابعة لوزارة العمل. وتشمل أهدافها ما يلي: (1) إجراء دراسات وأبحاث لوضع سياسات توظيف للبنان؛ (2) تحسين القابلية للتوظيف ومستوى المهارات لدى الداخلين الجدد إلى قوى العمل من خلال التدريب المهني السريع؛ (3) العثور على فرص عمل للباحثين عنها من خلال مكتب التوظيف وبهدف تقليص معدلات البطالة؛ (4) بناء قدرات الأشخاص ذوي الإعاقة من أجل زيادة قابليتهم للتوظيف. لا تمتلك المؤسسة الوطنية للاستخدام الموارد أو القدرات المؤسسية اللازمة لتنفيذ تفويضها الطموح للغاية. لديها حالياً ثلاثة مكاتب في كل لبنان، وانخفض عدد موظفيها من 35 عام 2010 إلى 29 عام 2012. تبلغ موازنة المؤسسة الوطنية للاستخدام 500 مليون ليرة لبنانية، حيث يخصص 250 مليون ليرة للأشخاص ذوي الإعاقة.

وكجزء من أنشطتها، تقدم المؤسسة الوطنية للاستخدام دورات تدريبية قصيرة أو سريعة، تتراوح بين 6 إلى 8 أشهر، وفي عدد محدود من المهن. يكلف مقدمو تدريب خارجيون بإجراء هذه الدورات. ونتيجة للمعلومات القديمة والمحدودة عن سوق العمل، فإن المؤسسة الوطنية للاستخدام تواجه صعوبة في وضع استجابات لتحديات سوق العمل من حيث توفير المهارات وتحقيق المطابقة بين العرض والطلب.

ثمّة مؤسسات أخرى تشارك فيما يُعدّ سياسات سوق عمل نشطة تشمل المنظمات غير الحكومية ومؤسسات خاصة ووزارة الشؤون الاجتماعية.

## 3.2 مدى قدرة نظام التعليم والتدريب المهني على التأثير في الاحتياجات الاقتصادية واحتياجات سوق العمل

منذ عام 2010، تشارك وزارة التربية والتعليم العالي في مشروع لإدماج تعلم ريادة الأعمال في نظام التعليم والتدريب في لبنان. يتصدى المشروع الذي تقوده مؤسسة التدريب الأوروبية، والذي مؤلته حتى عام 2014 وزارة الخارجية الإيطالية وتشارك في تمويله منظمة العمل الدولية واليونيسكو، إدماج ريادة الأعمال في مستويات محددة من التعليم العام والتعليم المهني والفني. ويهدف المشروع إلى جعل ريادة الأعمال كفاءة رئيسية، وعلى المستويين المتوسط والطويل، تطوير استراتيجية لتعلم ريادة الأعمال مدى الحياة.

يشير المشروع الحديث لتقييم الشركات الصغيرة، الذي نفذته عام 2013 منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية ومؤسسة التدريب الأوروبية نيابة عن المفوضية الأوروبية، المديرية العامة للمؤسسات. لقد حقق لبنان في السنوات الأخيرة تقدماً في وضع ريادة الأعمال على أجندة المهارات، إلا أن المقاربة المنسقة والموحدة لا تزال قيد التطوير.

وعلى نحو مماثل لما تم وصفه أعلاه، ليس هناك آليات منتظمة لتحليل احتياجات التدريب، التي تبقى مدفوعة بمؤسسات منفردة. لدى غرف التجارة مركز تدريب للشركات يعمل على تقييم احتياجات التدريب من أجل تصميم وتقديم أنشطة تدريبية للشركات. وكما في التعليم المهني والفني بشكل عام، هناك بضع مبادرات تقودها منظمات غير حكومية، ومؤسسات خاصة لتقديم تدريب محدد للشركات الصغيرة والمتوسطة (من بينها على سبيل المثال مراكز تطوير الشركات مثل 'بيريتيك'، و 'بيات'، و 'ساوثبيك' والغرف وجمعيات الأعمال).

تنظم 'ومضة' (وهي منصة مصممة لتمكين رواد الأعمال في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا) أنشطة تدريبية، مثل أسبوع الشركات الناشئة الذي نظّمته بالاشتراك مع جامعة بيروت العربية.

طبقاً لنتائج تقييم جمعية الشركات الصغيرة، لا تتوافر حالياً أية بيانات حول نسبة الشركات الناشئة التي تلقت التدريب من الدولة. ثمّة تمثيل جيد للنساء في المناصب الإدارية العليا وبين الأشخاص الذين يعملون لحسابهم الخاص. تبلغ نسبة الشركات التي

تشارك النساء في ملكيتها 33.6%، أي حوالي ضعف المعدل الإقليمي وعلى نفس المستوى تقريباً (34.8%) مع جميع البلدان المشاركة في مسح أداء الشركات في بيئة الأعمال. رغم أن لبنان لم يضع سياسة محدّدة لتشجيع ريادة الأعمال بين النساء، فإن هناك عدة مبادرات تقودها منظمات غير حكومية في هذا الصدد.

تشير ورقة السياسات التي وضعها المركز اللبناني لدراسات السياسات حول قابلية الشباب للتوظيف إلى أن نقص المهارات في لبنان والعالم العربي يشكل أحد القيود الرئيسية (في لبنان حوالي 40%، والمغرب حوالي 30%). إلا أن أرباب العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا هم من بين أولئك الذين يقدّمون قدرًا أقل من التدريب (حوالي 20% مقابل 50% في أمريكا اللاتينية وحوالي 60% في شرق آسيا).

في مشروع بحثي لمؤسسة التدريب الأوروبية والبنك الدولي (2006)، تبين أن اكتساب المهارات في الشركات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر يقيده تديني مستوى مهارات المالكين والعمال. يتم الحصول على معظم المهارات من خلال برامج تلمذة غير رسمية وتدريب خلال العمل في ورشات صغيرة. ثمة عدد قليل جداً من البرامج التي تستهدف العاملين في الشركات متناهية الصغر. أبرز أنشطة التدريب هي تلك التي تقدّمها مراكز تطوير المجتمعات المحلية بإدارة وزارة الشؤون الاجتماعية وبعض المنظمات غير الحكومية (Kreitem, 2009). تقدّم هذه المراكز تدريباً أساسياً على المهارات للأشخاص ذوي التحصيل العلمي المتدني، خصوصاً النساء.

فإن لدى مؤسسة 'الحركة الاجتماعية' مركز تدريب خاص بها وتدير عدداً كبيراً من البرامج التدريبية (بما في ذلك لصالح المؤسسة الوطنية للاستخدام) في سائر أنحاء البلاد. كما أن لدى هذه المنظمة برامج للشباب المعرضين للخطر. في جنوب لبنان، وحدت مجموعة من المنظمات غير الحكومية جهودها لإطلاق مشروع تدريب مهني مكثف. يستند التدريب إلى مسابقات تدريب منتظمة تقدّمها سبعة مراكز مشاركة، لكنها مكثفة في دورات بدوام كامل (3 أشهر) وبدوام جزئي (6 أشهر).

## 4.2 العمل وتقييم التقدّم المحرّز منذ عام 2010

منذ عام 2010، لم تحدث تغييرات أو تطورات رئيسية من حيث الإصلاحات التي من شأنها أن تجعل من التعليم المهني والفني أكثر كفاءة في الاستجابة لاحتياجات سوق العمل.

التدخلات الرئيسية تقودها الجهات المانحة، لكن نادراً ما تكون هذه التدخلات مصحوبة بقرارات تصدرها البلدان لإجراء إصلاحات أكثر بنوية للنظام.

إن استمرار عدم الاستقرار على المستوى الاجتماعي والاقتصادي يعيق تعزيز القدرات المؤسسية التي تخضع صلاحياتها في اتخاذ القرار للعوائق والقيود.

## 3. الفعالية والكفاءة في معالجة الاحتياجات الديموغرافية، والاجتماعية والشمولية

يركز هذا الفصل على الطلب على التعليم والتدريب المهني كما تحدده التطورات الديموغرافية والاجتماعية ويقدم معلومات حول كفاءة نظام التعليم والتدريب المهني من منظور الشمولية الاجتماعية. ويتناول هذا الفصل بشكل خاص العوامل الديموغرافية والاجتماعية التي تصوغ الطلب على التعليم والتدريب المهني، وتحقيق المساواة في تقديمه من حيث الوصول، والمشاركة والانتقال من مستوى إلى مستوى أعلى، وقدرة نظام التعليم والتدريب المهني على الوصول إلى الشرائح الأضعف من السكان لتوفير التدريب لهم.

### 1.3 العوامل الديموغرافية والاجتماعية التي تصوغ الطلب على التعليم والتدريب المهني

يقدر العدد الإجمالي لسكان لبنان بـ 4,424,888 (2012) من بينهم 49% من النساء (البنك الدولي). تقع أغلبية السكان في الفئة العمرية 25-54 عاماً، حيث تبلغ نسبتهم 42%، في حين تبلغ نسبة السكان في الفئة العمرية 15-24 حوالي 18%، وهي أقل قليلاً من النسبة في البلدان الأخرى في المنطقة.

بلغ معدل النمو السكاني 0,96 (2012)، وهو أقل بـ 58% مما كان عليه عام 2006 (الفئة 2.3)، وأقل مما هو في بلدان أخرى في المنطقة (الأردن 2.2، ومصر 1.6).

كما ذكرنا في الفصل السابق، يتميز لبنان بتدفقات الهجرة الكبيرة ويرتبط جزء منها بالعوامل الاجتماعية والسياسية، كما كان الحال بالنسبة للفلسطينيين وحديثاً بالنسبة للسوريين.

في الوقت الراهن، لا يزال اللاجئون الفلسطينيون يعيشون في المخيمات، وقد بذلت جهود لتوفير الظروف المناسبة لهم للوصول إلى التعليم، والتدريب وسوق العمل.

رغم وجودهم في لبنان منذ مدة طويلة، لا يزال اللاجئون الفلسطينيون غير قادرين على الوصول إلى نواح أساسية من الحياة الاجتماعية، والسياسية والاقتصادية في البلاد. ولذلك فإن الظروف المعيشية والبيئية والصحية لهؤلاء الأشخاص سيئة للغاية. في عام 2010، أبرزت دراسة مولها الاتحاد الأوروبي وأجرتها الجامعة الأمريكية في بيروت أن أكثر من ثلثي الفلسطينيين المقيمين في لبنان فقراء (يعيشون على أقل من 6 دولارات يومياً)، في حين أن 6.6% يعيشون في فقر مدقع (على أقل من 2.17 دولار يومياً).

في السنوات الأخيرة، تم تقديم بعض المبادرات الإصلاحية، بما في ذلك تأسيس لجنة الحوار اللبناني الفلسطيني، وصدر قرار عن وزير العمل يمنح اللاجئين الفلسطينيين الحق بالعمل في 70 مهنة، وصدرت تعديلات لقوانين العمل والضمان الاجتماعي وافق عليها مجلس النواب اللبناني في 17 آب/أغسطس 2010، وصدر التزام الحكومة بإعادة إعمار مخيم نهر البارد. بين عامي 2011 و2012، قدمت مؤسسة التدريب الأوروبية الدعم لوفد الاتحاد الأوروبي في بيروت لتصميم مشروع لتعزيز قابلية اللاجئين الفلسطينيين للتوظيف من خلال تقديم برامج التعليم والتدريب المهني والفني، ومتطلبات الاعتماد وتطوير مراكز خدمة التوظيف. عملية الاعتماد بالنسبة لبعض البرامج للحصول على مكافئ لشهادات التعليم المهني والفني الرسمي قيد التنفيذ وقد انتهت المرحلة الأولى من عملية الاعتماد.

مع نشوء الأزمة السورية عام 2011 بدأت أعداد كبيرة من اللاجئين السوريين بالتدفق على لبنان (كما تدفقوا على بلدان مجاورة أخرى). ونتيجة لقدم اللاجئين السوريين، خصصت العديد من الجهات المانحة، بما فيها الاتحاد الأوروبي، التمويل لدعم اللبنانيين لمعالجة هذا الوضع الطارئ. لقد أنشأ الاتحاد الأوروبي مشاريع لإدارة الأزمة لكنه أيضاً دعم المجتمعات المحلية كي تقوم بإجراءات للتعامل مع هذه الزيادة الهائلة في عدد السكان.

يتركز اللاجئون السوريون بشكل أساسي في منطقة البقاع (شرق بيروت 415,205) تليها بيروت وجبل لبنان (301,629) وشمال لبنان (286,214) والجنوب (134,995). معظمهم يعيشون في مخيمات مؤقتة، بينما استقر آخرون في القرى والمدن في نفس المناطق. بدأ الأثر الذي أحدثه اللاجئون السوريون من وجهة نظر اقتصادية يتحوّل إلى موضوع دراسة. في حين كانت الموجة الأولى من اللاجئين السوريين إنسانية بشكل رئيسي، فإنها باتت تتطوّر الآن لتُحدث أثراً اجتماعياً واقتصادياً أكثر تعقيداً. يقدر البنك الدولي أنه بين



عامي 2012 و2014، بلغت كلفة الأثر من نواحي الصحة، والتعليم وشبكات الأمان الاجتماعي 308-340 مليون دولار وحوالي 3 إلى 3.4% من الناتج المحلي الإجمالي للمحافظة على الاستقرار. يشير التقرير إلى أن حوالي 170,000 شخص سيُدفعون إلى خانة الفقر. كما يُقدر أن ما بين 220,000 و324,000 سيصبحون عاطلين على العمل، بشكل أساسي من الشباب غير المهرة. كما يُقدَّر لالتحاق الأطفال السوريين بالتعليم أن يرتفع من 40,000 عام 2012 إلى ما بين 140,000-170,000 عام 2014 وهو ما يُقدَّر بـ 57% من العدد الإجمالي من الطلاب اللبنانيين في المدارس العامة. كما يُتوقع أن يزداد الطلب على التعليم غير الرسمي نتيجة لتدقق اللاجئين السوريين.

طبقاً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإن 28.5% من السكان في لبنان هم من الفقراء و8.0% يعيشون في فقر مدقع (UNDP, 2009)؛ و20.5% يعيشون بين الخطين الأعلى والأدنى للفقر.

يتركز الفقر في الشمال (53.0% من السكان) وفي الجنوب (42.0% من السكان). وفي بيروت يبلغ المعدل الإجمالي للفقر حوالي 6% (باستثناء الضواحي الجنوبية).

رغم ارتفاع الأرقام الكلية للالتحاق بالتعليم (99% في المرحلة الأولى)، هناك تباينات كبيرة، سواء جغرافياً أو فيما يتعلق بالمستوى التعليمي. طبقاً للاستراتيجية الوطنية للتعليم لعام 2010، فإن متوسط صافي الالتحاق ينحدر إلى 68.5% في المرحلة المتوسطة، مما يشير إلى أنه مع نهاية المرحلة الابتدائية، فإن أكثر من 30% من الطلاب يتسربون من المدارس.

يؤدي القطاع الخاص الكبير في مجال التعليم إلى نشوء تباينات بين أولئك الذين يستطيعون تحمّل تكاليف التعليم الخاص والذين لا تتاح لهم مثل تلك الفرص. ونتيجة لذلك، فإن اللبنانيين الشباب من أصحاب التحصيل العلمي العالي الذي حصلوا عليه في المدارس الخاصة يهاجرون عادة إلى بلدان أخرى سعياً إلى وظائف برواتب أعلى وبظروف عمل أفضل، تاركين وراءهم الشباب اللبناني الذي لا يستطيع تحمّل تكاليف التعليم الخاص ولا يستطيع الهجرة ويبقى للتنافس مع العدد الكبير من القوى العاملة متدنية المهارة (وهم في العادة من المهاجرين من البلدان المجاورة والمستعدين للقبول بأجور أدنى، وبظروف عمل غير منظمة، ودون أي ضمان اجتماعي). وتتسبب هذه الفجوة الاجتماعية بزيادة معدلات التسرب والبطالة.

كما تنعكس التباينات الاجتماعية وعدم المساواة الاجتماعية بشكل عام في معدلات البطالة؛ حيث إن معدل بطالة الشباب (15-24 عاماً) هو 34%، وفي أوساط 45% من السكان الفقراء فإن رب الأسرة لم يكمل تعليمه الابتدائي. يبلغ المعدل الكلي للبطالة 14.9% بين الفقراء، و14% بين المصنفين «فقراء تقريباً»، و6.7% فقط في أوساط السكان الأيسر حالاً. شاب من كل ثلاثة شباب فقراء يحملون إجازة جامعية عاطل عن العمل، مقارنة بشاب من أصل 5 في أوساط المجموعات الميسورة. إجمالاً، فإن أكثر من 40% من العاطلين عن العمل يعيشون في فقر مدقع (Kreitem, 2009).

المجموعات الهشة التي تعاني من الإقصاء تشمل الأطفال العاملين والشباب بسن 10-19 عاماً (حوالي 76,000)، والأشخاص ذوي الإعاقة (حوالي 75,000)، والعمال الزراعيين (أكثر من 80,000)، والنساء، والعاطلين عن العمل (90,000) (UNDP, 2009). من الصعب تقدير الأعداد الفعلية للأشخاص ذوي الإعاقة. دراسة أجراها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعد الحرب الأهلية مباشرة قَدَّرت أن شخصاً لبنانياً من أصل 10 كان معاقاً (حوالي 300,000 شخص). في عام 2007، كان حوالي 70,000 شخص مسجلين للحصول على بطاقات إعاقة رسمية لدى وزارة الشؤون الاجتماعية (Consultation and Research Institute, 2007).

بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة، فإن الوصول المتساوي إلى فرص التعليم والتوظيف محدود جداً؛ فحوالي 38% من الأشخاص ذوي الإعاقة أميون، و5% فقط يحصلون على التعليم الثانوي و2.9% فقط تخرّجوا من الجامعة. وتبقى معدلات عدم النشاط مرتفعة، حيث لا يتمكن حوالي 45.8% من العمل ولا يتلقون أي نوع من الدخل. نتيجة لذلك فإن هؤلاء الأفراد مجبرون على العيش في فقر ويتعرضون للتهميش المتزايد. تذكر خطة العمل الاجتماعية (2007) أن معدل الفقر في أوساط الأشخاص ذوي الإعاقة أعلى بثلاث مرات من المعدل الوطني الإجمالي.

ترتيب لبنان على مؤشر الفجوة بين الجنسين هو 116 (World Economic Forum, 2010). كما أن هذه الفجوة تُعدُّ قضية بالنسبة للتوظيف، حيث قَدَّر معدل البطالة عام 2009 بـ 11.4%، حيث 23% من النساء و7.2% من الرجال. كما ذكر في الفصل الثاني، فإن النساء الموظفات حاصلات على مستوى أعلى من التعليم من الرجال (43% من النساء لديهن تعليم جامعي مقارنة بـ 20% بالنسبة للرجال الحاصلين على نفس المستوى من التعليم).

فيما يتعلق بالالتحاق، فإن معدل الالتحاق الصافي في التعليم الأساسي في عام 2012 كان 93%، مع تفاوت لا يذكر بين الذكور والإناث (89.9% للإناث و96.73% للذكور - بيانات اليونسكو). أما معدل الالتحاق بالتعليم الثانوي فهو 67.5%، دون اختلاف بين الجنسين (67.6% للإناث و67.45% للذكور).

لا يزال هناك تمييز بين الرجال والنساء فيما يتعلق بنوع العمل والرواتب. مهن مثل المشرّعين، وكبار المسؤولين والمدراء لا تزال حكراً تقريباً على الرجال (16.3% للرجال و6.5% للنساء). أكبر تركيز للنساء هو في المهن الاحترافية (25.9% للنساء و7.9% للرجال) يليها العمل في مجال الخدمات والعمل في المحلات التجارية والأسواق (18.6% للنساء و10.9% للرجال). رغم أن بيانات إدارة الإحصاء المركزي تشير إلى عام 2007، فإن الفجوة في الأجور على أساس الجنس هي 6%، حيث متوسط الرواتب بالنسبة للرجال 702,000 ليرة لبنانية و660,000 ليرة للنساء.

## 2.3 تحقيق المطالب والتطلعات الفردية للمتعلمين: الوصول، والمشاركة، والتقدم

لا يتمتع نظام التعليم المهني والفني بشكل عام سوى بجاذبية محدودة في لبنان وتبقى صورته في المجتمع متدنية. ثمة عدة أسباب تسهم في هذا. مناهج التعليم المهني والفني بحاجة للتحديث، كما ينبغي تحسين الآليات الحالية لتحديث المناهج بشكلٍ يشرك قطاع الأعمال. إن مشاركة قطاع الأعمال من شأنها أن تساعد في جعل المناهج أكثر صلة وتنافسية في سوق العمل خصوصاً في القطاعات التي تتغير بسرعة. الطلاب وأهاليهم بشكل عام لا يعتقدون أن مؤهلات التعليم الفني والمهني تضيف أي قيمة لتطورهم المهني والشخصي ولا يتطلعون إلى المهن المرتبطة بالتعليم المهني والفني. يُنظر إلى التعليم المهني على أنه الفرصة الأخيرة للطلاب الذين يخفون في التعليم العام والذين، في معظم الحالات، ليسوا حتى في وضع يمكنهم من اختيار مسار التدريب المناسب لقدراتهم وإمكاناتهم الكامنة.

إحدى القضايا التي ظهرت بوضوح في نقاشات المجموعات الشبابية التي نظمتها مؤسسة التدريب الأوروبية (انظر الملحق) هي غياب خدمات التوجيه المهني والدعم في الانتقال من المدرسة إلى العمل. تُعدّ الحاجة لتوجيه أفضل في اختيار التعليم أمراً ذو أهمية خاصة، حيث تشكل القيم التقليدية ونفوذ الأسرة عوامل يمكن أن تدفع الطلاب نحو مهن لا تتسجم مع كفاءتهم وتطلعاتهم. في نقاشات المجموعات الشبابية ذكر أنه في حين أن الوضع في بيروت ليس هكذا تماماً، فإنه في مناطق أخرى، لا تزال الأسر تمتلك نفوذاً قوياً في اختيار المسار التعليمي خصوصاً في حالة الفتيات، ولكن أيضاً بالنسبة للفتيان. تم التعبير عن الحاجة لتوجيه مهني منهجي ووظيفي وإلى خدمات توجيه مهنية.

كما ذُكر في الفصل الأول فإن الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي محدود. وهذا لا يسمح بإجراء الإصلاحات اللازمة، مثل زيادة التدريب العملي أو إصلاح المناهج. في الوقت الراهن، تذهب الموازنة المخصصة للتعليم المهني والفني بشكل أساسي لدفع الرواتب (90%) والباقي لا يسمح بالحصول على مخابر وورشات حديثة. بموازاة ذلك، لا يزال من الصعب جداً ضمان تدريب منهجي في مكان العمل بالنسبة للطلاب والمتدربين وكذلك بالنسبة للمدرّسين في برامج التعليم المهني والفني الذين لا تتاح لغالبيتهم فرص تحديث مهاراتهم.

مع صدور القرار الأخير المتعلق بالاعتراف بنظام التعليم المهني والفني كانت الفكرة جعل الاختصاصات أكثر تركيزاً وجعل النظام مجمله أكثر مرونة كي يتمكن الطلاب من الاختيار والانتقال بسهولة بين التعليم العام والتعليم المهني والفني. تم تأسيس ما مجمله 12% من النقاط الاعتمادية من أجل تجنب انتقال أعداد أكبر مما ينبغي من الذين يتخرجون كمشرّفين فنيين إلى التعليم العالي. في الواقع فإن المعنيين بالتعليم المهني والفني يقترحون أن يكون بوسع الطلاب الذين يختارون التعليم المهني والفني الانتقال بسهولة أكبر إلى التعليم العالي. يمكن لطلاب التعليم العام الانتقال إلى التعليم المهني والفني بعد الشهادة الإعدادية أو بعد الشهادة الثانوية، وفي هذه الحالة يمكنهم الانتقال إلى المسارات غير الصناعية.

كما ينبغي ملاحظة أن الطلاب الذين يتجاوزون السنة الأولى في البكالوريا الفنية ينبغي أن يجتازوا امتحاناً رسمياً. إذا لم يجتازوا الامتحان، عليهم أن يعيدوا السنة أو أن ينتقلوا إلى برامج النظام المزدوج أو النظام المزدوج للإشراف الفني. إلا أن هذين البرنامجين في المجالات الصناعية، والفتيات اللاتي لا يجتزن الامتحان الرسمي ليس لديهن بديل حقيقي للانتقال إلى ذلك النظام ويتخلين على الأرجح عن دراستهن (المديرية العامة للتعليم المهني والفني).

## 3.3 تلبية الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية وتحقيق الشمولية

نظام التعليم المهني والفني نظام مركزي للغاية؛ كما أن قدرته على تلبية الاحتياجات الاجتماعية في الأماكن البعيدة من البلاد محدودة. يتم تبني المناهج والبرامج مركزياً ولا يرتبط توزيعها بأي احتياجات ناشئة من المهارات على المستوى المحلي. لا يتمتع مدراء المدارس بأي استقلال في اختيار البرامج، أو اختيار المدرّسين أو تسويق مدارسهم، ويواجهون صعوبة في الاقتراب من احتياجات طلابهم واحتياجات سوق العمل المحليّة.

المعروض من المسابقات المتاحة للبالغين والأشخاص ذوي الإعاقة محدود في القطاع العام ويبقى امتيازاً حصرياً لمقدمي التدريب في القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية. إلا أن الافتقار إلى التركيز يترك هذا العرض مجزئاً وغير منتظم ومنفصل في كثير من الأحيان عن الاحتياجات الحقيقية من المهارات. كما أن عدم توحيد المعروض من هذه المسابقات يتسبب في تبديد الموارد المالية. وكجزء من إجراءات سوق العمل النشطة، كما ذكرنا أعلاه، فإن بعض عمليات التدريب تقدّم من قبل المؤسسة الوطنية للاستخدام ووزارة الشؤون الاجتماعية. لكنها تبقى محدودة.

### 4.3 الإجراءات وتقييم التقدم المحرز منذ عام 2010

لم يتم تحقيق تقدّم كبير في هذا الجانب عن التقييم السابق.



## 4. الكفاءة الداخلية لنظام التعليم والتدريب المهني

يتناول هذا الفصل الكفاءة والفعالية في تقديم نظام التعليم والتدريب المهني. ويدرس ضمان الجودة، والتدريس والتعلم، واستعمال الموارد.

### 1.4 ضمان الجودة

#### 1.1.4 التخطيط

في الوقت الراهن ليس هناك تعريف رسمي لجودة التعليم المهني والفني في لبنان. تشير الجودة إلى آليات ضمان الجودة مثل الامتحانات. نتيجة لمسح حوكمة التعليم المهني والفني، وضمان الجودة والتمويل في لبنان كجزء من مشروع الحوكمة من أجل القابلية للتوظيف في حوض المتوسط GEMM<sup>4</sup>، فإن التعريف المتفق عليه يشير إلى أن ترتيبات ضمان جودة التعليم المهني والفني هي مجموعة منهجية من الإجراءات والعمليات تستند إلى مبادئ المساءلة، والشفافية والفعالية. وهذه تضمن أن ينسجم سلوك وأنشطة الجهات الفاعلة في التعليم المهني والفني (سواء في الحكومة، أو مقدمي التعليم العالي أو مقدمي التعليم المهني والفني، في القطاعين العام والخاص) مع المعايير والأعراف التي تم وضعها من أجل تحقيق أهداف ونتائج واضحة وموجهة من خلال عمل قطاع التعليم المهني والفني. في حين يتم اتخاذ بعض الخطوات في حوكمة التعليم المهني والفني في لبنان لتأسيس بعض أوجه ضمان الجودة، فإنها لا تزال في الوقت الحالي غير منتظمة، وليس هناك أي اتساع في الرؤية والتطبيق. لا تزال مبادرات ضمان الجودة التي تم إطلاقها غير منهجية، كما أنها لا تستقطب اهتمام جميع اللاعبين.

ثمة عدد من المبادرات المتفرقة (من القاعدة إلى القمة) حيث يحتل ضمان الجودة مركزاً مهماً في دورة السياسات من التخطيط إلى التنفيذ إلى المراجعة. وهذه تشمل العمل المبكر وغير المنتظم على إجراء نقاشات مع الصناعيين اللبنانيين حول كيفية تحسين الروابط بين تزويد المتعلمين في التعليم والتدريب بالمهارات وتلبية احتياجات سوق العمل، والتي جاء الذكر على بعضها (النظام المزدوج المدعوم من الوكالة الألمانية للتعاون الدولي ومشروع الأغذية الزراعية الممول من الاتحاد الأوروبي).

#### 2.1.4 التقييم والتقييم

ليس هناك آلية منهجية لتقييم وتقييم مخرجات التعلم، وليس هناك وصف للمؤهلات من حيث مخرجات التعلم؛ فمؤهلات الثانوية الفنية تحدّد مخرجات التعلم المرجوة، رغم أن المنهاج موضوع بطريقة تقليدية وكذلك عملية التقييم.

تجري الامتحانات بطريقة تقليدية، حيث إن الهدف الرئيسي يتمثل في اختبار المعارف النظرية للطلاب. وعلى نحو مماثل، فإن المؤهلات (لكن ليس المعايير) المتوقعة من موظفي الخدمة المدنية والمدّرسين محدّدة في الوثائق القانونية، كما أن الدخول الرسمي إلى الوظائف الدائمة يتم من خلال الامتحانات التي يجريها مجلس الخدمة المدنية. لكن مضي سنوات منذ أجريت آخر مسابقة.

لا يتم تقييم المدّرسين بطريقة رسمية ولذلك ليس هناك صلة للتقييم بالتقدّم في مساراتهم المهنية.

#### 3.1.4 اعتماد مقدمي وبرامج التعليم والتدريب المهني

هناك نوعان من مقدمي التعليم المهني والفني في القطاع الخاص، مدارس التعليم المهني والفني غير الربحية والمدارس الربحية. مدارس التعليم المهني والفني غير الربحية تُدار بشكل رئيسي من قبل المنظمات غير الحكومية الخيرية والمعنية بالعمل الاجتماعي. وهذه المنظمات غير الحكومية غالباً ما تكون مؤسسة في المجتمعات المحلية، وتتمتع بصلات مناطقية ودينية قوية. لقد كانت المنظمات غير الحكومية هي التي طوّرت هذا القطاع منذ خمسينيات القرن العشرين، حتى قبل أن تتدخل الحكومة بإحداثها للمديرية العامة للتعليم المهني والفني. هناك أكثر من 300 مدرسة تعليم مهني وفني خاصة تعمل في لبنان، بعضها لا يحتوي أكثر من غرفة صف واحدة وعدد محدود من المعلمين. أما المدارس الخاصة الأكبر التي تقدّم التعليم المهني والفني فهي تتركز في المدن الرئيسية والمراكز السكنية الكبرى، وتقدّم تدريباً تنافسياً جداً. بعضها ينتمي إلى شبكات أوروبية أو أمريكية شمالية وتقدّم شهادات ودرجات معترف بها دولياً ومضمونة بأنظمة وقواعد اعتماد ضمان الجودة.

يتم اعتماد مقدمي وبرامج التعليم والتدريب المهني في لبنان من قبل المديرية العامة للتعليم المهني والفني من خلال لجنة. على مقدمي التدريب في القطاع الخاص الالتزام بالبرامج الوطنية المحددة من قبل المديرية العامة للتعليم المهني والفني وينبغي الاعتراف بها من قبل لجنة مختصة. يتوجب على الطلاب الدخول في النظام الوطني للامتحانات وأن يحصلوا على موافقة المديرية العامة للتعليم المهني والفني على تعيين أي مدير جديد. عندما يتم افتتاح مدرسة أو مركز جديد، ينبغي أن يحصل على الاعتماد من قبل المديرية، التي تقوم بالكشف على المباني والمعدات. بعد أن تبدأ المدرسة أو المركز الجديد بالعمل ليس هناك نظام للتفتيش من قبل المديرية. كما لا يوجد أي عملية للتقييم الذاتي تغطي جودة البرامج المقدمة أو الهيئة التدريسية.

#### 4.1.4 المؤهلات

أنشئ البرنامج بشكل أساسي بهدف الاستجابة إلى العدد الكبير من المؤهلات التي يقدمها النظام التعليمي، بما في ذلك التعليم المهني والفني المقدم من قبل القطاعين العام والخاص، والذي يقدم شهادات وطنية ودولية. خلال وضع الإطار الوطني اللبناني للمؤهلات، اتضح أنه ينبغي العمل على البرامج، التي بات معظمها قديماً وباتت أغلبيتها عبارة عن قائمة من المواد التي تُدرّس وعدد الساعات التي ينبغي تدريسها. عدد قليل من البرامج مصمّم على شكل وحدات وموصوف من حيث حصائل التعلم. في المجال التقني الكهربائي، تم إصلاح البرامج مؤخراً من خلال مشروع نفذته المعهد الأوروبي للتعاون والتنمية بالتعاون مع المديرية العامة للتعليم المهني والفني. إلا أن البرامج التي تم إصلاحها عالجت مستوى الثانوية الفنية وليس مستوى المشرف الفني، ولذلك ليس هناك تقدم وانتقال على مستوى المحتوى بين مستويي الثانوية الفنية والمشرف الفني في هذا المسار.

مشروع الإطار الوطني اللبناني للمؤهلات، الذي يشمل ثمانية مستويات مع ما يطابقها من موصّفات، تم تبنيه رغم أنه لا يُستعمل حالياً. ويعود ذلك إلى حقيقة أن الأطر المؤسسية الحالية الضعيفة لا تسمح باتخاذ القرارات المرتبطة بإعداد التشريعات والتغييرات التنظيمية اللازمة لوضع هيكلية حوكمة للإطار الوطني اللبناني للمؤهلات والانتقال إلى الترتيبات القانونية والمؤسسية الضرورية. ولذلك ينبغي القيام بالمزيد من العمل من أجل تبنيه قانونياً ونشره وتنفيذه بشكل كامل.

### 2.4 سياسات لمدرّبي ومديري التعليم والتدريب المهني

معظم المدرّسين والمدرّبين في نظام التعليم والتدريب المهني لديهم خلفية أكاديمية، ونسبة كبيرة من المتعاقدين على أساس سنوي خريجون جامعيون جدد ومن حملة شهادات الامتياز الفني. يُعتبر مستوى تدريب المدرّسين والمدرّبين الداخلين إلى المهنة غير كافٍ لتقديم برامج تعليم وتدريب مهني حديثة. التدريب الأوّلي للمدرّسين الذي يقدمه المعهد الفني التربوي لم يتم تعديله ليتلاءم مع مناهج التعليم والتدريب المهني. علاوة على ذلك، فإن المدرّبين غالباً ما يفتقرون إلى الخبرة الضرورية في الصناعة والتي تمكنهم من تقديم تدريب عملي ملائم. كما أن التدريب المستمر للمدرّسين محدود.

يتم اختيار مدرّسي التعليم والتدريب المهني من خلال مسابقة عامة وهي عبارة عن اختبار وطني يجريه مجلس الخدمة المدنية. لم يتم إجراء أي امتحان وطني منذ عدة سنوات. بعد اجتياز الامتحان، يمكن للمدرّسين أن يدرّسوا بعقد دائم. لكن، ولتغطية نقص المدرّسين الموظفين بعقود طويلة الأجل، يتم تعيين مدرّسين بعقود قصيرة الأجل. لكن ليس هناك إطار قانوني يحدد آليات التعاقد مع أعضاء الهيئة التدريسية كما لا يوجد معايير مؤهلات محددة للتعاقد معهم. يمكن للولاء السياسي والعلاقات العائلية أن تلعب دوراً مهماً في اختيار المدرّسين المتعاقدين.

ليس هناك معايير تستند إلى الأداء أو نظام فعال لتقييم أداء المدرّسين، ولذلك فإن تقدّم المدرّسين في مسيرتهم المهنية لا يستند إلى أدائهم.

في 2011/2010، كان 90% من المدرّسين متعاقدين بدوام جزئي و10% فقط بدوام كلي وبعقود دائمة (المركز التنموي للبحوث والإغناء، 2011/2010).

في 2010/2011 كان هناك 1,052 مدرّساً بعقود دائمة، وهو ما يعني 2,968,054 ساعة تدريسية (المركز التنموي للبحوث والإيماء، 2012)، والحد الأقصى لساعات العمل أسبوعياً 20 ساعة. من الصعب جداً حساب نسبة الطلاب إلى المدرّسين بسبب حقيقة أن بعض المدرّسين يغطون جميع الساعات المطلوبة أسبوعياً وبعضهم يغطون بضع ساعات في الأسبوع. ولذلك فإن البيانات المتوافرة حالياً تشير إلى حسابات تستند إلى عدد المدرّسين والطلاب. في لبنان، كانت نسبة الطلاب إلى المدرّسين في عام 2011 (على أساس العدد) على النحو الآتي:

نسبة التلاميذ إلى المدرّسين - على أساس العدد (اليونسكو)	2011
التعليم الإعدادي	11.14602
التعليم الثانوي	7.74777
التعليم ما بعد الثانوي	9.30599
جامعي	8.33241

نظراً لظروف عملهم غير المستقرة، فقد نظم المدرّسون عدة إضرابات في العامين الدراسي 2013-2014. لكن لم يتم إجراء أي تغيير، رغم أن هناك قانون قيد الموافقة منذ عام 2012 لتعيين مدرّسين بدوام كلي وتقليص الاعتماد على المدرّسين بدوام جزئي. تتضمن خطة عمل التعليم المهني والفني إجراءات لتوظيف مدرّسين أفضل ومدربين لديهم خبرة عملية مناسبة، وإحداث برامج تدريب مستمر خلال الخدمة.

يتم تعيين مدرّاء المدارس مركزياً من قبل المديرية العامة للتعليم المهني والفني. ليس هناك أية معايير محدّدة للمؤهلات تنظم تعيينهم. كجزء من عملية الاعتماد، ينبغي أن توافق المديرية على تعيين مدرّاء المدارس الخاصة، رغم أن رب العمل مؤسسة خاصة.

تشير نتائج مجموعات النقاش الشبابية في لبنان إلى أن أداء المدرّسين يتفاوت كثيراً وهناك تباينات كبيرة بين الطرائق التربوية التي يتبعها كل منهم. في غياب خدمات توجيه مهني، فإن الطلاب يسعون للحصول على مشورة مدرّسيهم، إلا أن معظم المدرّسين لا يمتلكون الخبرة الكافية أو أنهم غير قادرين على توجيه الطلاب نظراً لأن معرفتهم بعالم العمل محدودة. كما لوحظ الآتي: بما أنه يمكن للمدرّسين أن يدرّسوا في المدارس العامة والخاصة في الآن ذاته، فإن أداءهم قد يتفاوت كثيراً طبقاً لما إذا كانت المؤسسة التي يعملون فيها عامة أو خاصة، وأن ذلك يرتبط بشكل أساسي بظروف العمل والرواتب الأفضل.

## 3.4 التدريس والتعلّم

### 1.3.4 بيئة التدريس والتعلّم

باستثناء مقدّمي التعليم والتدريب المهني في القطاع الخاص، ليس هناك إطار تشريعي يسمح بالاستثمار الخاص في المدارس العامة. إضافة إلى ذلك، لا يُسمح للمدارس العامة بتحقيق أية أرباح (باستثناء مدرسة واحدة في قطاع الفنادق يُسمح لها بتحقيق أرباح وإعادة استثمار جزء من هذه الأرباح في بنيتها التحتية وصيانتها).

إن الفرص الحالية والأطر الناظمة التي تسهّل الشراكة بين القطاعين العام والخاص إضافة إلى برامج التعاون بين قطاعي التعليم والعمل محدودة. كما ذكرنا في الفصل الثاني، ثمة أمثلة على ذلك، إلا أن التعاون يؤدي بشكل رئيسي إلى إيجاد فرص عمل وتقديم تدريب عملي أكثر مما يؤدي إلى الاستثمار الخاص في المدارس.

الشكل الوحيد للتدريب القائم على العمل يتمثل في النظام المزدوج الذي استحدثته التعاون الألماني - اللبناني. في الأماط الأكثر تقليدية من برامج التعليم المهني والفني، هناك فرص عمل في الصيف إلا أنها لا تخضع للمراقبة أو التقييم، حيث يتخذ معظمها شكل العمل المجاني بغرض التدريب.

كما ذكرنا أعلاه، فإن ظروف عمل المدرّسين متقلّبة، وهذا يؤثر في دافعيتهم للعمل. ليس هناك أية مواد تدريسية (مع بعض الاستثناءات) ولا يتلقى المدرّسون دعماً تربوياً يمكنهم من تدريس موادهم. يعتمد ارتفاع أو تدني جودة أداء المدرّسين الأفراد بشكل كبير على إرادتهم وحوافزهم الذاتية.

التفتيش على المدارس موجود رسمياً لكنه محدود. خلال نقاشات المجموعات الشبابية، ظهرت الحاجة إلى عمليات تفتيش أكثر منهجية وانتظاماً وفعالية تستند إلى معايير واضحة تتبعها إجراءات محددة. كما تم التركيز على أنه ينبغي إنفاذ عمليات التفتيش خصوصاً في المؤسسات الخاصة.

### 2.3.4 محتوى التعلّم

كما تبين من تقييمات سابقة لعملية تورينو، فإن المناهج بحاجة إلى الإصلاح والتحديث لضمان ملاءمتها لاحتياجات سوق العمل.

تم القيام ببعض العمل لإصلاح المناهج عام 1993، واجتمعت لجان المناهج واللجان العليا للمناهج بشكل منتظم منذ ذلك الحين. لكن ثمة حاجة لإحداث إصلاح أكثر اتساقاً وتماسكاً في كل أجزاء نظام التعليم الفني الثانوي وبمشاركة جميع الفاعلين المسؤولين عن التعليم المهني والفني.

كلّفت وزارة التربية والتعليم العالي مجموعة من الأكاديميين في كل اختصاص بوضع 56 منهاج لمستويي الثانوية الفنية والامتياز الفني. لم يأخذ العمل بعين الاعتبار مواصفات المهن أو أي تحليل للاحتياجات من المهارات. المناهج أكاديمية بنسبة 70% وتفتقر إلى المعلومات المتعلقة بتطوير المهارات والكفاءات (مما في ذلك المهارات العملية). أضيف إلى ذلك أن المناهج التي تم تطويرها لم تقم بإدماج المعايير التعليمية مع معايير الجودة، كما أنها لم تتضمن أي دعم تربوي، أو مواد للطلاب، أو موارد للتعلّم أو كتيبات توجيهية تساعد المدرّسين. ترك تعريف المحتوى واختيار واستخدام المواد التدريسية للمدرّسين أنفسهم، دون قواعد توجيهية تذكر.

جرت جولة أخرى من عمليات التحديث عام 2001، إلا أنه لم يكن لها أثر على جودة تقديم المنهاج. ولم يتم وضع قواعد توجيهية للمدرّسين والطلاب. ثمة مناهج معيارية محدودة لبرامج التدريب المقدّمة في المدارس الخاصة، وينبغي تعزيز آليات السيطرة ومتطلبات المعايير لمنح الشهادات فيها.

ثمة حاجة لإجراء إصلاحات جذرية على المناهج، إلا أن ذلك يتطلب جهوداً هائلة من حيث الوقت والموارد وسيطلب تغييرات أكثر منهجية لكيفية مراقبة المناهج وتحديثها بانتظام، بمشاركة القطاع الخاص وعلى أساس مرتسمات حقيقية للمهن. لقد أشارت وزارة التربية والتعليم العالي إلى هذا الإجراء على أنه أحد الإجراءات الرسمية المطلوبة. في الوقت الراهن لا يوجد أي مشاركة منهجية لذوي الطلاب من خلال قنوات التواصل الرسمية.

### 3.3.4 مشاركة ذوي الطلاب

على أساس المعلومات التي جمعت خلال البعثات الميدانية ونقاشات المجموعات حول عملية تورينو، لم يكن هناك مشاركة رسمية من قبل الأهل سواء في اللجان الرسمية أو في الجمعيات. وتشير نتائج مجموعة النقاش الشبابية إلى أن زيادة مشاركة الأهل ستؤدي إلى ممارسة بعض الضغوط لتعزيز جودة التدريس والتعلّم.

## 4.4 كفاءة استخدام الموارد

ثمة محدودية في البيانات المتوافرة حول الموارد، ولا يوجد أية بيانات على الإطلاق حول المتسربين أو حول إنفاق نظام التعليم المهني والفني كجزء من الإنفاق العام. البيانات المتاحة من اليونسكو تشير إلى نسبة الإنفاق العام على التعليم حسب المستوى، وهو غير موجود نهائياً باستثناء المستوى الثانوي (15.5%) وما بعد الثانوي (34.9%).

ليس هناك توزيع متساو للمدرّسين على المواد وليس هناك مراقبة كلية على جودة البرامج التي يتم تدريسها، ما ينتج عنه محدودية في مواءمة الكفاءات والمهارات المكتسبة من قبل الطلاب المتخرجين من المسارات التقنية والمهنية والداخلين إلى سوق العمل. لكن ينبغي ملاحظة أن ثمة استعداداً محدوداً أيضاً من قبل القطاع الخاص (انظر أعلاه) لإعطاء قيمة للحرف المهنية والفنية بمنحها مرتبات كافية وظروف عمل لائقة خصوصاً للأعمال متدنية المهارة.

بما أن تخصيص الأموال في الواقع لا يستند إلى الاحتياجات على المستوى المحلي، ليس هناك آليات لضمان تخصيص الأموال بشكل يستجيب لاحتياجات محددة من المهارات على المستوى المناطقي أو على مستوى المجتمعات المحلية، كما أنه لا يستند إلى تحليل محدد لسوق العمل أو لمعالجة قضايا الجودة (ترتبط بالمادة التي يتم تدريسها، والكفاءة، ومُط و عدد المدرسين، إلخ).

المصدر الرئيسي لتمويل التعليم المهني والفني الذي تديره المديرية العامة للتعليم المهني والفني هو الموازنة العامة، التي تشمل الدخل المتولد من جمع الضرائب ومصادر أخرى. ويتم تخصيص التمويل من قبل الحكومة. لا يحتوي إطار الموازنة الحالي على أي بند لتشجيع أرباب العمل على دعم التعليم المهني والفني، لا إعفاءات ضريبية ولا رسوم تدريب. تولد المدارس بعض الدخل، خصوصاً من خلال رسوم التدريس والاختبارات، ما يعني أن المتعلمين وأسرهم يقدمون مساهمة صغيرة.

طبقاً للتشريعات، فإن عملية تخصيص الاعتمادات في الموازنة العامة لتمويل تقديم التعليم المهني والفني تبدأ بمدراء المدارس والمعاهد وأقسام المديرية العامة للتعليم المهني والفني الذين يقدمون احتياجاتهم على استمارة معيارية لبنود الموازنة. تقوم المديرية العامة للتعليم المهني والفني بتوحيد جميع طلبات التمويل في الموازنة، ثم تجري عليها التعديلات التي تراها مناسبة ومن ثم تقدم الموازنة الإجمالية للمديرية العامة للتعليم المهني والفني إلى وزارة التربية والتعليم العالي. يقوم الوزير بإجراء التعديلات التي يراها مناسبة ويوحد الطلبات القادمة من جميع مديريات الوزارة قبل تقديم موازنة الوزارة كاملة إلى مجلس الوزراء للموافقة عليها. بعد ذلك، يقوم وزير المالية أيضاً بتعديل الاعتمادات بعد أن يأخذ بعين الاعتبار الطلبات المتنافسة على الموارد المتوفرة. ويقدم مجلس الوزراء الموازنة الكاملة للحكومة إلى البرلمان للموافقة عليها واعتمادها في قانون الموازنة. يمكن لهذه العملية أن تكون شفافة وهادفة، وأن تربط التمويل بالإصلاحات.

إلا أن إجراءات الموازنة هذه لم تُطبّق منذ عام 2005، وارتبطت بشكل دائم بعدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي العام وما تلا ذلك من حرب وتعاقب حكومات تسيير الأعمال. منذ ذلك الحين، أتبعَت الحكومة إجراءً مختلفاً حيال مقترحات الموازنة السنوية، التي لم تتم مناقشتها أو الموافقة عليها في البرلمان. عملياً، يستعمل وزير المالية إجراءً يُعرف بالقاعدة الاثنتي عشرية في الموازنة. وهذا يعني أخذ موازنة العام السابق لكل إدارة أو وزارة في الحكومة، وتعديلها لإجراء تعديلات عليها بموجب التغييرات (خصوصاً بسبب زيادة عدد الموظفين) التي حدثت وتقسيم الموازنة الإجمالية على 12 لتحديد الموازنة الشهرية لكل وحدة من وحدات الحكومة. هذه المقاربة للتمويل، التي يمكن وصفها بالتراكمية أو التاريخية، تعني أن الموازنة السنوية المخصصة للمديرية العامة للتعليم المهني والفني على مدى سنوات متعاقبة كانت ترتفع كل عام بحوالي 10% عن العام السابق.

بلغت موازنة المديرية العامة للتعليم المهني والفني 0.5% من الموازنة الكلية للحكومة عام 2009. وفي العام نفسه شكّلت رواتب وتعويضات موظفي المديرية (المدرّسون، والعمال، والإداريون) 94% من الموازنة الإجمالية، ما لم يترك مجالاً للمرونة سواء على المستوى الوطني أو المستوى المحلي. في نظام تمويل مركزي، فإن مدارس التعليم المهني والفني لديها بعض المسؤولية التشغيلية من خلال التمويل الذي تحصل عليه من رسوم التدريس والامتحانات التي تجمعها من الطلبة. 90% من الرسوم التي يتم جمعها تبقى في المدرسة لتغطية نفقات الصيانة وخدمات التنظيف والمشتريات الثانوية. أما المشتريات الأكبر، مثل معدات تكنولوجيا المعلومات، فينبغي أن تحصل على موافقة المديرية. أما الـ 10% المتبقية فتذهب كمساهمة في الصندوق الداخلي للتعليم المهني والفني الذي أنشئ بمرسوم عام 1996. ينفق أكثر من نصف موازنة الصندوق الداخلي للتعليم المهني والفني على برامج مشتركة ويستعمل جزء كبير لدعم إحدى مدارس الفندقية، وهي المدرسة الوحيدة التي تتمتع إدارتها المحلية بالانخراط في أنشطة ربحية. ما يبقى من أموال الصندوق الداخلي يذهب لدعم المدارس الأخرى، خصوصاً المدارس الصغيرة، على أساس احتياجاتها. باستثناء مدرسة الفندقية، فإن الصلاحيات الممنوحة لمدراء المدارس فيما يتعلق بالتمويل محدودة جداً.

لا يُطلب من الشركاء المعنيين بالتعليم المهني والفني مدخلات تذكر (سواء مقدمي التعليم والتدريب أو أرباب العمل) فيما يتعلق باحتياجات واعتمادات الموازنة، ولا حول كفاية التمويل. نظراً لتبني آلية التمويل التاريخية من الناحية العملية، ليس هناك تحليل احتياجات واضح، ولا آلية لاستخدام تمويل مقدمي التعليم المهني والفني كحافز لتحقيق إصلاحات أو حصائل محددة ولا موازنة تستند إلى صيغة تحفّز على إجراء التحسينات على مستوى المدارس أو النظام برمته.

كما أن وضع إطار الموازنة هو من اختصاص وزارة المالية مركزياً، ولذلك فإن وزارة التربية والتعليم العالي والمديرية العامة للتعليم المهني والفني تتخذان القرارات بشأن استخدام الأموال، وبالتالي فإن وزارة المالية والمديرية العامة للتعليم المهني والفني مسؤولتان عن المراقبة والتقييم. لا وجود لتقارير مالية أو تقارير موازنة منشورة متوافرة على نطاق واسع، وبالتالي فإن المعلومات الوحيدة التي يمكن للمرء الحصول عليها حول إنفاق اعتمادات الموازنة على التعليم المهني والفني تكون من خلال طلب يُقدّم إلى القسم المالي في المديرية العامة للتعليم المهني والفني. وبما أن الإجراءات المالية توجّه منذ عام 2006 بمقترحات الموازنة وليس بقوانين الموازنة، فإن الكيان الوحيد الذي يعرف بدقة كيف وأين تنفق الأموال قد تكون وزارة المالية.

## 5.4 التدابير التي اتخذت وتقييم التقدم المحرز منذ عام 2010

من خلال خطة العمل الاستراتيجية متعددة السنوات للتعليم المهني والفني التي وضعتها وزارة التربية والتعليم العالي للفترة 2011-2014، يُلاحظ أن ثمة مؤشرات على وجود نية لمراجعة وتحديث هيكلية التعليم المهني والفني وإدارته، وتعزيز الشراكة والتعاون مع الشركاء الاجتماعيين وغيرهم من المعنيين وتحسين صورة التعليم المهني والفني. كما تذكر خطة العمل مراجعة، وتحديث وتحسين الاختصاصات والمناهج المهنية وضمان وزيادة الموارد البشرية والمالية. من شأن مراجعة وتحديث هيكلية وإدارة التعليم المهني والفني على المستويين الوطني والمحلي وتعزيز تعاونه مع الشركاء الاجتماعيين وغيرهم من المعنيين أن يؤدي إلى إصلاحات رئيسية في حوكمة التعليم المهني والفني، ومن المؤكد أنه سيرتبط بنظام أكثر شمولية لضمان الجودة. كما تنص خطة العمل على اعتزام تأسيس هيئة ضمان جودة للتعليم المهني والفني (التي سيتم إحداثها حالياً للتعليم العالي).

هذه العناصر تشير إلى عناصر النظام وعملية ضمان الجودة التي باتت قيد التطوير، لكن مقارنة بتقييم عام 2010، فإن تنفيذ خطة العمل يمضي ببطء بشكل أساسي بسبب صعوبة إجراء تغييرات مؤسسية، وأن القرارات التشريعية تتم إعاقتها أو تمريرها ببطء. بعض التدابير المقترحة هيكلية ويتطلب تطويره ووضع موضع التنفيذ وقتاً طويلاً. والبعض الآخر من التدابير يحتاج إلى موارد بشرية ومالية كبيرة، وهذه الموارد غير متاحة حالياً.



# 5. الحوكمة وممارسات صنع السياسات في نظام التعليم والتدريب المهني

يحلل هذا الفصل الحوكمة والسياسات والممارسات في التعليم والتدريب المهني في مجالات السياسات التي تمت تغطيتها في الفصول السابقة. ويتناول بشكل خاص عملية صنع السياسات، والمشاركات متعددة المستويات (مستوى مسؤوليات المشاركين فيها).

## 1.5 تعريف رؤية واستراتيجية للتعليم والتدريب المهني والفني

تتسم الحوكمة وممارسات السياسات في نظام التعليم المهني والفني بالمركزية الشديدة. يُدار النظام من قبل المديرية العام للتدريب المهني والفني، التي تتكون من سبعة أقسام وتُعد جزءاً من وزارة التربية والتعليم العالي. المدير العام هو الذي يقود المديرية ولديه تفويض من قبل الوزير ومن خلال التشريعات بإدارة المسائل الإدارية والمسائل المتعلقة بالسياسات بما في ذلك إدارة المدارس وتطوير المناهج والمؤهلات وتنفيذها، واتخاذ قرارات التوظيف، والإشراف على مدارس التدريب في القطاع الخاص، وتنظيم البرامج واتخاذ القرارات الإدارية اليومية في المدارس والمراكز.

كما أن المديرية العامة للتعليم المهني والفني مسؤولة عن الامتحانات الحكومية والتفتيش.

تضع الوزارة السياسات، ولها دور في عملية صنع القرارات الرئيسية وتُعد الممول الرئيسي لنظام التعليم والتدريب المهني والفني العام من إيرادات الحكومة، وبالتالي فإن الوزير لاعب استراتيجي. المديرية العامة للتعليم المهني والفني تضع سياسات أيضاً وهي لاعب استراتيجي رئيسي أيضاً، يتخذ القرارات، ويمول مقدمي التدريب في القطاع العام ومسؤول عن التقييم وضبط الجودة.

ثمة هيتان أخريان لديهما دور محدد بالقانون في إدارة التعليم المهني والفني هما: المجلس الأعلى للتعليم المهني والفني والمركز التربوي للبحوث والإثاء.

المجلس الأعلى للتعليم المهني والفني أُسسَ بقرار حكومي للعمل كهيئة استشارية للمديرية العامة للتعليم المهني والفني. لكن، ورغم الاتفاق الواسع على دوره ومهمته، فإن المجلس لم يُفعل ولم يجتمع. يرأس المجلس رسمياً وزير التربية والتعليم العالي؛ ويضم ممثلين عن مختلف الهيئات التعليمية، وعن الوزارات الأخرى، وهيئات الإدارة العامة والقطاع الخاص. يتمثل دور المجلس في تقديم المشورة حول القوانين المقترحة والتطورات الاستراتيجية وتطورات السياسات، والموازنات، وقرارات تأسيس مدارس جديدة، وقرارات افتتاح مدارس عامة جديدة، وغيرها من المسائل المحالة إليه من قبل وزير التربية والتعليم العالي.

كان الهدف من المركز التربوي للبحوث والإثاء هو أن يكون له دور يتعلق بالأبحاث والتنمية. على عكس المجلس الأعلى للتعليم المهني والفني، فإن المركز عملياً، رغم أن معظم عمله في التعليم العام. كما كان الهدف من وراء إنشائه هو أن يلعب دوراً مهماً في التعليم المهني والفني وخصوصاً تقديم الأبحاث والتحليلات التي يمكن تطبيقها على نواح مثل مناهج التعليم المهني والفني وتطويرها، وتدريب المدرسين والمعايير التي توضع لهم وتحسين إدارة المؤسسات المقدمة للتعليم المهني والفني. لكن حتى الآن فإن المركز لم يعط أي دور فعال في دعم التعليم المهني والفني سواء من حيث وضع السياسات أو التنفيذ.

تأسس المعهد التربوي الفني عام 1965 في إطار وزارة التربية والتعليم العالي والمديرية العامة للتعليم المهني والفني؛ وحُدَّت مهمته بتقديم التدريب قبل الخدمة وخلالها لمدرسي التعليم المهني والفني. يقدّم المعهد حالياً بضعة برامج تدريب مستمر، لكنه لا ينجز تفويضه بالكامل. للمعهد ثلاثة مكاتب واحد في بيروت، وواحد في طرابلس، وواحد في بئر حسن.

لا يتمتع مقدمو التدريب في القطاع العام (الذين يمثلون حوالي 40% من المعروض من التدريب) باستقلال يذكر لاتخاذ قرارات الإدارة المحلية ويعتمدون بشكل كامل على إدارة المديرية العامة للتعليم المهني والفني. من ناحية أخرى، فإن الأعداد الكبيرة من مقدمي التدريب في القطاع الخاص تتمتع بالاستقلال من حيث التمويل، شريطة أن تستخدم نظام الامتحانات الحكومية، وتخضع لبعض إجراءات ضمان الجودة التي تضعها المديرية العامة للتعليم المهني والفني، مثل الاعتماد الأولي عند التأسيس.

إضافة إلى ذلك، يشكّل المجلس الوطني للخدمات الاجتماعية مظلة تشمل حوالي 50 جهة خاصة مقدمة للتدريب، العديد منها مدعومة من منظمات غير حكومية وبعضها كان مبتكراً ومجدداً من حيث الإصلاحات.

في المرحلة الراهنة من التطور، فإن أرباب العمل ومنظماتهم غائبون بشكل شبه كامل كشركاء رئيسيين في حوكمة التعليم المهني والفني وإدارته وفي تنمية الموارد البشرية بشكل عام. في التدريب الأولي المقدم من قبل القطاع العام، يمكن العثور على بعض المبادرات التي يشارك فيها أرباب العمل مثل تطوير النظام المزدوج الذي تقوده الوكالة الألمانية للتعاون الدولي، ومبادرة التدريب على الأغذية الزراعية التي يقودها الاتحاد الأوروبي والمشاريع الخاصة الممولة من قبل المديرية العامة للتعليم المهني والفني. رغم أن هذه المبادرات محدودة من حيث العدد والنطاق، فإنها انخرطت في مقاربات جديدة لوسائل تدعمها الصناعات في تحديد احتياجات التدريب، ووضع مناهج أكثر تجديداً وابتكاراً والتعاون مع أرباب العمل. إلا أن مشاركة أرباب العمل لا تزال محدودة وغير مؤسسية. كما أن دور نقابات العمال بالكاد يُلاحظ كشركاء أو مستشارين، ويعود ذلك بشكل رئيسي إلى قدراتها وأهدافها المحدودة في مجال تطوير الموارد البشرية.

### المصفوفة 1. توزيع المسؤوليات

المراقبة	التنفيذ	وضع الأهداف	
وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني المركز التربوي للبحوث والإثراء	وزارة التربية والتعليم العالي المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني* المركز التربوي للبحوث والإثراء**	من المسؤول؟
وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني المركز التربوي للبحوث والإثراء	وزارة التربية والتعليم العالي المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني	من المسؤول؟
—	—	—	من المسؤول؟
—	—	—	من يتم إخباره (فقط)؟

\* حالياً غير فعال.  
\*\* غير فعال في هذه الوظيفة.

### المصفوفة 2. نمط اتخاذ التدابير/القرارات الذي يتبعه المسؤولون

المراقبة	التنفيذ	وضع الأهداف	
وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني	استقلال كامل/أحادي
—	—	—	بعد المشاورات (الإلزامية) <sup>1</sup>
—	—	—	إذا كان هناك تشاور، فمع من؟ (يرجى ذكر الجهات)

(1) يمكن للتشاور أن يُجرى إما لأنه ملزم لإشراك بعض الأطراف أو أن يكون لغايات المساءلة.



## 2.5 الفعالية والكفاءة في تلبية الاحتياجات الاقتصادية واحتياجات سوق العمل

كما ذكر في الفصل الثاني، ليس هناك حالياً آليات لمطابقة المعروض والمطلوب من المهارات، وليس هناك لجنة متعددة تشمل الأطراف المعنية أو تحليل منتظم للاحتياجات من المهارات أو تقييم لبرامج ومناهج التعليم المهني والفني المتوافرة حالياً.

## 3.5 الكفاءة والفعالية في تلبية الاحتياجات الاجتماعية واحتياجات التشميل

كما ذكر في الفصل الثالث، ليس هناك حالياً آليات للتوجيه المهني في التعليم المهني والفني، كما لا يوجد آليات للاعتراف بالتعلم غير الرسمي. لقد جرت محاولة لإعادة تنظيم مستويات ومراحل التعليم المهني والفني لتوفير درجة أكبر من المرونة في النظام بحيث يتاح للطلاب الراغبين بالانتقال إلى التعليم المهني والفني من التعليم العام أو بالعكس الفرصة لفعل ذلك.

## 4.5 الكفاءة الداخلية وفعالية نظام التعليم والتدريب المهني

### المصنوفة 3. توزيع المسؤوليات عن معايير الجودة

المسؤول عن وضعها	المسؤول عن الالتزام	المراقبة والتقييم
وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني
جزئي فقط وحسب الحاجة. وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني المركز التربوي للبحوث والإثراء*	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني المركز التربوي للبحوث والإثراء	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني المركز التربوي للبحوث والإثراء*
وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني المعهد التربوي الفني**	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني
وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني.	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني

(1) يمكن أن يشير هذا أيضاً إلى البرامج المنفردة.

\* غير مقل بالنسبة للتعليم المهني والفني.

\*\* يقتصر على التعليم المهني والفني.

#### المصفوفة 4. نمط القرار عند وضع معايير الجودة

أحادي	مشاورات إنسانية	إذا كان هناك تشاور، فمع من؟
معايير الجودة: بيئة التعلم	—	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني
معايير الجودة: حصائل التعلم	—	جزئي فقط وحسب الحاجة. وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني المركز التربوي للبحوث والإفتاء*
معايير الجودة: التدريس	—	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني المعهد التربوي الفني**
معايير اعتماد مقدمي التدريب <sup>1</sup>	—	وزارة التربية والتعليم العالي المديرية العامة للتعليم المهني والفني

(1) يمكن لهذا أن يشير أيضاً إلى البرامج المنفردة.

\* غير مفعّل بالنسبة للتعليم المهني والفني.

\*\* يقتصر على التعليم المهني والفني.

#### المصفوفة 5. المسؤولية عن محتوى المناهج ومعايير التدريس

مسؤول عن تحديدها	مشاورات إلزامية	إذا كان هناك تشاور، فمع من؟
محتوى المناهج	نعم	المركز التربوي للبحوث والإفتاء ولجان تشكل حسب الحاجة لاعتماد المناهج.
كيفية تدريس المنهاج	—	—

### 5.5 تقييم التقدم المحرز منذ عام 2010

كما ذكرنا في الفصل السابق، فإن نظام التعليم المهني والفني في لبنان مركزي، وفيما يتعلق ببعض القرارات فإن المديرية العامة للتعليم المهني والفني مستقلة حتى في علاقتها بوزارة التربية والتعليم العالي. لا تتمتع المدارس بأي استقلال؛ وهكذا فإن غياب اللامركزية يعيق اقتراب التعليم المهني والفني من الاحتياجات المحلية.

لا تسمح العزلة القائمة بين الحكومة والشركاء الاجتماعيين بنشوء طريقة مناسبة للتعبير عن المعروض والمطلوب من المهارات.

منذ عام 2010 لم يحدث تغيير كبير في إطار الحوكمة. إن السياق الاجتماعي - السياسي الخاص بلبنان، حيث ينبغي ضمان توازن للقوى بين المجموعات الدينية المختلفة للمحافظة على الاستقرار يجعل من الصعوبة يمكن إحداث تغييرات بنوية مهمة في الهيكليات الراهنة للحوكمة.

يُنصَح بأن تقوم وزارة التربية والتعليم العالي والمديرية العامة للتعليم المهني والفني بوضع خطة العمل الاستراتيجية متعددة السنوات التي وضعتها وزارة التربية والتعليم العالي للفترة 2011-2014 موضع التنفيذ. كما ينبغي إجراء مشاورات عامة أوسع حول التدابير المقترحة. وينبغي إيضاح أدوار ومسؤوليات الوزارة، والمديرية العامة للتعليم المهني والفني، والمركز التربوي للبحوث والإيماء ومختلف الوزارات ووحدات القطاع العام التي لها دور محوري في إدارة وقيادة أنظمة وإصلاحات التعليم المهني والفني.

يوصى بتفعيل المجلس الأعلى للتعليم المهني والفني من أجل الانخراط مع أرباب العمل ومنظماتهم بشكل أكثر منهجية، وإشراك منظمات أخرى في حوار رسمي ومنظم.

على منظمات أرباب العمل، وغرف الصناعة والتجارة والصناعة والزراعة، والممثلين الآخرين عن قطاع الأعمال والشركاء الاجتماعيين مراجعة أدوارهم ومشاركتهم في تحديد المهارات وفي لعب دور فعّال في دورة سياسات التعليم المهني والفني.

على وزارة التربية والتعليم العالي والمديرية العامة للتعليم المهني والفني وضع وتحسين نظام معلومات لإدارة التعليم المهني والفني، بما في ذلك دراسات التتبع. ينبغي أن يكون هناك المزيد من التفاعل بين وزارة التربية والتعليم العالي، والمديرية العامة للتعليم المهني والفني ووزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام من أجل تحسين قاعدة معلومات سوق العمل التي ينبغي تحديثها بشكل منتظم.

## 6.5 عرض موجز للتوصيات

### الرؤية

ينبغي تطوير رؤية موحّدة ومنسّقة لتطوير الموارد البشرية مع جميع الجهات الفاعلة المعنية.

ينبغي توسيع خطة العمل الاستراتيجية متعددة السنوات للفترة 2011-2014 ووضعها موضع التنفيذ. ينبغي إجراء مشاورات عامة أوسع حول التدابير المقترحة. ينبغي توضيح أدوار ومسؤوليات الوزارة، والمديرية العامة للتعليم المهني والفني، والمركز التربوي للبحوث والإيماء ومختلف الوزارات الأخرى ووحدات القطاع العام التي تلعب دوراً محورياً في إدارة وقيادة أنظمة وإصلاحات التعليم المهني والفني، إضافة إلى مسؤوليات القطاع الخاص. وهكذا، فإن هناك حاجة لاستراتيجية وطنية للتعليم المهني والفني.

### الكفاءة الخارجية - سوق العمل والطلب الاجتماعي

على وزارة التربية والتعليم العالي والمديرية العامة للتعليم المهني والفني إنشاء وتحسين نظام معلومات لإدارة التعليم المهني والفني والتوجيه المهني، بما في ذلك دراسات التتبع.

ينبغي أن يكون هناك درجة أكبر من التفاعل بين وزارة التربية والتعليم العالي، والمديرية العامة للتعليم المهني والفني ووزارة العمل، والمركز الوطني للاستخدام والإدارة المركزية للإحصاء لتحسين قاعدة معلومات سوق العمل التي ينبغي تحديثها بشكل منتظم.

ينبغي تعزيز دور المؤسسة الوطنية للاستخدام وتحسينه فيما يتعلق بالتنسيق ومراقبة الخدمات الخارجية بشكل يدعم القابلية للتوظيف.

ينبغي تحديث مناهج التعليم المهني والفني ومراجعتها بشكل منتظم كي تستجيب للطلب في سوق العمل وتقديم مهارات أكثر مواءمة.

ثمّة حاجة لآليات تحقق المشاركة الفعّالة للشركاء الاجتماعيين في تحديد الاحتياجات من المهارات (أي تعريف المعايير المهنية، ومراجعة المناهج، وتحليل المهارات المتوافرة، إلخ).

### الكفاءة الداخلية - ضمان الجودة، والتمويل والحوكمة

ينبغي تعزيز آليات ضمان الجودة. ويمكن لتجربة التعليم العالي في تطوير هيئة ضمان الجودة أن تقدّم الدعم لعمل مماثل بالنسبة لنظام التعليم المهني والفني.

ينبغي إجراء مراجعة لعملية تدريب المدرّسين قبل الخدمة وخلالها، ولعمليات التعيين، والعقود ومجمل ظروف عمل المدرّسين من أجل تحسين الجودة والدافعية.

ينبغي إنشاء توجيه مهني وخدمات توجيه شاملة.  
ينبغي متابعة العمل على الإطار الوطني للمؤهلات.

يُنصَح بتفعيل المجلس الأعلى للتعليم المهني والفني، أو إنشاء هيئة شبيهة، للانخراط مع أرباب العمل ومنظماتهم بشكل أكثر منهجية، وإشراك منظمات أخرى في الحوار الرسمي المنظم.

على منظمات أرباب العمل، والغرف، والممثلين الآخرين في قطاع الأعمال والشركاء الاستراتيجيين مراجعة دورهم ومشاركتهم في تحديد المهارات ولعب دور فعّال في سياسات التعليم المهني والفني ودورة هذه السياسات.

# الملاحق: مجموعة النقاش الشبابية، عرض موجز للنقاشات

## مقدمة

مؤسسة التدريب الأوروبية وكالة متخصصة تابعة للاتحاد الأوروبي مقرها في تورينو، إيطاليا. تقدم المؤسسة المشورة والمساعدة للمفوضية الأوروبية و31 بلداً شريكاً لإصلاح سياسات تطوير الموارد البشرية، وخصوصاً فيما يتعلق بالتعليم والتدريب المهني، بموجب أدوات العلاقات الخارجية للاتحاد الأوروبي.

تتفقد مؤسسة التدريب الأوروبية مراجعة لعملية تورينو مرة كل سنتين تشمل إصلاحات التعليم والتدريب المهني في البلدان الشريكة. وهذه عملية تشاركية تفضي إلى تحليل يستند إلى الأدلة لسياسات التعليم والتدريب المهني وتشمل تحديد الوضع الراهن والرؤية الموضوعية للتعليم والتدريب المهني في كل بلد، أو، بعد فترة عامين، إجراء تقييم للتقدم الذي تحققه البلدان في تحقيق النتائج المرجوة. في عام 2010 و2012 أطلقت مؤسسة التدريب الأوروبية الجولتين الأولى والثانية من عملية تورينو، شاركت فيها معظم البلدان الشريكة لها بما في ذلك لبنان. لقد أطلقت جولة جديدة عام 2014 ولبنان مشارك فيها.

إن القوة المضافة التي تعطيها عملية تورينو تكمن في حقيقة أنها ترسخ موقع التعليم والتدريب المهني في السياق الاجتماعي - الاقتصادي، وتضمن إجراء التحليلات على أساس الأدلة ذات الصلة وأن تجري من خلال حوار منهجي. وفي هذا الصدد، تساعد مؤسسة التدريب الأوروبية البلدان في جمع المعلومات من مختلف مصادر الأدلة وتعزز حوار السياسات.

في عام 2014، رغبت مؤسسة التدريب الأوروبية باتخاذ خطوة إضافية في إشراك ممثلي المجتمع المدني والشباب في مشاريعها، وبالتالي تم تضمين التشاور مع الشباب في عملية تورينو في عدد من البلدان، بما فيها لبنان. بما أن بطلاة الشباب تُعد سمة مهمة في سوق العمل اللبنانية، كما في العديد من البلدان الأخرى في المنطقة، تم تنظيم مجموعتي نقاش مع ممثلين عن الشباب ومنظماتهم.

## مجموعات النقاش الشبابية

ركّزت مجموعات النقاش على توظيف الشباب والانتقال من المدرسة إلى العمل. وقد أُخذ هذا الخيار فيما يتعلق بالإطار التحليلي لعملية تورينو.

وقد كانت الأسئلة الرئيسية التي تمت معالجتها هي الأسئلة الآتية:

- ما هي العقبات الرئيسية التي تحول دون عثور الشباب على العمل؟
- هل العقبات هي نفسها بالنسبة للنساء والرجال؟
- هل حصلت على أي دعم في العثور على عمل بعد تخرجك من المدرسة؟ إذا كان الأمر كذلك، فهل حصلت عليه من المدرسة (خاصة أو عامة) أو من جمعية خارجية، أو...؟
- هل فكرت بالعمل بالخارج، وإذا كان الأمر كذلك، لماذا؟
- ما مدى فائدة ومواءمة التعليم والتدريب؟ هل يسهل التعليم أو التدريب العثور على عمل؟
- هل تلقيت أي توجيه مهني؟ كيف اخترت مجال دراستك؟
- ما هي، في رأيك، الأولويات لمساعدة إدماج الشباب في سوق العمل؟

تم تنظيم المجموعات بدعم من شبكة مؤسسة «أنا لند» (اللجنة الوطنية لليونسكو هي نقطة الاتصال في لبنان لهذه الشبكة)، ووفد الاتحاد الأوروبي في لبنان، والمعهد الأوروبي للتعاون والتنمية و «القادة المتوسطين الشباب» في مؤسسة التدريب الأوروبية. وقد قدّمت هذه الجهات الدعم من حيث تحديد المشاركين والجمعيات. ولم يكن الهدف من مجموعتي النقاش أن تمثل الجميع بل أن تقدّم نظرات معمّقة ونوعية لكيفية رؤية الشباب وتجربتهم مع التحديات التي يواجهونها عند اختيار مهنتهم، والبحث عن عمل، والاندماج في سوق العمل. ينبغي اعتبار المعلومات والآراء المجموعة أدلة تم التعبير عنها من قبل مجموعة صغيرة من الشباب (أدلة سردية).

انتظم المشاركون في مجموعتين: (1) الشباب تحت سن الثلاثين عاماً، ممن كانوا قد أجروا دراسات/تدريباً في مدارس التعليم المهني؛ (2) ممثلين عن جمعيات الشباب المحلية. أضيف إلى ذلك أن أولئك الذين شاركوا في هذه الفعالية ورغبوا بحضور مجموعات النقاش تمت دعوتهم كمراقبين.

كانت المعايير الرئيسية فيما يتعلق باختيار الشباب (إضافة إلى ممثلي جمعيات الشباب المحلية) ما يلي:

- ينبغي أن يكون المشاركون في مجموعات التركيز قد تركوا النظام التعليمي؛
- ينبغي أن يكون المشاركون تحت سن الثلاثين؛
- ينبغي أن يكون للمشاركين سمات مختلفة فيما يتعلق بوضعهم في سوق العمل (رواد أعمال، موظفون وعاطلون عن العمل، إلخ) ورهماً حسب الجنس.

من حيث المبدأ، تم تنظيم مجموعتي نقاش في بيروت، في نقطة اتصال مؤسسة «أنا لند» (اللجنة الوطنية لليونسكو) على التوالي في 19 و20 حزيران/يونيو. في 20 حزيران/يونيو، تقلص عدد المشاركين «لأسباب قاهرة». ولذلك تقرر دمج مخرجات النقاشات التي جرت في 20 حزيران/يونيو بمخرجات النقاشات التي جرت في 19 حزيران/يونيو.

بشكل عام، كان الشباب صريحون للغاية ومستعدون للتعبير عن وجهات نظرهم. رغم أنه كان من الواضح أن ممثلي الجمعيات كانوا على إطلاع كامل على السياسات الشبابية، فإن النقاش كان صريحاً جداً. وفي هذا الصدد، فإن إعطاء المجال في الحديث للشباب أولاً وللجمعيات ثانياً، سمح بإجراء نقاش حيوي وبناء تم التعبير من خلاله عن كل وجهات النظر. رغم ذلك، ففي المبادرات المستقبلية، يمكن التفكير بجلستين منفصلتين للحصول على التغذية الراجعة (واحدة للشباب وواحدة للجمعيات).

## النتائج

### 1. الاندماج في سوق العمل

«ما هي العقبات الرئيسية التي واجهتها في الحصول على عمل؟»

ثمة اتفاق عام بين الشباب على أن هناك العديد من العقبات التي تحول دون العثور على وظيفة، وقد تكون أولها إشباع سوق العمل. يبدو سوق العمل مليئاً وما يسمى «الواسطة» (شبكة العلاقات الشخصية) هي العقبة الرئيسية في العثور على عمل، حيث إنها المسار الوحيد للعثور على وظيفة. الشباب المتخرجون من مدارس التعليم والتدريب المهني يفتقرون إلى التجربة العملية في العمل ولا يتلقون دعماً حول كيفية الدخول إلى سوق العمل («لم يدرّبنا أحد على كيفية إجراء مقابلة» - طالب شاب تخرّج في التعليم والتدريب المهني). علاوة على ذلك، فإن الوضع الاجتماعي - السياسي غير المستقر حالياً، فيما يتعلق بالأمن (الهجمات الإرهابية) والاضغوط الواقعة على سوق العمل والمجتمع بشكل عام التي أحدثتها تدفقات الهجرة (خصوصاً من اللاجئين السوريين)، تعزز شكوك الشباب اللبنانيين وتدفع عدداً كبيراً منهم إلى الحلم بالانتقال إلى الخارج.

الجمعيات (المنظمات غير الحكومية)، من جهة أخرى، متفقة على أنه ليس هناك رؤية وطنية تتعلق بتوظيف الشباب. في لبنان، ثمة غياب للآليات الوطنية لتحقيق تطابق بين المهارات المتوافرة والمهارات المطلوبة في سوق العمل. ثمة غياب للتعاون بين الحكومة والقطاع الخاص، والشعور العام هو أن المؤسسة الوطنية للاستخدام لا تعمل كما ينبغي: «قد يكون هناك غياب للمعلومات أو نشر البيانات» - ممثل إحدى المنظمات غير الحكومية). هناك وثيقة حول السياسات الشبابية تم إقرارها عام 2012 لكنها لم تُنفذ حتى الآن بسبب وجود أولويات سياسية أخرى.

بشكل عام، هناك تفضيل للعمل في القطاع الخاص بدلاً من القطاع العام، ويعود هذا إلى العوامل الآتية:

- فرص عمل أكثر؛
- استقرار أكبر وعقود طويلة الأمد؛
- رواتب أفضل («الرواتب في القطاع العام غير منطقية؛ من غير الممكن تحمل تكاليف الحياة في بيروت مع هذه الرواتب» - ممثل إحدى المنظمات غير الحكومية)؛
- غياب الثقة بالقطاع العام، بسبب عدم شفافية عملية التعيين؛
- حصص التوظيف في القطاع العام تستند إلى الطائفية (ينبغي أن يكون هناك نسبة مئوية من الموظفين من كل طائفة) («الحصص مفروضة في القطاع العام... ولذلك فإن الوظائف يُحتفظ بها وتوزع من خلال الواسطة» - شاب وطالب سابق في التعليم والتدريب المهني).

هناك «واسطة» في كلا القطاعين، وهو ما لا يشجّع الشباب على التقدّم لطلب العمل.

أضف إلى ذلك أن طلاب التعليم والتدريب المهني يشعرون بتهديد من اللاجئين والمهاجرين السوريين بشكل عام، الذين ينافسونهم على الوظائف ذات المهارات المتدنية ويقبلون برواتب أدنى. «علينا أيضاً أن نتنافس مع المهاجرين السوريين...؟ شاب وطالب سابق في التعليم والتدريب المهني.

«هل العقبات/المشاكل هي نفسها بالنسبة للرجال والنساء؟»

رغم أنه طُلب دعوة ممثلات شباب، فإن مجموعات النقاش كانت تفتقر إلى هذا العنصر. كان الشباب الذين حضروا النقاشات من الرجال فقط، كان هناك امرأتان تحضرن مجموعات النقاش لكنهما كانتا تمثلان جمعيات/منظمات غير حكومية.

لم يتم التوصل إلى اتفاق حول التمييز بين الجنسين عند الدخول إلى سوق العمل. طُرحت وجهات نظر مختلفة:

- طالب في التعليم والتدريب المهني قال إنه ليس هناك تمييز على أساس الجنس، إضافة إلى أن الشكل الخارجي للمرأة يساعدها في الحصول على عمل.
- رواد الأعمال الشباب ومعظم الجمعيات تعتقد بأن الأمر يعتمد على نوعية الوظيفة والقطاع. على سبيل المثال فإن القائد في المطبخ يُتوقع أن يكون رجلاً بينما النساء يمكن أن يشغلن وظيفة مساعدات للشيف، أو القيام بالتنظيف أو الطبخ (أنماط اجتماعية).
- تأثير الخلفية الثقافية: «في بعض المناطق، النساء غير مستقلات ويُتوقع منهن أن يكن ربات منزل» - شابة تمثل إحدى الجمعيات. «تُسأل بعض النساء عن حياتهن الخاصة وخطتهن في الزواج وإنجاب الأطفال خلال المقابلات. أنا شخصياً طرحت علي مثل هذا السؤال» - ممثلة إحدى الجمعيات.
- إحدى ممثلات المنظمات غير الحكومية ذكرت إجازة الأمومة بوصفها عقبة محتملة أمام بقاء النساء في وظائفهن (يلاحظ أن الإجازة تم تمديدتها مؤخراً إلى عشرة أسابيع).

«هل حصلت على أي دعم في العثور على عمل بعد المدرسة؟ إذا كان الأمر كذلك، فهل حصلت عليه من مدرستك (خاصة أو عامة) أو من جمعية خارجية، أو...؟»

كان هناك إجماع عام بين الشباب على أنهم لم يحصلوا على الدعم من أي جهة للعثور على عمل بعد المدرسة، رغم أنهم قالوا إن التوجيه المهني والوظيفي يُعد أولوية. لم يحصلوا على أي تدريب حول كيفية كتابة السيرة الذاتية، ولا على كيفية إجراء مقابلة. تم الاتصال بهم من قبل جمعية (في هذه الحالة كانت المعهد الأوروبي للتعاون والتنمية) قدّمت لهم الدعم في البحث عن العمل والتدريب عند الضرورة.

أوضحت الجمعيات أن دعم الشباب في العثور على عمل مسؤولية المجتمع المدني، والجمعيات/المنظمات غير الحكومية بشكل أساسي. تعتقد هذه المنظمات أن الشباب لا يعرفون كيف يشعرون في البحث عن عمل. ليس هناك آليات وطنية تنسّقها وزارتا التربية والعمل. هناك الكثير من فرص العمل لكن هناك أيضاً عدد كبير من الشباب العاطلين عن العمل. ينبغي أن يكون هناك آلية وطنية، ورؤية وطنية. «ينبغي أن توفر الحكومة هذه الصلة من خلال التعاون مع القطاع الخاص» - ممثلة إحدى الجمعيات.

«هل فكرت في العمل في الخارج، وإذا كان الأمر كذلك، لماذا؟»

كان هناك اتفاق عام حول الهجرة؛ هناك نزعة للبحث عن عمل في الخارج، حتى بالنسبة لخريجي مدارس التعليم والتدريب المهني، للأسباب الآتية:

- البحث عن حياة أفضل، وضمان اجتماعي أفضل؛
- مرتبات أعلى؛
- تجنب التوترات الاجتماعية؛
- تمويل أفضل لريادة الأعمال (الشركات الناشئة). «من المهم الحصول على تدريب جيد لكن ينبغي على الحكومة أن تقدّم أيضاً بعض الدعم المالي للشركات الناشئة، كيف لنا أن نضع أفكارنا موضع التنفيذ؟ أنا شخصياً حصلت على تمويل من صناديق أجنبية وأعرف العديد من الأصدقاء الذين فعلوا الشيء ذاته...» - رائد أعمال شاب.



## 2. مواءمة التعليم والتدريب

«هل ساعدك تعليمك في العثور على عمل؟»

معظم ممثلي الشباب وجدوا أن بعض المسابقات مفيدة وبعضها غير مفيد. هناك تطابق جزئي، ويعتقدون بأنهم يفتقرون إلى التجربة العملية في المدارس (برامج التلمذة).

تم تسجيل النقاط الآتية:

- خريجو مدارس تكنولوجيا المعلومات وجدوا أنها ملائمة رغم أن التخصصات غير شاملة (ليس هناك تطابق في المستويات). ليس هناك منهاج شامل ولا تتوافر جميع المسابقات ذات الصلة. «بعض المسابقات ذات الصلة غير متوافرة أصلاً في المدرسة» - شاب وطالب سابق في مدرسة تعليم وتدريب مهني (موظف حالياً).
- حتى بعض المدرسين يدركون أن بعض المسابقات (في التعليم) لا صلة لها بالعثور على عمل.
- تحدّث الطلاب أيضاً عن الدور المركزي للمدرسين في توجيههم، لكن في الواقع فإن المدرسين إما غير مستعدين (بسبب ضعف مهاراتهم العملية) أو لأن ظروفهم غير مستقرة وبالتالي ليس لديهم الحافز؛ كما أن تعيينهم وتقييمهم غير شفاف ولا يتم تنفيذه.

## 3. التوجيه الوظيفي (والمعلومات العامة)

يبدو أن هناك غياباً بشكل عام للرعاية، والتوجيه الوظيفي، وتقديم المشورة. يستند اختيار مجال الدراسة إلى تفضيلات الأسر (أو أعمال الأسر). ليس هناك توجيه وظيفي فعال/منهجي (بعض المدارس، الخاصة والعامة، تقدّمه، لكن في معظم الأحيان فإن المدارس لا تقدّم هذه الخدمة). لا يتلقى الطلاب معلومات واضحة حول إمكانية العمل أو التقدّم في المسيرة المهنية في الدراسات المختلفة (مجال الدراسة)، ولا يعرفون حجم الطلب في سوق العمل. أضف إلى ذلك أنهم يفتقرون إلى المعلومات العملية، مثل قضايا الضمان الاجتماعي فيما يتعلق بمختلف المسارات المهنية.

- طالب في مدرسة ميكانيكية يعتقد أن بوسعه الحصول على وظيفة، إلا أن الضمان الاجتماعي المقدم في قطاعه ضعيف جداً بحيث إنه متردد في التقدم لطلب الوظيفة - «إذا تعرّضت لحادث، فلن يكون لدي تأمين - لم أكن أعرف ذلك عندما بدأت الدراسة. لم يخبرني أحد عن هذه المسائل ... من الأفضل البحث عن نوع آخر من العمل» - شاب وطالب سابق في التعليم والتدريب المهني (غير موظف).
- كان الطلاب يتوقعون قدراً أكبر من التوجيه من مدرّسيهم، لكن حتى المدرّسين لا يستطيعون تقديم المعلومات الضرورية وهم غير مستعدين لتوجيه طلابهم إلى سوق العمل.

## خلاصات ومقترحات مجموعات النقاش لإجراء تحسينات

«ما هي، في رأيك، الأولويات للمساعدة في إدماج الشباب في سوق العمل؟»

باختصار، فإن المخاوف الرئيسية للشباب فيما يتعلق بالعثور على عمل تعود إلى غياب استراتيجية وطنية لدعم توظيف الشباب (تم إقرارها لكنها لم تنفذ)، وغياب التوجيه في الدراسات والتوجيه الوظيفي والمهني إضافة إلى غياب التجربة العملية في سياق المدرسة (التلمذة). كما أن لتدني جودة التدريس و «الواسطة» أثر.

علاوة على ذلك، وبسبب ارتفاع تدفقات اللاجئين مؤخراً، فإن الشباب الذين لديهم خلفية في التعليم والتدريب المهني يخشون المنافسة مع اللاجئين السوريين (والفلسطينيين) حيث إن أولئك مستعدون للعمل بنصف الأجر.

ولذلك، وعند سؤالهم عن الأولويات لمساعدة الشباب على الاندماج في سوق العمل، تم تسجيل النقاط الآتية:

- رائد أعمال شاب
- أ. المزيد من فرص التمويل للأفكار المبتكرة؛
- ب. مساعدة التصدير، لأن السوق اللبناني مشبع (تكنولوجيا المعلومات، إلكترونيات).
- طلاب تعليم وتدريب مهني
- أ. ضمان اجتماعي أفضل، خصوصاً للوظائف عالية المخاطر؛



- ب. القضايا الأكثر أهمية أولاً: مثل رواتب مدرّسي المدارس العامة («إنهم يتظاهرون في الشوارع حالياً» - شاب وطالب سابق في التعليم والتدريب المهني)؛
- ج. درجة أكبر من التوجيه، والمزيد من المعلومات ... «كنت سأختار بشكل مختلف لو كنت أعرف أكثر» - شاب وطالب سابق في التعليم والتدريب المهني؛
- د. جودة تدريس أفضل؛
- هـ. المزيد من التجربة على الأرض (برامج تلمذة).
- المنظمات غير الحكومية/الجمعيات
- أ. العمل على مستوى السياسات: الربط بين احتياجات سوق العمل والاحتياجات التعليمية، والتخطيط لاستراتيجية وطنية (رؤية لخمس سنوات)؛
- ب. مراجعة الضرائب المفروضة على الصناعات؛
- ج. غياب التفتيش العام على التعليم - فرض التفتيش على المدارس العامة («لماذا يختلف أداء المدرّسين في المدارس الخاصة عنه في المدارس العامة؟» - ممثل إحدى المنظمات غير الحكومية)؛
- د. لجان الأهل في المدارس العامة والخاصة - ينبغي أن تخضع المدارس للمساءلة - عمليات تفتيش رمزية؛
- هـ. أن تكون برامج التلمذة إلزامية؛
- و. الحاجة إلى البيانات - المؤشرات والمزيد من التواصل.

- Agence française de développement, *Étude sur les secteurs et l'insertion professionnelle des lauréats de l'enseignement technique et de la formation professionnelle au Liban*, study carried out by the Consultation and Research Institution, Beirut, 2013
- Centre for Educational Research and Development, *Annual bulletin 2011-12*
- ETF (European Training Foundation), *The Torino Process*, 2012
- ETF (European Training Foundation), *Mapping vocational education and training governance in Lebanon*, working paper, 2014
- ETF (European Training Foundation), *Labour market and employment policy in Lebanon*, 2015
- International Labour Organisation, *Assessment of the impact of Syrian refugees in Lebanon and their employment profile*, 2013
- International Labour Organisation, *Lebanon: A decent work country analysis*, presentation, 2014
- Lebanese Centre for Policy Studies, Kawar, M. and Tzannatos, Z., *Youth employment in Lebanon: Skills and jobless*, Beirut, 2013
- Ministry of Education and Higher Education, *Action plan for the reform of the VTE system*, 2011
- Moaddel, M., *Ethnicity and values among the Lebanese public: Findings from a values survey*, 2008
- Torino Process discussion group/Youth discussion groups, ETF, Beirut, June 2014
- UNESCO-UNEVOC, *Regional Forum Europe, CIS and North America: Advancing TVET for youth employability and sustainable development*, conference proceedings, November 2013
- United Nations Development Programme, *Human development report*, 2009
- World Bank, *Republic of Lebanon – Good jobs needed: The role of macro, investment, education, labour and social protection policies (MILES)*, 2010
- World Bank, *Striving for better jobs: The challenge of informality in the Middle East and North Africa*, 2011
- World Bank, *Lebanon: Economic and social assessment of the Syrian conflict*, 2013



## الاتصال بنا

ثمة المزيد من المعلومات المتوفرة على  
موقعنا على الإنترنت وهو:  
[www.etf.europa.eu](http://www.etf.europa.eu)

لمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بـ:

European Training Foundation  
Communication Department  
Villa Gualino  
Viale Settimio Severo 65  
I – 10133 Torino

بريد الكتروني: [info@etf.europa.eu](mailto:info@etf.europa.eu)

فاكس: +39 011 630 2200

هاتف: +39 011 630 2222

