

سياسات تنمية رأس المال البشري لبنان

التقييم وفق منهاج تورينو التابع
لمنظمة التدريب الأوروبية

إخلاء المسؤولية

أعد هذا التقرير عبد العزيز جعواني من مؤسسة التدريب الأوروبية.

إن محتوى هذا التقرير هو من مسؤولية مؤسسة التدريب الأوروبية وحدها ولا يعكس بالضرورة رأي أي من مؤسسات الاتحاد الأوروبي

في حال وجود شكوك بشأن دقة المعلومات الواردة هنا، يرجى مراجعة النص الأساسي باللغة الانجليزية على الرابط التالي:

www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/policies-human-capital-development-lebanon-etf-torino

مؤسسة التدريب الأوروبية، © 2020

الاستنساخ مسموح شريطة ذكر المصدر.

تمهيد

يوفر تقييم مؤسسة التدريب الأوروبية (ETF) تحليلاً خارجياً تطلعياً لقضايا تنمية رأس المال البشري في بلد ما واستجابات سياسات التعليم والتدريب المهني من منظور التعلم مدى الحياة. ويحدد التقييم التحديات المتعلقة بسياسات وممارسات التعليم والتدريب التي تعيق تنمية رأس المال البشري واستخدامه، كما ويقيم يجري تقييماً لتلك التحديات ويقترح توصيات حول الحلول الممكنة لمعالجتها.

وتشكل هذه التقييمات نتيجة رئيسية لمنهاج تورينو، وهي مبادرة أطلقتها مؤسسة التدريب الأوروبية في عام 2010 تهدف إلى توفير مراجعة دورية لأنظمة التعليم والتدريب المهني ضمن السياق الأوسع لتنمية رأس المال البشري والنمو الاقتصادي الدامج. إذ إنه من خلال تقديم تقييم عالي الجودة لسياسات التعليم والتدريب المهني من منظور التعلم مدى الحياة، يعتمد المنهاج على أربعة مبادئ رئيسية: الملكية والمشاركة والتحليل الشمولي والقائم على الأدلة.

بالنسبة لمؤسسة التدريب الأوروبية، تتمحور تنمية رأس المال البشري حول توفير الدعم للبلدان لإنشاء أنظمة تعلم مدى الحياة وتوفير الفرص والحوافز للأشخاص لتطوير معرفتهم ومهاراتهم وكفاءاتهم ومواقفهم خلال مختلف مراحل حياتهم لمساعدتهم على إيجاد عمل وتحقيق إمكاناتهم والمساهمة في خلق مجتمعات مزدهرة ومبتكرة ودامجة.

تهدف هذه التقييمات بشكل أساسي إلى توفير مصادر موثوقة للمعلومات لتمكين تخطيط ورصد سياسات التعليم والتدريب الوطنية في ما يتعلق بسياسات تنمية رأس المال البشري، وكذلك تقديم أساس للبرمجة والحوار بشأن السياسات لدعم هذه السياسات من قبل الاتحاد الأوروبي ومناحين آخرين.

تعتمد تقييمات مؤسسة التدريب الأوروبية على أدلة مستمدة من البلدان، يتم جمعها من خلال نموذج تقارير موحد ضمن الإطار الوطني لإعداد التقارير (National Reporting Framework – NRF) من خلال عملية تشاركية تشمل مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة تحت مظلة وملكية الدولة اللبنانية. وقد تمت مشاركة نتائج وتوصيات تقييم مؤسسة التدريب الأوروبية ومناقشتها مع السلطات الوطنية والمستفيدين. ويبدأ تقرير التقييم بوصف موجز لخطط لبنان الاستراتيجية وأولويات السياسات الوطنية، (الفصل الأول). ثم يقدم لمحة عامة عن القضايا المتعلقة بتنمية واستخدام رأس المال البشري في البلد (الفصل الثاني)، قبل الانتقال إلى مناقشة معمقة للمشاكل في هذا المجال والتي ترى مؤسسة التدريب الأوروبية أنها تتطلب اهتماماً فورياً (الفصل الثالث). أما الفصل الرابع فيقدم الاستنتاجات العامة للتحليل.

وتقدم الملاحق معلومات إضافية: تلخيص توصيات التقرير (الملاحق الأول)، ولمحة عامة عن نظام التعليم والتدريب في لبنان (الملاحق 2).

يمكن الإطلاع على تقرير منهاج تورينو الوطنية الذي جمعته الدولة اللبنانية من خلال الرابط التالي:

<https://openspace.etf.europa.eu/trp/torino-process-2018-2020-lebanon-national-report>

أعد هذا عبد العزيز جعواني، كبير خبراء تنمية الموارد البشرية في مؤسسة التدريب الأوروبية. تم تقديم مدخلات قيمة من قبل نيكولا سكاروني، محلل الإحصاء والبيانات. وأيضاً تمت مراجعة الورقة من قبل الخبراء: سيمونا رينالدي و ايلينا بيريز كاريو و فرانيسكا روسو و ميريل كافوشي ووافقت عليها ايفا خيمينو سيسيليا، بصفتها عضواً في فريق إدارة ETF. ويهم مؤسسة التدريب الأوروبية ان تلفت النظر الى انه عُقدت مشاوره مكتوبة مع أصحاب المصلحة اللبنانيين والمجتمع الدولي في حزيران / يونيو 2020 وتم إدراج التعليقات ذات الصلة في هذا الإصدار. تشكر مؤسسة التدريب الأوروبية كل من ساهم في هذه المشاورة.

المحتوى

3	تمهيد
5	الملخص التنفيذي
5	السياق
6	نتائج متعلقة برأس المال البشري
7	توصيات العمل
10	الخلاصة
11	1. المقدمة
11	1.1 لمحة عن هذا التقييم
12	1.2 لمحة عامة عن البلد
15	1.3 السياق الاستراتيجي
17	2. رأس المال البشري: التنمية والتحديات
17	نظرة عامة والبيانات
18	2.1 المسألة رقم 1: عدم الكفاءة في استخدام رأس المال البشري بسبب انخفاض مستويات خلق الوظائف وعدم التطابق في المهارات
20	2.2 المسألة رقم 2: القدرات والموارد المؤسسية المحدودة لإجراء إصلاح السياسات والملكية، مما يؤدي إلى عدم المساواة وانفصال التعليم والتدريب المهني عن متطلبات سوق العمل
20	2.3 المسألة رقم 3: تنمية رأس المال البشري تحت الضغط بسبب التحولات الديمغرافية التي تضع عبئاً على قطاع التعليم والتدريب
22	2.4 المسألة رقم 4: إنّ استعراض أهداف التنمية المستدامة يسلط الضوء على قضايا في قطاع التعليم العام واستخدام الشباب
24	3. تقييم القضايا الرئيسية واستجابات السياسات
24	3.1 عدم الكفاءة في استخدام رأس المال البشري بسبب انخفاض مستويات خلق فرص العمل وعدم التطابق في المهارات
37	3.2 محدودية القدرات والموارد المؤسسية لإصلاح السياسات والملكية، ما يؤدي إلى عدم المساواة وانفصال التعليم والتدريب المهني عن متطلبات سوق العمل
45	4. الخلاصات
46	الملحق 1: ملخص التوصيات
48	الملحق 2: نظام التعليم والتدريب في لبنان
49	المراجع

الملخص التنفيذي

يوفر التقييم وفق منهج تورينو¹ الذي وضعته مؤسسة التدريب الأوروبية تحليلاً خارجياً تطلعياً لقضايا تنمية رأس المال البشري واستجابات سياسات التعليم والتدريب المهني من منظور التعلم مدى الحياة. ونظراً لمحدودية البيانات الرسمية القابلة للمقارنة، فإن المصدر الأساسي لهذا التحليل التقييمي يستند إلى تقرير منهج تورينو الوطني الخاص بلبنان (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2020)، الذي تم جمعه باستخدام استبيان موحد يُعرف بالإطار الوطني لإعداد التقارير، واستناداً إلى مشاورات مجموعة العمل ذات الصلة التي نُظمت ما بين تموز 2018 وشباط 2020 مع أصحاب المصلحة الوطنيين والدوليين ضمن عملية تشاركية للغاية. وتتضمن مصادر المعلومات الثانوية بيانات ومنشورات دولية (يرجى الاطلاع على المراجع).

في الوقت الذي كان يتم فيه وضع اللمسات الأخيرة على التقرير الحالي، أتاحت إدارة الإحصاء المركزي الوصول إلى النتائج الأولية الرئيسية لمسح القوى العاملة والأوضاع المعيشية للأسر (LFHCLS) الذي أنجز في عام 2019. إلا أنّ التحليل لم يتضمن الأزمة الصحية المتأثية عن فيروس كوفيد-19 العواقب المحتملة على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادي، فضلاً عن التوقعات لسوق العمل والقضايا الرئيسية المتعلقة بتنمية رأس المال البشري. ومن المؤكد أنّ تأثير الأزمة الصحية سيُفاقم الوضع الاقتصادي والاجتماعي، إلا أنّ فرصاً جديدة قد تبرز لتأمين وتسريع تغيير النظام.

وقع لبنان في أتون سلسلة من الاحتجاجات منذ شهر تشرين الأول 2019 هدفت إلى إسقاط النظام السياسي الطائفي الذي فشل حتى الآن في توفير الخدمات الأساسية. وقد جُمع هذا التقرير في محطة هامة من مراحل التطور السياسي والاستراتيجي في البلد، ومن المتوقع أن يستكمل ويدعم الإتجاهات الإيجابية نحو الإصلاح من خلال وضع أولويات العمل لصناع السياسات الوطنية، بما في ذلك القطاع الخاص والاتحاد الأوروبي والمنظمات الدولية.

السياق

يتميز لبنان ببيكلية سياسية فريدة وضعت بعد الاستقلال عام 1943 لضمان توازن القوى بين مختلف الجماعات الدينية. وعلى الرغم من أنّ هذا الترتيب الخاص قد ضمن حتى الآن نوعاً من الاستقرار، إلا أنّ التوازن لا يزال دقيقاً للغاية، فضلاً عن أنّ التوترات القائمة في المنطقة تعرض أمن البلاد والاستقرار الاجتماعي والاقتصادي للخطر. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الحاجة إلى ضمان تمثيل ومشاركة كافة الجماعات الدينية على كافة المستويات يُبطئ من عملية صنع القرار. إن إلغاء نظام الحكم الطائفي هو المطلب الأساسي للاحتجاجات المستمرة تحت اسم "الثورة".

واجه مشهد الاقتصاد اللبناني تحديات صعبة طوال العقد الماضي بانخفاض نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى 0.2% في عام 2018²، في ظل تفاقم ارتفاع الدين العام³ المتنامي، بالإضافة إلى انخفاض ملحوظ في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. مع ذلك، لا يزال الاقتصاد اللبناني صامداً على الرغم من الوضع الاجتماعي والاقتصادي الصعب للغاية. إذ إنّ الدولة تفضل أن يتمتع القطاع الخاص بدور قوي من خلال اقتصاد السوق الحر وعرف تجاري قوي قائم على مبدأ "عدم التدخل". ويصنف اقتصاد لبنان على أنه اقتصاد الدخل المتوسط الأعلى مع ناتج محلي إجمالي للفرد يعد الأعلى في المنطقة، يعادل 13058 دولار أمريكي للفرد حسب أرقام العام 2018⁵ (GDP PPP per capita). غير أنّ ثلث سكانه يعيش تحت خط الفقر⁶ بمدخل يقل عن 3.84 دولار أمريكي في اليوم الواحد، خاصّةً 69% من اللاجئين السوريين و65% من الفلسطينيين و89% من السوريين الفلسطينيين. وقد ساهم الصراع في سوريا بشكل كبير في هذا الوضع بإضافة 1.5 مليون سوري مسجل إلى 450 ألف فلسطيني لاجئ، ما يجعل من لبنان البلد الذي يضم أكبر عدد من اللاجئين في العالم نسبةً لتعداد سكانه، أي حوالي 30% من عدد السكان⁷.

من جهة أخرى، يتميز سوق العمل بمعدلات توظيف منخفضة تعادل 43.3%، ومشاركة محدودة بشكل عام للقوى العاملة بنسبة 48.8%، لا سيما في ما يخص فئة الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 24 عاماً وهم بنسبة 39.2%، والنساء بنسبة 29.3% مقابل 70.4% من

1 تتوفر اللانحة الكاملة للمراجع في قسم "المراجع"

2 بيانات الحسابات القومية للبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

3 ماكينزي & كومباني، تقرير رؤية لبنان الاقتصادية: 2018

4 صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات ميزان المدفوعات

5 البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية

6 لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا

7 شعبة السكان التابعة للأمم المتحدة، 2019، المفوضية العليا لشؤون اللاجئين 2018، الأونروا 2019

الرجال، بالإضافة إلى قطاع غير رسمي متزايد بنسبة 55% من إجمالي العمالة⁸، وتدفع مرتفع للعمال الأجانب واللاجئين، وعدد لا يستهان به من اللبنانيين الماهرين الذين يختارون العمل في الخارج. وقد زاد الوضع تضخماً في ظل وجود سياسات غير كافية أو عفا عليها الزمن لمعالجة هذه القضايا الاجتماعية والاقتصادية، فضلاً عن نقص في الآليات لاستباق عدم التطابق في المهارات وسد الثغرات فيها وضعف خدمات التوظيف العامة (PESS) وسياسات سوق العمل النشطة والفعالة (ALMPS)، بالإضافة إلى غياب نظام معلومات سوق العمل (LMIS).

تاريخياً، تميز لبنان بهيكل تعليمي متطور وفنيين ومهندسين مدربين تدريباً جيداً. في الواقع، لطالما اعتُبرت بيروت بمثابة مركز تعليمي للمنطقة. إلا أنها خسرت جزءاً هاماً من رأس المال البشري خلال صراع 1975-1990، وعانى النظام والبنية التحتية التعليمية من أضرار جسيمة ونقص في الاستثمار. على الرغم من الاضطراب، صمد النظام التعليمي الوطني، ولا يزال موضع تقدير عظيم من قبل اللبنانيين. وتتمثل إحدى خصائص نظام التعليم والتدريب في لبنان في ارتفاع نسبة مقدمي الخدمات في القطاع الخاص. إذ تبلغ نسبة الالتحاق الخاص في التعليم العام والتعليم والتدريب المهني مرتفعة نسبياً ولا تزال أكثر من 50%. وتبلغ نسبة المدارس الخاصة في البلاد 54%، أما في التعليم العالي، فهناك جامعة رسمية واحدة و47 جامعة خاصة.

يتسم السياق الاستراتيجي الحالي في المقام الأول بالاحتجاجات القائمة التي تجمع بين الشكاوى السياسية والاقتصادية والمطالبة بإنهاء النظام السياسي الطائفي في البلاد. بدأت ما يسمى بـ"الثورة" في تشرين الأول 2019. و بعد ثلاثة أسابيع استقالت الحكومة وتم تشكيل حكومة جديدة فازت بثقة البرلمان في شباط 2020.

تشهد البلاد عدداً من المبادرات الاستراتيجية الإيجابية الأخرى ومنها:

- الرؤية الاقتصادية الجديدة للحكومة التي تم تطويرها من خلال دراسة ماكينزي التي أجريت في عام 2018، وتهدف إلى زيادة النمو الاقتصادي وتقليل العجز المالي والبطالة من خلال إجراءات " المكاسب السريعة".
- اعتماد الإطار الاستراتيجي الوطني للتعليم والتدريب المهني 2018-2022 بعد سلسلة واسعة من المشاورات بقيادة اليونيسف ومنظمة العمل الدولية.
- خطة لبنان للاستجابة للأزمة 2017-2020، بدعم من المجتمع الدولي، وتهدف إلى توسيع الفرص التعليمية أمام اللاجئين والنازحين، بالإضافة إلى شمول المبادرات الأخرى في مجال التعليم والتدريب، لا سيما تلك التي تم تعيينها في إطار اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي.

نتائج متعلقة برأس المال البشري

تشير بعض المؤشرات الرئيسية المتوفرة حول رأس المال البشري ونتائج التقرير الوطني لمنهاج تورينو إلى أن رأس المال البشري يعد الرصيد الرئيسي للبلاد، إلا أنه يخضع أيضاً للعديد من التحديات. يتأثر توفر رأس المال البشري واستخدامه بعدد من العوامل السلبية، وفي طليعتها الحكم الطائفي والصراعات السياسية والاضطرابات والتحول الديموغرافي ونقص البيانات. وما يعيق تنمية رأس المال البشري تحدياً تدني مستويات خلق فرص العمل والفجوات وعدم التطابق في المهارات، بالإضافة إلى ضعف خدمات التوظيف العامة ومحدودية الوصول إلى فرص التعلم مدى الحياة، فضلاً عن القيود التي تكبل قدرة المؤسسات على الإصلاح.

يشير تحليل التطورات الاجتماعية والديموغرافية والاقتصادية إلى أربع قضايا رئيسية تؤثر على تنمية الثروات البشرية واستخدامها في البلاد.

1- عدم الكفاءة في استخدام رأس المال البشري بسبب تدني مستويات خلق فرص العمل وعدم التطابق في المهارات

ركز الاقتصاد اللبناني تقليدياً على القطاعات الفرعية للخدمات غير المنتجة، مثل العقارات والمصارف. غير أن هذه المهن لا تولّد وظائف كافية لتلبية المتطلبات الهائلة في سوق العمل. بالإضافة إلى ذلك، شهد العقد الماضي تراجعاً اقتصادياً كبيراً مقترناً بغياب آليات لاستباق المهارات وملاءمتها، وضعف خدمات التوظيف العامة والقضايا المتعلقة بحوكمة التعليم والتدريب المهني والتمويل والمخصصات، ما يخلق خطراً متنامياً على صعيد قصور المهارات عن مواكبة التغيرات المستقبلية في سوق العمل.

⁸ مسح القوى العاملة والأوضاع المعيشية للأسر 2018/2019، إدارة الإحصاء المركزي، 18 كانون الأول 2019

⁹ المديرية العامة للتعليم المهني والتقني، مؤشرات واتجاهات "برايت"، 2019

2-محدودية القدرات المؤسساتية والموارد لإصلاح السياسات والملكية، ما يؤدي إلى عدم المساواة وانفصال التعليم والتدريب المهني عن متطلبات سوق العمل

إنَّ محدودية موارد البلد وقدراته المؤسساتية، إلى جانب نقص حاد في البيانات، هي قضايا لا تعيق صنع السياسات والإصلاح فحسب، بل تؤثر أيضاً على مسألة الملكية، وبالتالي على استمرارية واستدامة أية مبادرات إصلاحية وطنية أو بقيادة الدول المانحة. وقد عزَّز هذا الوضع في قطاع تنمية المهارات من عدم المساواة في التعليم وسوق العمل، وهو أحد الأسباب الرئيسية لانفصال قطاع التعليم والتدريب المهني الطويل الأمد عن متطلبات سوق العمل.

3-تعرض تنمية رأس المال البشري للضغط بسبب التحولات الديموغرافية التي ترخي بظلالها على قطاع التعليم والتدريب

ارتفع إجمالي عدد سكان لبنان بنسبة 45% خلال العقد المنصرم من 4.7 مليون في عام 2008 إلى أكثر من 6.8 مليون في عام 2018¹⁰. أدى تدفق ما يقدر بنحو 1.5 مليون لاجئ سوري منذ العام 2011، بالإضافة إلى وجود اللاجئين الفلسطينيين، إلى وضع ضغط كبير على المالية العامة والبنية التحتية وتقديم الخدمات. من جهةٍ أخرى، يشهد البلد مستوى عالياً من هجرة القوى العاملة من الشباب والمتعلمين، وقد مارس هذا التحول الديموغرافي ضغطاً كبيراً على سوق العمل والقطاع التعليمي وأثر على نتائجهما.

4-يسلط استعراض أهداف التنمية المستدامة الضوء على القضايا في قطاع التعليم العام وعماله الشباب

تتمثل الأولويات الرئيسية المحددة في المراجعة الوطنية الطوعية في لبنان لأهداف التنمية المستدامة لعام 2018 في القضاء على الفقر ورفع مستوى التعليم في القطاع العام والحد من البطالة لا سيما بين الشباب، فضلاً عن تعزيز البنى التحتية الأساسية الحيوية والحفاظ على الموارد الطبيعية ومعالجة تداعيات الأزمة السورية على التنمية المستدامة. وتقوم مؤسسات التعليم والتدريب بمتابعة عملية الرصد هذه بالرغم من أنها تواجه تحديات إنمائية جمة.

يضم الفصل الثاني وصفاً لقضايا رأس المال البشري الأربعة هذه، في حين يتناول الفصل الثالث تحليلاً للإجابات على صعيد السياسات والثغرات والتوصيات ذات الصلة. وفي حين يركز هذا التقرير على أول قضيتين لرأس المال البشري، تغطي التوصيات القضيتين الأخريين الأوسع نطاقاً والمتعلقتين بالتحول الديموغرافي والتنمية المستدامة.

توصيات العمل

تشير السلسلة الأولى من التوصيات، بشكل أساسي، إلى قضية عدم الكفاءة في استخدام رأس المال البشري وتدعو إلى طرق ملموسة لتسريع الجهود الحالية في معالجة الثغرات والتفاوت في المهارات. ونعتقد أنَّ ذلك يتطلب إصلاحات هيكلية تستدعي بدورها مزيجاً من الاستثمارات والسياسات والإجراءات، إلى جانب بناء القدرات المؤسسية للمؤسسات والجهات الفاعلة المشاركة في تصميم وتنفيذ سياسات التعليم والتدريب المهني.

1.1 تهيئة الظروف المواتية لإنشاء منظومة حوكمة متعددة المستويات ومتعددة أصحاب المصلحة

من المتعارف عليه أنَّ الحكم المركزي هو أحد العوامل الرئيسية التي تعيق فعالية التعليم والتدريب المهني في لبنان. وتشمل هذه المسألة المستويات الوطنية والقطاعية والمحلية، وتعيق فعالية التعليم والتدريب المهني وجاذبيته للمتعلمين وأرباب العمل على حد سواء. تقترح التوصية الحالية مقارنة شاملة ومتמסكة لمعالجة هذه القضية الملحة من خلال تعزيز الظروف المواتية المؤدية إلى منظومة حوكمة متعددة المستويات ومتعددة أصحاب المصلحة من شأنه أن يوجه تنمية المهارات للاستجابة بفعالية إلى الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية للبلاد.

- **على المستوى الوطني:** إعادة تنشيط وتفعيل المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني وتعزيز كافة أشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- **على المستوى القطاعي:** إنشاء مجالس مهارات في القطاعات النامية أو ذات الأولوية.
- **على المستوى المحلي:** تعزيز استقلالية المدارس وتكاملها مع بيئتها.

¹⁰ شعبة السكان في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة، قاعدة بيانات التوقعات السكانية العالمية

1.2 التحسين في توفير التعليم والتدريب المهني من أجل استجابة أفضل لاحتياجات سوق العمل

أشار التقرير الوطني لمنهاج تورينو الذي أعدته مؤسسة التدريب الأوروبية عام 2020، ودراسات أخرى، إلى مشاكل توفير التعليم والتدريب المهني في البلد التي تمت مناقشتها في القسم 3.1.1. وتستدعي هذه القضايا مراجعة التوزيع غير المتكافئ للطلاب والمعلمين والمدارس وتحديث المناهج الدراسية، بالإضافة إلى زيادة التنمية المهنية للمعلمين بالتوازي مع مراجعة أوضاعهم وطريقة توظيفهم، وتحديث البنية التحتية والمعدات، والتوسع في خدمات التوجيه المهني، إلخ.

يحدد الإطار الاستراتيجي الوطني أيضاً الإجراءات التفصيلية التي يجب اتخاذها لتحسين توفير التعليم والتدريب المهني. وتشمل التوصيات الحالية جوانب متعددة، وتركز على القضايا الأساسية التي يجب معالجتها كأولوية، لتحقيق استجابة أفضل لاحتياجات سوق العمل.

- تحسين بيئة التعليم والتعلم لتقديم "التعليم والتدريب المهني" الفعال
- تعميم الكفاءات الرئيسية مع التركيز على الرقمنة وريادة الأعمال

1.3 تهيئة الظروف لمنظومة تسهل الانتقال من المدرسة إلى العمل ومن عمل إلى عمل آخر

تعتبر قضايا التعليم والتدريب والتوظيف حالياً جزءاً من عملية الانتقال من الدراسة إلى العمل والتي يتم التعريف عنها عادة على أنها الفترة ما بين نهاية التعليم الإلزامي والحصول على عمل مستقر بدوام كامل. في حالة لبنان، قد يكون هذا التحول مؤلماً لخريجي التعليم والتدريب المهني بسبب الثغرات بين التعليم والتدريب المتوفر واحتياجات سوق العمل، ناهيك عن قضايا أخرى. كما أن التنقل المهني والانتقال من عمل إلى آخر يتسمان كذلك بالصعوبات بسبب السياسات المحدودة أو غير الملائمة وضعف القدرات المؤسساتية للإصلاح، لا سيما في مجال إجراءات سوق العمل وخدمات التوجيه المهني والتعلم القائم على العمل والتدريب المهني، إلخ.

- مراجعة وترسيخ نظام توجيه مهني شامل وأكثر فعالية.
- تعزيز دور المؤسسة الوطنية للاستخدام لتحقيق كامل دورها كوسيط في سوق العمل.
- تنظيم وتوسيع التعلم القائم على العمل لتحقيق انتقال أسرع وأكثر فعالية إلى مضمار العمل.

1.4 تطوير إطار ضمان الجودة واستكمال مشروع الإطار الوطني للمؤهلات من أجل زيادة جودة وشفافية المؤهلات وانتقالها والاعتراف بالتعلم المسبق

في محاولة لسد فجوة عدم التوافق في المهارات وتحسين قابلية التوظيف، لا بدّ من النظر إلى استكمال ومأسسة المساعي السابقة لتطوير بعض الأطر، على سبيل المثال إطار ضمان الجودة، والإطار الوطني للمؤهلات، أو التحقق من التعلم غير النظامي وغير الرسمي. في حال تمّ تطبيق هذه الأطر، فإنها ستعود بالفائدة على السكان المستضعفين كالتنازحين والأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عاماً وهم خارج نطاق التعليم، أو الوظيفة أو التدريب (NEETS)، فضلاً عن النساء وذوي المستوى التعليمي المتدني.

- وضع إطار لضمان الجودة.
- استكمال وإضفاء الطابع الرسمي على الإطار الوطني للمؤهلات.
- إنشاء نظام للتحقق من التعلم غير النظامي وغير الرسمي.

تركز السلسلة الثانية من التوصيات على قدرات وضع السياسات وتعزيز الترتيبات المؤسساتية والأوضاع التنظيمية من أجل ضمان المزيد من تماسك السياسات وتوحيدها وتعزيز ملكيتها. وقد يقدم الزخم الذي يحيط بالإطار الاستراتيجي الوطني للتعليم والتدريب المهني والتحول السياسي المرتقب فرصة لوضع الإجراءات المتفق عليها موضع التنفيذ، وتجنب أخطاء الماضي والقيود السياسية. ويحدد الإطار الاستراتيجي الوطني مهمة إصلاح التعليم والتدريب المهني بالعبارات التالية: "... سيكون نظام التعليم والتدريب المهني في لبنان بقيادة ثلاث جهات، وملائماً للهدف ودامجاً. سيوفر أيضاً الكفاءات والمهارات الحياتية لتلبية الطلب على المهارات في سوق العمل، مشكلاً جزءاً من نظام تعليمي أوسع بعدة مسارات لتشجيع التعلم مدى الحياة".

2.5 خلق الظروف المؤاتية لإنشاء نظام وطني لمعلومات سوق العمل بشكل تدريجي

لكي يكون نظام معلومات سوق العمل فعالاً ومتماسكاً، لا بدّ من أن يعتمد على ترتيبات وإجراءات مؤسساتية تتولى التنسيق في ما يخص جمع ومعالجة وتخزين واسترجاع ونشر معلومات سوق العمل. ونظراً لغياب مخطط عام لنظام واحد وفعال لمعلومات سوق العمل، قد تتمثل الخطوة الأولى في تحديد الهدف والنطاق، سواء التعليمي أو الوظيفي أو الاقتصادي إلخ، والمستوى الوطني أو الإقليمي أو القطاعي للتحليلات الأكثر حاجة. إن نظام التعليم والتدريب المهني يعد جزءاً أساسياً من نظام معلومات سوق العمل، ولا بد أن يكون له نظام المعلومات الخاص به. يهدف

جمع وتحليل البيانات، بالدرجة الأولى، إلى تزويد الجهات الفاعلة في سوق العمل بالمعلومات الضرورية لسد الفجوات و أي عدم تطابق في المهارات مع سوق العمل بشكل عام، ولكنه يحتاج أيضاً إلى دعم خدمات التوجيه المهني وتكييف سياسات سوق العمل النشطة مع متطلبات المهارات في قطاعات محددة. وهذا يتطلب تعزيزاً كبيراً لبناء القدرات، ومستويات عالية من التعاون مع القطاع الخاص، وإدارة الإحصاء المركزي ووزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام.

2.6 تنويع الآليات المالية لمعالجة أولويات السياسات وزيادة إشراك القطاع الخاص وضمان قدر أكبر من الاستدامة

لا بدّ لنهج الحوكمة المشترك لمعالجة أولويات السياسات أن يشمل أيضاً تمويل التعليم والتدريب المهني وتنويع مصادره. وتوصي مؤسسة التدريب الأوروبية ببدء عملية الإصلاح هذه من خلال مراجعة وضع تشكيل الميزانية الحالية وتخصيصها، فضلاً عن كفاءة مقدمي التعليم والتدريب المهني في توفير المهارات المناسبة، ما من شأنه أن يؤدي إلى:

- تطوير منهجية لحساب التكاليف متفق عليها لضمان وضع ميزانية دقيقة ومستدامة ووضعها حيز التنفيذ؛
 - تنويع مصادر التمويل والعمل على زيادة حصة الموارد غير الحكومية لتنفيذ الاستراتيجية الطموحة الحالية وإشراك القطاع الخاص بطرق عملية؛
 - التوجه إلى منهجية قائمة على الأداء لتخصيص الموارد. يتم تحديد الميزانية حالياً من خلال منهجية تاريخية تدريجية مبسطة؛
 - منح مدارس التعليم والتدريب المهني قدرأ أكبر من الاستقلالية الإدارية والمالية لحثها على الاستجابة لاحتياجات سوق العمل وتعزيز الابتكار.
- يجب أن يأخذ تخطيط السياسات في الاعتبار مصادر التمويل المختلفة العامة منها والخاصة، بما في ذلك مقدمي التعليم والتدريب المهني ومساهمات المانحين، من أجل سد الفجوة الحالية بين الاستراتيجيات والإنجازات الفعلية، مع ضمان أكبر قدر من الوضوح والشفافية وجعل السياسات أكثر مصداقية.

2.7 ضمان الانتقال التدريجي لتخطيط وتنفيذ ومراقبة التعليم والتدريب المهني من المانح إلى الدولة

إن هذه التوصية عامة وهامة لصناع القرار لضمان أكبر قدر من الارتباط والتماكك والاستدامة في مجال تنمية المهارات في لبنان. يجب أن يتولى صناع القرار المسؤولية تدريجياً من حيث تخطيط وتنفيذ ورصد التعليم والتدريب المهني، ما يتطلب مراجعة النظم والقدرات وتعزيزها.

- تتطلب الملكية الكاملة قاعدة أوسع من الالتزام والتعاون من الجهات المعنية.
 - يعني تبني وملكية السياسات أيضاً التمتع بالقدرة والاستقلالية الماليتين لدعم الإصلاحات.
 - لا بد من إنشاء نظام للرصد والتقييم، للمساعدة في تقييم التقدم المحرز في تنفيذ السياسات.
- لا يزال لبنان بحاجة إلى دعم واسع من المجتمع الدولي نتيجة محدودية قدراته وموارده، فضلاً عن عجزه الهائل في مجال تنمية واستخدام رأس المال البشري. لا بدّ أن تستبق التنمية ودعم المساعدات الحالية والقادمة، بوضوح، الحاجة إلى أنشطة تُعنى بالتخصيص وكذلك استراتيجية خروج من أجل الحفاظ على ديمومة النتائج.

2.8 إيلاء السياسات المزيد من الاهتمام بالمغتربين اللبنانيين، بمن فيهم من هم في مرحلة ما قبل المغادرة، والشتات والعائدون

تشكل الهجرة جانباً رئيسياً من تاريخ لبنان ووضعه الاجتماعي والاقتصادي الحالي، إلا أنّ إمكاناتها لم تُستغل بشكلٍ كافٍ في ما يتعلق بالتنمية المحلية وخلق فرص العمل. يجب تكريس المزيد من الاستثمار لدعم المهاجرين اللبنانيين بمن فيهم من هم في مرحلة قبل المغادرة، والشتات والعائدون. ويمكن للاستثمارات، لا سيما تلك التي تهدف إلى تعزيز توظيف المهاجرين، أن تؤثر بشكل إيجابي على تنمية كل من الدول المستقبلية للمهاجرين ولبنان على حد سواء، ما يؤدي إلى عوائد اقتصادية قد تكون أعلى بكثير من الاستثمار الأساسي (وفقاً لمؤسسة التدريب الأوروبية عام 2017 ب). كما ويمكن خلق حوافز ومخططات جديدة للتحويلات الوافدة لإعادة توجيه هذه المبالغ بعيداً عن الإستهلاك، وتوجيهها نحو الأنشطة الإنتاجية التي قد تولّد وظائف جديدة وتزيد من حجم الاستثمار الوافد من المهاجرين اللبنانيين، الذي انخفض من 18% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2010 إلى 12.5% عام 2019¹¹.

11 تقديرات البنك الدولي استناداً إلى بيانات ميزانية مدفوعات صندوق النقد الدولي، وتقديرات الناتج المحلي الإجمالي لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

يستدعي ذلك المزيد من المشاركة من جهة القطاع الخاص الدولي، لا سيما الشتات اللبناني لتحقيق منافع اجتماعية وثقافية واقتصادية في لبنان. وذلك قد يشمل أنشطة مثل:

- إجراء مسح لسمات المهاجرين اللبنانيين (بمن فيهم العائدين).
- برامج التبادل للمواطنين اللبنانيين الذين يدرسون ويعملون في الخارج لجذبهم إلى البلد (ولو مؤقتاً).
- تدريب العائدين على إدارة وريادة الأعمال.
- خطط الانتماء الصغير.
- مخططات التحويلات للاستثمار في الأنشطة الإنتاجية في لبنان، بما في ذلك عناصر كتنمية المهارات¹².

2.9 ينبغي استغلال إمكانات القطاع الخاص وترسيخها بشكل أكثر فعالية في صنع السياسات وإصلاح نظام المهارات

يُعتبر القطاع الخاص من الأصول القوية في لبنان والتي يجب أن تُمنح مساحة أكبر في صنع السياسات الوطنية وتنمية ورصد الجوانب الاجتماعية والاقتصادية. في حال كان القطاع الخاص مشاركاً بشكل كامل في دورة السياسات على النحو الذي اقترحته كافة توصيات هذا التحليل تقريباً، يمكن للقطاع الخاص أن يلعب دوراً بارزاً في تحسين قابلية التوظيف وتقليل الفجوات وعدم التطابق في المهارات على المستويين الوطني والدولي (يرجى الإطلاع على التوصية 2.8). وقد تتراوح هذه المشاركة من المساهمة في حوكمة وتمويل التعليم والتدريب المهني إلى تحسين وتعزيز توفير ورصد المهارات.

2.10 تعزيز تعليم وتدريب الكبار من منظور التعلم مدى الحياة لتحسين قابلية التوظيف وسد فجوات التفاوت وضمان قدر أكبر من المساواة

يؤكد الإطار الوطني لإعداد التقارير غياب الأنظمة والقوانين المتعلقة بالتعلم مدى الحياة وانفصال سلطات التعليم والتدريب المهني ومقدمي الخدمات العامة عن تعليم وتدريب الكبار، ما يؤثر سلباً ويشكل مباشرة على تنمية واستخدام رأس المال البشري، على سبيل المثال الاستبعاد والبطالة وعدم التطابق في المهارات، كما ويؤثر على الإنتاجية الاقتصادية والقدرة التنافسية بشكل عام. بالإضافة إلى ذلك، يبقى وضع الشباب في لبنان إشكالياً مع ازدياد عدد عاطلين عن العمل والأشخاص غير المنخرطين في الدراسة أو التدريب اللاجئين. ومن أجل الحد من الآثار السلبية، توصي مؤسسة التدريب الأوروبية أن تقوم السلطات بضرورة تطوير سياسة تعلم مدى الحياة تهدف إلى تحسين المعرفة والمهارات و/أو المؤهلات لأسباب شخصية، اجتماعية و/أو مهنية. إن التعلم مدى الحياة هو نهج يعنى بالمفاهيم والسياسات يحسن التعليم الرسمي وغير النظامي وغير الرسمي بشكل مستمر على مدار الحياة.

الخلاصة

صاغ هذا التقرير عند نقطة تحول في تاريخ لبنان السياسي. هناك أمل الآن في حدوث تغيير لطالما كان منتظراً، بما فيه الإصلاحات الملحة المقترحة في هذا التقرير وغيره، للاستفادة من الإمكانيات الهائلة لرأس المال البشري في البلاد. لطالما كان من الصعب تحقيق الإصلاحات المجزأة بطبيعتها في إطار حكم لبناني معقد. وأحد الأمثلة على هذا النهج المفكك يكمن في تنفيذ المخططات التجريبية التي لا تؤدي إلى الإصلاحات الحقيقية. وبدلاً من تعزيز عقلية "الصومعة" والانعزال، المطلوب عملية إصلاح شاملة ومتناسكة تربط إجراءات السياسات بنظام فعال للرصد والتقييم. ويصح ذلك على نطاق عالمي، ولا سيما في سياق تنمية رأس المال البشري.

يجب أن يبدأ الإصلاح في مجال تنمية المهارات، بالتحديد، بهيكلية إدارة متعددة المستويات أكثر انفتاحاً ومشاركة، تشرك بشكل فعال الشركاء الاجتماعيين وجهات فاعلة أخرى، في تصميم وتنفيذ ورصد أولويات سياسات المعنية بالمهارات.

لهذه الغاية، يتعين على الحكومة إبداء جديتها وحسن نيتها بالانخراط في عملية الإصلاح من خلال إيلاء الاهتمام وتخصيص الموارد. بموازاة ذلك، يجب على القطاع الخاص أن يبذل جهوداً أكبر للتعاون مع الحكومة، وإلا سيبقى انعدام الثقة بين الحكومة والقطاع الخاص، ولن تتحقق الإصلاحات. مع ذلك، فإن مسؤولية كسر هذه الحلقة المفرغة تقع على عاتق الحكومة.

¹² توصيات مؤسسة التدريب الأوروبية، إجراءات دعم المهاجرين من منظور التوظيف والمهارات، تقرير لبنان الصادر عام 2017

1. المقدمة

1.1 لمحة عن هذا التقييم

يقدم تقييم مؤسسة التدريب الأوروبية هذا تحليلاً بناءً على نتائج تقرير منهاج تورينو الوطني للبنان (مؤسسة التدريب الأوروبية عام 2020) ومصادر ثانوية أخرى من الأدبيات الوطنية والدولية. وقد تمّ تجميع هذا التقرير بإشراف وزارة التربية والتعليم العالي وأيّده أصحاب المصلحة الوطنيون.

يلخص التقييم أبرز التحديات التي تواجه تنمية واستخدام رأس المال البشري في البلاد، ويناقش كيفية تصدي التعليم لها، وبشكل خاص التعليم والتدريب المهني وسياسات سوق العمل وكيفية مساهمته في حلها. ولدت عملية التقييم مستوى عالياً من الإهتمام من قبل أصحاب المصلحة الوطنيين، وكذلك المجتمع الدولي، الناشطين في تنمية المهارات والتوظيف. وهذا يبشر بالخير في ما خص تبني السياسات وملكية هذا التحليل والتوصيات ذات الصلة، ومن المحتمل أن يوفر بالأخص زخماً لتنفيذ الإطار الاستراتيجي الوطني، وبرامج الإتحاد الأوروبي والمانيين الآخرين لفترة ما بعد 2020.

وفي إطار الحوار السياسي الإقليمي، توفر نتائج وتوصيات تقييم منهاج تورينو عناصر لإرشاد المبادرات الإقليمية المستقبلية في منطقة جنوب وشرق البحر الأبيض المتوسط، بالإضافة إلى المناقشات الجارية حول التخطيط لما بعد 2020. تغذي نتائج هذا التقرير أيضاً الحوار الحالي بقيادة الإتحاد من أجل المتوسط والمفوضية الأوروبية المتعلق برصد التقدم المحرز في الإعلان الوزاري لعام 2019 بشأن العمالة والعمل الذي يؤكد على مجموعة من القضايا، بما في ذلك أهمية إصلاح أنظمة التعليم والتدريب بطريقة تستجيب للتحديات المتمثلة في تأمين التوظيف وقابلية التوظيف والعمل اللائق¹³. ويوحد تقرير مشترك بين البلدان كل نتائج تقييمات منهاج تورينو في جنوب وشرق البحر الأبيض المتوسط ويساهم في إطار الرصد والتقييم المزمع تطويره كنتيجة ملموسة للإعلان¹⁴.

ونظراً لمحدودية البيانات الرسمية القابلة للمقارنة، يبقى المصدر الأساسي لتحليل التقييم هو التقرير الوطني لمناهج تورينو، من خلال استخدام استبيان موحد يتمثل بالإطار الوطني لإعداد التقارير ومشاورات مجموعات العمل ذات الصلة، بما فيها أصحاب المصلحة الوطنيون والدوليون، المنظمة بين تموز 2019 وشباط 2020. إنّ المصادر الثانوية للمعلومات التي يتم الاعتماد عليها هي البيانات والمنشورات الدولية (الإطلاع على المراجع). وفي الوقت الذي يتم فيه وضع اللمسات الأخيرة على التقرير الحالي، أتاحت إدارة الإحصاء المركزي النتائج الرئيسية الأولية للمسح المتعلق بالقوى العاملة والظروف المعيشية للأسر الذي أجري خلال العامين 2018 و2019 بدعم من منظمة العمل الدولية ومفوضية الإتحاد الأوروبي عن وضع سوق العمل. وقد تمّ دمج هذه الإحصائيات هنا لاستكمال التحليل. مع ذلك، لا يتضمن التحليل الأزمة الصحية الناجمة عن كوفيد 19 وتداعياتها المحتملة على المستويين الاجتماعي والاقتصادي، وتوقعات سوق العمل والقضايا الرئيسية المتعلقة بتنمية رأس المال البشري. ومن المؤكد أنّ تأثير الأزمة الصحية سيفاقم الوضعين الاقتصادي والاجتماعي، إلا أنّ فرصاً جديدة قد تبرز لتأمين وتسريع تغيير النظام.

تضمنت عملية التقييم مرحلة واسعة من البحث المكتبي القائم على الردود على الاستبيان الموحد، والذي يُعرف بالإطار الوطني لإعداد التقارير، وتحليل الدراسات الأخرى ذات الصلة، بالإضافة إلى إعداد ورقة قضايا تحتوي على لمحة عامة عن المواضيع التي سيتم مناقشتها في التقرير الحالي والتي تمّ إنجازها بالتشاور مع فرق العمل المواضيعية والمختصة بالبلد المسؤولة عن لبنان في مؤسسة التدريب الأوروبية.

وكما هو الحال مع تقييمات أخرى لمؤسسة التدريب الأوروبية، لا يُقصد من هذه الورقة أن تكون شاملة. يغطي التقرير الوطني للبنان مجموعة واسعة من المشاكل حول تنمية واستخدام رأس المال البشري، فيما ينصب التركيز هنا هو على التحديات التي توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بمعالجتها باعتبارها أولوية.

¹³ من أجل أهمية الاستثمار في التعليم، والتعليم العالي وأنظمة التدريب، بما في ذلك التعليم والتدريب المهني، فضلاً إلى إعادة تأهيل العمال ومهاراتهم مدى الحياة لإعدادهم في التغييرات المستمرة في عالم العمل، مراجعة الإعلان الوزاري بشأن التوظيف والعمل، نيسان 2019

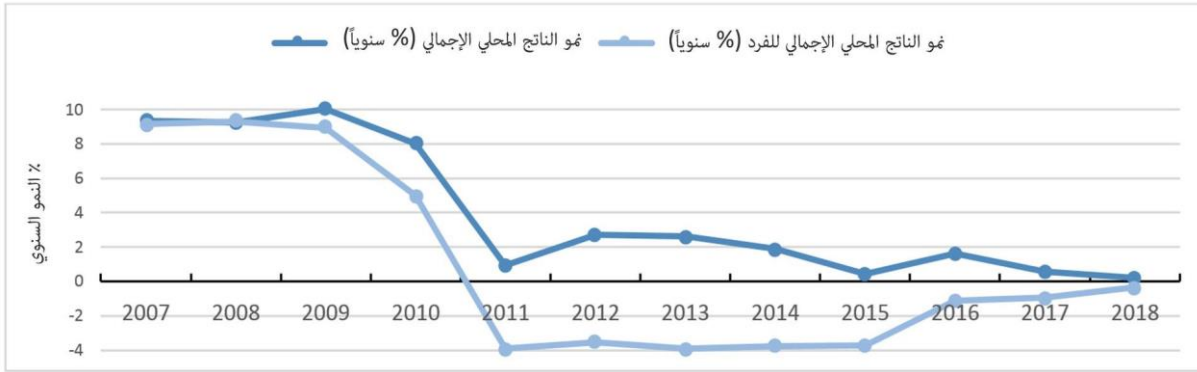
¹⁴ طلب وزراء العمل من أمانة الإتحاد من أجل المتوسط أن تتسق، بمساهمة من الدول المتطوعة، وضع إطار لعمليات الرصد الوطني، لا سيما من خلال تنظيم الاجتماعات، وتوفير المعلومات ذات الصلة، وإجراء الاتصالات والتواصل، كما والتعاون مع أصحاب المصلحة والمنظمات الدولية. وقد دعا الوزراء المفوضية الأوروبية ووكالات الإتحاد الأوروبي ذات الصلة، لا سيما مؤسسة التدريب الأوروبية إلى توفير الخبرة ذات الصلة لهذا العمل. الإطلاع على الإعلان الوزاري بشأن التوظيف والعمل، الفقرة 29، نيسان 2019.

1.2 لمحة عامة عن البلد

يتميز لبنان بهيكلية سياسية فريدة وضعت بعد الاستقلال عام 1943 لضمان توازن القوى بين مختلف الجماعات الدينية. على الرغم من أن هذا الترتيب الخاص ضمن نوعاً من الاستقرار على مر السنين، إلا أن التوازن يبقى دقيقاً للغاية والتوترات الحالية في المنطقة تعرّض أمن البلاد والاستقرار الاجتماعي-السياسي للخطر. بالإضافة إلى ذلك فإن الحاجة إلى ضمان تمثيل ومشاركة كافة الجماعات الدينية على كافة المستويات تؤدي إلى إبطاء أو حتى عرقلة عملية صنع القرار. إن إلغاء نظام الحكم الطائفي هو المطلب الأساسي للاحتجاجات المستمرة.

لقد تراجع النمو الاقتصادي اللبناني بشكل ملحوظ في السنوات العشر الأخيرة. وانخفض الناتج المحلي الإجمالي للبلاد من متوسط 9.2% في الفترة من 2007 إلى 2010 إلى 0.2% في عام 2018 (2% بين 2011 و2014 و0.7% بين 2015 و2018)¹⁵. علاوة على ذلك، فقد تفاقم السياق غير المستقر جراء الدين العام¹⁶ المتزايد، إلى جانب انخفاض ملحوظ في تدفقات¹⁷ الاستثمار الأجنبي المباشر.

الرسم 1: نسبة النمو الناتج المحلي الإجمالي



المصدر: بيانات الحسابات القومية للبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

ومع ذلك، يبقى الاقتصاد اللبناني صامداً على الرغم من فترات الاضطراب السياسي والديمقراطي والاجتماعي والاقتصادي. تحبذ الحكومة دوراً قوياً للقطاع الخاص من خلال اقتصاد السوق الحر، فضلاً عن تمتع البلاد بتقاليد تجارية حرة. لا تفرض قيوداً على حركة رؤوس الأموال والسلع للمقيمين وغير المقيمين، بما في ذلك دخول وخروج الشركات، أو على الوصول إلى العملات الأجنبية، ما يجعل لبنان نظاماً داعماً لتطور القطاع الخاص. بالإضافة إلى اقتصاد السوق الحر والبيئة المالية الليبرالية، يتمتع السكان بمستوى من الثقافة ودوافع قوية لريادة الأعمال، مما ساعد الاقتصاد على تجاوز الاضطرابات السياسية المتكررة.

يصنف اقتصاد لبنان باقتصاد الدخل المتوسط الأعلى مع واحد من أعلى معدلات نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في المنطقة، بنسبة \$13058 من الناتج المحلي الإجمالي للفرد عام 2018¹⁸. وفي نفس الوقت، يُعتبر ثلث السكان فقراء¹⁹ ويعيشون تحت خط الفقر بأقل من \$3.84 في اليوم الواحد²⁰، وهو وضع يؤثر بشكل غير متكافئ على مجموعات المهاجرين على النحو التالي: 69% من النازحين السوريين، 65% من الفلسطينيين و89% من السوريين الفلسطينيين. وتلعب التفاوتات المنطقية كذلك دوراً سلبياً بحيث أن معظم الفقراء يعيشون في مناطق خارج بيروت وجبل لبنان. فهذه المناطق متخلفة بشكل ملحوظ عن المتوسط الوطني، مع مشاركة متدنية للقوى العاملة، وبطالة أعلى واعتماد أكبر على العمل الحر.

¹⁵ بيانات الحسابات القومية للبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

¹⁶ ماكينزي & كومباني، لبنان، تقرير رؤية لبنان الاقتصادية، 2018

¹⁷ قاعدة بيانات ميزان المدفوعات لصندوق النقد الدولي

¹⁸ البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية

¹⁹ لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، 21 سبتمبر 2018

²⁰ الأونروا، الحماية في لبنان، تحديث 2019: www.unrwa.org/activity/protection-lebanon

ساهم الصراع في سوريا بشكل كبير في هذا الوضع، بزيادة 1.5 مليون سوري مسجل إلى 490 ألف لاجئ فلسطيني²¹، ما يجعل لبنان البلد الذي يضم أكبر عدد من اللاجئين في العالم نسبة لتعداد سكانه، ما يقدر بـ 30% من السكان²² (يرجى الإطلاع على الرسم 8).

تُبرز القيمة الإجمالية القطاعية المضافة المشار إليها كنسبة مئوية من الناتج الإجمالي المحلي الدور الحيوي المتنامي للقطاعين المصرفي والخدمي في الاقتصاد اللبناني، أي ما يعادل 75% من الناتج الإجمالي المحلي في عام 2018. وذلك على حساب قطاعي الصناعة والزراعة اللذين شهدا تراجعاً ثابتاً في القيمة خلال العقد المنصرم، وشكلاً 14% و3% فقط من الناتج الإجمالي المحلي تبعاً²³ عام 2018.

الرسم رقم 2: القيمة المضافة الإجمالية للقطاع كنسبة مئوية من الناتج الإجمالي المحلي



المصدر: بيانات الحسابات القومية للبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

تتمتع قطاعات السياحة والزراعة والصحة بإمكاناتٍ تنموية، ما قد يؤدي إلى خلق مئات الوظائف في حال تمّ تصميم وتنفيذ تدابير السياسات المناسبة، لا سيّما في مجالات تطوير المشاريع ودعم الشركات الناشئة. كما أنّ قطاع النفط والغاز هو قطاع واعد للتنمية في لبنان. تُظهر التوقعات وجود احتياطي مرتفع من الغاز في المنطقة البحرية، ومن المتوقع أن يخلق هذا ما يقارب 5000 وظيفة جديدة، خاصة للموظفين ذوي المهارات المتوسطة (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2015 أ).

يتميز سوق العمل بمعدلات توظيف منخفضة بما يوازي 43.3%، ومعدل مشاركة عام محدود يساوي 48.8% في القوة العاملة لا سيّما للشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عاماً أي 39.2% والنساء 29.3% مقابل الرجال 70.4%، فضلاً عن قطاع غير رسمي واسع يساوي 55% من التوظيف العام، وذلك بحسب إحصاءات إدارة الإحصاء المركزي، إلى جانب تدفق عال للقوى العاملة الأجنبية واللاجئين، وعدد لا يستهان به من العمال اللبنانيين المهرة الذين يجدون عملاً في الخارج. هذا الوضع مبالغ فيه بسبب السياسات الضعيفة والبيئية التي تعالج القضايا الاجتماعية والاقتصادية للبلاد، فضلاً عن غياب آليات لاستباق وسد أي فجوات وعدم التطابق في المهارات، وضعف خدمات التوظيف العامة وسياسات سوق العمل النشطة، وغياب نظام معلومات سوق العمل.

تقليدياً، لطالما تميز لبنان بهيكل تعليمي متقدم وفنيين ومهندسين مدربين تدريباً عالي الجودة. اعتادت بيروت أن تكون بمثابة مركز للتعليم في المنطقة. غير أنّ جزءاً مهماً من رأس المال البشري فقد خلال الصراع الذي امتد من 1975 لغاية 1990، وعانى النظام التعليمي والبنية التحتية بالتالي أضراراً جمة ونقصاً في الاستثمار. مع ذلك، وعلى الرغم من هذه الإضطرابات، ظل النظام التربوي الوطني صامداً، ولا يزال يتمتع بتقدير كبير من قبل اللبنانيين. يعزو الدستور دوراً أساسياً للتعليم في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد، مشيراً إلى أنّ "التنمية المتساوية بين المناطق على المستويات التعليمية والاجتماعية والاقتصادية ستكون ركيزة أساسية لوحدة الدولة واستقرار النظام".

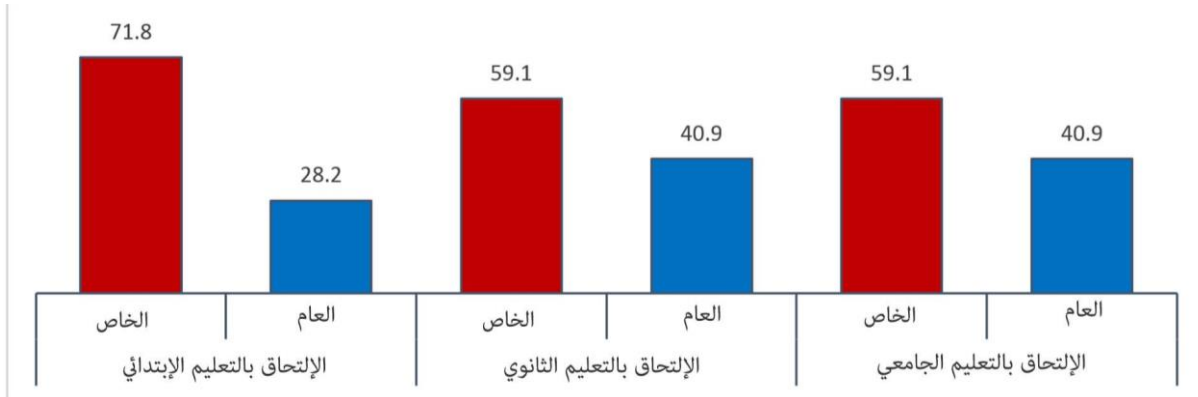
21 الأونروا، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، 2019

22 شعبة السكان التابعة للأمم المتحدة عام 2019، المفوضية العليا لشؤون اللاجئين عام 2018، الأونروا عام 2019

23 بيانات الحسابات القومية للبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

إحدى السمات المميزة لنظام التعليم والتدريب في لبنان تتمثل بنسبة عالية من مقدمي الخدمات في القطاع الخاص. إذ إنّ نسبة الالتحاق بالتعليم العام في المدارس الخاصة مرتفعة نسبياً وغالباً ما تفوق الـ 50% (الرسم 3). يمثل التعليم الخاص 54% من إجمالي عدد المدارس، بينما نجد جامعة رسمية واحد و 47 جامعة خاصة على مستوى التعليم العالي.

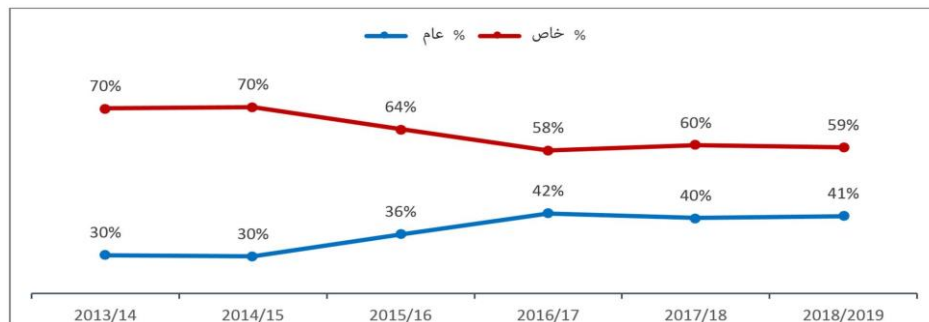
الرسم 3: الالتحاق بالمدارس الرسمية مقابل المدارس الخاصة، عام 2018



المصدر: اليونيسكو، قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء

يتبع قطاع التعليم والتدريب المهني نفس الاتجاه، حيث يدير 24 القطاع الخاص 60% من مدارس. هناك نوعان من مقدمي خدمات التعليم والتدريب المهني على المستوى الخاص، المؤسسات الربحية وغير الربحية. تُدار مدارس التعليم والتدريب المهني الخاصة غير الهادفة للربح، بشكل رئيسي، من قبل المنظمات غير الحكومية الخيرية التي تُعنى بالعمل الاجتماعي. تعتمد هذه المنظمات غير الحكومية في الأغلب، على المجتمع المحلي وتتمتع بعلاقات إقليمية ودينية قوية. اعتمد تطوير هذا القطاع، منذ خمسينيات القرن الماضي، على المنظمات غير الحكومية، حتى قبل إنشاء المديرية العامة للتعليم المهني والتقني في لبنان. تتركز مدارس التعليم والتدريب المهني الخاصة والهادفة للربح حول المدن والمراكز السكانية الكبرى، وتقدم تدريباً عالي التنافسية. بعضها ينتمي إلى شبكات من أوروبا وأميركا الشمالية ويقدم شهادات معترفاً بها دولياً ومضمونة بأنظمة مراقبة الجودة وبيانات الاعتماد المعتمدة.

الرسم 4: مؤسسات ومزودي خدمات التعليم والتدريب المهني



المصدر: المديرية العامة للتعليم المهني والتقني ومؤشرات واتجاهات برايت، 2019

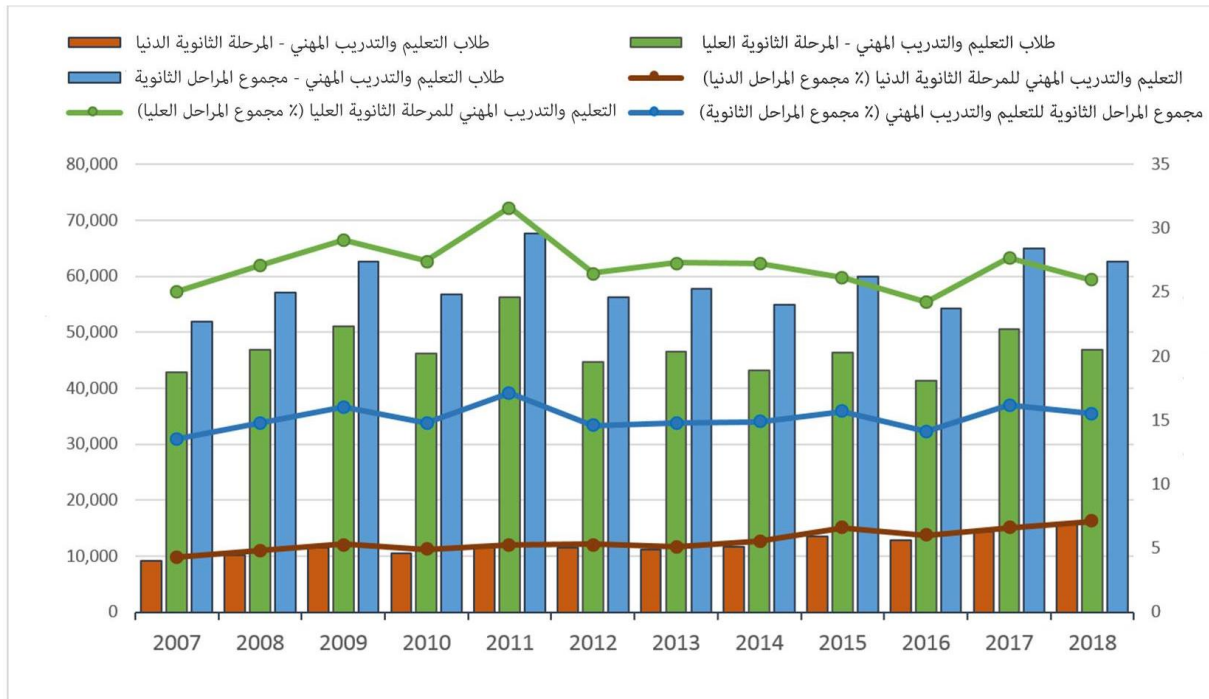
وبالتالي، فإنّ الإنفاق الخاص على التعليم مرتفع ويتجاوز الإنفاق العام بكثير. عادةً، يتخطى إنفاق الأسرة على التعليم نسبة الـ 10% من إجمالي إنفاقها. وهذا يعوض إنفاق الدولة المنخفض، إلا أنه يعتمد أيضاً على قدرة الأسر على الدفع. يمكن أن يفسّر ارتفاع معدلات الفقر في البلاد، الزيادة في توفير التعليم والتدريب المهني العام على حساب المدارس الخاصة خلال العقد الماضي كما يبين الرسم 4.

وعلى العكس من ذلك، فإنّ الإنفاق العام ليس منخفضاً فحسب، وإنما يعتمد بشكل كبير على التمويل الخارجي للمانحين (البنك الدولي عام 2014). في حين استحوذ التعليم العالي على الاهتمام ولطالما اعتُبر الأولوية، ظلّ التعليم والتدريب المهني معزولاً تاريخياً عن الأجزاء الأخرى

24 المديرية العامة للتعليم المهني والتقني ومؤشرات واتجاهات "برايت"، 2019

من النظام التربوي واجتذب أعداداً أقل بكثير من الطلاب بحيث أنّ 15.5% من إجمالي طلاب التعليم الثانوي مسجّل في برنامج مهني في عام 2018.

الرسم 5: طلاب التعليم المهني الثانوي: المجموع، الأدنى والأعلى



المصدر: قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء

يعود تاريخ التعليم المهني والتقني في لبنان إلى العام 1863 عندما أنشأت بعثة دينية أول مدرسة مهنية، ومنذ ذلك الحين تمّ بناء مدارس فنية جديدة في العديد من المناطق. في عام 1993، تمّ إنشاء وزارة مخصصة للتعليم المهني والتقني للمرة الأولى. وبعد إجراء إعادة تنظيم أخرى في عام 2000، أصبحت كافة المسارات التعليمية تحت إشراف وزارة واحدة تُعرف بوزارة التربية والتعليم العالي، مع العلم أنه تمّ إيلاء مسؤولية التعليم والتدريب المهني إلى المديرية العامة للتعليم المهني والتقني. بموجب القانون، يتم دعم الإدارة العامة من قبل المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني الذي يرأسه وزير التربية والتعليم العالي، إلى جانب ممثلين عن الوزارات الأخرى وهيئات الإدارة العامة والقطاع الخاص، بالإضافة إلى مدارس التعليم والتدريب المهني الرسمية والخاصة والمركز التربوي للبحوث والإنماء. مع العلم أن هذا المجلس ليس عاملاً حتى تاريخه.

حالياً، يبقى نظام التعليم والتدريب المهني مركزياً للغاية، مع هامش بسيط من الإستقلالية الممنوح للمدارس والمنظمات المشاركة في تشكيل النظام. تتمثل التحديات الرئيسية لفعالية وتطوير نظام التعليم والتدريب المهني في لبنان في إدارته وتمويله وترتيباته المؤسسية، كما وفي تنسيق مختلف الجهات الفاعلة ذات الصلة.

1.3 السياق الاستراتيجي

تهدف الرؤية الاقتصادية الأخيرة التي تمّ تطويرها من خلال دراسة ماكينزي التي أجرتها الشركة الإستشارية ميديل إيست كونسالتنسي في عام 2018 إلى زيادة النمو الاقتصادي وخفض العجز المالي والبطالة من خلال "المكاسب السريعة" على سبيل المثال تطوير مركز مصرفي استثماري، وإنشاء منطقة إنشاءات للسكن الجاهز، وتقديم الدعم للمناطق السياحية والصناعية كالزراعة، من خلال تشريع الحشيش والاستثمار في قطاع الأدوية.

في عملية موازية، وافق قطاع التعليم والتدريب المهني للمرة الأولى على الإطار الاستراتيجي الوطني الخاص به من خلال مجموعة واسعة من المشاورات مع أصحاب المصلحة الرئيسيين في التعليم والتدريب المهني بقيادة اليونسف ومنظمة العمل الدولية. شاركت في هذه الجلسات مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة، بما في ذلك وزارة التربية والتعليم العالي ووزارات العمل والزراعة والشؤون الاجتماعية والمؤسسة

الوطنية للاستخدام ومركز التدريب المهني الوطني، وممثلون عن القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية. يهدف الإطار الاستراتيجي الوطني إلى تمهيد الطريق لخارطة طريق وخطط عمل مشتركة لقطاع التعليم والتدريب المهني في السنوات القادمة.

حتى الآن، لم يكن هناك استراتيجية أو خطة توظيف محددة في لبنان. فقد أصدرت وزارة العمل استراتيجية بعنوان "برنامج العمل اللائق في لبنان 2020-2017" الذي يحدد ثلاث أولويات رئيسية للتوظيف، بالتعاون مع الشركاء الاجتماعيين ومنظمة العمل الدولية، ألا وهي: (أ) تحسين حوكمة العمل، (ب) تعزيز العمالة المنتجة، (ج) زيادة توفير الضمان الاجتماعي. قد تؤدي آخر التطورات في البلاد إلى حث السلطات الوطنية على الاتجاه نحو نهج أكثر استراتيجية، ما يؤدي إلى استراتيجية توظيف تتماشى مع سياسات وأطر التعليم ذات الصلة، بما في ذلك الإطار الاستراتيجي الوطني للتعليم والتدريب المهني.

كما طلبت الحكومة الدعم من المجتمع الدولي، ولا سيما لتلبية تطلعات الشباب، وتعزيز تكافؤ الفرص. وأكدت كل من خطة الاستجابة لأزمة لبنان 2020-2017 والعروض الحكومية في مؤتمرات بروكسل في نيسان 2017 ونيسان 2018 ومارس 2019 على أهمية توسيع الفرص التعليمية لللاجئين والنازحين. تحقيقاً لهذه الغاية، تدعم خطة الإستجابة لأزمة لبنان تطوير النهج القائم على الكفاءة الصناعية في الإعدادات غير الرسمية. كما تعطي الخطة الأولوية لتحديث مناهج التعليم والتدريب المهني، وتعزيز الروابط مع القطاع الخاص. في موازاة ذلك، تعمل الحكومة أيضاً على تطوير استراتيجية للشباب تتضمن مكوناً للتدريب المهني، يستهدف 500000 شاب معرضين للخطر، وذلك بحسب اليونيسف ومنظمة العمل الدولية في عام 2018.

تماشياً مع هذه الأولويات وإطار الاستجابة الشامل لللاجئين الذي تم تبنيه في عام 2016 كجزء من إعلان نيويورك للاجئين والمهاجرين، يجمع الصندوق الاستئماني الإقليمي للاتحاد الأوروبي والذي يُعرف بصندوق "مدد"، حصة متزايدة من مساعدة الاتحاد الأوروبي للبنان وذلك استجابةً للآزمة السورية. يعالج الصندوق، في المقام الأول، الاحتياجات التعليمية والاقتصادية والاجتماعية للاجئين السوريين، فيما يدعم أيضاً المجتمعات المحلية المجهدة وإداراتها. تساهم هذه المبادرة المهمة، أيضاً، في استثمارات لبنان في التعليم والتدريب، وخلق فرص العمل، وإدماج الباحثين عن عمل في سوق العمل، لكل من المجتمعات المحلية واللاجئين، خاصة في ما يتعلق بالفئات الضعيفة مثل النساء والشباب.

علاوة على ذلك، يتم إعطاء التعليم والتدريب دوراً رائداً في تحقيق اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي. حالياً، يتم تنفيذ مشروع ممول من الاتحاد الأوروبي قائم على العمل والتوجيه المهني من قبل الوكالة الألمانية للتعاون الدولي. كما عمل الاتحاد الأوروبي على تمويل أول مسح للقوى العاملة في البلاد، بدعم من منظمة العمل الدولية وإدارة الإحصاء المركزي. وقد تمت إتاحة النتائج الأولية لهذا المسح في أواخر العام 2019.

تجمع الاحتجاجات المستمرة في البلاد بين المظالم السياسية والاقتصادية، وتسعى إلى إسقاط النظام السياسي الطائفي في البلاد، الذي فشل في توفير أبسط الخدمات، بينما انخفض النمو الاقتصادي بشكل كبير، على مدى السنوات العشر الماضية. (انخفض الناتج المحلي الإجمالي من متوسط 9.2% ما بين 2007 و 2010 إلى 0.2% في 2018²⁵). صيغ هذا التقرير عند نقطة مهمة من التطور السياسي والاستراتيجي للبلاد، ومن المتوقع أن يكمل هذه الاتجاهات الإيجابية للإصلاح ويدعمها من خلال تحديد أولويات العمل لصناع السياسات الوطنية والاتحاد الأوروبي والمنظمات الدولية.

25 بيانات الحسابات القومية للبنك دولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

2. رأس المال البشري: التنمية والتحديات

نظرة عامة والبيانات

كما هو مذكور في تمهيد هذا التقرير، فإن تنمية رأس المال البشري تتمحور حول دعم البلدان لإنشاء أنظمة التعلم مدى الحياة التي ستوفر الفرص والحوافز للناس لتطوير معارفهم ومهاراتهم وكفاءاتهم ومواقفهم طوال حياتهم، ومساعدتهم في إيجاد وظيفة وتحقيق إمكاناتهم، والمساهمة في مجتمعات مزدهرة ومبتكرة ودامجة. تعتمد قيمة رأس المال البشري للأفراد والاقتصاديات والمجتمعات على مدى تطوره، ومدى توافره واستخدامه.

يعتبر رأس المال البشري في لبنان الرصيد الرئيسي للبلاد وتحدياً لتنميتها الاجتماعية والاقتصادية في آن واحد. تشير بعض المؤشرات الرئيسية المتوفرة حول رأس المال البشري، وتلك الواردة في نتائج التقرير الوطني، إلى وجود العديد من التحديات على مستويات ومراحل مختلفة. يتأثر توفر رأس المال البشري واستخدامه بعوامل عديدة، من بينها الحكم الطائفي، والصراعات والاضطرابات السياسية، والتحول الديمغرافي، ونقص البيانات، وهي الأكثر شيوعاً.

وبشكل أدق، فإن تطوير رأس المال البشري، يعيقه انخفاض مستويات خلق فرص العمل، وعدم التطابق في المهارات، وضعف خدمات التوظيف العامة، ومحدودية الوصول إلى التعلم مدى الحياة وتعلم الكبار، فضلاً عن عدم قدرة السلطات العامة على إجراء الإصلاحات.

الجدول رقم 1: المؤشرات المختارة لرأس المال البشري في لبنان

المؤشر	العام	القيمة
(1) الهيكل السكاني (%)		
0-24	2015	45.7
25-64		48
65+		6.3
0-24	2025	37.7
25-64		52.9
65+		9.4
(2) متوسط سنوات الدراسة	2018	8.7 في عام 2017
(3) عدد السنوات المتوقعة للدراسة	2018	11.3 (12.5 في عام 2017)
(4) سنوات الدراسة المعدلة للتعلم	2017	6.8
(5) محو أمية الكبار	2018	95.1
(6) الترتيب في مؤشر الابتكار العالمي	2019	88
(7) الترتيب في مؤشر التنافسية العالمية	2019	88
(8) الترتيب في مؤشر الجاهزية الرقمية	2019	غير متاح
(9) الترتيب في مؤشر الجاهزية الشبكية	2016	88
(10) مؤشر عدم التطابق المهني	2016	غير متاح

المصادر: (1) شعبة السكان التابعة للأمم المتحدة، مراجعة التوقعات السكانية العالمية لعام 2019، (2) قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء، (3) و (4) مؤشر رأس المال البشري للبنك الدولي، (5) قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء، (6) مؤشر الابتكار العالمي للمنتدى الاقتصادي العالمي، 2019، (7) مؤشر التنافسية العالمية للمنتدى الاقتصادي العالمي، 2019، (8) سيسكو، الجاهزية الرقمية للبلد، 2019، (9) المنتدى الاقتصادي العالمي مؤشر الجاهزية الشبكية لعام 2016، عدم تطابق المهارات في الدول الشريكة لمؤسسة التدريب الأوروبية، عام 2016

تُظهر التركيبة السكانية للسكان اللبنانيين اتجاهًا واضحاً نحو الشيخوخة السكانية، بحيث أن مجموع الفئة العمرية من 0 إلى 24 عاماً انخفض من 45.7% إلى 37.7% من السكان، ويُرجَّح أن ترتفع الفئة العمرية التي تفوق الـ 65 عاماً من 6.3% إلى 9.4% بين العامين 2015 و2025. وسيكون لذلك أثراً واضحاً على قطاعي التربية وسوق العمل. يرتبط ترتيب الدولة المتدني في مؤشرات الابتكار العالمي والقدرة التنافسية ومؤشرات الجاهزية الشبكية أيضاً بتنمية رأس المال البشري واستخدامه في لبنان، كما يتبين في التحليل أدناه وفي الفصل 3، علماً أن مؤشرات دولية أخرى لرأس المال البشري، مثل متوسط سنوات التعليم، ومؤشر الجاهزية الرقمية، ومؤشر عدم التطابق المهني، غير متوفرة في لبنان. تقدم الأقسام التالية تحليلاً للتحديات الرئيسية لتنمية رأس المال البشري التي تعيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد، وتحتاج إلى معالجتها كأولوية.

2.1 المسألة رقم 1: عدم الكفاءة في استخدام رأس المال البشري بسبب انخفاض مستويات خلق الوظائف وعدم التطابق في المهارات

واجه الاقتصاد اللبناني تحديات خطيرة على امتداد العقد الماضي، بحيث انخفض نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى 0.2% في عام 2018²⁶، في حين تفاقم السياق الاقتصادي غير المستقر في العقد الماضي بسبب ارتفاع الدين العام وتزايدته (متوسط نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي 149% في 2010-2017²⁷، من بين أعلى المعدلات في العالم)، فضلاً عن بيئة الأعمال الدولية المتدهورة، التي تتميز بانخفاض كبير في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر (نزولاً من 13.3% من الناتج المحلي الإجمالي في 2007-2010 إلى 4.8% فقط في 2015-2018)²⁸.

الرسم 6: الاستثمار الأجنبي المباشر: التدفقات الوافدة مقابل التدفقات الخارجة



المصدر: صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات ميزان المدفوعات

بالإضافة إلى ذلك، ركّز الاقتصاد اللبناني، تقليدياً، على القطاعات الفرعية للخدمات غير المنتجة (لا سيما العقارات والمصارف)، في حين أن مساهمة التصنيع في الناتج المحلي الإجمالي في عام 2018 كانت 7.8% (فقط 15.6% منها كانت مدفوعة بالصناعات ذات التقنية المتوسطة والعالية²⁹). وقدر تقرير ماكينزي، الصادر في عام 2018، أن القطاعات الإنتاجية ساهمت بنسبة 16% من الناتج المحلي الإجمالي للبلاد في عام 2016، مقابل 20% في الأردن و 32% في المغرب. ويأتي التوسع المحدود في المؤسسات وخلق فرص العمل، مع عدم قدرة سوق العمل المحلية على استيعاب العدد الهائل من الباحثين عن العمل الحاليين والجدد، وخاصة النساء والشباب، نتيجة الركود الاقتصادي الحالي. بالإضافة إلى ذلك، يُعد القطاع غير الرسمي كبيراً بحيث أنه، وفقاً لإدارة الإحصاء المركزي في عام 2019، تُقدّر الحصة الإجمالية للموظفين الذين لم يقدموا مساهمات للضمان الاجتماعي بنسبة 55%، في حين، بحسب تقرير ماكينزي لعام 2018، ترتفع النسبة إلى 92% للعمال الزراعيين.

26 بيانات الحسابات القومية للبنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

27 ماكينزي وكومباني، تقرير رؤية لبنان الاقتصادية، 2018

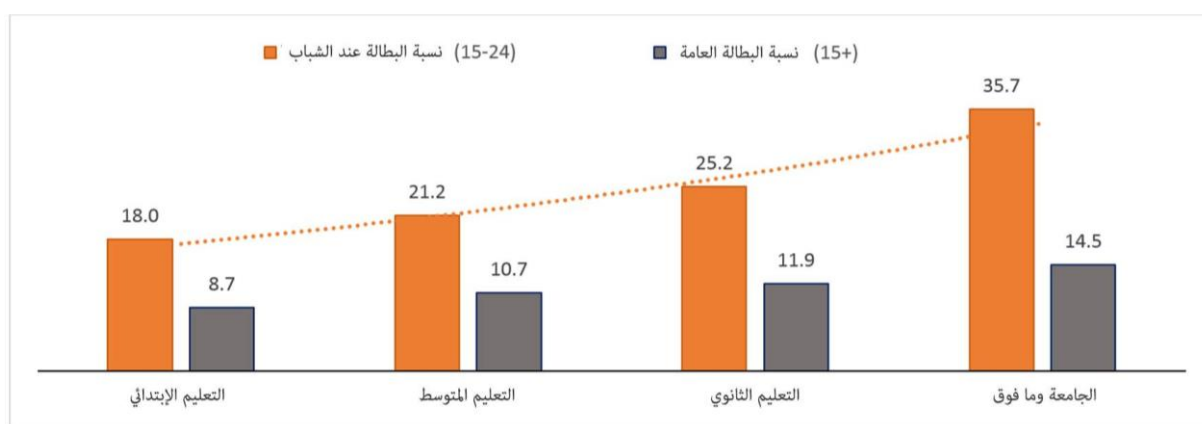
28 قاعدة بيانات ميزان المدفوعات، صندوق النقد الدولي

29 منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، قاعدة بيانات أداء التنافسية الصناعية 2019

يُعتبر عدم التطابق في المهارات الأفقية والرأسية غائباً في الأهمية نظراً لهيكلية المؤسسات في البلاد (يتم تصنيف حوالي 73% على أنها صغيرة، مع أقل من 10 موظفين³⁰) وقدرتها المحدودة على توقع احتياجات المهارات. ويتفاقم هذا الخلل بسبب ضعف خدمات التوظيف العامة والافتقار إلى التوجيه والمشورة المهنية. أدت المنافسة الوظيفية للاجئين السوريين الذين يقبلون بتقاضي أجوراً منخفضة من دون مزايا اجتماعية، إلى تعميق مسألة عدم تطابق المهارات وتقويض قابلية توظيف الشباب اللبنانيين بحيث أن 32% من العاملين في وظائف غير رسمية هم من خريجي الجامعات، بحسب تقرير ماكينزي الصادر عام 2018.

تتمثل المشاكل الأساسية الأخرى المتعلقة بالبطالة بطول المدة التي يقضيها الباحثون عن وظائف للعثور على وظيفة ودخول سوق العمل للمرة الأولى، فضلاً عن التحديات المتعلقة بالعمل الدائم والأجور العادلة. ويُقدر متوسط مدة البطالة بما يقارب عاماً واحداً. كما تبين أنه في عام 2018، تعادل نسبة البطالة لدى الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 24 عاماً، أكثر من ضعف المتوسط الوطني، وتحديداً 23.3% مقابل 11.4% بحسب إدارة الإحصاء المركزي عام 2019. ووفقاً لتقديرات سابقة، كانت نسب البطالة أعلى في عام 2017 مع 25% للمتوسط الوطني، و37% لفئة الشباب ما دون 35 عاماً و18% للنساء³¹.

الرسم 7: معدلات البطالة حسب مستوى التعليم، 2018-2019



المصدر: إدارة الإحصاء المركزي عام 2019

أضف إلى ذلك، بروز مشكلة عدم التطابق في المهارات للشباب الباحثين عن عمل بحيث أنه كلما ارتفع مستوى تحصيلهم التعليمي، كانوا أكثر عرضة للبطالة، بمعدلات بطالة للخريجين الجامعيين من الشباب تصل إلى 35.7%، مقارنة بـ 18.0% للشباب الذين اكتفوا بالتعليم الابتدائي، وذلك بحسب إدارة الإحصاء المركزي عام 2019. ينتمي خريجو التعليم والتدريب المهني من الفئة العمرية 15-24 إلى مستوى التعليم الثانوي، ما يُظهر معدل بطالة يزيد عن 25%. قد تكون الفترات الانتقالية الأطول للطلاب الأكثر تعليمياً، مؤشراً على توقعاتهم الأعلى في ما يتعلق بوظيفتهم الأولى، أو قدرتهم على الانتظار كونهم يأتون من أسر ميسورة الحال.

يمكن تفسير هذه المفارقة المبنية على نقص القوى العاملة الفنية المتوسطة، إلى جانب ارتفاع مستوى البطالة، من خلال العديد من العوامل، بدءاً من عزوف الخريجين عن قبول وظائف يعتبرونها ما دون المستوى المطلوب وذات الأجور المنخفضة، مروراً بالقضايا المتعلقة بعدم الإنجذاب إلى نظام التعليم والتدريب المهني (لا سيما في ظل التصور العام لانحطاط القيمة الاجتماعية وضعف جودة الخدمة)، وندرة البيانات المتعلقة بالعمل بشكل عام، واحتياجات المهارات بشكل خاص، وضعف التعاون بين المؤسسات وتردد أرباب العمل في المشاركة في دورة السياسات بسبب انعدام الثقة في الخدمات العامة.

إنّ القضايا المذكورة أعلاه، مقترنةً بغياب آليات استباق المهارات، والافتقار إلى مبادرات التدريب المستمر، والنقص في سياسة التعلم مدى الحياة، بشكل عام، ترفع من خطورة الإفتقار إلى التزامن بين المهارات والتغيرات المستقبلية في سوق العمل.

30 استراتيجية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في لبنان: خارطة طريق لل 2020، وزارة الاقتصاد والتجارة، تشرين الثاني 2014

31 أرباب ويكلي دابجيسيت، "مقابلة مع وزير العمل"، بيروت، آب 2017

2.2 المسألة رقم 2: القدرات والموارد المؤسساتية المحدودة لإجراء إصلاح السياسات والملكية، مما يؤدي إلى عدم المساواة وانفصال التعليم والتدريب المهني عن متطلبات سوق العمل

يعاني لبنان من نقص خطير في البيانات على كافة المستويات. إذ إنّ معلومات وأرقام سوق العمل شحيحة وناقصة وعفا عليها الزمن، وفي بعض الحالات تبدو متناقضة. آخر تعداد رسمي كان في عام 1932. تم إجراء تعدادات غير رسمية أخرى، على سبيل المثال في عام 1956، إلا أنه لم يتم نشر النتائج للحفاظ على الإجماع السياسي الهش بين مختلف الجماعات الدينية في البلاد.

كما وتم نشر النتائج الأولية للمسح الأول للقوى العاملة والظروف المعيشية للأسر الذي أطلقته إدارة الإحصاء المركزي، في نهاية العام 2019، تماماً قبيل الإنتهاء من إعداد هذا التقرير. وقد أتاحت هذه الأخيرة النتائج الرئيسية الأولية للمسح لإدراجها في هذا التقييم.

حالياً، يفتقر لبنان إلى نظام معلومات سوق العمل، ولا تزال المؤسسة الوطنية للاستخدام تفتقر أيضاً إلى القدرة الكاملة من حيث الموارد المالية والبشرية لجمع البيانات عن الباحثين عن عمل، والوظائف الشاغرة و استيعاب سوق العمل، أو حتى تسجيل الباحثين عن عمل. إن عملية جمع البيانات المنهجية لتحليل اتجاهات سوق العمل وتتبع قدرتها الاستيعابية، ستسمح بإجراء مطابقة أفضل لمطالب أرباب العمل مع الخريجين، ما يجعل من الممكن معالجة النقص وعدم التطابق في المهارات بشكل فعال، لتوجيه مناهج التعليم والتدريب المهني وفقاً لاحتياجات سوق العمل، وتسهيل عملية الانتقال من الدراسة إلى العمل ومن عمل إلى آخر.

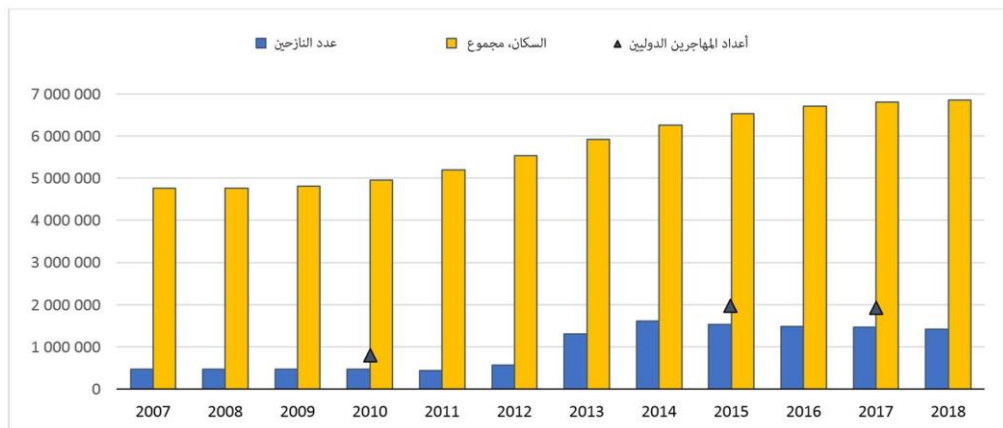
وبالمثل، فإن النقص وعدم الدقة في البيانات في قطاع التعليم والتدريب المهني يمثلان عائقاً أمام تخطيط السياسات وتنفيذ ورصد السياسات والتدابير. يؤكد التقرير الوطني لمنهاج تورينو على غياب أدوات لاستباق المهارات، أو دراسات التتبع الوطنية أو أي طرق أخرى لرصد انخراط الخريجين في العمل أو إنشاء المشاريع، ناهيك عن نقص في البيانات الأساسية لتقديم إحصاءات رسمية للتسجيل ومعدلات النجاح، إلخ.

هذا، فضلاً عن ضعف القدرات المؤسساتية والقوى البشرية والمالية لسلطات التعليم والتدريب المهني لقيادة الإصلاحات الهيكلية، ووضع الحكم الشديدي المركزية والمشاركة المحدودة لأرباب العمل في دورة السياسات، يجعل من الصعب تقييم عدم التطابق في المهارات في لبنان واستباق احتياجات سوق العمل والاستجابة لها. والأهم من ذلك أن ضعف القدرة المؤسساتية يحد من تخصيص وملكية مبادرات الإصلاح الوطنية بقيادة الجهات المانحة.

2.3 المسألة رقم 3: تنمية رأس المال البشري تحت الضغط بسبب التحولات الديمغرافية التي تضع عبئاً على قطاع التعليم والتدريب

ارتفع إجمالي عدد السكان في لبنان بنسبة 45% خلال العقد الماضي، حيث ارتفع من 4.7 مليون في عام 2008 إلى أكثر من 6.8 مليون في عام 2018. وضع تدفق ما يقدر بنحو 1.5 مليون لاجئ سوري منذ عام 2011، بالإضافة إلى وجود اللاجئين الفلسطينيين المحاصرين ضمن فترة طويلة من النزوح (487270 وفقاً للتقديرات الأخيرة للأونروا في 2019³²)، ضغطاً كبيراً على المالية العامة والبنية التحتية وتقديم الخدمات.

الرسم 8: عدد السكان، وأعداد المهاجرين وتدفع اللاجئين



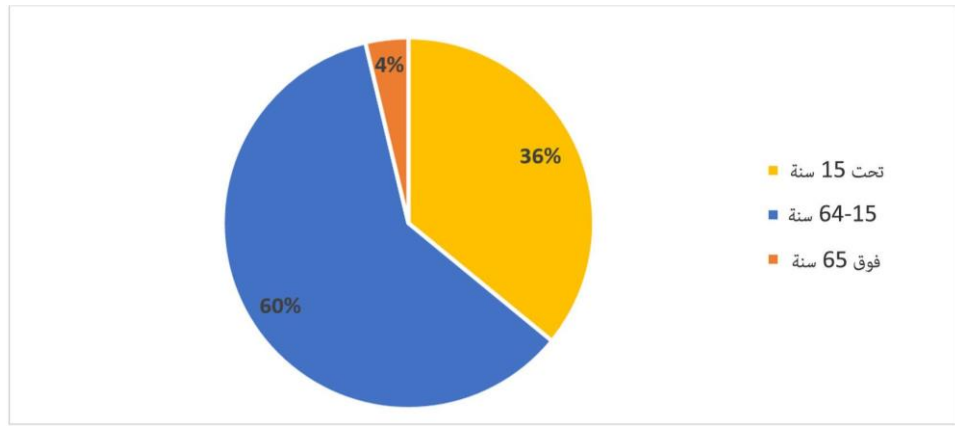
المصادر: الشعبة السكانية للأمم المتحدة عام 2019، المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عام 2018 والأونروا عام 2019

32 إدارة الشؤون الاجتماعية والاقتصادية للأمم المتحدة، الشعبة السكانية، 2019، والأونروا 2019

من ناحية أخرى، شهدت البلاد معدلات عالية من الهجرة بين القوى العاملة اللبنانية (بشكل عام الشباب والمتعلمين). كانت هناك محاولات متكررة لتقييم العدد الإجمالي للأشخاص الذين يغادرون البلد، على الرغم من أن هذه التقديرات، غالباً ما تكون مدفوعة سياسياً (وفقاً للشعبة السكانية للأمم المتحدة، في عام 2019، كان العدد الإجمالي للمهاجرين اللبنانيين 844158، في حين يتم تقدير الشتات اللبناني الأوسع ما بين 4 و 13 مليوناً) (جولين، 2006). ترتبط أسباب الهجرة بعوامل عائلية واجتماعية وسياسية واقتصادية، وهناك موقف إيجابي بشكل عام (في المجتمع والحكومة وبين السياسيين) تجاه هجرة العمالة اللبنانية بسبب الكم الكبير من التحويلات الوافدة التي تتأتى عنها. قدر البنك الدولي قيمة التحويلات الواردة بنحو 7313 مليون دولار أمريكي في عام 2019، ما يمثل 12.5% من الناتج المحلي الإجمالي - وهي ثاني أعلى نسبة في المنطقة بعد الضفة الغربية وقطاع غزة بحسب البنك الدولي عام 2019³³.

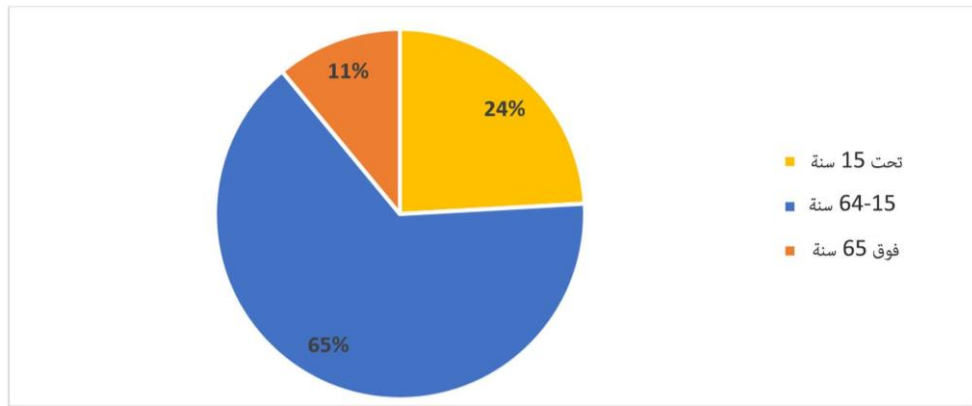
في حين يُتداول أنّ تدفق اللاجئين إلى الداخل قد زاد من تدفق الهجرة إلى الخارج، إلا أنه لا يوجد دليل على العلاقة الدقيقة بين هاتين الظاهرتين. وبالمثل، فإن غالبية اللاجئين هم من الشباب والأطفال ذوي التحصيل العلمي المتدني، في حين أن 50% من المهاجرين اللبنانيين حصلوا التعليم الثانوي أو أعلى (25% لديهم مؤهلات جامعية) بحسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عام 2015.

الرسم 9: التركيبة العمرية لأعداد المهاجرين



المصدر: قاعدة بيانات الشعبة السكانية في الأمم المتحدة

الرسم 10: التركيبة العمرية للسكان اللبنانيين، 2017-2018



المصدر: إدارة الإحصاء المركزي عام 2019

لهذه التحولات الديمغرافية تأثير مباشر على العمالة والتعليم في البلاد. في الواقع، ونظراً لمستويات التعليم المتدنية نسبياً للمهاجرين واللاجئين، والقيود القانونية الكبيرة على القطاعات والمهن التي يُصرح لهم فيها بإيجاد عمل، يضطر معظم اللاجئين إلى العمل بشكل غير نظامي في

³³ بيانات الهجرة والتحويلات، البنك الدولي، تشرين الأول 2019

الاقتصاد غير الرسمي، حيث يقبلون بتقاضى أجور أدنى بكثير من المواطنين اللبنانيين. من ناحية التعليم والتدريب، يقدم المجتمع الدولي الدعم لتوسيع البنية التحتية والموارد في البلاد واستيعاب بعض اللاجئين في سن الدراسة.

2.4 المسألة رقم 4: إنّ استعراض أهداف التنمية المستدامة يسلط الضوء على قضايا في قطاع التعليم العام واستخدام الشباب

من أجل المساعدة في معالجة التحديات العالمية مثل الفقر وعدم المساواة وتغير المناخ والبيئة والازدهار والسلام، بدءاً من عام 2016، عزز لبنان مشاركته في خطة التنمية المستدامة 2030³⁴، إذ قدم أول مراجعة وطنية طوعية لأجندة 2030 للتنمية المستدامة وأهدافها (SDGs) في عام 2018. من ضمن الأهداف المحددة، حقق لبنان سبعة على الأقل، مظهراً تقدماً ملحوظاً في التعليم والصحة، وكذلك أداءً مرضياً في المساواة بين الجنسين³⁵. اتخذت الحكومة بشكل عام خطوات رئيسية نحو تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، وسعت إلى إرسال رسالة إيجابية للدلالة على التزامها وتصميمها على تنفيذ خطة 2030.

الرسم 11: عدد المؤسسات اللبنانية التي تبلغ عن أهداف التنمية المستدامة



المصدر: شبكة "الإتفاق العالمي للأمم المتحدة" في لبنان عام 2019

ومع ذلك، يواجه لبنان تحديات إنمائية كبيرة، وقد كانت تكلفة تضامنه مع الجهود العالمية لخلق بيئة أفضل للجميع عالية، إذ تفاقمت معدلات الفقر المرتفعة بالأصل مع الأزمة السورية الممتدة، التي حدت من الموارد المتاحة للخدمات العامة والبنية التحتية والنظام الاجتماعي، في حين كان لعدم الاستقرار السياسي في البلاد تأثيراً سلبياً على النمو الاقتصادي، تميز بتدني ثقة المستثمرين وإغلاق الأسواق التقليدية. في ما خص التفاوت في الدخل، يصنف "مؤشر جيني" لبنان في المرتبة 129 من أصل 141 دولة³⁶، وينعكس الاقصاء الاقتصادي في ارتفاع معدلات العمالة غير الرسمية، بموازاة ظروف العمل السيئة ومحدودية فرص العمل اللائقة.

³⁴ في أيلول 2015 اعتمدت 193 دولة عضو في الأمم المتحدة خطة التنمية المستدامة لعام 2030. والتزمت هذه الدول بوضع مجموعة من الأهداف تسعى للقضاء على كافة أنواع الفقر وتحقيق عالم أكثر استدامة، ومعالجة التحديات التي تتراوح من الحوكمة إلى الصحة، ومن تمكين المرأة إلى الاستدامة البيئية. تعتمد أهداف التنمية المستدامة على الأهداف الإنمائية للألفية السابقة وتضع رؤية لما يجب أن يبدو عليه العالم في 2030.

³⁵ المراجعة الوطنية اللبنانية الطوعية لأهداف التنمية المستدامة، 2018

³⁶ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ووزارة المالية في الجمهورية اللبنانية، 2017

وبالتالي، فإن الأهداف المتبقية، ولا سيما تلك المتعلقة بالحد من الفقر، والتنمية الاقتصادية والاستدامة البيئية، تظهر نتائج متباينة لا يُتوقع تحقيقها في الوقت المحدد. تكمن القوة الرئيسية للبنان في رأس ماله البشري، ولا يزال يُنظر إلى الرعاية الصحية الجيدة والنظام التعليمي القوي على أنهما من دعائم المجتمع اللبناني، على الرغم من الصدمات الخارجية الهائلة التي عانت منها البلاد. يُظهر قطاع التعليم معدلات معرفة عالية جداً (95.1% في عام 2018 وفقاً لتقديرات البنك الدولي، بنسبة 99.3% للشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عاماً) ومعدلات الالتحاق بالمدارس الابتدائية (تصل إلى 99.2% في 2018/2019 للطلاب اللبنانيين ضمن الفئة العمرية 5-9³⁹)، جنباً إلى جنب مع التكافؤ بين الجنسين في جميع مؤشرات التعليم تقريباً (في عام 2015، كان مؤشر التكافؤ بين الجنسين في الابتدائي والثانوي 0.95، في حين وصل المؤشر إلى 1.56⁴⁰ في مرحلة التعليم الجامعي).

ومع ذلك، كان لا بد من تعليق خطة التعليم الوطنية 2010-2015 التي وضعتها وزارة التربية والتعليم العالي لمعالجة التفاوتات النوعية بين مقدمي الخدمات في القطاعين العام والخاص والمناطق الجغرافية، من أجل تحويل التركيز نحو التدفق الكبير للاجئين الشباب. ومع تحول نظام التعليم من الاستجابة الطارئة إلى مواجهة التحديات التنموية للأزمة الممتدة، تم تطوير نهج هجين لدعم الجودة والمساواة، إلى جانب تسجيل الطلاب اللبنانيين والسوريين على حد سواء، كما هو موضح في استراتيجية التعليم 2030 والإطار الاستراتيجي الوطني للتعليم والتدريب المهني والتقني (2018-2022). وبشكل أكثر تحديداً، حدد هذا الأخير وأعطى الأولوية للعجز الأساسي في التعليم والتدريب المهني الذي يتمثل بالوصول العادل والجودة والملاءمة، والحكم الرشيد.

بشكل عام، على الرغم من التحديات التنموية الهائلة التي فاقمت القضايا الموجودة وأخذت البلاد إلى حدها الأقصى، يبدو أن لبنان مصمم على تعبئة الموارد اللازمة لتنفيذ خطة 2030. تم تحديد الأولويات الرئيسية كالفضاء على الفقر، ورفع مستوى التعليم في القطاع العام، وخفض البطالة (خاصة بين الشباب)، وتعزيز البنى التحتية الحيوية، والحفاظ على الموارد الطبيعية (الزراعة المستدامة، وأزمة النفايات والمياه)، ومعالجة آثار الأزمة السورية على التنمية المستدامة.

37 البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية

38 معهد اليونسكو للإحصاء (<http://uis.unesco.org>)

39 إدارة الإحصاء المركزي، مسح القوى العاملة والظروف المعيشية للأسر 2018-2019، 18 كانون الأول 2019

40 يتم احتساب مؤشر التكافؤ بين الجنسين بتقسيم معدلات تسجيل الإناث على معدلات تسجيل الذكور. إذا كانت النتيجة 1 يكون التكافؤ بين الفتيات والفتيان تاماً، أما إذا كان المؤشر أقل من 1 فهذا يعني أن الفتيات أكثر حرماناً من فرص التعلم من الفتيان. في حال سجل المؤشر ما يفوق 1 يكون الفتيان أكثر حرماناً من الفتيات. المصدر: اليونسكو، قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء

3. تقييم القضايا الرئيسية واستجابات السياسات

كما هو موضح في الفصل 2، أصبح من الواضح أن استخدام رأس المال البشري يمثل مشكلة في لبنان، ويتعلق بأداء سوق العمل، ما يشير إلى الحاجة إلى عدد من الإصلاحات لتحسين استجابة نظام التعليم والتدريب لاحتياجاته المتطورة. يناقش هذا الفصل كيفية معالجة الفجوات وعدم التطابق⁴¹ في المهارات في البلاد حالياً، وإمكانية إدارتها بشكل أكبر في المستقبل، وكيف يمكن أن يؤدي تعزيز الحوكمة المشتركة وتجهيز عملية صنع السياسات بأدوات أقوى، إلى نظام تعليم وتدريب أكثر ديناميكية واستدامة. يركز التحليل على المسألتين الأوليين المتعلقين بتنمية رأس المال البشري واللّتين لهما نتائج مباشرة على نظام التعليم والتدريب المهني، واللّتين يجب التعامل معهما على وجه السرعة، حيث تعتقد مؤسسة التدريب الأوروبية أنهما حاسمتان بالنسبة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد، وأن رياح التغيير الحالية توفر زخماً يجب اغتنامه في التعاطي معهما. وأثناء تركيز التحليل على هاتين المسألتين، تأخذ بعض التوصيات أيضاً في الاعتبار القضيتين 3 و4 (على سبيل المثال تعليم الكبار والتعلم مدى الحياة، والإطار الوطني للمؤهلات، والتحقق من التعلم غير النظامي وغير الرسمي، والحوكمة والتمويل).

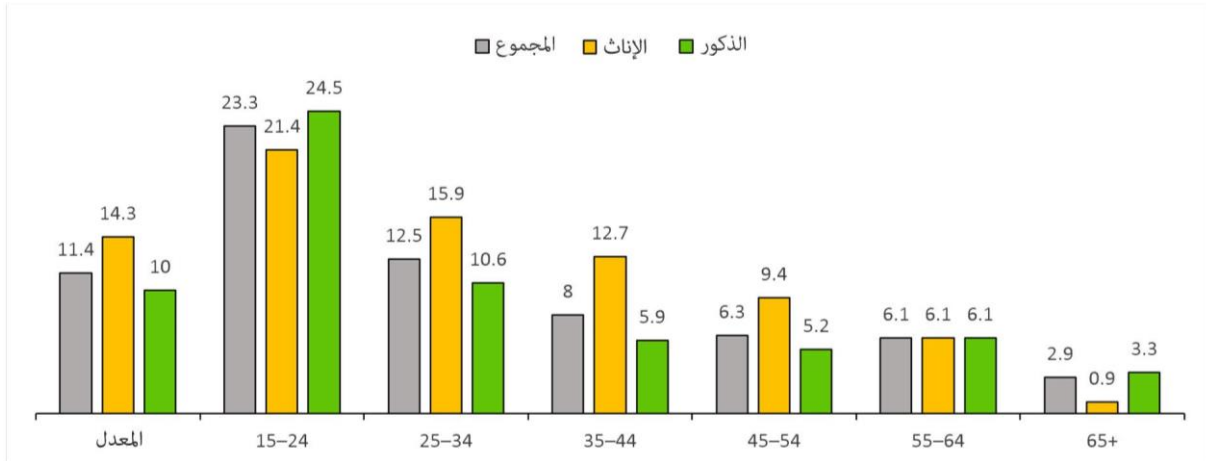
3.1 عدم الكفاءة في استخدام رأس المال البشري بسبب انخفاض مستويات خلق فرص العمل وعدم التطابق في المهارات

3.1.1 المشكلة

تشكّل مشاكل بطالة الشباب وعدم التطابق في المهارات أموراً محورية في قضايا استخدام رأس المال البشري في لبنان. وقد تم تسليط الضوء على هذه الأمور في جميع المناقشات والتقارير الوطنية لمنهاج تورينو منذ عام 2010، وكذلك في الوثائق والدراسات الاستراتيجية الأخرى التي أنجزت في السنوات الأخيرة.

أدى النمو الاقتصادي المحدود والقطاع غير الرسمي المتنامي وأزمة اللاجئين السوريين بشكل تدريجي إلى زيادة البطالة والفقر. منذ بداية النزاع السوري في عام 2011، تشير التقديرات إلى أنّ حوالي 200 ألف لبناني انزلقوا إلى الفقر، وأن 250 ألفاً إلى 300 ألفاً آخرين أصبحوا عاطلين عن العمل بحسب البنك الدولي، 2018. وفي ظلّ شدة هشاشة الوضع في لبنان، تعتبر الوظائف حاسمة وضرورية، ليس فقط للحد من الفقر والمساهمة في دفع الإنتاجية والنمو، ولكن أيضاً لتعزيز التماسك الاجتماعي وتجنب التطرف.

الرسم 12: معدلات البطالة حسب الفئة العمرية والجنس 2018-2019 (%)



المصدر: إدارة الإحصاء المركزي (2019)

وفقاً للنتائج الأولية للمسح الذي أجرته إدارة الإحصاء المركزي للقوى العاملة والظروف المعيشية للأسر خلال العامين 2018 و2019، تبين أنّ معدل البطالة لدى الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عاماً، سجل أعلى نسبة منذ العام 2012. فقد ارتفع من 18% في عام 2012 إلى ما يفوق 23.3% في عامي 2018 و2019، أي ما يعادل ضعف المعدل العام (11.4%). وكان احتمال البطالة أعلى بشكل ملحوظ بين

⁴¹ عدم تطابق المهارات مصطلح شامل يشير إلى أنواع مختلفة من الاختلالات بين المهارات المعروضة والمهارات اللازمة في سوق العمل

خريجي الجامعات (35.7%) من نفس الفئة العمرية. علاوة على ذلك، كان حوالي نصف الشباب عاطلين عن العمل يبحثون عن عمل لفترة تمتد أكثر من سنة، ما أثار لديهم شعوراً بالإحباط، إذ سجلت نسبة الشباب العاطلين عن العمل وغير المنخرطين في الدراسة أو التدريب حوالي 22% وهي مرتفعة بشكل خاص بين النساء، إذ بلغت 26.8%.

وعلاوة على معدل البطالة العالي والمستمر بين الشباب، والذي يرتفع وفقاً لمستوى تعليم الفرد، تتجلى القدرة الاستيعابية المحدودة لسوق العمل جليّة من خلال عدم التطابق في المهارات. وقد تحولت هيكلية التوظيف في لبنان، بعيداً عن أنشطة الصناعة والزراعة، باتجاه قطاع الخدمات. قدر تقرير ماكينزي للرؤية الاقتصادية عام 2018 أن القطاعات الإنتاجية توظف 28% فقط من القوى العاملة، لا سيما القطاع الزراعي بنسبة 12%، والصناعة بنسبة 11%، وقطاع الفنادق والمطاعم بنسبة 5%. ووفقاً لمسح القوى العاملة والظروف المعيشية للأسر الذي أجري خلال العامين 2018 و2019، فقد تراجعت حصة القوى العاملة في القطاع الزراعي إلى 4% بموازاة ارتفاع معدلات قطاع الخدمات إلى 76%.

الرسم 13: التوظيف حسب القطاع



المصدر: قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية، تقديرات منظمة العمل الدولية

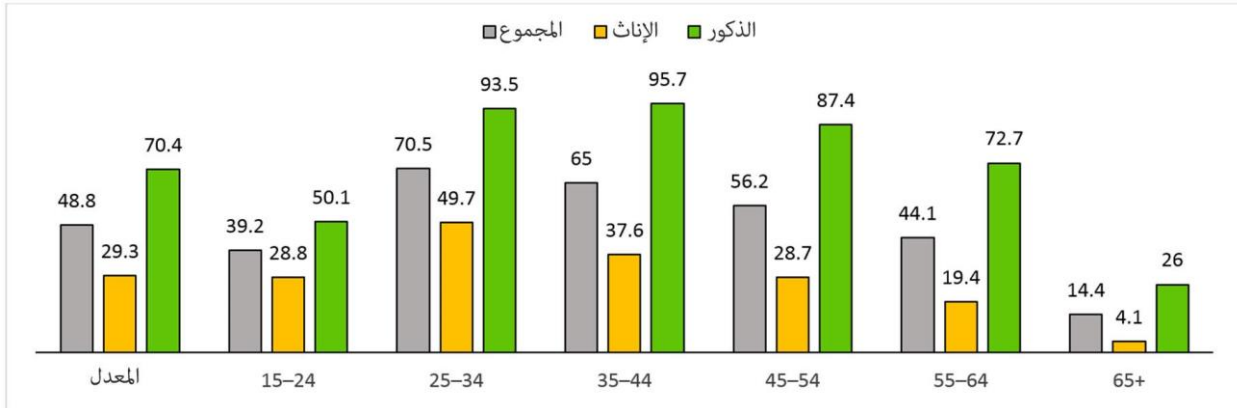
نظراً إلى أنّ سوق العمل أصبح أكثر تركّزاً على عدد أقل من أنشطة قطاع الخدمات مع تدنّي نسبي في مستويات الإنتاجية، لا يمكن للاقتصاد أن يخلق عدداً كافياً من الوظائف ذات المهارات العالية لاستيعاب أعداد خريجي الجامعات. في الواقع، من بين الشباب العاملين، 31.5% منهم يعملون في وظائف حيث متطلبات المؤهلات أقل من مستواهم التعليمي، وهذا وفقاً لإدارة الإحصاء المركزي عام 2019. علاوة على ذلك، فُتّر أنّ 40% من الخريجين يعملون في مهن تتوافق مع مؤهلاتهم، في حين أنّ 20% منخرطون في أنشطة لا تتوافق مع مجالاتهم التعليمية (ديبيه وآخرون، 2016).

والأهم من ذلك هو مستوى المشاركة المتدني والمتناقص، إذ وفقاً لمسح القوى العاملة والظروف المعيشية للأسر، فإنّ أقل من 50% من السكان في سن العمل (15 عاماً وما فوق) كانوا أعضاء نشطين في القوى العاملة في 2018-2019 (كان معدل النشاط يُقدّر بـ 54% في عام 2012⁴²). والأرقام أقل حتى بالنسبة للنساء والشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عاماً، حيث بلغت نسب المشاركة 29.3% و39.2% تبعاً، مقارنة بـ 70.4% للرجال. ومع الأخذ بعين الاعتبار القوى العاملة المحتملة، بما في ذلك المحبطين من البحث عن عمل، تظهر نتائج المسح أيضاً أنّ 29.4% من القوى العاملة الشبابية الموسعة⁴³ لم تُستغل بالقدر الكافي من حيث التوظيف وفقاً لإدارة الإحصاء المركزي، 2019.

⁴² قاعدة بيانات يوروستات

⁴³ "القوى العاملة الشبابية الموسعة" هي مجموع القوى العاملة والقوى العاملة المحتملة. يتم تعريف "القوى العاملة المحتملة" على أنها جميع الأشخاص الذين تزيد أعمارهم عن 15 عاماً والذين لم يكونوا، في الأيام السبعة السابقة، عاملين ولا عاطلين عن العمل، إلا أنهم كانوا إما أ) في طور البحث عن وظيفة مع أنهم غير متاحين حالياً، أو ب) يريدون العمل وهم متاحون للعمل إلا أنهم لم يبحثوا عنه (وهم الباحثون عن عمل المحتملون المتوفرون أو الباحثين عن عمل المحبطين)

الرسم 14: معدلات مشاركة القوى العاملة حسب الفئة العمرية والجنس 2018-2019



المصدر: إدارة الإحصاء المركزي (2019)

يعيق النقص وعدم التطابق في المهارات نمو القطاع الخاص. قدّر مسح أجرته منظمة البنك الدولي للشركات، والذي نُشر عام 2016، أن 15% من الشركات في لبنان تعتبر أن نقص مهارات القوى العاملة يشكل عائقاً خطيراً أمام عملياتها. وذكرت دراسة لسوق العمل عن فنيي الكهرباء في لبنان أجراها وقدمها المعهد الأوروبي للتعاون والتنمية في عام 2019⁴⁴ أن 74% من خريجي التعليم والتدريب المهني الذين يحملون شهادة بكالوريا فنية (BT) في تقنية الكهرباء، اختاروا الالتحاق بالتعليم العالي، إما شهادة الإمتياز الفني (TS)، وهم بنسبة 50% أو الشهادة الجامعية وهم أيضاً بنسبة 50%، في حين اختار باقي الخريجين العمل في الخدمة المدنية، خاصة في القوات المسلحة، مع مراعاة مسألة الراتب والمزايا الأخرى.

في الوقت نفسه، فإن الخبرة الفنية المتوسطة المستوى (مثل العمال المهرة والمساعدین الفنيين) نادرة للغاية في جميع المهن في سوق العمل اللبنانية. ووفقاً لدراسة أجراها المعهد الأوروبي للتعاون والتنمية، أشارت الشركات التي أجريت معها المقابلات، إلى عدم التوافق بين مهارات خريجي شهادة الإمتياز الفني الحاليين واحتياجات السوق، حيث أشار أكثر من 70% إلى نقص في المواهب الماهرة والمهارات الفنية. وقد تم التأكيد على ذلك أيضاً من خلال مبادرة تجريبية لمسمح أرباب العمل، نفذها فريق عمل مشترك بين القطاعين العام والخاص بدعم من مؤسسة التدريب الأوروبية أفادت أن 46% من أرباب العمل الذين شملهم الاستطلاع قدموا التدريب لموظفيهم الحاليين لتغطية فجوات في مهارات معينة، خاصة في صيانة وتشغيل الآلات (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2019 أ). إن الافتقار إلى التنظيم والقيمة السلبية المنسوبة إلى هذه المهن هي عقبات رئيسية تمنع اللبنانيين من اختيارها.

كما سلطت دراسة سوق العمل التي أجراها المعهد الأوروبي للتعاون والتنمية في عام 2019 الضوء أيضاً على الوجود المحدود للنساء في قطاع التعليم والتدريب المهني بسبب التحيز بين الجنسين واقتراض أرباب العمل أن بيئة العمل صعبة للغاية بالنسبة للنساء. تعزز وجهة النظر الأخيرة التصور الاجتماعي لتوزيع الأدوار بين الجنسين والتي تؤدي إلى توجيه الفتيات نحو التخصصات غير الصناعية في المدرسة، مما يزيد من تفافق عدم التوافق.

"حذار من الفجوة: تقييم لحاجات العمل في لبنان" هو عنوان تقييم أجري بتكليف من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2017 وغطى ثلاثة قطاعات (البناء والأغذية الزراعية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات)، وأشار إلى وجود فجوات في المهارات في ما يتعلق بالعمال شبه المهرة، وشدد على الحاجة إلى المزيد من التدريب. في قطاع الأغذية الزراعية على وجه التحديد، أفاد حوالي 40% من أرباب العمل أن تعيين الموظفين المؤهلين والاحتفاظ بهم يمثل مشكلة بالنسبة لهم. فيما يشير المحترفون أيضاً إلى أن النقص في تدريب العمال شبه المهرة على تقنيات مراقبة الجودة وطرق الرصد والتقييم، يشكل أكبر عقبة يواجهونها (حمادة وآخرون، 2017).

علاوة على ذلك، يمكن تأكيد هذه الفجوات في المهارات من خلال ارتفاع عدد السكان غير النشطين البالغة نسبتهم 52%، والنسبة العالية من العاطلين عن العمل وغير المنخرطين في الدراسة أو التدريب بنسبة 22%، والقوى العاملة غير المستغلة بنسبة 16.2%، وما يصل إلى 30% من الفئة العمرية 15-24، مما يبرز بوضوح عجز رأس المال البشري وفقاً لإدارة الإحصاء المركزي عام 2019.

44 اجتماع التعليم التقني: نتائج دراسة سوق العمل لفنيي الكهرباء في لبنان

حددت مجموعة نقاش شبابية نظمتها مؤسسة التدريب الأوروبية، ضمن إطار منهاج تورينو 2017، بوضوح نقصاً في خدمات التوجيه المهني والدعم في الانتقال من المدرسة إلى العمل بوصفها مسائل رئيسية. تُعتبر الحاجة إلى توجيه أفضل في اختيار التعليم أمراً هاماً بشكل خاص حيث أن النظام الحالي، الذي تملّيه القيم التقليدية والتأثير الأسري، يوجه الطلاب في كثير من الأحيان نحو المهن غير الملائمة لكفاءاتهم وتطلعاتهم. وغالباً ما يلتزم الطلاب النصيحة من معلمهم، ولكن معظم هؤلاء يعتقدون إلى الخبرة الكافية أو القدرة على توجيه الطلاب، لا سيما أنّ معرفتهم بعالم العمل محدودة. وفي هذا السياق، تم الإعراب عن الحاجة الواضحة إلى التوجيه المهني المنظم والفعال فضلاً عن خدمات الإرشاد المهني.

إنّ العوامل المذكورة أعلاه هي أيضاً نتيجة لتدني القيمة الاجتماعية المنسوبة للتعليم والتدريب المهني، حيث يعتبر الطلاب والأهل بشكل عام، أن مؤهلات التعليم والتدريب المهني لا تضفي قيمة إلى تطورهم المهني والشخصي. بالتالي، يُنظر إلى التعليم والتدريب المهني على أنه الفرصة الأخيرة للطلاب الذين يفشلون في التعليم العام والذين، في معظم الحالات، ليسوا في وضع يسمح لهم باختيار مسار التدريب المناسب لقدراتهم وإمكاناتهم بسبب النقص في خدمات التوجيه المهني. وغالباً ما يسعى معظم الذين يختارون التعليم والتدريب المهني إلى المثابرة للوصول إلى التعليم العالي.

يبقى توفير التعليم والتدريب المهني منفصلاً عن الطلب في سوق العمل، ولا يساعد في سد الفجوات وعدم التطابق في المهارات. كما تبين في الإصدارات السابقة لمنهاج تورينو بحسب مؤسسة التدريب الأوروبية في الأعوام 2010، 2014، 2016 و 2016، ومن خلال مراجعة حوكمة التعليم والتدريب المهني في لبنان (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016)، يعاني التعليم والتدريب المهني في لبنان من غياب الرؤية (يتم تغطيتها جزئياً من خلال الإطار الوطني الاستراتيجي) والتخطيط الاستراتيجي، فضلاً عن التأثير السلبي بالحكم المركزي وانعدام المساءلة والشفافية المالية. نتيجة لذلك، فهو بعيد كل البعد عن أداء دوره من حيث الكفاءة والفعالية. ومن الواضح أن هذا يؤثر سلباً على توفير المهارات في البلاد، وهناك إجماع حول العوامل التي تساهم في عدم كفايتها لتلبية احتياجات سوق العمل، التي تشمل:

- مناهج التعليم والتعلم التي تشمل المناهج البالية، مع بعض الاستثناءات، وغياب آليات لتطوير المناهج وتبسيطها وتحديثها؛
- محدودية تدريب المعلمين قبل الخدمة وأثناءها؛ غياب إجراءات ومعايير شفافة للتوظيف وتقييم الأداء. وتجدر الإشارة إلى أن أكثر من 80% من الموظفين يتم التعاقد معهم لفترات محدودة، وبالتالي فهم غير مؤهلين للتطوير المهني؛
- نظام شديد المركزية لا يترك مجالاً كبيراً للمدارس لممارسة الاستقلالية والابتكار (بما في ذلك كل ما يتعلق بالتخطيط ورصد واستخدام الموارد)؛
- لا يزال التعلم القائم على العمل في المرحلة التجريبية، على الرغم من إطلاقه منذ أكثر من 20 عاماً؛
- غياب آليات ضمان الجودة. يشير ضمان الجودة في لبنان بشكل رئيسي إلى آليات مراقبة الجودة مثل الامتحانات واعتماد مقدمي الخدمات من القطاع الخاص؛
- غياب التوجيه والمشورة المهنية، مع بعض الاستثناءات المدرسية (أي مكاتب التوجيه والتوظيف).

نتيجةً للتغيير الذي أدخلته المديرية العامة للتعليم المهني والتقني وفقاً للقانون رقم 8590 الصادر عام 2012، تمّ تقصير مدة برنامج الإمتياز الفني من ثلاث سنوات إلى سنتين، ما خلق تحديات للطلاب الذين يتابعون تخصصات مختلفة، وخاصة في المجالات المنظمة كالتمريض، حيث أصدرت نقابة الممرضين قراراً يقضي بضرورة حصول الطلاب على شهادة فنية أو ربط دراساتهم بدراسات أكاديمية أخرى لنيل شهادة البكالوريوس ليتمكنوا من الحصول على الترخيص المطلوب للعمل، أو ليصبحوا ممرضين مسجلين. وفقاً للتقرير الوطني لمنهاج تورينو، فإنّ الوضع هو نفسه في التخصصات الصناعية، وهذا ما أكدته المقابلات التي أجريت مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والمعهد الأوروبي للتعاون والتنمية واليونيسف وغيرها من المنظمات والوكالات. هذا، علماً أنّ البرنامج غير كافٍ زمنياً لتزويد الطلاب بالمهارات التي يتطلبها سوق العمل.

تسلط دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية مؤخراً حول "اتجاهات العرض والطلب على المهارات في قطاع الزراعة" في شباط 2018، الضوء على الحاجة الملحة لتدريب أفضل للقوى العاملة، خاصة على مستوى الفنيين، ولتحسين جودة البرامج. قدّرت الدراسة أن القطاع الزراعي يوظّف ما يقارب 20 إلى 25% من القوى العاملة اللبنانية، بما في ذلك العاملين على حسابهم الخاص والمساهمين معهم ضمن الأسر العاملة (وهي نسب أعلى بكثير من التقديرات المعتادة) وتمثل المصدر الرئيسي للدخل للأسر الأكثر فقراً (منظمة العمل الدولية، 2018). يمثل هذا عجزاً في المهارات، يكافح نظام التعليم والتدريب المهني لمعالجته.

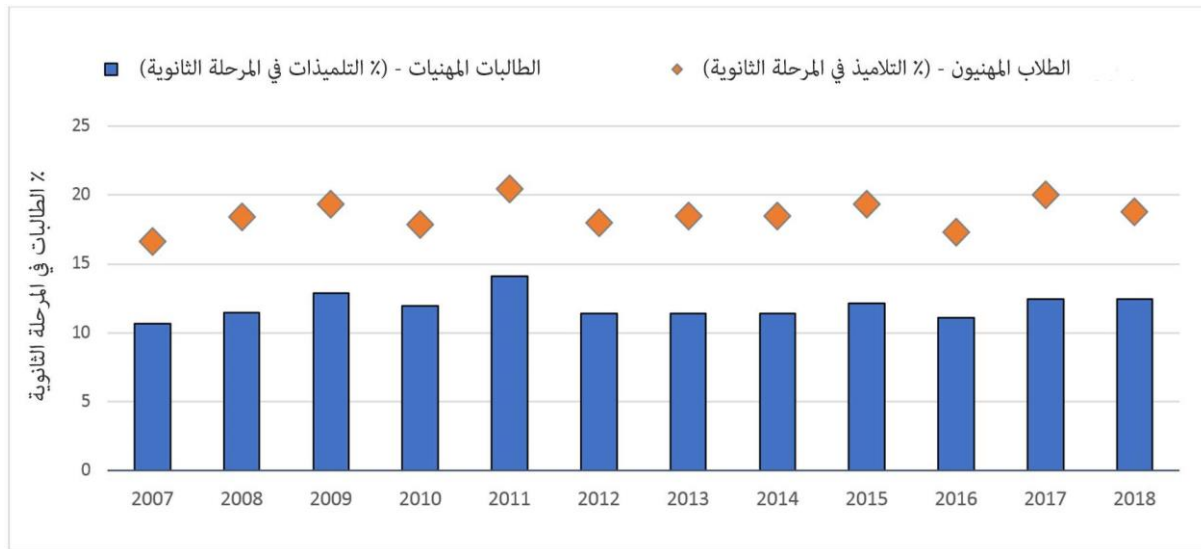
فضلاً عن أنّ المخاوف بشأن المعلمين لا تتركز فقط على قدراتهم وتطورهم، ولكن أيضاً على توزيعهم على المدارس والطلاب. لم تستجب الزيادة في عدد المدارس لاكتظاظ المدارس القائمة بالطلاب، ولا لإدخال تخصصات جديدة، ولكن لاعتبارات سياسية. في الواقع، يمكن أن يفسر هذا تدني نسبة المعلمين مقارنةً مع الطلاب في التعليم والتدريب المهني العام، والذي كان منخفضاً بنسبة 3:43 في 2017/2018⁴⁵.

وفوق كل شيء، من الصعب جداً رصد وتقييم التقدم بسبب نقص البيانات الرسمية الأساسية حول معدلات الالتحاق والنجاح أو التسبب للخريجين، سواء كانت عالمية أو إقليمية أو حسب التخصص.

تكافح المؤسسة الوطنية للاستخدام من أجل تأدية وظيفتها في الوساطة. بالإضافة إلى النقص في البيانات، يبرز لبنان تحت عبء مشكلة أخرى خطيرة وطويلة الأمد، تتمثل بمحدودية القدرة والموارد للمؤسسة الوطنية للاستخدام. تعمل هذه الأخيرة بموجب القانون كوكالة وساطة للخدمات، إلا أنها تفتقر إلى القدرات البشرية والمالية والتقنية الكاملة لتأدية هذا الدور وتطويره بشكل مناسب، على الرغم من تعيين 30 موظفاً جديداً مؤخراً. عملياً، يقتصر دور المؤسسة على تمويل التدريب المستمر (برنامج تدريب مهني معجل) للباحثين عن عمل والفئات الضعيفة. وتوازياً مع صياغة هذا التقرير، كان منصب المدير العام للمؤسسة لا يزال شاغراً، مما قد يؤثر سلباً على ممارسة أنشطتها. نظراً لنقص الموارد، فإن الخدمات الأخرى التي تؤديها عادةً مكاتب التوظيف العامة، مثل تسجيل العاطلين عن العمل، وتنظيم تنسيب الوظائف، وتوفير المعلومات المهنية، والتوجيه والمشورة، لا تقدم من قبل المؤسسة الوطنية للاستخدام. علاوةً على ذلك، تحد مشكلة عدم وضوح المؤسسة على المستوى الوطني من الوعي والدراية بدورها، وبالتالي من قدرة الباحثين عن عمل على الحصول على التدريب والخدمات العامة.

تدني معدلات مشاركة الإناث في التعلم بشكل عام، وغير اللبنانيين بشكل خاص، فضلاً عن الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة. هذه الشرائح من السكان محرومة من فرص التعلم، سواء أكان أكاديمياً أم مهنيّاً. وفقاً للإطار الوطني لإعداد التقارير، فإن الفقر المدقع للأسر السورية يجبرها على إعطاء الأولوية للذكور في التعليم، ما يحول دون مواصلة الفتيات لتعليمهن ويجعلهن عرضة للزواج المبكر. إن نسبة الطالبات الثانويات الملتحقات بالتعليم المهني، يصل إلى حوالي 12%، وهو أقل من معدل الذكور الذي يسجل 18%⁴⁶.

الرسم 15: حصة الطالبات في المرحلة الثانوية المهنية (كنسبة مئوية من الطالبات في المرحلة الثانوية)



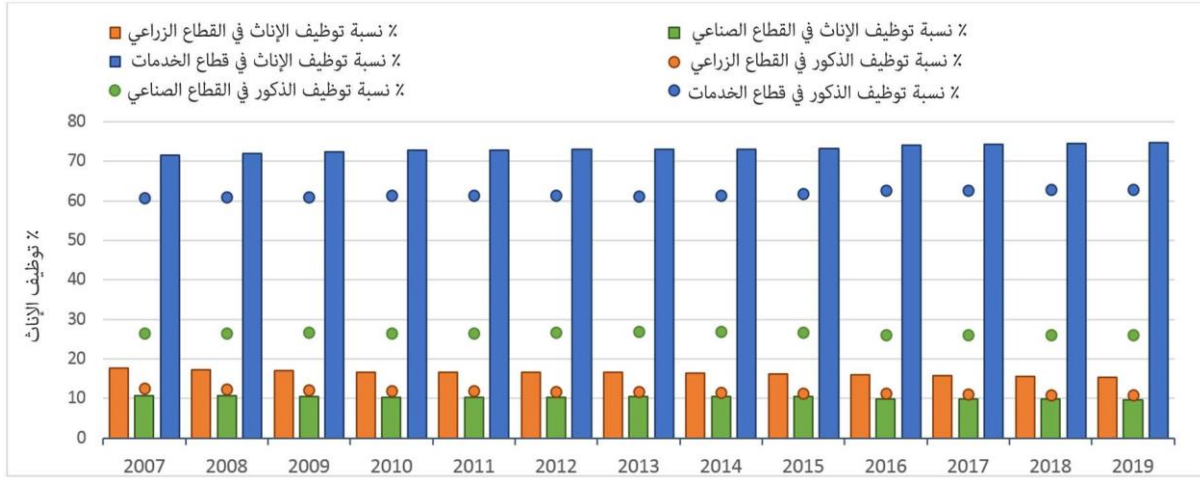
المصدر: قاعدة بيانات معهد اليونيسكو للإحصاء

علاوة على ذلك، تشارك الإناث في الأغلب في تخصصات موجهة جندياً مثل التمريض أو التجميل، ويقل تواجدهن في التخصصات الصناعية كميكانيك الكهرباء وعلم الميكانيكا وما إلى ذلك. وينعكس هذا الاتجاه من خلال استيعاب النساء في سوق العمل، حيث يلاحظ أنّ انخراط النساء في القطاع الصناعي أقل من الرجال (9.7% مقابل 26.2% في 2019). وعلى نقيض ذلك، فإن توظيف الإناث موجه بشكل رئيسي نحو قطاع الخدمات (74.8% للنساء و 62.9% للرجال في 2019)⁴⁷. لا توجد إحصاءات في ما يتعلق بالأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، ولكن حقيقة أن البنية التحتية ذات الصلة مفقودة في غالبية المدارس تعيق اندماجهم في نظام التعليم والتدريب المهني.

46 قاعدة بيانات معهد اليونيسكو للإحصاء

47 قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية للبنك الدولي، تقديرات منظمات العمل الدولية

الرسم 16: توظيف النساء حسب القطاع



المصدر: قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية، تقديرات منظمة العمل الدولية

وقد أدت أزمة اللاجئين إلى تفاقم هذا الوضع. وبالإضافة إلى الضغط الذي يمارسه اللاجئون السوريون على البنية التحتية والخدمات العامة، فقد نتج عن وجودهم زيادة الطابع غير الرسمي في سوق العمل، مما أدى إلى تقليل فرص العمل، وتدنّي جودة عروض العمل، وانخفاض الأجور، وخاصة بالنسبة للعمال ذوي المهارات المتدنية. وبحسب منظمة العمل الدولية، فإن الزيادة المقدرة في القوى العاملة تبلغ 14%، في حين تشير توقعات البنك الدولي إلى زيادة 10 نقاط مئوية في مستوى البطالة. وهذا يضع ضغطاً إضافياً على خدمات التعليم والتدريب المهني المستنفدة أصلاً، من حيث التخطيط والوصول والجودة. إن الأثر المشترك للهجرة ومهاجرة الخريجين اللبنانيين المهرة، يخلق في الوقت نفسه نقصاً في فرص العمل للخريجين اللبنانيين من ذوي المهارات المتدنية وفجوة في المهارات للوظائف التي تتطلب عمالاً من ذوي المهارات العالية والمتوسطة التي يعجز نظام التعليم والتدريب المهني الحالي عن الربط بينهما.

أفاد تحليل أجرته منظمة أوكسفام أن الفجوات في المهارات في عدد من المناطق اللبنانية بوجود تباين في تصوّر تأثير الأزمة السورية. في حين شهدت الشركات في البقاع نتائج إيجابية، شهدت نصف الشركات في جبل لبنان تداعيات سلبية على الاقتصاد الوطني. من ضمن الحواجز المذكورة للتوظيف، بدت المهارات والإطار القانوني والمسائل الثقافية من الحواجز الأكثر هيمنة. فقد أفادت الشركات بوجود فجوة بين الخلفية التعليمية للقوى العاملة واحتياجات سوق العمل. وشهد التقرير، ضمن قطاع الأغذية الزراعية، دوراً لتوظيف السوريين في القطاع من خلال توفير التدريب الكافي (أوكسفام، 2017).

3.1.2 استجابات السياسات

الأولويات والفعالية

كما ذكر أعلاه، تسلط دراسة ماكينزي الصادرة عام 2018 الضوء على ستة مجالات يجب أن تتلقى الدعم الحكومي ذا الأولوية من أجل تحسين النمو والتوظيف:

- (1) **الزراعة:** يمتلك لبنان أكبر مساحة من الأراضي الصالحة للزراعة في الشرق الأوسط، ومن المحتمل أن يصبح المورد الرئيسي للفواكه والخضروات العالية الجودة لدول المشرق والخليج.
- (2) **الصناعة:** يتعين على لبنان الاستفادة من ميزته الإبداعية ليصبح رائداً في المنتجات الفنية ذات القيمة المضافة العالية، بما في ذلك المجوهرات والأثاث والأزياء.
- (3) **السياحة:** ينبغي على لبنان أن يبنى على ثرواته الطبيعية القوية وموقعه الاستراتيجي لجذب حصته العادلة من السياح الوافدين (4 ملايين سائح بحلول عام 2025).
- (4) **اقتصاد المعرفة:** يجب أن يطمح لبنان إلى أن يصبح مركز المعرفة الرائد في الشرق الأوسط، حيث يصبح وجهة من حيث الاستعانة بمصادر خارجية في عملية إدارة المعارف KPO وفي عملية إدارة الأعمال BPO⁴⁸ والمنظومة التكنولوجية الأولى في المنطقة.

⁴⁸ الإستعانة بمصادر خارجية في عملية إدارة المعارف، الإستعانة بمصادر خارجية في إدارة الأعمال

(5) **الخدمات المالية:** يتلقى لبنان أعلى ودائع مالية نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي في العالم، مما يسمح له بأن يصبح المركز المالي للشرق الأوسط وبوابة للمعاملات المالية على مستوى العالم.

(6) **المغتربون:** يجب على لبنان أن يتطلع إلى الاستفادة من النسبة العالية للمغتربين لدفع عجلة النمو الاقتصادي.

إن الإطار الاستراتيجي الوطني (NSF) للتعليم والتدريب التقني والمهني 2018-2022 هو بالتأكيد أهم تطور في هذا القطاع في السنوات الأخيرة. بالإضافة إلى حقيقة أنه يؤكد التزام الحكومة بإصلاح وتعزيز نظام التعليم والتدريب المهني، فهو يقترح إجراءات سياسية ملموسة للتنفيذ. المحاور الاستراتيجية الرئيسية هي: (1) توسيع نطاق الوصول وتقديم الخدمات ؛ (2) تحسين جودة وأهمية توفير التعليم والتدريب المهني ؛ (3) تحسين حوكمة وأنظمة التعليم والتدريب المهني.

تم إدخال عدد من الإصلاحات في عام 2014 في ما يتعلق بشهادات الإمتياز الفني والإجازة الفنية، وفي عام 2016 البريفية المهنية والبيكالوريا الفنية⁴⁹. كجزء من هذه الإصلاحات، تم دمج المهارات الشخصية في المناهج الدراسية، والتي شكل نقصها أحد العوائق الرئيسية أمام توظيف خريجي التعليم والتدريب المهني. كما تم إدخال تخصصات جديدة للتعليم والتدريب المهني استجابة لمتطلبات سوق العمل واتجاهات الصناعة. تشمل مجالات الخبرة الجديدة الميكانيكا الكهربائية وتطوير الطاقة المستدامة والمتجددة وتكنولوجيا المعلومات (تطوير تطبيقات الهواتف الذكية) وخدمة وإصلاح⁵⁰ مكيفات الهواء.

في ما يتعلق بالتوجيه والإرشاد المهني، أنشأت مؤسسة التدريب الأوروبية في إطار برنامج الاتحاد الأوروبي- الحوكمة من أجل رفع قابلية التوظيف في منطقة البحر الأبيض المتوسط (GEMM)، في عام 2015، مكاتب التوجيه والتوظيف (GEOS) في ست مدارس مهنية عامة، جنباً إلى جنب مع موظفين مخصصين مدربين لتسهيل انتقال الخريجين المهنيين الشباب إلى سوق العمل. أدى مرسوم وزاري نُشر في أيار 2015 إلى إضفاء الطابع الرسمي على منصب مسؤول التوظيف الإرشادي داخل المدارس الحكومية - وهي إشارة قوية إلى إرادة الحكومة في تعميم هذه الوظيفة على المستوى الوطني. يتم إنشاء 12 مكتب توجيه وتوظيف في المدارس العامة الأخرى في إطار مشروع الاتحاد الأوروبي الحالي "CLOSER" باستخدام نهج GEMM. وقد عمل المعهد الأوروبي للتعاون والتنمية على إدخال مكاتب التوجيه والتوظيف في المدارس الخاصة في البلاد.

تعتبر مبادرة EU-ProVTE وهي مبادرة حديثة أطلقتها مجموعة من المنظمات الدولية بتنفيذ من الوكالة الألمانية للتعاون الدولي واليونيسف، نهجاً قائماً على الكفاءة لتحديث المناهج وتنظيمها. إذا تم تعميم هذا الإصلاح، الذي أوجد على مستوى البكالوريا الفنية، فسوف يسهل الانتقال من المدرسة إلى العمل، ويسمح بالاعتراف بالتعلم المسبق، ويعزز جودة توفير التعليم والتدريب المهني بشكل عام، وبالتالي جاذبيته.

أما بالنسبة لمنظمة اليونيسف، فهي تعمل مع المديرية العامة للتعليم والتدريب التقني والمهني، ضمن خطط العمل السنوية، لتحديث المناهج وفقاً للنهج القائم على الكفاءة وتطوير مخطط إطار عمل التأهيل ووصف مستويات التعلم في التعليم والتدريب التقني والمهني. ويشمل ذلك إعداد معايير الجودة وإنتاج دليل التقييم الذاتي في عدد من المدارس الفنية. تعمل اليونيسف أيضاً على آليات مشاركة أصحاب العمل والعاملين في مختلف جوانب نظام التعليم والتدريب التقني والمهني وإنشاء لجان لأصحاب العمل في بعض المجالات الفرعية لتحديد المهارات المطلوبة.

في الأونة الأخيرة، تم تكليف اليونيسف بالعمل على تطوير وتحديث جميع مناهج (ال بكالوريا الفنية) من خلال تطبيق النهج القائم على الكفاءة. من المتوقع أيضاً خلال عام 2020 أن يصبح نظام معلومات إدارة التعلي (EMIS) ساريا و بدأ من العام الدراسي 2020/2021، سيتم إدخال جميع البيانات المتعلقة بالمعاهد الفنية والمدارس العامة وطلابها ومعلميها والإداريين عبر الإنترنت في نظام EMIS.

وأخيراً، منذ مؤتمر لندن في عام 2016، ألغت الحكومة اللبنانية "التعهد بعدم العمل"، ما سمح للسوريين بالحصول على عمل في قطاعات محددة. كما تنازلت الحكومة عن رسوم الإقامة لعدد كبير من اللاجئين السوريين. شدد مؤتمر بروكسل على أهمية التعليم للنازحين، وخاصة التعليم والتدريب المهني، ليس فقط من حيث ضمان الاندماج الاجتماعي، ولكن أيضاً في إعداد اللاجئين السوريين لعودتهم اللاحقة بعد انتهاء الصراع ودورهم في إعادة إعمار سوريا، بحسب اليونيسف ومنظمة العمل الدولية عام 2018. علاوة على ذلك، فإن جميع مبادرات الدعم في التعليم والتدريب، وخلق فرص العمل والاندماج في سوق العمل، تشمل كلا من اللاجئين والمجتمعات المحلية، خاصة الجماعات اللبنانية الضعيفة مثل النساء والشباب.

49 بما في ذلك البكالوريا الفنية في التقنية الكهربائية والبيكالوريا الفنية الجديدة في أعمال الصيانة

50 مؤسسة التدريب الأوروبية، منهاج تورينو 2017

أوجه القصور والثغرات في السياسات

تُعتبر الاستجابات للسياسات المذكورة أعلاه بمثابة مبادرات إيجابية للغاية تم الاتفاق عليها على المستوى الوطني في قطاع التعليم والتدريب المهني، وأدت إلى خطط عمل مماثلة هي الأولى منذ سنوات. تساهم هذه الاستجابات بالتأكيد في رفع مستوى المهارات الوظيفية ذات الصلة. غير أنه، وبناءً على الخبرة السابقة، يمكن ملاحظة بعض الثغرات وتأكيداً على النحو التالي.

معظم استجابات السياسات هذه هي في مرحلة التخطيط و/ أو التجربة. لطالما شكل تنفيذ و/ أو دمج المراحل التجريبية مشكلة في السياق اللبناني. يتبع الإطار الاستراتيجي الوطني النمط نفسه إن لم تتم الموافقة على خطة عمل وتنفيذها على وجه السرعة. كما يجب وضع تخطيط دقيق، بما في ذلك استراتيجية خروج تركز على استدامة وتوسيع النماذج، والتي يتم مشاركتها مع صناع السياسات وتبنيها من قبلهم. على سبيل المثال، في غياب إطار متفق عليه وطنياً للتعليم القائم على العمل أو نهج قائم على الكفاءة، ستستمر النماذج التجريبية المختلفة إلى ما لا نهاية.

قد يعيق ضعف التعاون بين المؤسسات والإعداد الحالي لإدارة التعليم والتدريب المهني تنفيذ هذه الإصلاحات الهيكلية الواسعة النطاق. يبدو هذا القلق جلياً على مستوى السياسات والممارسين على حد سواء، ويدعو إلى ترتيبات حوكمة جديدة وبناء منظم للقدرة، بالإضافة إلى إجراءات توعوية لا يتم توقعها دائماً في مختلف استجابات السياسات. يمثل التعاون بين المؤسسات تحدياً، خاصة بين الوزارات المسؤولة عن التعليم والتدريب، والتوظيف، والشؤون الاجتماعية والاقتصادية، وحتى داخل الإدارات المختلفة ومع القطاع الخاص.

هناك حاجة لأطر وطنية منظمة. يعاني قطاع التعليم والتدريب المهني من التجزئة ونقص في الأطر المعتمدة التي تسمح بمزيد من التماسك والرؤية من حيث تنفيذ الإصلاحات. هذا هو الحال، على سبيل المثال، في مجالات مثل الاعتراف بالتعليم المسبق، والتعلم القائم على العمل، والشراكات مع القطاعين الخاص وغير الحكومي، والإطار الوطني للمؤهلات وأنظمة ضمان الجودة، فضلاً عن الأفراد الذين يختارون المشاركة في التدريب المهني المستمر (CVT).

لا تزال بيئة التدريس منفصلة عن احتياجات سوق العمل، ولا يزال المعهد الفني للتدريب خارج الخدمة. وبشكل أدق، فإن معظم المعلمين المتقاعدين في نظام التعليم والتدريب المهني لديهم خلفيات أكاديمية، ونسبة كبيرة من أولئك الذين يتم التعاقد معهم سنوياً هم من خريجي الجامعات والفنيين المتخرجين حديثاً. بالإضافة إلى الموظفين الدائمين المتقاعدين، يتم تعيين المعلمين بدوام جزئي على المدى القصير (أحياناً على أساس الساعة). في حين أن هناك ميزة واضحة في عملية استخدام المعلمين المتقاعدين في مؤسسات التعليم والتدريب المهني كوسيلة لجلب الخبرة العملية في الفصل الدراسي، تجدر الإشارة إلى أنه لا يوجد إطار قانوني معين يحدد الآليات أو المعايير لتوظيف المعلمين بدوام جزئي و تقييم أدائهم. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن المعلمين غير المتفرغين يغطون معظم ساعات التدريس (حوالي 90% في 2017/18) (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2020). أحد أسباب هذا الوضع الرديء هو حقيقة أن المعهد الفني للتدريب المسؤول عن التدريب الأولي وتخريج وتطوير معلمي التعليم والتدريب المهني، دخل في سبات عميق لسنوات عديدة بسبب نقص في القدرات والموارد.

يفتقر قطاع التعليم والتدريب المهني لنظام ضمان جودة. على الرغم من وجود اهتمام متزايد بضمان الجودة، اتضح أن بعض المبادرات المعزولة تتمتع بنظام ضمان الجودة فعال بشكل كبير. تعتمد المديرية العامة للتعليم المهني والتقني حالياً مزودي خدمات وبرامج التعليم والتدريب المهني من خلال لجنة مخصصة تتحقق من تنفيذ البرامج الرسمية وكذلك المباني والمعدات. يطلب مزودو خدمات التعليم والتدريب المهني من القطاع الخاص، الاعتماد الأكاديمي الخاص بالمديرية العامة للتعليم المهني والتقني للسماح بالعمل، على أن يتبعوا برامجهم الرسمية. ويجب على الطلاب في كل من المدارس العامة والخاصة للتعليم والتدريب المهني إجراء الامتحانات الوطنية التي تقرها المديرية. تفتقر المديرية إلى هيكلية منظمة وشاملة لإدارة معلومات التعليم والتدريب المهني، على الرغم من وجود قسم مخصص لجمع المعلومات / الإحصائيات. وبحسب مؤسسة التدريب الأوروبي عام 2018، لا يبدو أن البيانات التي تم جمعها حول مشاركة التعليم والتدريب المهني تُستخدم لأغراض ضمان الجودة (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2018 ب).

3.1.3 التوصيات

تتطلب معالجة القضايا المتعلقة بالفجوات في المهارات وقابلية التوظيف في لبنان إصلاحات هيكلية تتطلب مزيجاً من الاستثمارات والسياسات والإجراءات، إلى جانب بناء القدرات المؤسسية. الآن وقد تم الاتفاق على إطار استراتيجي واضح للتعليم والتدريب المهني، يتم اقتراح التوصيات التالية لدعم هذه المبادرة والتركيز على الإجراءات المتعلقة بمقاييس المهارات وقابلية التوظيف، مع التركيز بشكل خاص على الإجراءات الاستباقية لمكافحة البطالة بين الشباب.

تغطي المجموعة الأولى من التوصيات (التوصية 1.1 إلى التوصية 1.4) الحاجة إلى إدارة متعددة المستويات ومتعددة أصحاب المصلحة كشرط مسبق لتحسين جودة توفير المهارات وكذلك مواءمتها مع احتياجات سوق العمل.

التوصية 1.1 تهيئة الظروف المؤاتية لإنشاء منظومة حوكمة متعددة المستويات ومتعددة أصحاب المصلحة

كما نوقش في القسم 3.1.1، من المسلم به على نطاق واسع أن الحوكمة المركزي هي أحد العوامل الرئيسية التي تعيق فعالية التعليم والتدريب المهني في لبنان. تتعلق هذه القضية بالقطاعات الوطنية والقطاعية والمحلية. ترتبط هذه المسألة بالمستويات الوطنية والقطاعية والمحلية وتؤثر على فعالية التعليم والتدريب المهني وجاذبيتها للمتعلمين وأرباب العمل. تقترح التوصية الحالية نهجاً شاملاً ومتناسكاً لمعالجة هذه القضية الملحة من خلال تعزيز الظروف المؤدية إلى منظومة حوكمة متعددة المستويات ومتعددة أصحاب المصلحة يمكن أن توجه تنمية المهارات للاستجابة بكفاءة للاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية للبلاد. يمكن أن يكون الخيار المحتمل هو نظام الحوكمة التجريبية الذي يشجع على التعلم المؤسسي من خلال مراقبة وتحديد الحلول المشتركة للمشكلات الشائعة عبر عملية تقوم على التجربة والخطأ وفق مؤسسة مورغن والمعهد الأوروبي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عام 2018.

أ-على الصعيد الوطني: إعادة تفعيل المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني وتعزيز كافة أنواع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

سيكون تفعيل المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني شرطاً مسبقاً لتنفيذ الإصلاحات ونجاحها. وسيمثل هذا المجلس ويشكل نموذجاً للشراكة مع الشركاء الاجتماعيين على المستوى الوطني ويضمن التوجهات الاستراتيجية وتنفيذها. كما وسيفعل تطوير تفويضات واضحة لمختلف أصحاب المصلحة وسيشجع على المسؤوليات المشتركة والمحددة جيداً والمساءلة مع المؤسسات الأخرى خارج هيئات التعليم العام (الوزارات والشركاء الاجتماعيين وغرف التجارة والجمعيات القطاعية، وما إلى ذلك). وينبغي أن يشمل ذلك جميع أنواع الشراكات بين القطاعين العام والخاص على المستوى الوطني أو القطاعي أو المحلي. كما ويجب أن يكون للمجلس دور رئيسي في الإشراف على تنفيذ خطة عمل الإطار الاستراتيجي الوطني، بمجرد المصادقة عليها من قبل السلطات الوطنية.

لتجنب تكرار حالات الفشل السابقة، يجب أن يتحلى تكوين المجلس وتشريعاته ومهامه وموارده بالمرونة وأن تُناقش ويُتفق عليها مع جميع الجهات الفاعلة التي تتدخل في تطوير واستخدام المهارات.

ب-على الصعيد القطاعي: إنشاء مجالس المهارات في القطاعات ذات الأولوية

مجالس المهارات القطاعية (SSCs) هي طريقة فعالة لإشراك أرباب العمل في الجوانب العملية لتصميم السياسات، والتأكد من أنها يمكن أن تلعب دوراً في التأثير على السياسات. في دول مثل لبنان، قد تكون هذه فرصة للقطاع الخاص للانخراط في تخطيط المهارات والحوار حول السياسات، حتى لو لم يكن هناك دور رسمي للشركاء الاجتماعيين على المستوى الوطني. يجب أن تُنشأ مجالس المهارات القطاعية بشكل تدريجي كمنظمات مستقلة يديرها رب العمل، في القطاعات الاقتصادية ذات الأولوية. بالإضافة إلى وظيفتها المتمثلة في استباق المهارات، وتقليص الفجوات في المهارات ونقصها، وتطوير وإدارة معايير التدريب المهني وما إلى ذلك، تسعى مجالس المهارات القطاعية إلى بناء نظام مهارات يحركه طلب أرباب العمل. يجب تعميم مثال مجالس المهارات القطاعية الذي تم إنشاؤه مؤخراً في قطاع البناء ليشمل مجالات أخرى مختارة.

ج-على الصعيد المحلي: تعزيز استقلالية المدارس وتكاملها مع بيئتها

في ظل غياب مستوى معين من الموارد البشرية والاستقلالية المالية، سيكون من الصعب على المدارس ضمان جودة عالية في توفير التعليم والتدريب المهني أو تحسين جاذبية العرض للمتعلمين وأرباب العمل. ينطوي هذا الإصلاح الهيكلي على قرارات سياسية شجاعة ودرجة عالية من بناء القدرات المؤسسية، بالإضافة إلى تطوير الأدوات المناسبة للتنفيذ.

أولاً، يمكن تصور تطوير مفهوم التميز المهني في مراكز التعليم والتدريب المهني المختارة التي تعتبر استراتيجية لنطاقها المواضيعي أو الجغرافي. إن هذا النوع من المراكز، التي تتمتع بتصور أكثر شمولاً لتوفير المهارات، والتعامل مع الابتكار، والرقمنة، والمساواة، والتوجيه المهني، والمهارات العرضية، والتعلم المهني المستمر، ودورات التعلم مدى الحياة، وما إلى ذلك، يجب أن يكون لها أيضاً إطار للحوكمة المشتركة، ما يسمح بمزيد من الإدارة والاستقلالية المالية، التي يُفترض أن تتماشى مع قواعد المساءلة. سوف يتم توسيع هذه الأمثلة من الممارسة الجيدة بشكل تدريجي من حيث الموضوع والجغرافيا.

وتكمن المرحلة الثانية في إنشاء شبكات مدرسية موحدة لتحسين موارد التعليم والتعلم وتحسين الكفاءة. يمكن لهذه الشبكات الوطنية أن تفتح علاقاتها التعاونية مع شبكات المدارس الدولية الأخرى لتعزيز تبادل التعلم مع الأقران والتنمية المستقبلية.

التوصية 1.2 توفير التعليم والتدريب المهني لتحسين الاستجابة لاحتياجات سوق العمل

سلط الإطار الاستراتيجي الوطني والدراسات الأخرى الضوء على مشاكل توفير التعليم والتدريب المهني في الدولة، والتي تمت مناقشتها في القسم 3.1.1. تتطلب هذه القضايا مراجعة التوزيع غير المتكافئ للطلاب والمعلمين والمدارس وتحديث المناهج الدراسية، وزيادة تطوير المعلمين من خلال مراجعة وضعهم وطريقة توظيفهم، وتحسين البنية التحتية والمعدات، وتوسيع خدمات التوجيه المهني، إلخ.

يحدد الإطار الاستراتيجي الوطني أيضاً الإجراءات التفصيلية التي يجب اتخاذها لتحسين توفير التعليم والتدريب المهني. تحتوي التوصيات الحالية على جوانب متعددة وتركز على قضايا التوفير الرئيسية التي يجب معالجتها باعتبارها أولوية لتحقيق استجابة أفضل لاحتياجات سوق العمل.

أ- تحسين البيئة التعليمية والتعلمية لتوفير التعليم والتدريب المهني الفعال

كما ذكر في القسم 3.1.2، تبقى التحديات الرئيسية التي تواجه توفير التعليم والتدريب المهني هي قدرة المعلمين وتحديث المناهج الدراسية. هناك حاجة واضحة لإجراء مراجعة عالمية لحالة المعلمين وأدائهم وتوزيعهم، بالإضافة إلى تحليل ملائمة التخصصات الحالية وخلق حرف جديدة بحسب متطلبات سوق العمل، والتوقف عن الاستثمار في التخصصات التي لا تلبي أي حاجة. وينبغي أن يشمل ذلك تطوير وتوسيع وإعادة توزيع مراكز التدريب وتحديث المعدات.

يجب مراجعة مهنة التدريس وإصلاحها بشكل شامل. بحسب ما تمت مناقشته أعلاه، يجب إعادة تقييم أسلوب توظيف المعلمين ووضعهم بشكل جذري، بهدف زيادة احترافيتهم وفرصهم في المزيد من التطوير. ولن يكون التطوير المهني ضمن النظام الحالي فعالاً وواقعياً، في ظل توفير 93% من ساعات التدريس من قبل المعلمين العاملين بدوام جزئي.

يجب إعادة تنشيط وتنظيم المعهد الفني التربوي للتدريب للقيام بمهامه، بدلاً من إنشاء هيئات جديدة والمزيد من الطبقات البيروقراطية التي تتطلب المزيد من القرارات التنظيمية والقوانين التشريعية. إذا تمت إعادة تفعيل المعهد، يمكن أن يلعب دوراً رئيسياً في إصلاح المناهج والتطوير المهني للمعلمين بطريقة مستدامة. وبالتالي، سيتم تعزيز تدريب المعلمين (قبل وأثناء الخدمة) ودمجه كجزء من إصلاح المناهج الدراسية.

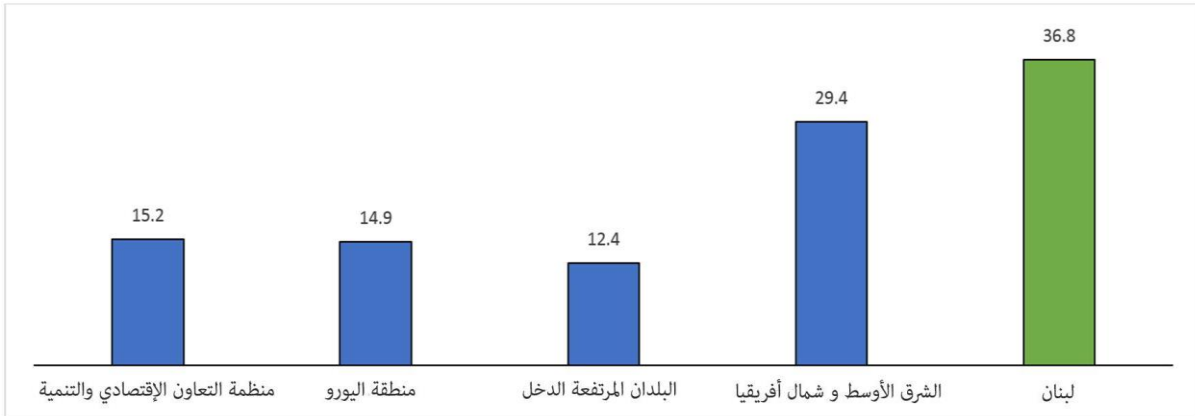
هناك حاجة ماسة لإصلاح المناهج وتنظيم العملية لفتح المسارات في النظام وتعزيز جاذبية التعليم والتدريب المهني. يتطلب الإصلاح الرئيسي للمناهج جهداً كبيراً من حيث الوقت والموارد، وسيحتاج إلى المزيد من التغييرات الهيكلية في ما يتعلق بكيفية مراقبة المناهج وتحديثها بانتظام، مع إشراك القطاع الخاص وبالاستناد على احتياجات سوق العمل الحقيقية. إلى جانب هذا الإصلاح، فإن تنظيم التخصصات في التعليم والتدريب المهني هو قضية رئيسية أخرى تحتاج إلى معالجة، فحجب، على سبيل المثال، مراعاة تقليص وتجميع شهادات البريفية المهنية ضمن شهادات أكثر عمومية، ما يشكل بالتالي قاعدة للطلاب لزيادة تخصصهم بشكل تدريجي في البكالوريا الفنية. يجب أن يتم تنظيم هذه الأخيرة ضمن حرف محددة وتقديم عدد أقل من الشهادات لحث الطلاب على اختيار تخصصات على مستوى الامتياز الفني، حيث يتم تقديم مجموعة متنوعة من التخصصات المتأتمية من حرف البكالوريا الفنية. وبالتالي، سيتمكن خريجو الإجازة الفنية من الدخول مباشرة إلى سوق العمل. يجب على برامج الإجازة الفنية أن تتمتع بمستوى عالٍ، وأن تقدم المزيد من الخيارات لمنح شهادة التعليم والتدريب المهني قيمة حقيقية في سوق العمل. يستدعي هذا الترتيب تطوير آليات واضحة من شأنها أن تؤدي إلى اتخاذ قرارات بشأن التخصصات المقدمة، ووقف الآليات القديمة، وإطلاق آليات جديدة بناءً على احتياجات سوق العمل المتغيرة.

يجب تعميم النهج القائم على الكفاءة، جنباً إلى جنب مع توفير كتيبات وأدلة إرشادية للمعلمين، وتدريب المعلمين على هذا النهج من خلال المركز الفني التربوي للتدريب، في حال إعادة تفعيله. قد يعتمد هذا الإصلاح على النماذج التجريبية الناجحة مثل مشروع المعهد الأوروبي للتعاون والتنمية عن الهندسة الكهربائية والنظام الثنائي الذي أنشأته الوكالة الألمانية للتعاون الدولي.

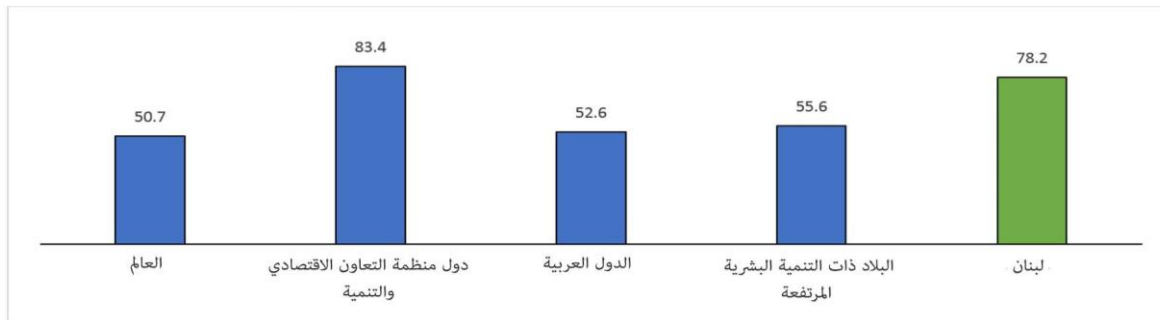
أ- تنظيم الكفاءات الرئيسية مع التركيز على الرقمنة وريادة الأعمال

مع تحديث المناهج الدراسية، ينبغي إيلاء اهتمام خاص للمهارات الشمولية باعتبارها حاجة مهمة أبرزتها استطلاعات سوق العمل. وأتضح أن هذه المهارات مطلوبة بشكل كبير من قبل الشركات، فضلاً عن الأفراد لتطورهم الشخصي والمهني، ومن قبل المجتمع بشكل عام. يمكن لسلطات التعليم والتدريب المهني أن تستلهم من إطار الكفاءات الرئيسية الثماني للاتحاد الأوروبي والتي تُعرف بالكفاءات الأساسية للتعلم مدى الحياة. إن ترجمة الكفاءات الرئيسية إلى نتائج تعليمية هي خطوة أساسية توجه عملية التدريس والتعلم اليومية، والتقييم المحدد مسبقاً. ينبغي للمجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني أن يتأكد من تحديد نتائج التعلم هذه على الدوام عبر المناهج الدراسية. ومن الواضح أن للمعلمين دوراً يلعبونه في هذا المجال، لا سيما في تحديد الفرص للمتعلمين لتطوير كفاءاتهم الرئيسية المحددة.

الرسم 17: النسبة المئوية للمعاملين لحسابهم الخاص، 2019



الرسم 18: النسبة المئوية للمستخدمي الإنترنت (من تعداد السكان) 2017-2018

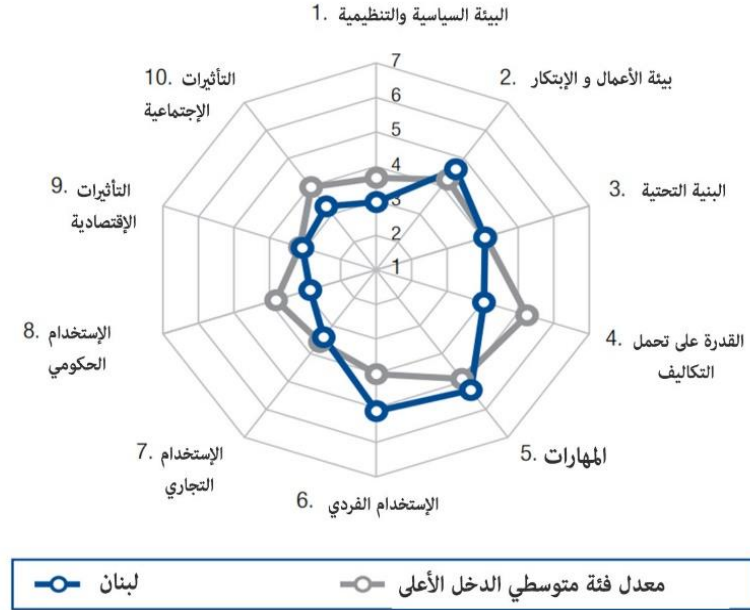


المصدر: منظمة العمل الدولية، قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية، وقاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية

في لبنان، يجب أن يكون التركيز الأولي على ريادة الأعمال والرقمنة، بما يتماشى مع الحاجة الملحة للنمو الاقتصادي والقدرة التنافسية. في سياق ما تم مناقشته أعلاه، فإن الشباب في لبنان يتمتعون بالحس الريادي وهم جاهزون للتحويل الرقمي. يمكن اعتبار أطر الكفاءات للريادة والكفاءات الرقمية التابعة لمركز البحوث المشتركة كأمتلة يمكن أن تدعم مثل هذا العمل، حيث أنها أطر جاهزة للاستخدام وتتضمن مفاهيم عالمية تناسب السياق اللبناني.

وضع مؤشر الجاهزية الشبكية الأخير المتاح، الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي، والذي يُشار إليه أيضاً باسم الجاهزية التكنولوجية (وهو يقيس مدى ميل البلدان لاستغلال الفرص التي توفرها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات)، لبنان في المركز 88 من أصل 139 دولة في عام 2016. وعلى الرغم من أدائه الإجمالي الضعيف، كان لبنان ثاني أكبر بلد متقدم على سلم المؤشر مقارنةً بالجولة السابقة (2015)، حيث تقدم 11 مركزاً. في ما يخص اعتماد التقنيات الرقمية، سجل لبنان أداءً جيداً في الاستخدام الفردي والتجاري. بالإضافة إلى ذلك، وبناءً على أساس متين من حيث التعليم والمهارات والوظائف التي تتطلب معرفة مكثفة، يتحلى لبنان بالعديد من العوامل لمواصلة هذا المسار الإيجابي.

الرسم 19: مؤشر الجاهزية الشبكية لعام 2016



المصدر: المنتدى الاقتصادي العالمي، www.weforum.org/

التوصية 1.3 تهيئة الظروف لمنظومة تسهل الانتقال من المدرسة إلى العمل ومن عمل إلى عمل آخر

تعتبر قضايا التعليم والتدريب والتوظيف حالياً جزءاً من عملية واحدة - الانتقال من المدرسة إلى العمل - وهي تُعرف عادةً بأنها الفترة ما بين نهاية التعليم الإلزامي والحصول على عمل مستقر بدوام كامل. بالإضافة إلى ذلك، يتضمن مفهوم الانتقال إلى سوق العمل في هذا التقرير الانتقال من وظيفة إلى أخرى، والذي يجب معالجته أيضاً، لا سيما من خلال التعلم مدى الحياة للكبار ومن خلال التعليم والتدريب الذي يزيد من دعم التنقلية المهنية للأفراد طوال الحياة.

في حالة لبنان، يصعب هذا الانتقال على الخريجين بسبب الثغرات المذكورة أعلاه بين التعليم وإمداد التدريب واحتياجات سوق العمل، ناهيك عن قضايا أخرى. يمكن أن تكون السياسات والمؤسسات المحدودة أو غير الملائمة القائمة حالياً، بما في ذلك تدابير سوق العمل، وخدمات التوجيه المهني، والتعلم القائم على العمل والتدريب المهني، بالإضافة إلى المؤسسات الضعيفة مثل المؤسسة الوطنية للاستخدام، جزءاً من الحل، وتساهم بشكل أفضل في تسهيل كل من الانتقال من المدرسة إلى سوق العمل ومن العمل إلى العمل إذا أعيد تنظيمها وتعزيزها.

أ- مراجعة وترسيخ نظام توجيه وإرشاد مهني شامل وأكثر فعالية

تُعتبر سياسات وإجراءات التوجيه المهني اللبنانية الحالية مشتتة ومعزولة. فالجزء الرئيسي من التوجيه والمشورة المهنية، والذي يهدف إلى تعزيز صورة نظام التعليم والتدريب المهني، يتم تغطيته جزئياً من قبل مديرية التعليم العام في وزارة التربية والتعليم العالي من خلال وحدة التوجيه والإرشاد التابعة لها. عملت المديرية العامة للتعليم المهني والتقني على تطوير مكاتب الإرشاد المهني (GEOS) في بعض المدارس، والتي تقدم المساعدة في تنسيق الخريجين في سوق العمل (الجزء النهائي من التوجيه والإرشاد المهني). بالإضافة إلى مكاتب الإرشاد المهني، تقوم المجالس الاستشارية المدرسية بمتابعة التقدم الأكاديمي والمهني للطلاب وتسهيل اندماجهم في سوق العمل. ولا تزال خدمات التوجيه المهني التي تقدمها المؤسسة الوطنية للاستخدام محدودة للغاية.

نظراً للتحويلات التكنولوجية والديمقراطية في لبنان، والتي لها تأثير مباشر على التعليم وسوق العمل، هناك حاجة إلى مراجعة وتوسيع خدمات التوجيه المهني في البلاد من أجل التطوير التدريجي لنظام توجيه وطني مدى الحياة، قادر على مساعدة كل من الشباب والكبار في خياراتهم التعليمية والتدريبية والتوظيفية. يوصى أيضاً بتعزيز التوجيه في المناهج الدراسية في مرحلة مبكرة من التعليم (قبل التعليم والتدريب المهني)، وكذلك خلال مرحلة التعليم والتدريب المهني، لتوجيه الطلاب وتسهيل انتقالهم إلى التعليم العالي أو العمل. في حالة لبنان الخاصة، ينبغي تطوير خدمات التوجيه المهني للبالغين واللاجئين. يُعتبر القطاع الخاص من الأصول القوية في لبنان، وينبغي أن يشارك أيضاً في تقديم التوجيه، من خلال خدمات التوظيف الخاصة، ومقدمي التعليم والتدريب الخاص، فضلاً عن تمثيل أرباب العمل.

ومن أجل دعم التنمية المذكورة أعلاه، ينبغي بوزارة التربية والتعليم العالي اغتنام الفرصة للنظر في إنشاء بوابة توجيه وطنية، مستوحاة من النماذج الناجحة في أماكن أخرى من العالم.

ب- تعزيز دور المؤسسة الوطنية للاستخدام لتحقيق دورها الكامل في الوساطة في سوق العمل

ينبغي تعزيز دور المؤسسة الوطنية للاستخدام وتحسينه في ما يتعلق بوظيفته كخدمة توظيف عامة. بالإضافة إلى الجزء الهام الذي تلعبه في التوجيه المهني، الموضح أعلاه، تحتاج المؤسسة إلى تعزيز قدراتها لتنسيق ومتابعة الخدمات الأخرى التي تدعم قابلية التوظيف.

وينبغي أن تشمل صلاحياتها، كحد أدنى، الوظائف الأساسية التالية: (1) تتبع الباحثين عن عمل المسجلين وعروض الوظائف؛ (2) التوجيه والمشورة المهنية؛ و (3) ربطها بسياسات سوق العمل النشطة. يمكن تأمين مهام أخرى بالتدريج، مثل الإشراف على الدراسات لتحديد احتياجات سوق العمل، والمشاركة مع القطاع الخاص في تطوير المعايير الوظيفية، وتنسيق التطوير المستقبلي لنظام معلومات سوق العمل، إلخ. يمكن أيضاً تضمين خدمات الوساطة الوظيفية للجميع (مثل معلومات ما قبل المغادرة والأدوات الإلكترونية للمهاجرين اللبنانيين، والخدمات المخصصة للمهاجرين، والتوجيه للفئات الأكثر ضعفاً) بشكل تدريجي ضمن مهام المؤسسة الوطنية للاستخدام (الإطلاع على التوصية 2.8 بشأن المهاجرين والشتات والعائدين).

إن المؤسسة الوطنية للاستخدام بحاجة إلى تطوير تعاون وثيق مع المديرية العامة للتعليم المهني والتقني في ما يخص تطوير المهارات وقابلية التوظيف، وكذلك مع المركز الوطني للتدريب المهني (NCVT) في ما يتعلق ببرامج التعليم والتدريب المهني المعجلة، وغيرها من مقدمي التدريب العام والخاص على المدى القصير، والمنظمات غير الحكومية المساهمة في تطوير المهارات وقابلية التوظيف. كما يجب على المؤسسة الوطنية للاستخدام أن تتعاون مع الهيئات الأخرى للقيام بوظائفها من منظور العملاء – حيث يمثل هؤلاء الباحثين عن عمل والمؤسسات.

أخيراً، وبمجرد إعادة تفعيل دور المؤسسة الوطنية للاستخدام، لا بدّ من التعريف بها أكثر على المستوى الوطني. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي التفكير في حملة وطنية توعوية حول دور المؤسسة وإمكاناتها لإتاحة المجال لإنشاء علاقات جديدة مع المستفيدين النهائيين وتجديد أشكال التعاون مع القطاع الخاص.

ج- تنظيم وتوسيع التعلم القائم على العمل للانتقال بشكل أكثر فعالية وسرعة إلى العمل

إن التعلم القائم على العمل هو الطريقة الأكثر ملاءمة، ليس فقط لزيادة قابلية توظيف الخريجين، ولكن أيضاً لتعزيز وترسيخ الشراكات الضرورية مع القطاع الخاص. فمن شأن التعلم القائم على العمل المطور بشكل جيد أن يقدم أيضاً حلاً للتحديات الدائمة للمعدات القديمة، وأن يحسن من استخدام البنية التحتية ويدعم بشكل كبير التمويل العام للتعليم والتدريب المهني، لا سيما أن الشركات تستضيف جزءاً من التدريب.

ينبغي مراجعة المبادرات التي تم تطويرها حتى الآن، مثل برنامج النظام المزدوج أو بعض مبادرات التلمذة الحرفية المعزولة، جنباً إلى جنب مع اتحادات أرباب العمل وغرف التجارة لتكييفها بشكل أفضل مع احتياجات وموارد الشركات، والتي هي، في الأساس، شركات صغيرة ومتوسطة الحجم. ينطبق الشيء نفسه على التشريعات ذات الصلة التي ينبغي أن تهدف إلى زيادة تعزيز ومأسسة التعلم القائم على العمل، وكذلك جعله أكثر مرونة وقدرة على التكيف مع احتياجات الشركات بشكل عام، ومع الشواغل الصغيرة بشكل خاص.

من المهم كذلك تطوير التلمذة الحرفية في المرحلة الأولى بوصفها نمطاً هاماً للتعلم القائم على العمل للشرائح المستهدفة مثل العاطلين عن العمل وغير المنخرطين في الدراسة أو في التدريب. ومع ذلك، ينبغي مراعاة القدرة الاستيعابية للشركات (إلى جانب حجمها وإمكانيات نموها) عند التخطيط لهذه البرامج. غالباً ما يتم تطوير الفرص التدريبية من قبل المدارس، ولكن يجب تنظيمها، وهذا يشمل الاختيار الدقيق للشركات المناسبة، وإدارة عدد الطلاب وتوزيعهم وإعدادهم، بالإضافة إلى متابعتهم من قبل المعلمين.

بالإضافة إلى ما سبق، ينطوي تطوير التعلم القائم على العمل على تعريف أدوار واضحة لمديري المدارس والمعلمين في ما يتعلق بتعزيز وتنفيذ هذا النوع الفعال من التدريب. ومن شأن تعزيز استقلالية المدارس (راجع التوصية 1.1 ج) سيساهم في تسهيل هذه العملية.

التوصية 1.4 تطوير إطار ضمان الجودة واستكمال مشروع الإطار الوطني للمؤهلات من أجل زيادة الجودة والشفافية وتنقلية المؤهلات والاعتراف بالتعلم المسبق

إن الجهود المبذولة لسد الفجوة الناجمة عن عدم التطابق في المهارات ولتحسين قابلية التوظيف يجب أن تنظر في استكمال ومأسسة المساعي السابقة لتطوير الأطر، مثل ضمان الجودة (QA)، وإطار المؤهلات الوطني (NQF) أو التحقق من التعلم غير الرسمي غير النظامي. من شأن تنفيذ هذه الأطر، أن يعود بالنفع أيضاً على الشرائح السكانية الضعيفة مثل المهاجرين والشباب وشبكات العاطلين عن العمل وغير المنخرطين في الدراسة أو في التدريب، فضلاً عن النساء وذوي التحصيل التعليمي المتدني.

أ-وضع إطار عمل لضمان الجودة

يفترض تطوير إطار عمل لضمان الجودة أولاً وجود تعريف رسمي لجودة التعليم والتدريب المهني، وهو مفقود حالياً. وعلى ترتيبات ضمان جودة التعليم والتدريب المهني أن تضم مجموعة منهجية من الإجراءات والعمليات التي تستند إلى مبادئ المساءلة والشفافية والفعالية. سوف يضمن ذلك أن سلوكيات وأنشطة جميع الجهات الفاعلة المشاركة في التعليم والتدريب المهني مثل الحكومة، ومقدمي التعليم والتدريب المهني، وما إلى ذلك، سواء في القطاعين العام أو الخاص، تتوافق مع المعايير والقواعد التي تم وضعها لتحقيق أهداف ونتائج واضحة وهادفة من خلال عمل قطاع التعليم والتدريب المهني⁵¹. يجب على واضعي السياسات الاعتماد على المبادرات المخصصة الحالية التي يتميز فيها ضمان الجودة بشكل كبير عبر دورة السياسات، بدءاً من التخطيط ووصولاً إلى التنفيذ، بهدف تطوير مقاربة نظامية ومنهجية. ويشمل ذلك ممارسات مثل التعاون المخصص مع أرباب العمل وغرف التجارة وجمعيات الصناعيين بشأن تطوير المهارات وتقييمها، والعمل على اعتماد مقدمي الخدمات من القطاع الخاص، وتطوير مبادرات الجهات المانحة بشأن إصلاح المناهج، وتحديد نتائج التعلم، وتعزيز التعلم القائم على العمل، والإشراف على تدريب المعلمين.

ب-استكمال إطار المؤهلات الوطنية وجعله رسمياً

تختلف المؤهلات التي يقدمها نظام التعليم اللبناني، بما في ذلك التعليم والتدريب المهني، اختلافاً كبيراً بين مقدمي الخدمات العامة والخاصة الذين يصدرون الشهادات الوطنية. وكما هو مذكور في الإطار الاستراتيجي الوطني، فإن تحديث نظام المؤهلات سيمنع المزيد من تطوير المناهج الدراسية باستخدام طرق عفا عليها الزمن، وأحياناً دون تحديد الغرض من الدبلوم وسبب وجوده والنظام المستخدم لتطبيق التدريس، وعملية التعلم وما إلى ذلك.

من أجل إضفاء طابع أكثر شفافية على نظام المؤهلات، نفذت وزارة التربية والتعليم العالي في الفترة 2012-2015، بدعم من مؤسسة التدريب الأوروبية، مشروعاً لتطوير الإطار الوطني اللبناني للمؤهلات (LNQF). تم تطوير مصفوفة والاتفاق عليها، وهي تضم ثمانية مستويات مع الأوصاف الملائمة، إلا أنه لم يتم اتخاذ أي قرار بشأن الترتيبات القانونية والمؤسسية. وسيكون من الأجدى الاعتماد على هذا المشروع، وعلى العمل الذي جرى مؤخراً من أجل التعليم والتدريب المهني لتطوير إطار وطني شامل للمؤهلات. يجب أيضاً السعي إلى التناغم بين الإطار الوطني للمؤهلات وإطار الاتحاد الأوروبي لتعزيز التنقلية الأكاديمية والمهنية للمواطنين عبر الحدود. ولا بد من تشكيل لجنة وطنية للمؤهلات لتوجيه هذا العمل التعاوني.

ج. إنشاء نظام للتحقق من التعلم غير النظامي وغير الرسمي

من شأن ضمان الجودة وأطر المؤهلات الوطنية تسهيل إنشاء نظام للتحقق من التعلم غير النظامي والتعليم غير الرسمي (VNFIL)، على المدى القصير إلى المدى المتوسط. بالإضافة إلى ذلك، وفي حال تم تعزيز توفير التعليم للكبار من منظور التعلم مدى الحياة (الإطلاع على التوصية 2.10)، فسيساعد ذلك على سد الفجوات في المهارات وملء الوظائف الشاغرة من خلال تزويد الأشخاص بالمهارات المطلوبة. ونظراً إلى التحولات الديموغرافية في البلد، فإن هذه المبادرة لن تفيد اللبنانيين فحسب، بل وأيضاً اللاجئين، من خلال مساعدتهم على المشاركة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبنان، بالإضافة إلى ضمان إعدادهم بشكل أفضل لإعادة بناء سوريا عند العودة إلى الوطن بعد انتهاء الصراع.

3.2 محدودية القدرات والموارد المؤسسية لإصلاح السياسات والملكية، ما يؤدي إلى عدم المساواة وانفصال التعليم والتدريب المهني عن متطلبات سوق العمل

3.2.1 الإشكالية

لطالما كان إصلاح السياسات بشكل عام، والتخطيط الاستراتيجي والبرمجة القائمة على الأدلة بشكل خاص، إشكالية في لبنان، وقد تم بذل العديد من المحاولات المعزولة وغير الناجحة في هذا المجال. تعددت الأسباب، وهي لا تقتصر فقط على نقص البيانات، إذ يقتضي الشرط الأول للإصلاح السليم للسياسات رؤية واضحة للتنمية البشرية تنبثق منها استراتيجية وخطط عمل متماسكة ومتفق عليها لإصلاح نظام التعليم والتدريب المهني. يجب وضع الرؤية والاستراتيجية وخطط العمل بالتنسيق مع الجهات الفاعلة الرئيسية في مجال رأس المال البشري وتنمية المهارات، مثل الشركاء الاجتماعيين، والوزارات الأخرى، والمجتمع المدني والسلطات المحلية، بالإضافة إلى مقدمي التعليم والتدريب المهني من القطاع الخاص. إن الشروط اللازمة للتخطيط والتنفيذ والمراقبة الفعالة لإصلاحات سياسة التعليم والتدريب المهني غير متوفرة حالياً.

⁵¹ مذكرة ضمان الجودة لمؤسسة التدريب الأوروبية لعام 2017. تُعرّف مؤسسة التدريب الأوروبية ضمان الجودة في التعليم والتدريب المهني على أنه "التدابير الموضوعة للتحقق من أن العمليات والإجراءات موجودة ومتوفرة لضمان جودة التعليم والتدريب المهني. ترتبط المقاييس بمعايير الجودة والمبادئ والمعايير والمؤشرات الأساسية.

يؤدي النقص في البيانات وغياب نظام معلومات سوق العمل إلى مفاقة عملية صنع السياسات. لم تجر مسوحات القوى العاملة بشكل منهجي في لبنان. كما ذكرنا سابقاً، في الوقت الذي كان يتم فيه وضع الصيغة النهائية للتقرير الحالي، أتاحت إدارة الإحصاء المركزي النتائج الرئيسية الأولية لأول مسح أجري للقوى العاملة والظروف المعيشية للأسر تم إجراؤه في 2018-2019. إلا أنه ليس من الواضح حتى الآن ما إذا كان هذا سيكون تمريناً منتظماً كما هو الحال في جميع أنحاء العالم. وبالتالي، لا يوجد نظام معلومات لسوق العمل لتتبع العرض والطلب في السوق مع مرور الوقت، ما يعيق صنع السياسات عن معالجة النقص في مهارات البلد وقضايا عدم التطابق بشكل صحيح.

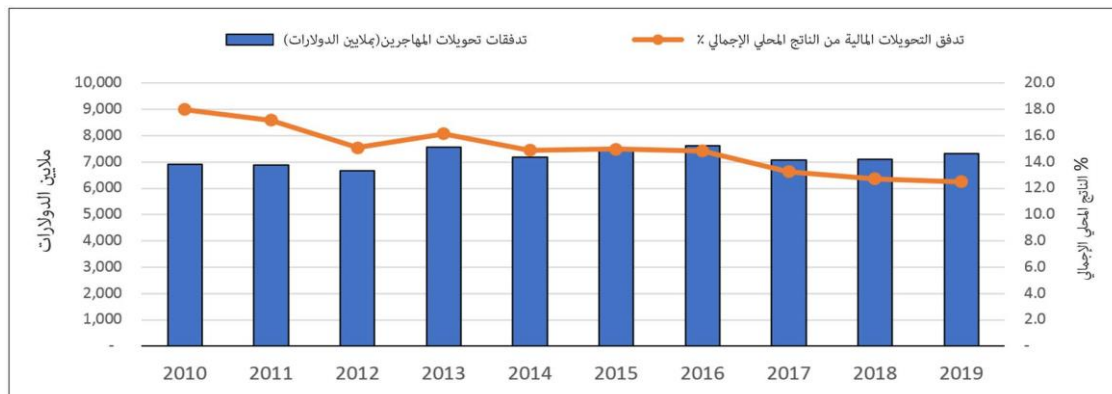
في عام 2018، وفي إطار مشروع تشغيل الشباب في منطقة البحر الأبيض المتوسط (YEM)، بدعم من الاتحاد الأوروبي واليونيسكو، تم إجراء مراجعة بشأن إنشاء نظام معلومات سوق العمل في لبنان. غطى التقرير تقييمات لمنهجيات دراسات سوق العمل، وجمع البيانات، والاهتمام بنظام معلومات لسوق العمل في لبنان. وخلصت المراجعة (وأكدت) إلى وجود فراغ في معلومات سوق العمل تعمل المؤسسة الوطنية للاستخدام، إلى جانب برامج الاستخدام المستقلة التي تنفذها المنظمات غير الحكومية أو القطاع الخاص، على ملئه حالياً، ولو بشكل جزئي (اليونيسكو، 2018).

يمثل التمويل، جنباً إلى جنب مع الترتيبات الإدارية والمؤسسية، تحدياً طويل الأمد يعيق إصلاح سياسة المهارات والتنمية في البلاد. وفي حين يصعب الحصول على معلومات رسمية حول التمويل، فمن المتعارف عليه، كما ورد في القسم 1.2، أن قطاع التعليم يشكل أحد المساهمين الرئيسيين في الناتج المحلي الإجمالي للبنان، وأن تمويل التعليم والتدريب المهني العام يتم بشكل رئيسي من خلال الميزانية العامة. يبلغ متوسط ميزانية المديرية العامة للتدريب المهني والتقني سنوياً حوالي 0.5% من إجمالي الميزانية الحكومية وأقل من 10% من إجمالي الميزانية التعليمية، علماً أن الرواتب تشكل أكثر من 94% منها. وبالإضافة إلى عدم كفاية الميزانية الناتجة عن عدم تنوع آليات التمويل، هناك مشاكل أخرى في هذا المجال، مثل النقص في حساب التكلفة، وتخصيص الميزانيات لمقدمي التعليم والتدريب المهني دون أي شروط للأداء، فضلاً عن الطبيعة المركزية للإدارة المالية مع افتقارها للشفافية بحسب مؤسسة التدريب الأوروبية عام 2016. علاوة على ذلك، فإن محدودية الموارد البشرية والمادية والمالية للبلاد تعني أن تطوير تنمية المؤسسات والسياسات عرضة باستمرار للخطر.

ثمة نقص في اتساق السياسات في عروض التدريب الموجزة المتوفرة للباحثين عن عمل والموظفين واللاجئين والسكان الضعفاء، لا سيما في الدورات المقدمة للسوريين واللبنانيين من الفئات الضعيفة نتيجة للأزمة السورية. وقد ولدت هذه الظاهرة ما يلي: (1) تجزئة النظام بسبب العدد الكبير من الدورات التدريبية الموجزة التي تقدمها المنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهات الخاصة في كثير من الأحيان؛ (2) الافتقار إلى لمحة عامة على المستويين القطاعي والجغرافي، مع تقديم الدورات أحياناً في نفس المجال وحول نفس الموضوع؛ و (3) انخفاض معدلات المشاركة في التعليم والتدريب المهني الرسمي إذ إن الدورات الدراسية الموجزة والممولة تُعتبر وسيلة أسرع للوصول إلى سوق العمل. ونظراً لأهمية التدريب المستمر في سد الفجوة الناجمة عن عدم التطابق في المهارات وزيادة قابلية توظيف الباحثين عن عمل، أصبحت الحاجة ملحة لمراجعة شاملة لعرض التدريب هذا، ما يستدعي مزيداً من الاتساق في السياسات وإطاراً موحداً، لا سيما من خلال استراتيجية واضحة للتعليم مدى الحياة للكبار.

يتضح أن إمكانات المهاجرين والشتات والعائدين غير مستغلة، حيث أن السلطات الوطنية تقلل من شأن دورهم وإمكاناتهم البشرية. يعتمد مفهوم "اكتساب الأدمغة"، المكمل لمفهوم "هجرة الأدمغة" المعروف، على افتراض أن تدفق العمالة الماهرة إلى الخارج يمكن أن يولد تأثيرات مفيدة متوسطة أو طويلة الأجل في بلد المنشأ بأشكال مختلفة. وتشمل الأمثلة عودة المهاجرين التي يمكن أن تنطوي على نقل المعرفة والمهارات والتكنولوجيا، أو التحويلات الدولية التي توفر السيولة، للتخفيف من حدة الفقر وزيادة الاستثمارات. وسيعتمد التأثير الصافي الإجمالي لهجرة العمالة الماهرة (هجرة الأدمغة مقابل اكتساب الأدمغة) على استجابات لبنان وعمليات التكيف على مستوى المؤسسات والسياسات.

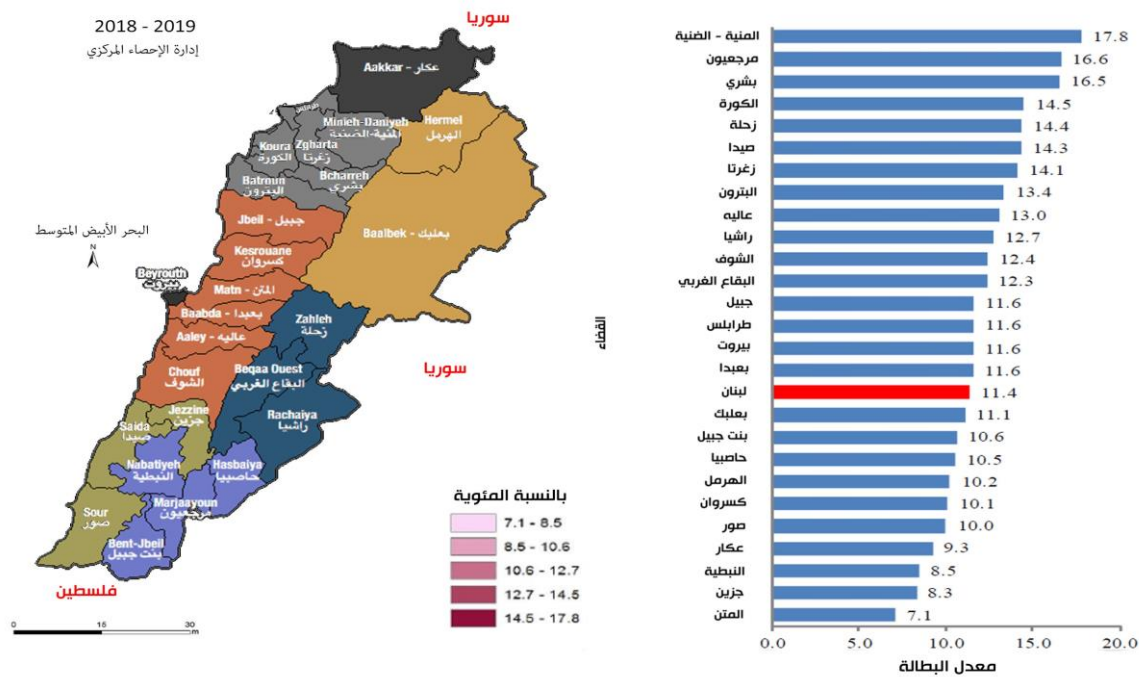
الرسم 20: تدفق حوالات المهاجرين



المصدر: بيانات التحويلات والهجرة للبنك الدولي حتى تشرين الأول 2019

تشير التفاوتات الإقليمية إلى أن جميع التحديات المذكورة أعلاه تكون أكثر بروزاً في المناطق الريفية والناحية وتعرّض التماسك الاجتماعي للخطر. فالتفاوتات الإقليمية على صعيد الفرص الاقتصادية لا ليس فيها، حيث يعيش معظم الفقراء في المناطق المتخلفة خارج بيروت وجبل لبنان. يبدو أنّ معدلات الفقر في البقاع والشمال وجنوب لبنان أعلى بكثير من المتوسط الوطني، وحوالي ضعف ما هو عليه في جبل لبنان* وبيروت بحسب إدارة الإحصاء المركزي والبنك الدولي عام 2015. ويرتبط هذا ارتباطاً وثيقاً بنتائج سوق العمل، حيث تشهد المناطق المتخلفة مشاركة أقل بكثير للقوى العاملة، ونسبة أعلى من البطالة، واعتماداً أكبر بكثير على العمل الحر (البنك الدولي، 2018).

الرسم 21: معدلات البطالة حسب المنطقة



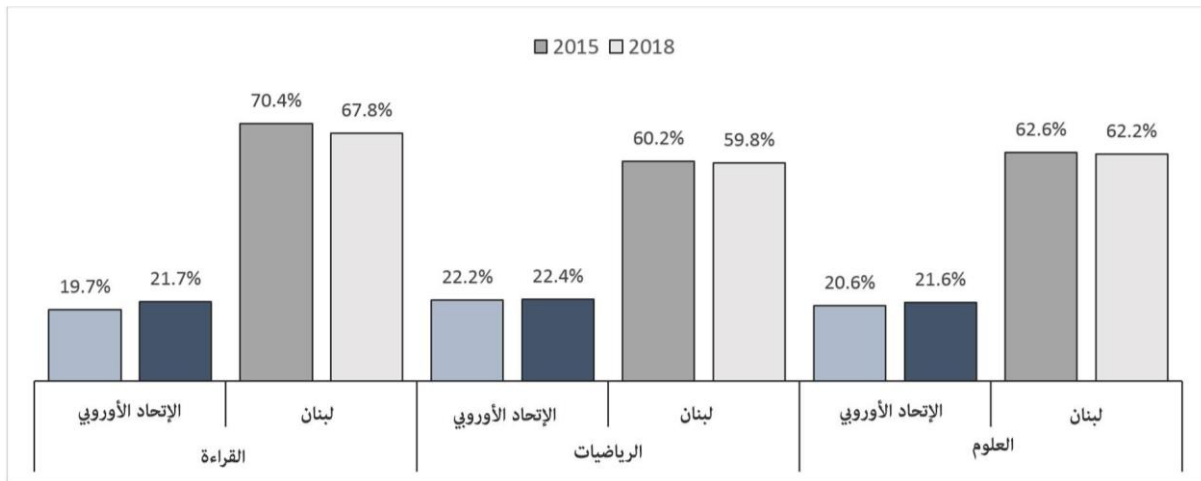
المصدر: إدارة الإحصاء المركزي عام 2019

يُظهر توفير التعليم والتدريب المهني في المناطق الريفية نفس أوجه القصور وعدم المساواة، خاصة بالنسبة للنساء والشباب واللاجئين. في الواقع، يبدو التوزيع الجغرافي لمدارس التعليم والتدريب المهني عشوائياً تماماً، ويبدو أنه لا يتبع خطة رئيسية، أو يأخذ في الاعتبار الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية. يبدو إنشاء مدارس جديدة عشوائياً، وغالباً ما يعتمد على المعايير السياسية والطائفية بدلاً من احتياجات السوق على المستوى المحلي. غالباً ما تتم الدعوة إلى توزيع أكثر اتساقاً لمدارس التعليم والتدريب المهني في منهاج تورينو والتحليلات الأخرى للنظام، سواء من حيث التخصصات أو التوزيع الجغرافي.

على سبيل المثال، في عام 2017، قامت أوكسفام بالتحقق من تحليل فجوة المهارات في منطقة جبل لبنان لقطاعات الأغذية وأعمال البناء والبيئة والتصنيع (أوكسفام، 2017). ويضم القطاع المتصل بالغذاء أكبر عدد من الموظفين الذين يعملون بدوام كامل، ومعظمهم من النساء. ذكر معظم أرباب العمل أنهم بحاجة إلى خريجي التعليم والتدريب المهني لأنهم لا يملكون القدرة على تدريب العمال غير المتعلمين. وهم في الوقت نفسه، يبحثون عن موظفين جاهزين للعمل لساعات طويلة بأجور متدنية. أعربت المؤسسات عن استعدادها لإقامة شراكات مع برامج التدريب المهني في العديد من المجالات (حمادة وآخرون، 2017).

تسلط نتائج البرنامج الدولي لتقييم الطلبة (PISA) في 2015 و2018 الضوء على المشكلات في جودة التعليم الأساسي. وعلى الرغم من تحسن نتائج لبنان بشكل طفيف بين عام 2015 وعام 2018 (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2019)، إلا أن المستوى المتدني للإنجاز في القراءة والرياضيات والعلوم، يبعث على القلق. من الواضح أن هذا الأداء المتدني سيتبع هؤلاء التلاميذ طوال حياتهم، بما في ذلك في نظام التعليم والتدريب المهني و/ أو مكان العمل، بحسب توجهاتهم في المستقبل.

الرسم 22: الإخفاق في الإنجاز بحسب البرنامج الدولي لتقييم الطلبة (نسبة مئوية ممن هم في 15 من العمر)



المصدر: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2019

إنّ جميع القضايا المذكورة أعلاه مترابطة، ما يزيد من حدة التحدي الذي يواجهه صناع السياسات في معالجتها بطريقة متكاملة ومتماسكة. وقد أثبتت المحاولات السابقة لمعالجتها بشكل منفصل، في غياب رؤية واستراتيجية موحدة، أنها غير فعالة.

3.2.2 استجابات السياسات

الأولويات والفعالية

كما ذكر أعلاه، وبدعم من المنظمات الدولية، وبالتشاور مع الجهات الفاعلة الرئيسية في مجال التعليم والتدريب المهني في البلد، طورت الدولة إطاراً استراتيجياً وطنياً 2022-2018. ينص هذا الإطار على قطاع دامج للتعليم والتدريب المهني، في ظل نظام حوكمة ثلاثي الأبعاد، يوفر المهارات للعمل والحياة. كما يجب أن يتمتع بهيكلية منفذة تتميز بعدة مسارات ممتدة في كافة مستويات النظام التعليمي، وأن يكون جذاباً للشباب والمؤسسات. تتمثل إحدى النتائج الملموسة لهذه المبادرة الاستراتيجية في استئناف المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني، الذي نظم اجتماعه الأول في عام 2019 بعد سنوات من السبات.

تم إعداد خطة عمل للإطار الاستراتيجي الوطني، وهي حالياً قيد المصادقة. وستجمع الخطة، بمجرد الموافقة عليها، السلطات الوطنية ذات الصلة لمرحلة التنفيذ، والتي نأمل أن تغطي معظم التوصيات والثغرات في النظم التي تم إبرازها في هذا التقييم.

من الجدير ذكره أيضاً أن منظمة العمل الدولية، بالاشتراك مع إدارة الإحصاء المركزي، أنهت مؤخراً مسح القوى العاملة الممول من الاتحاد الأوروبي. ويُنظر إلى هذه المبادرة على أنها إنجاز كبير على صعيد الانتقال إلى مرحلة تحديد الطلب على المهارات، وكأساس لتخطيط التدخلات المستقبلية في مجال قابلية التوظيف. وسيتم استخدام مسح القوى العاملة أيضاً لتصميم سياسة توظيف وطنية. وقد أصبحت النتائج الأولية متوفرة، إلا أنّ التقرير الكامل لم يُنشر بعد، وهو بانتظار موافقة رئيس الوزراء.

في ما يتعلق بتدفق اللاجئين إلى البلاد، تحاول برامج ضخمة تمولها المنظمات الدولية بقيادة وزارة التربية والتعليم العالي، مثل الصندوق الائتماني الإقليمي للاتحاد الأوروبي (EUTF)، استجابةً للأزمة السورية (صندوق مدد)، معالجة القضية، لا سيما من خلال ضمان وصول الشباب السوري واللبناني بشكل أفضل إلى التعليم والتدريب المهني. في حين تمت إدارة الأزمة في البداية بشكل أساسي من منظور إنساني، تبذل الحكومة الآن جهوداً لمرحلة وتنسيق عدد من الإجراءات لمعالجة القضايا المتعلقة بسوق العمل والتعليم والتدريب على وجه الخصوص. ينص المبدأ الأساسي الذي تركز عليه جميع الإجراءات على وجوب تلبية احتياجات المجتمعات اللبنانية بالتوازي مع احتياجات اللاجئين، فضلاً عن التصور بأن الدعم المقدم سيمكّن السوريين من اكتساب المهارات التي سيحتاجونها بمجرد تمكنهم من العودة إلى بلادهم. بالإضافة إلى ذلك، وفي إطار هذه المبادرة، وافق مجلس إدارة "مدد" في كانون الأول / ديسمبر 2019 على وثيقة العمل "دعم الصندوق الائتماني الإقليمي للاتحاد الأوروبي للتنمية الاقتصادية والاستقرار الاجتماعي في لبنان"، وأقرّ هذا التحرك- الذي حمل عنوان VET4all - أي التعليم والتدريب المهني للجميع، بالكفاءات المتعلقة بالعمل للاجئين السوريين والنازحين واللبنانيين الضعفاء، استجابةً للأزمة السورية. وسيهدف إلى الارتقاء بتجربة البرنامج الحالي - ProvTE - في تصميم وتقديم التدريب المعتمد على الكفاءة.

تغيير إيجابي آخر يتمثل بالإدارة الجديدة للمديرية العامة للتدريب المهني والتقني، والتي تبدو أكثر انفتاحاً واستجابةً لاحتياجات هيكليّة الحوكمة المتعددة المستويات والتخطيط الاستراتيجي والموثق. ويمكن للزخم الحالي الذي يحيط بالإطار الاستراتيجي الوطني والمراجعة المنتظمة لمنهج توريثه الخاص بالتعليم والتدريب المهني، دعم إدارة المديرية العامة للتعليم المهني والتقني للتخطيط وتفعيل هذا الإطار.

أوجه القصور والثغرات في السياسات

لا تزال الرؤية الوطنية حول تنمية رأس المال البشري غائبة. إن أحد الأسباب المتعلقة بغياب رؤية وطنية حول تنمية رأس المال البشري يتمثل بالنهج الثلاثي الصعب ونقص التعاون بين المؤسسات في لبنان. من شأن إقامة هذا التعاون أن يؤمّن اتساق الرؤية مع السياسات الاجتماعية والاقتصادية الاستراتيجية الوطنية الأخرى. ومن دون هذه الرؤية، لن تكون استراتيجيات وإجراءات التعليم والتدريب المهني، وأي تخطيط للسياسات، مجهزة بالكامل لمواجهة تحديات المهارات الضخمة في البلاد. وهذه الرؤية من شأنها أن تجعل الإطار الاستراتيجي الوطني أكثر فعالية، لا سيما من حيث ضمان تضافر التعليم والتدريب المهني مع التعليم العام والتعليم العالي، وإبراز أهمية التعلم مدى الحياة، والاندماج الاجتماعي والقدرة التنافسية الاقتصادية. بالإضافة إلى ذلك، سيتم تعزيز الإطار الاستراتيجي الوطني وأهدافه من خلال تأمين موافقة أصحاب المصلحة الرئيسيين المعنيين.

على الرغم من إيجابيته، إلا أن الإطار الاستراتيجي الوطني ومبادرات خطة العمل ذات الصلة تكون مدفوعة، في الأغلب، من الجهات المانحة، ما يثير مسألة إمكانية عدم التخصيص وغياب الملكية من قبل صناع السياسات الوطنية، كما كان الحال في العديد من البرامج التي تولت إدارتها الجهات المانحة في الماضي. ونظراً إلى تعقيد هذه الإصلاحات، والعدد الكبير من أصحاب المصلحة الذين سيشاركون (ويجب إشراكهم)، فضلاً عن طبيعتهم الهيكلية المعقدة، تتطلب مرحلة التنفيذ تخطيطاً سليماً ومشاركة عملية لصناع السياسات والمستفيدين، بما في ذلك المستخدمين النهائيين، الأمر الذي يصعب تحقيقه في السياق اللبناني.

إن المبادرات التي تتطلب إصلاحات تشريعية معرضة للتأخير في ظل الفراغ السياسي الحالي. لطالما شكّل النظام السياسي الطائفي في لبنان عقبة أمام الإصلاحات التشريعية. فعلى الرغم من كون مبادرات مثل الإطار الاستراتيجي الوطني، وضمان الجودة، ومناهج الكفاءة الرئيسية، إلخ، متقدمة تقنياً للغاية، فقد تمت عرقلتها في المرحلة التشريعية لسنوات، ويزيد هذا الخطر تفاقمًا في سياق الاضطرابات السياسية الأخيرة.

إن مشكلة غياب بيانات سوق العمل لن تُحلّ بالكامل من خلال إجراء مسح واحد للقوى العاملة. وكما ذكر سابقاً، فإن هذه المبادرة مدفوعة أيضاً من الجهات المانحة، ولا تزال فرص تحقيق الاستدامة والملكية داخل البلاد غير واضحة. إن نظام مسح القوى العاملة مكلف حقاً، ولكنه في الوقت نفسه حتمي وينبغي دمجها بالكامل في أنظمة البلاد وتكراره بانتظام. إلى جانب ذلك، لن يكون مسح القوى العاملة وحده كافياً للإبلاغ عن، وتوثيق استباق المهارات وتطبيقها أو بناء نظام معلومات مستقبلي لسوق العمل.

يعتمد نظام الحوكمة المتعدد المستويات على الثقة والحوار مع الشركاء، وهي عوامل غير متوفرة بشكل كافٍ في لبنان. لا بدّ من توضيح النوايا الحسنة لسلطات التعليم والتدريب المهني في ما يخص الإصلاح، للجهات الفاعلة التي تُعنى بالمهارات، والشركاء، وخاصة القطاع الخاص والطلاب. يعد هذا إجراءً صعباً يتطلب دعماً جوهرياً في خلق الوعي وبناء القدرات.

من جهة أخرى، لا تلبّي استجابات سياسة التعليم والتدريب المهني المتطلبات الاجتماعية والشمولية الضخمة التي أثارها بشكل خاص التحولات الديمغرافية الأخيرة. إذ إنّ تلبية متطلبات الاندماج الاجتماعي يعني ضمان الوصول إلى التعليم والتدريب المهني للفئات الضعيفة والمهمشة، والعاطلين عن العمل وغير المنخرطين في التعليم أو التدريب، وسكان الريف، وخاصة الفتيات والشباب الذين يعملون في القطاع غير الرسمي، بالإضافة إلى تدريب العمال من خلال التدريب المستمر.

3.2.3 التوصيات

تركز هذه المجموعة الثانية من التوصيات على تحسين القدرات المؤسسية والموارد لمواجهة التحديات المختلفة في تنفيذ السياسات بشكل أفضل، وضمان ملكية واستدامة أكبر للإصلاحات. يجب ترجمة توجهات السياسات إلى إجراءات قابلة للتنفيذ وقابلة للقياس والمساءلة.

يعتمد النجاح على الاستراتيجية التي توضح موقف كل صاحب مصلحة في النظام العام، وتوضح الأنواع المختلفة من العلاقات والتسلسل الإداري. عندما يتم تعيين مسؤوليات ومهام متطابقة للعديد من أصحاب المصلحة، سواء أكان ذلك لناحية الاستراتيجية أو خطط العمل، من الضرورة بمكان تحديد قائد وتعيينه بوضوح، ما يخلق ظروفًا مؤاتية لازدهار المسؤولية والمساءلة.

يمكن أن يوفر الزخم الذي أحاط الإطار الاستراتيجي الوطني للتعليم والتدريب المهني والتحول السياسي المرجو، فرصة لوضع الإجراءات المتفق عليها موضع التنفيذ، وتجنب أخطاء الماضي والمعوقات السياسية. يعرف الإطار الاستراتيجي الوطني مهمة إصلاح التعليم والتدريب المهني على أنها إنشاء نظام "بقيادة ثلاثية، دامج ومناسب للغرض المرجو منه" و "يوفر الكفاءات والمهارات الحياتية لتلبية المهارات المطلوبة في سوق العمل، ويشكل جزءاً من نظام تعليمي أكبر، بمسارات متعددة لتشجيع التعلم مدى الحياة".

التوصية 2.5 تهيئة الظروف لإنشاء نظام وطني لمعلومات سوق العمل بشكل تدريجي

في الواقع، لا بدّ أن تشكل هذه التوصية قاعدة لجميع التوصيات الأخرى إذ يجب توثيق عملية صنع القرار بشكل جيد، وأن تكون مستندة إلى الأدلة. واستناداً إلى الدراسات والمشاورات المتاحة مع الجهات الفاعلة ذات الصلة، أكد التقرير الوطني لمناهج تورينو على الحاجة إلى تطوير نظام معلومات سوق العمل، كما أوصى التقرير بالاستثمار لتعزيز قدرات قطاع الأعمال، في محاولة لتحسين مساهمته في إنشاء نظام معلومات سوق العمل يكون فعالاً ويتمشى مع الطلب في سوق العمل.

يجب أن يعتمد نظام معلومات سوق العمل الموثوق والمتناسك على الترتيبات والإجراءات المؤسسية التي تتولى تنسيق جمع ومعالجة وتخزين واسترجاع ونشر معلومات سوق العمل. لا يشير مصطلح "نظام المعلومات" إلى أنظمة تكنولوجيا المعلومات فحسب، بل ينطوي أيضاً على مجموعة شاملة من الترتيبات المؤسسية ومنصات التكنولوجيا ومجموعات البيانات وتدفعات المعلومات، وطريقة دمجها لتوفير المعلومات لمن يطلبها، وفقاً لمؤسسة التدريب الأوروبية عام 2017. وعلى مسح القوى العاملة أن يكون جزءاً لا يتجزأ من نظام معلومات سوق العمل.

من الواضح أنه مسعى مشوب بالتحديات نظراً للوضع الحالي للبلاد. إذ تُنظر لغياب أي مخطط عام لنظام معلومات سوق عمل فعال، فإن الخطوة الأولى تتمثل في تحديد الهدف والنطاق (التعليم، التوظيف، الاقتصاد، إلخ) والمستوى (الوطني والإقليمي والقطاعي) للتحليل الأكثر حاجة. ويشكل نظام التعليم والتدريب المهني بكل وضوح جزءاً هاماً من نظام معلومات سوق العمل، ويجب أن يبنى النظام الخاص به. وصحيح أن جمع وتحليل البيانات (الكمية والنوعية) يهدف بشكل أساسي إلى تزويد الجهات الفاعلة في سوق العمل بالمعلومات اللازمة لسد عدم التطابق في المهارات، ولكن عليه أيضاً أن يدعم خدمات التوجيه المهني التي ستقود إلى خيارات مهنية أفضل، فضلاً عن تكيف سياسات سوق العمل النشطة كي تكون أكثر فعالية وقدرة على استباق وتخطيط التغيرات في متطلبات المهارات لقطاعات محددة. يُعد نظام موثوق به لمعلومات سوق العمل حجر أساس لخدمات التوجيه المهني الجيدة، ويساهم في توفير المعلومات للتلاميذ والطلاب وأرباب العمل والجمهور بشكل عام. وكما هو الحال مع مبادرات الإصلاح الأخرى، يتطلب ذلك تعزيزاً كبيراً لبناء القدرات ومستوى عالياً من التعاون مع القطاع الخاص وإدارة الإحصاء المركزي ووزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام وغيرها من الجهات المعنية.

التوصية 2.6 تنويع آليات التمويل لمعالجة أولويات السياسات، وزيادة إشراك القطاع الخاص وضمان استدامة أكبر

كما نوقش في القسم 3.2.1، لا تغطي الموارد المالية لقطاع التعليم والتدريب المهني احتياجاته، حيث يتم تأمينها بشكل رئيسي من خلال ميزانية الدولة وهي غير متنوعة بشكل كافٍ. من الضروري أن يشمل نهج الحوكمة المشتركة تمويل التعليم والتدريب المهني وتنويع مصادره بهدف معالجة أولويات السياسات. توصي مؤسسة التدريب الأوروبية ببدء هذا الإصلاح من خلال مراجعة تشكيل الميزانية الحالية وعملية التخصيص وفعاليتها في توفير المهارات الصحيحة (راجع مؤسسة التدريب الأوروبية، 2018 أ). ويجب أن يؤدي ذلك إلى الإجراءات التالية:

أ- تطوير منهجية لحساب التكاليف متفق عليها لضمان تخطيط وتنفيذ دقيق ومستدام للميزانية. يمكن التحقق من واقعية واستدامة خيارات السياسات على مر الزمن من خلال محاكاة الآثار المالية لهذه الخيارات. من المهم أن تتضمن الاستراتيجية الحالية تقديرات للتكاليف المتعلقة بالنتائج والأنشطة في خطة العمل الجارية، ما سيسمح بتوقع الموارد اللازمة بشكل أفضل خلال فترة التنفيذ. إن استخدام متغير التكلفة كعامل حاسم في استراتيجية التعليم والتدريب المهني يفترض توافر البيانات، ليس فقط في القضايا المالية ولكن على مستوى نظام التعليم والتدريب المهني ككل.

ب- تنويع مصادر التمويل وزيادة حصة الموارد غير الحكومية لتنفيذ الاستراتيجية الحالية الطموحة وإشراك القطاع الخاص بطرق عملية. يفترض تنويع مصادر التمويل إتباع نهج عادل على الصعيد الاقتصادي وتحليل التكلفة والمنفعة ما يضمن أن أولئك الذين يستفيدون من السياسات العامة يساهمون فيها أيضاً. يمكن أن تأخذ هذه المساهمة، أو صيغة التمويل وشروطه، عدة أشكال، مثل ضريبة التدريب والحوافز ذات الصلة، وتوليد الدخل من قبل المدارس، والرسوم الدراسية، وما إلى ذلك. في السياق اللبناني الحالي، من الطرق الملموسة والسريعة لزيادة موارد التعليم والتدريب المهني في توسيع التعلم القائم على العمل (يرجى الإطلاع على التوصية 1.3 ج)، والتي قد تغطي، في المرحلة الأولى، المهن ذات الأولوية اللازمة للتنمية الاقتصادية الوطنية وخلق فرص العمل.

ج- التحرك باتجاه نهج قائم على الأداء في تخصيص الموارد. حالياً، يتم تحديد الميزانية من خلال زيادة بسيطة (أو تخفيض) في النسبة المئوية لميزانية العام السابق من دون مراعاة أداء مقدمي الخدمات، أو تحقيق أهداف سياسة التعليم والتدريب المهني (النهج التدريجي التاريخي). يجب على صناع السياسات النظر في وضع معايير أساسية لتخصيص الأموال على أساس الأداء وأولويات السياسات (على سبيل المثال التسجيل، والتخرج، والتنسب، والتدريب المستمر، والتعلم القائم على العمل، والاندماج الاجتماعي، وما إلى ذلك).

د- منح المزيد من الاستقلالية المالية لمدارس التعليم والتدريب المهني، بحيث يمكنها الاستجابة لاحتياجات سوق العمل المحلية وتعزيز الابتكار. يجب أن يسير هذا جنباً إلى جنب مع تعزيز القدرات الإدارية للمدارس وإعادة النظر في قواعد المساءلة، بناءً على آلية أولويات محددة وأهداف متفق عليها (يرجى الإطلاع على التوصية 1.1). سيعزز هذا الاستقلال الذاتي أيضاً التنويع المالي للموارد، حيث ستمكن المدارس من توليد الدخل، قدر الإمكان، من خلال توفير السلع والخدمات.

وأخيراً، يجب أن يراعي تخطيط السياسات المصادر المختلفة للأموال، العامة والخاصة على حد سواء (بما في ذلك مقدمي خدمات التعليم والتدريب المهني الخاص ومساهمات المانحين)، من أجل سد الثغرة الحالية بين الاستراتيجيات والإنجازات الفعلية، مع ضمان أكبر قدر من الوضوح والشفافية وجعل السياسات أكثر مصداقية.

التوصية 2.7 ضمان الانتقال التدريجي لتخطيط وتنفيذ ورصد التعليم والتدريب المهني من الجهات المانحة إلى الدولة.

إنّ هذه التوصية عامة وهامة لصناع السياسات لضمان أكبر قدر من الارتباط والتماسك والاستدامة في مجال تنمية المهارات في لبنان. يحتاج صناع السياسات إلى تولي القيادة تدريجياً من حيث التخطيط والتنفيذ والرصد في مجال التعليم والتدريب المهني، ما يتطلب مراجعة وتعزيز القدرات التنظيمية. وتشكل وحدة إدارة المشروع (PMU) التي تدير الصندوق الانتمائي الإقليمي للاتحاد الأوروبي (صندوق مدد) في وزارة التربية والتعليم العالي يمكن أن يكون مثلاً جيداً وخطوة أولى نحو استعادة السيطرة على الإشراف على السياسات.

أ. **تتطلب الملكية الكاملة قاعدة أوسع من الالتزام والتعاون من أصحاب المصلحة.** يستحق التنسيق الأفقي بين الوزارات خاصة، لفترة خاصة لتطويره، لا سيما مع الوزارات المسؤولة عن العمل، والتنمية الاقتصادية، والشؤون الاجتماعية، إلخ. يجب أن يكون التعاون والتنسيق مع الجهات الفاعلة في القطاع الخاص أفقياً عبر القطاعات ورأسياً (بما في ذلك على المستوى الوطني والمتوسط والمحلي)، ما سيسمح بتجديد حوكمة متعددة المستويات لسياسات تنمية رأس المال البشري، مع إتاحة مساحة وقوة وقدرة أكبر للجهات الفاعلة الوطنية لاتخاذ القرار على امتداد دورة السياسات مجملها.

ب. **يعني تبني وامتلاك السياسات امتلاك القدرة المالية والاستقلالية لدعم الإصلاحات.** وهذا يتطلب تدخلات عاجلة لزيادة حصة الموارد غير الحكومية من خلال تنويع مصادر التمويل (يرجى الإطلاع على التوصية 2.6) وتوفير المزيد من الاستقلالية للمدارس (يرجى الإطلاع على التوصية 1.1 ج).

ج. **إنشاء نظام للرصد والتقييم للمساعدة على تقييم التقدم المحرز في تنفيذ السياسات.** إن بناء وإضفاء الطابع المؤسسي على إطار رصد وتقييم مشترك قائم على التأثير، لن يدعم فقط صنع السياسات القائمة على الأدلة ويعزز صنع السياسات، ولكنه سيعزز أيضاً مشاركة الجهات الفاعلة في دورة السياسات، ويزيد من مسؤوليتها ومسؤوليتها في إطار عملية إصلاح أكثر شفافية.

يبقى لبنان بحاجة إلى دعم موسع من المجتمع الدولي نتيجةً لمحدودية قدراته وموارده، وكذلك عجزه الكبير في مجال تنمية رأس المال البشري واستخدامه. يجب أن يستبق الدعم الحالي والقادم الحاجة إلى الأنشطة التي تعنى بالتخصيص، واستراتيجية خروج من أجل الحفاظ على النتائج. وإلا فهناك خطر بأن يبقى الوضع على ما هو عليه.

التوصية 2.8: إبلء مزيد من الاهتمام السياسي للمغتربين اللبنانيين، بمن فيهم أولئك في مرحلة ما قبل المغادرة والشتات والعائدين

تعتبر الهجرة جانباً رئيسياً من تاريخ لبنان ووضعه الاجتماعي والاقتصادي الحالي. لذلك يجب تكريس المزيد من الاستثمار لدعم المهاجرين اللبنانيين، بمن فيهم أولئك الذين هم في مرحلة ما قبل المغادرة، فضلاً عن الشتات والعائدين. يمكن للاستثمار أن يؤثر بشكل إيجابي على تنمية كل من البلدان المستقبلة ولبنان، ولا سيما للاحية تعزيز قابلية توظيف المهاجرين، مما يؤدي إلى عوائد اقتصادية يمكن أن تكون أعلى بكثير من الاستثمار الأولي (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2017 ب). يمكن أيضاً وضع حوافز ومخططات جديدة للتحويلات لإعادة توجيه هذه المبالغ، بعيداً عن الاستهلاك، نحو الأنشطة الإنتاجية التي يمكن أن تولد فرص عمل وتزيد من حجم الاستثمار الوافد للمهاجرين، والذي انخفض من 18% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2010 إلى 12.5% في عام 2019⁵².

وهذا يستدعي المزيد من مشاركة القطاع الخاص الدولي، ولا سيما المغتربين اللبنانيين، لتوليد فوائد اجتماعية وثقافية واقتصادية في لبنان، والتي يمكن أن تشمل أنشطة مثل:

- أ. إجراء مسح لسمات المهاجرين اللبنانيين (بمن فيهم العائدين).
- ب. برامج تبادل للمواطنين اللبنانيين الذين يدرسون ويعملون في الخارج لجذبهم إلى البلد (ولو مؤقتاً).
- ج. تدريب العائدين على إدارة الأعمال والريادة.
- د. خطط الائتمان الصغير.
- هـ. مخططات التحويلات للاستثمار في الأنشطة الإنتاجية في لبنان، بما في ذلك مكونات مثل تنمية المهارات⁵³.

⁵² قاعدة بيانات البنك الدولي للهجرة والتحويلات، تشرين الأول 2019، تقديرات قائمة على بيانات صندوق النقد الدولي وإجمالي الناتج المحلي لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

⁵³ توصيات تدابير دعم المهاجرين من منظور التوظيف والمهارات (MISMES) (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2017 ب)

التوصية 2.9 ينبغي استغلال إمكانات القطاع الخاص وترسيخها بشكل أكثر فعالية في صنع السياسات وإصلاح نظام المهارات

يُعتبر القطاع الخاص من الأصول القوية في لبنان، والتي يجب أن تُمنح مساحة أكبر في صنع السياسات الوطنية والتنمية الاجتماعية والاقتصادية والبرصد. في ما يخص تنمية رأس المال البشري واستخدامه، يمكن للقطاع الخاص أن يلعب دوراً بارزاً في تحسين قابلية التوظيف والحد من الفجوات وعدم التطابق في المهارات على المستويين الوطني والدولي (يرجى الإطلاع على التوصية 2.8) إذا كان مشاركاً بشكل كامل في دورة السياسات، كما اقترحت كل توصيات هذا التحليل تقريباً. يمكن أن تتراوح هذه المشاركة من المساهمة في حوكمة وتمويل التعليم والتدريب المهني إلى تحسين وتعزيز توفير المهارات والبرصد.

التوصية 2.10 تعزيز تعليم الكبار وتدريبهم على التعلم مدى الحياة لتحسين قابلية التوظيف وسد الثغرات الناشئة عن عدم تطابق المهارات وضمان أكبر قدر من المساواة

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بأن تقوم السلطات بتطوير سياسة التعلم مدى الحياة التي تهدف إلى تحسين المعرفة والمهارات و/أو المؤهلات لأسباب شخصية واجتماعية و/أو مهنية. والتعلم مدى الحياة هو نهج في المفاهيم والسياسات يحقق أقصى استفادة من التعليم الرسمي، وغير النظامي وغير الرسمي بشكل مستمر على مدار حياة الأشخاص. يشمل التطور المفاهيمي للتعلم مدى الحياة استراتيجية تعليم الكبار التي يجب أن تشترك قطاع التعليم بشكل كامل، بما في ذلك كل من مقدمي التدريب العام والخاص، وكذلك المجتمع المدني والمؤسسة الوطنية للاستخدام التابعة لوزارة العمل. وينبغي أن تستهدف الباحثين عن عمل بهدف سد ولو جزء من الثغرات الحالية في المهارات، مع التركيز أيضاً على السكان المهمشين والنازحين لتحسين استخدام وتنمية رأس المال البشري. كما ويمكن اعتماد منظور التعلم مدى الحياة وإجراءات التدريب المستمر كوسيلة لجذب السكان غير النشطين، بما في ذلك العاطلين عن العمل والأشخاص غير المنخرطين في الدراسة أو التدريب المهني، وتسهيل انتقالهم إلى سوق العمل.

تحقيقاً لهذه الغاية، على المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني، على سبيل الأولوية، اقتراح تطوير رؤية واضحة وطويلة الأجل لتعليم الكبار، كجزء من سياسة التعلم مدى الحياة، إلى جانب تحديد آليات لتنفيذها. بالإضافة إلى المؤسسة الوطنية للاستخدام، يجب تشجيع مقدمي التدريب من القطاعين العام والخاص وتحفيزهم على توفير التدريب المستمر، للأفراد والشركات على حد سواء، ما وراء التعليم الرسمي، بما يتماشى مع الأولويات الوطنية لتنمية رأس المال البشري. يمكن أن يشمل ذلك:

- أ. مراجعة عامة لممارسات تعلم الكبار الحالية بهدف تحديد الثغرات ومجالات التداخل لضمان تغطية شاملة؛
- ب. تطوير رؤية واضحة وطويلة الأجل لتعليم الكبار كجزء من التعلم مدى الحياة، في ظل روابط قوية مع التدريب الأساسي، من خلال التشاور مع جميع قطاعات التعليم والشركاء الاجتماعيين والجهات الفاعلة الأخرى المعنية على أوسع نطاق؛
- ج. تدعيم وتكييف الآليات المالية لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للسياسات (الإطلاع على التوصية 2.6)؛
- د. الاعتراف بأن تعليم الكبار يجب أن يكون جزءاً كاملاً من نظام التوجيه والإرشاد المهني (الإطلاع على التوصية 1.3 أ) وأن يشمل السكان المستهدفين، مثل العاطلين عن العمل والأشخاص غير المنخرطين في الدراسة أو التدريب المهني، والباحثين عن عمل واللاجئين والمهاجرين والفئات الضعيفة الأخرى.

4. الخلاصات

تم إعداد هذا التقرير عند نقطة تحول في تاريخ لبنان السياسي. فالأمل لا يزال قائماً في أن تتحقق هذه المرة التغييرات التي طال انتظارها، بما في ذلك الإصلاحات المقترحة في هذا التقرير، لإنجاز الاستفادة القصوى من إمكانات رأس المال البشري للبلاد.

في ظل إطار الحكم اللبناني المعقد، لطالما كان من الصعب تحقيق الإصلاحات التي كانت تأتي دائماً مفككة. أحد الأمثلة على هذا النهج المفكك يتمثل في تشغيل المخططات التجريبية التي لا تؤدي أبداً إلى إصلاحات حقيقية. فبدلاً من تعزيز عقلية "الصومعة" هذه، المطلوب هو إصلاح شامل يجمع بين السياسات والإجراءات والرصد والتقييم. يصح هذا على المستوى العالمي، وخاصة في سياق تنمية رأس المال البشري.

تقترح توصيات السبيل المحددة في الفصل 3 الخطوات الممكنة للهروب من هذه الحلقة المفرغة وربط الجهود للمضي قدماً وتعزيز تنمية رأس المال البشري ومساهمته في الشمولية الاجتماعية الوطنية والازدهار الاقتصادي والابتكار.

يجب أن يبدأ إصلاح تنمية المهارات، بالتحديد، بهيكلية حوكمة متعددة المستويات أكثر انفتاحاً وتقاسماً، يشرك الشركاء الاجتماعيين والجهات الفاعلة الأخرى في تصميم وتنفيذ أولويات سياسة المهارات.

ولتحقيق هذه الغاية، تحتاج الحكومة إلى إظهار التزامها بعملية الإصلاح من خلال تخصيص موارد كافية لها، وإبداء نية صادقة بالتغيير. في موازاة ذلك، يحتاج القطاع الخاص إلى بذل جهد أكبر للتعاون مع الحكومة. وإلا، فسيبقى انعدام الثقة بين الحكومة والقطاع الخاص، ولن تترسخ الإصلاحات. وفي حين يتعين على المؤسسات وأرباب العمل مراجعة دورهم ومستوى مشاركتهم في عملية سياسة التعليم والتدريب المهني، فإن مهمة الحكومة تكمن في كسر هذه الحلقة المفرغة.

الملحق 1: ملخص التوصيات

من الواضح أن جميع التوصيات مترابطة وستساهم في إصلاحات السياسات، بما في ذلك **التحول الديمغرافي** (القضية 3) و**أهداف التنمية المستدامة** (القضية 4)

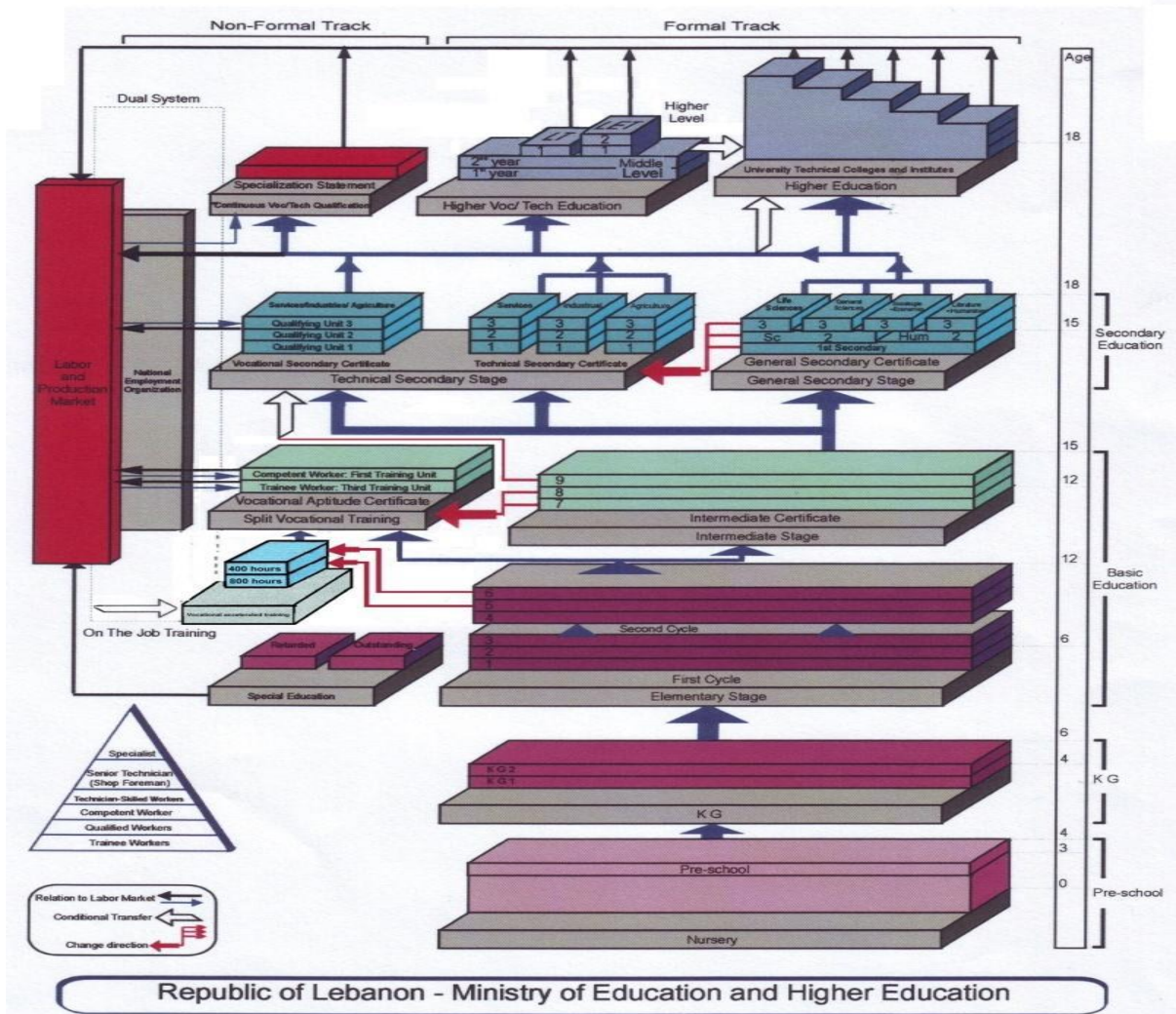
التوصيات	قضية رئيسية في تنمية واستخدام رأس المال البشري
التوصية	التوصيف
التوصية الأولى	أ. على المستوى الوطني: إعادة تفعيل المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني وتعزيز جميع أنواع الشراكة بين القطاعين العام والخاص ب. على الصعيد القطاعي: إنشاء مجالس المهارات في القطاعات ذات الأولوية ج. على المستوى المحلي: تعزيز استقلالية المدارس وتكاملها مع بيئتها
التوصية الثانية	أ. تحسين البيئة التعليمية والتعلمية لتوفير التعليم والتدريب المهني الفعال ب. تنظيم الكفاءات الرئيسية مع التركيز على الرقمنة وريادة الأعمال
التوصية الثالثة	أ. مراجعة وترسيخ نظام توجيه مهني شامل وأكثر فعالية ب. تعزيز دور المؤسسة الوطنية للاستخدام لتحقيق دورها الكامل في الوساطة في سوق العمل ج. تنظيم وتوسيع التعلم القائم على العمل للانتقال بشكل أكثر فعالية وسرعة إلى العمل
التوصية الرابعة	أ. وضع إطار عمل لضمان الجودة ب. استكمال إطار المؤهلات الوطنية وجعله رسمياً ج. إنشاء نظام للتحقق من التعلم غير النظامي وغير الرسمي
التوصية الخامسة	أ. تزويد الجهات الفاعلة في سوق العمل بالمعلومات اللازمة لسد الفجوة في عدم التطابق في المهارات، ودعم خدمات التوجيه المهني وتكييف سياسات سوق العمل النشطة
التوصية السادسة	أ. تطوير منهجية لحساب التكاليف متفق عليها ب. تنويع مصادر التمويل ج. التحرك نحو نهج قائم على الأداء في تخصيص الموارد د. منح المزيد من الاستقلالية المالية لمدارس التعليم والتدريب المهني
التوصية السابعة	أ. تتطلب الملكية الكاملة قاعدة أوسع من الالتزام والتعاون من أصحاب المصلحة ب. يعني تبني وامتلاك السياسات امتلاك القدرة المالية والاستقلالية لدعم الإصلاحات ج. إنشاء نظام للرصد والتقييم للمساعدة على تقييم التقدم المحرز في تنفيذ السياسات
التوصية الثامنة	إيلاء مزيد من الاهتمام السياسي للمغتربين اللبنانيين، بمن فيهم أولئك الذين كانوا في مرحلة ما قبل المغادرة والشتات والعائدين

عدم الكفاءة في استخدام رأس المال البشري بسبب انخفاض مستويات خلق فرص العمل وعدم التطابق في المهارات

محدودية القدرات والموارد المؤسسية لإصلاح السياسات والملكية مما يؤدي إلى عدم المساواة وفصل التعليم والتدريب المهني عن متطلبات سوق العمل

قد تُحدث زيادة مشاركة القطاع الخاص، كما هو مقترح في جميع توصيات هذا التقرير تقريباً، فرقاً كبيراً في تحسين قابلية التوظيف وتقليل الثغرات في المهارات وعدم التطابق	يجب استغلال إمكانات القطاع الخاص بشكل أكثر فعالية وترسيخها في صنع السياسات وإصلاح نظام المهارات	التوصية التاسعة	
اعتماد عمليات تشاور موسعة؛ تكييف الآليات المالية الحالية؛ والتأكد من أن تعليم الكبار هو جزء كامل من نظام التوجيه المهني	تعزيز تعليم الكبار وتدريبهم على التعلم مدى الحياة لتحسين قابلية التوظيف وسد الثغرات الناشئة عن عدم تطابق المهارات وضمن أكبر قدر من المساواة	التوصية العاشرة	

الملحق 2: نظام التعليم والتدريب في لبنان



المصدر: دراسة أجرتها الجمعية الخيرية للأبحاث والدراسات- ورد في 2020: كيفة فهم التعليم والتدريب التقني والمهني في لبنان (لم تُنشر بعد)

شهادات التعليم الرسمي هي التالية:

- الفنية: الإجازة الفنية (LT)، الامتياز الفني (TS)، البكالوريا الفنية (BT)
- المهنية: مايستر، LP، التكميلية المهنية (BP)

يشمل التعليم غير النظامي دورات قصيرة الأجل (بمعدل ثلاثة أشهر / 300 ساعة)، ودورات متوسطة الأجل (ستة أشهر / 600 ساعة)، ودورات طويلة الأجل (تسعة أشهر / 900 ساعة). يتم تقديم هذه الدورات من قبل مدارس مسجلة ومعتمدة، ويوقع عليها من قبل المدرسة المعنية والمديرية العامة للتعليم المهني والتقني.

أما التعليم غير الرسمي فهو منهج تدريب معفى من اللوائح والقوانين التي تحدد المدة. وعادة ما يتم توفيره من قبل المنظمات غير الحكومية، أو من خلال مراكز أو مؤسسات تدريب خاصة. تتولى مؤسسة التدريب تقديم شهادة الحضور.

المراجع

- أراب ويكلي دابجيسست، مقابلة مع وزير العمل، بيروت، آب 2017.
- بنك ميد، "تحليل قطاع التعليم في لبنان"، 2014.
- إدارة الإحصاء المركزي، "مسح القوى العاملة والظروف المعيشية للأسر"، 2018-2019، إصدار النتائج الأولية في 18 كانون الأول 2019.
- إدارة الإحصاء المركزي والبنك الدولي، قياس الفقر في لبنان باستخدام مسح لميزانية الأسر الصادر في 2011: تقرير تقني، 2015
- ج.ديبة، أ.فقيه، و.مروش، الفقراء والمهمشون في لبنان: تحديات سوق العمل وتداعيات السياسات، ورقة سياسات صحة 01، 2016.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، البطالة في لبنان، النتائج والتوصيات: تحليل أعدته "غوبا"، آذار 2019.
- مؤسسة التدريب الأوروبية، سوق العمل وسياسة التوظيف في لبنان، مؤسسة التدريب الأوروبية، تورينو، 2015 أ.
- مؤسسة التدريب الأوروبية، تقرير التعريف المسبق: ربط التعليم والتدريب بممارسات واحتياجات سوق العمل، مؤسسة التدريب الأوروبية، تورينو، حزيران، 2015 ب
- مؤسسة التدريب الأوروبية، التقرير النهائي "الحكومة من أجل رفع قابلية التوظيف في منطقة المتوسط"، مؤسسة التدريب الأوروبية، تورينو، 2016
- مؤسسة التدريب الأوروبية، نظام معلومات سوق العمل (LMIS): جمع المعلومات والبيانات حول توجهات سوق العمل واستباق المهارات، مؤسسة التدريب الأوروبية، تورينو، 2017 أ
- مؤسسة التدريب الأوروبية، إجراءات دعم المهاجرين من منظور التوظيف والمهارات (MISMES): تقرير لبنان، مؤسسة التدريب الأوروبية، تورينو، أيلول 2017 ب
- مؤسسة التدريب الأوروبية، تمويل التعليم المهني وتنمية المهارات: مجال سياسة لدعم مؤسسة التدريب الأوروبية، تورينو، 2018 أ.
- مؤسسة التدريب الأوروبية، ضمان الجودة في التعليم والتدريب المهني في لبنان، مؤسسة التدريب الأوروبية، تورينو، أيار 2018 ب.
- مؤسسة التدريب الأوروبية، مسح عن أرباب العمل في لبنان لتحليل الفجوة في المهارات في قطاع التصنيع، مؤسسة التدريب الأوروبية، تورينو، شباط 2019
- مؤسسة التدريب الأوروبية، حوكمة وتمويل التعليم المهني: منهجية لتقييم الاستراتيجية، مؤسسة التدريب الأوروبية، تورينو، 2019 ب.
- مؤسسة التدريب الأوروبية، المؤشرات الرئيسية للتعليم والمهارات والتوظيف، مؤسسة التدريب الأوروبية، تورينو، 2019 ج.
- مؤسسة التدريب الأوروبية، التقرير الوطني: لبنان، 2020، أعد في إطار عملية تورينو. يمكن الوصول إليه من خلال الرابط التالي: <https://openspace.etf.europa.eu/resources/torino-process-national-report-lebanon>، مؤسسة التدريب الأوروبية، تورينو، 2020
- شبكة الاتفاق العالمي للأمم المتحدة في لبنان، توسيع النطاق حول اتجاهات أهداف التنمية المستدامة في لبنان، 2019. www.globalcompact-lebanon.org
- ك.حمادة، ج.شعبان، وأ.سرور، قطاع الأغذية الزراعية في لبنان: التحديات والآفاق. تحليل قائم على احتياجات المهارات، تقرير تقني، منظمة العمل الدولية، نيسان 2017.
- المعهد الأوروبي للتعاون والتنمية، اجتماع حول التعليم الفني: احتياجات سوق العمل، نتائج دراسة سوق العمل لفنّي الكهرباء في لبنان، نيسان 2019.
- منظمة العمل الدولية، اتجاهات العرض والطلب على المهارات في قطاع الزراعة: حالة لبنان، شباط 2018.

ت جولان، السياسات اللبنانية للجنسية والهجرة، أوراق عمل معهد الجامعة الأوروبية، مركز روبرت شومان للدراسات المتقدمة رقم 2006/29، 2006

مراجعة الإنفاق العام على التعليم في لبنان، 2017، ممارسات التعليم العالمية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

استراتيجية الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم في لبنان: خارطة طريق للعام 2020، وزارة الاقتصاد والتجارة، تشرين الثاني 2014.

المراجعة الوطنية الطوعية لأهداف التنمية المستدامة في لبنان، 2018.

ماكينزي الاستشارية للشرق الأوسط، رؤية لبنان الاقتصادية، 2018، تقدم ماكينزي تقريراً من 1000 صفحة إلى حكومة لبنان: www.consultancy-me.com/news/1118/mckinsey-delivers-1000-page-report-to-government-of-lebanon، تموز 2018.

الإعلان الوزاري للاتحاد من أجل المتوسط، وزراء التشغيل والعمل، كاسكايس، نيسان 2019.

الاستراتيجية الوطنية لمنع التطرف العنيف، رئاسة مجلس الوزراء، 2018.

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، لبنان: العمال المهرة من أجل اقتصاد منتج، باريس 2015.

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، الحوكمة التجريبية: المقاربات المفاهيمية والحالات العملية، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، باريس 2018.

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، نتائج البرنامج الدولي لتقييم الطلبة 2018 (المجلد الأول): ما يعرفه الطلاب وما يمكن أن يفعله، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، باريس 2019.

اوكسفام، تحليل الفجوة في المهارات لتحسين استدامة سبل العيش في لبنان، تحليل احتياجات الكفاءات والفجوات في المهارات في القطاع الخاص في جبل لبنان وطرابلس والباق، تقرير أعدته شركة بيوند للإصلاح والتنمية (BDR)، كانون الثاني 2017.

ورقة سياسة صحة، الفقراء والمهمشون في لبنان: تحديات سوق العمل وتداعيات السياسات، ورقة سياسة 01، 2016.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووزارة المالية في الجمهورية اللبنانية، تقييم عدم المساواة في دخل العمل في نتائج القطاع الخاص في لبنان. التحليل المقارن للمحددات مع توصيات 2017.

اليونسكو، مراجعة حول نظام معلومات سوق العمل (LMIS) في لبنان، اليونسكو، 2018.

اليونيسف - منظمة العمل الدولية، الإطار الاستراتيجي الوطني للتعليم والتدريب المهني التقني في لبنان (2018-2022 NSF)، 2018.

الأونروا، الحماية في لبنان، تحديث 2019، www.unrwa.org/activity/protection-lebanon، 2019

البنك الدولي، لبنان: تعزيز الحد من الفقر والرخاء المشترك. تشخيص منهجي للبلاد، البنك الدولي، بيروت، حزيران 2015

البنك الدولي، لبنان: ما الذي يعيق القطاع الخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا؟ دروس مستفادة من المسح المؤسسي، 2016.

البنك الدولي، خلق فرص اقتصادية لدعم برنامج الوظائف الوطنية في لبنان، برنامج لتحقيق النتائج، حزيران 2018

اليونسكو، تعزيز الشراكات المؤسسية بين مؤسسات التعليم والتدريب المهني والتقني، واسواق العمل في لبنان، لبنان، اليونسكو، 2020.

مصادر البيانات

إدارة الإحصاء المركزي، مسح عن القوى العاملة والظروف المعيشية للأسر 2018-2019، كانون الأول 2019، قاعدة بيانات يوروستات
صندوق النقد الدولي، قاعدة بيانات إحصاءات ميزان المدفوعات التابعة لصندوق النقد الدولي.
منظمة العمل الدولية، قاعدة بيانات إحصاءات المنظمة
المديرية العامة للتعليم المهني والتقني ومؤشرات برايت وبيانات الإتجاهات.
المنتدى الإقتصادي العالمي، www.weforum.org/
اليونيسكو، معهد اليونسكو لقاعدة بيانات الإحصاء
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، يونيدو، قاعدة بيانات الأداء الصناعي التنافسي
مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، قاعدة البيانات الإحصائية السكانية الإلكترونية للمفوضية
شعبة السكان التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة، قاعدة بيانات التوقعات السكانية العالمية
شعبة السكان التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة، أعداد المهاجرين الدوليين 2019 (قاعدة بيانات الأمم المتحدة)
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، الأونروا 2019.
البنك الدولي، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية
البنك الدولي، قاعدة بيانات الهجرة والتحويلات، تشرين الأول 2019.

Where to find out more

Website

www.etf.europa.eu

ETF Open Space

<https://openspace.etf.europa.eu>

Twitter

[@etfeuropa](https://twitter.com/etfeuropa)

Facebook

facebook.com/etfeuropa

YouTube

www.youtube.com/user/etfeuropa

Instagram

instagram.com/etfeuropa/

LinkedIn

linkedin.com/company/european-training-foundation

E-mail

info@etf.europa.eu



European Training Foundation

