



CLS

Centre for Lebanese Studies  
مركز الدراسات اللبنانية

# كلفة التعليم في لبنان إنفاق الخزينة وإنفاق المجتمع

إعداد:

نعمة نعمة

مراجعة:

د. مهى شعيب

مساهمة:

محمد حمود

يهدف هذا التقرير الى معرفة حجم الإنفاق الرسمي والمجتمعي والدولي على التعليم في لبنان واتجاهاته. كما يهدف الى تقييم مدى فعالية السياسات والبرامج التعليمية الحالية ومدى تناسب جودة مخرجاتها مع تكاليفها بغرض توظيف الدراسة لإعداد خطة طارئة لاستعادة استقرار قطاع التعليم في المدى المنظور والبحث في تحسين جودته وتعزيز الأنظمة.

تم إطلاق هذه الدراسة وعرضها في الخامس من نيسان/أبريل ٢٠٢٣ في أوتيل كراون بلازا وهي اللقاء الأول ضمن سلسلة حوارات حول مستقبل قطاع التعليم في لبنان بعنوان "خطوات نحو استعادة التعليم في لبنان: كلفة التعليم"

مركز الدراسات اللبنانية ٢٠٢٣  
بالشراكة مع أو بتمويل من



# المحتويات

7	الملخص التنفيذي
10	تمهيد
12	المقدمة
16	<u>الفصل الأول: إنفاق الخزينة العامة على التعليم</u>
16	اعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي
20	إيرادات وزارة التربية من الهبات والقروض للعام ٢٠١٨
22	تقديمات مدرسية لموظفي/ات القطاع العام الملحوظة في موازنة ٢٠١٨
23	حصة التعليم من صناديق التعاضد المدعومة من الدولة
25	الخلاصة: إجمالي إنفاق الخزينة العامة على التعليم
27	<u>الفصل الثاني: إنفاق الخزينة والمصالح العامة على التعليم الخاص</u>
27	بنود من اعتمادات وزارة التربية للقطاع الخاص
28	الإنفاق الحكومي على التعليم الخاص من خلال التقديمات المدرسية وصناديق التعاضد
29	من يستفيد من المساعدات المدرسية؟
31	الديون المترتبة على وزارة التربية للقطاع الخاص والسداد من اعتمادات الوزارة
34	خلاصة الفصل الثاني
35	<u>الفصل الثالث: إنفاق المجتمع على التعليم الخاص</u>
36	إحتساب متوسط الأقساط في المدارس الخاصة غير المجانية
37	إيرادات المدارس الخاصة غير المجانية من خارج الأقساط المدرسية
37	إنفاق الخزينة العامة والمصالح العامة على التعليم الخاص غير المجاني
39	وضع المدارس المجانية
41	كيف سيّرت المدارس المجانية أمورها؟
41	إنفاق الدولة والمجتمع على المدارس الخاصة المجانية ٢٠١٨-٢٠١٩
42	خلاصة إنفاق المجتمع على التعليم الخاص
44	<u>الفصل الرابع: فعالية الإنفاق على التعليم وجودة المخرجات</u>
45	الركيزة ١: فرص منصفة للحصول على التعليم
45	البنى التحتية المدرسية
46	التسرّب المدرسي
48	الركيزة ٢: تحسين جودة التعليم
48	فعالية سنوات التعليم في لبنان

51	تحليل نتائج الإختبارات الدولية وفقّر التعلم
54	فقّر التعلّم والأزمة متفاقمة
54	المناهج الجديدة والخطة الخمسية للنهوض بالتعليم
56	خلاصة الفصل الرابع
57	الركيزة ٣: تعزيز الأنظمة في وزارة التربية
58	خلاصة الدراسة
61	<u>ملحق رقم ١: إعتماآت وزارة التربية والتعلّم العالبي من الموازنة العامة للعام ٢٠١٨</u>
64	<u>ملحق ٢: التمويل والهبات والقروض والمساعدات العينية لقطاع التعليم في لبنان</u>
64	خطط وبرامج وزارة التربية وتمويلهما
64	البرامج والمشاريع المتعلقة بالتعليم منذ العام ٢٠١٠
65	برنامج RACE ليس لتعليم اللاجئين فقط
65	القروض والهبات والمساعدات بين ٢٠١١ - ٢٠٢٣
74	المراجع

# فهرس الجداول

19	جدول ١: اعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي ٢٠١٨
20	جدول ٢: إيرادات مالية لقطاع التعليم الرسمي والتعليم اللاجئيين
22	جدول ٣: الإنفاق على التلميذ/ة حسب المرحلة ومرحلة التعليم - القطاع الرسمي
23	جدول ٤: اعتمادات ملحوظة في الموازنة العامة للتقديرات المدرسية للعام ٢٠١٨
24	جدول ٥: الصناديق المدعومة من الدولة وقيمة مساهمة الدولة
25	جدول ٦: توزع المساهمات الحكومية للصناديق وقيمة البرامج الممولة بواسطة الضرائب
26	جدول ٧: مجموع إنفاق الخزينة العامة على قطاع التعليم
27	جدول ٨: الإنفاق من اعتمادات وزارة التربية على القطاع الخاص
28	جدول ٩: مجموع التقديرات المدرسية ومخصصات صناديق التعاضد للتعليم
32	جدول ١٠: الإعتمادات غير المسددة كلياً أو جزئياً من اعتمادات وزارة التربية عام ٢٠١٨
33	جدول ١١: تقدير الديون المتراكمة على وزارة التربية للقطاع الخاص والضمان حتى ٢٠١٨
36	جدول ١٢: فئات المدارس الخاصة غير المجانية حسب أعداد الملتحقين/ات ومتوسط القسط قبل الأزمة
38	جدول ١٣: مالكو المدارس الخاصة غير المجانية (أكثر من ١٠٠٠ تلميذ/ة) وأصحاب الرخصة
40	جدول ١٤: مالكو المدارس المجانية
41	جدول ١٥: إنفاق الدولة والمجتمع على المدارس الخاصة المجانية للعام ٢٠١٨-٢٠١٩
42	جدول ١٦: إنفاق الخزينة والمجتمع على التعليم الخاص المجاني وغير المجاني للعام ٢٠١٨.
61	ملحق ١: اعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي من موازنة ٢٠١٨
66	ملحق ٢ - جدول ١: المنح والمساعدات والهبات العينية والمالية لقطاع التعليم بين الأعوام ٢٠١١ - ٢٠٢٣
72	ملحق ٢ - جدول ٢: إنفاق منظمة اليونيسف على التعليم في لبنان خلال الأعوام ٢٠١٢ حتى شباط ٢٠٢٣

# فهرس الرسوم

- رسم 1: تطور اعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي الملحوظة في الموازنات العامة بين ٢٠١١ - ٢٠٢١ 16
- رسم ٢: الإنفاق التراكمي على التعليم من موازنات وزارة التربية والهيئات والقروض والمساعدات العينية 21
- رسم ٣: توزع التقديمات المدرسية حسب الفئات الاجتماعية 30
- رسم ٤: متوسط الإلتحاق بالتعليم حسب الفئة الاجتماعية 30
- رسم ٥: تطور أعداد الملتحقين في الصف الأول للعام ٢٠١١-٢٠١٠ وصولاً إلى الثاني عشر. 46
- رسم ٦: فعالية سنوات التعليم (المسار قبل الأزمة والكوفيد) 49
- رسم ٧: محاكاة لفعالية سنوات التعليم لتلميذ/ة في الصف الخامس ابتداءً من العام ٢٠١٩ 50
- رسم ٨: نتائج إختبارات بيزا PISA للعام ٢٠١٥، قراءة، رياضيات وعلوم 51
- رسم ٩: مستوى الأداء في القراءة والرياضيات والعلوم - بيزا PISA ٢٠١٥ 52
- رسم ١٠: التحصيل التعليمي في القراءة للصف الثامن - PISA ٢٠١٥ 53
- الرسم ١١: المجموع التراكمي لأيام التدريس الفعلية المفقودة مقارنة بـ OECD بين ٢٠١٦ و٢٠٢٤ 55
- رسم ١٢: توزع الإنفاق على التعليم من مصادر مختلفة بين العامين ٢٠١١ - ٢٠٢٢ 58



# الملخص التنفيذي

يهدف هذا التقرير الى معرفة حجم الإنفاق الرسمي والمجتمعي والدولي على التعليم في لبنان. كما يهدف الى تقييم مدى فعالية السياسات والبرامج التعليمية الحالية ومدى تناسب جودة مخرجاتها مع تكاليفها. انطلاقاً من هذا الهدف تسعى هذه الدراسة الى تقصي الفجوة الحاصلة بين ما تنفقه الدولة والجهات المانحة على هذا القطاع وما تقدمه وزارة التربية من إنفاق وأثره الفعلي على مخرجات التعليم. وهي دراسة قمنا بإعدادها لمساعدة أصحاب القرار والمشرعين/ات والمواطنين/ات والهيئات التعليمية والباحثين/ات والمجتمع المدني لتحديد مكامن الخلل في نظامنا التربوي الذي تعكسه اتجاهات الإنفاق المتضخم والمتدني الفعالية وانعدام الشفافية وسوء الإدارة. كما نسعى من خلال هذا التقرير الى المساهمة في تحديد الفجوات التي تحول دون التوظيف الفعّال للموارد واستخدامها في بناء نظام تعليمي جيد وعادل ومنصف ولتحقيق أهداف التعلم في ظل تحديات اقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية خطيرة.

اعتمدت هذه الدراسة منهجية البحث المكتبي وتحليل بيانات من المصادر المتاحة ومقارنتها فيما بينها ومع الأرقام التي وصلنا إليها في دراساتنا السابقة وعملنا على إظهار الفوارق البارزة. لذلك قمنا بمراجعة شاملة لكافة بنود الموازنة العامة، وعطينا تمويل التعليم والبرامج المخصصة له والمتداخلة مع التقديمات المدرسية من الخزينة العامة كما المنح والمساعدات والقروض من الجهات الدولية إضافة إلى إنفاق المجتمع على التعليم الخاص والملحوظة في الفترة من العام ٢٠١١ إلى ٢٠٢٢. من أبرز الصعوبات التي واجهت بحثنا كانت افتقار لبنان لموقع رسمي أو عالمي يظهر الداتا والأرقام بطريقة شفافة، وهو أمر لوحظ مسبقاً من قبل المؤسسات الدولية التي لطالما أشارت الى هذا النقص في تقاريرها. كما ان شدة تشعب مصادر الإيرادات المالية للتعليم وعشوائية الإدارة والإنفاق وتعدد أرقام وزارة التربية ووزارة المالية في موضوع الإنفاق وغياب الشفافية صعب مهمة حصر الإيرادات المالية وتحديد أرقام الإنفاق بدقة. لذلك لجأنا إلى انتهاج آلية مبنية على استقصاء المعلومات من مصادر معتمدة وتقارير دولية وربطها ببعضها ودراسة وتحليل موازنة وزارة التربية والتعليم العالي والبحث عن وجهة الإنفاق في الوزارة وما أنفق وما لم يُنفق.

تقدّم الدراسة، بناء على تحليل البيانات والمعطيات، استنتاجات واضحة لناحية الخلل البنيوي في النظام التعليمي وعلى مستوى الرؤية والسياسات العامة والإدارة وبنية المؤسسات المعنية وتداخل السياسة المصلحية الحزبية بالسياسات التربوية. ومن أجل الوصول إلى استنتاجات شاملة تتناول هذه الدراسة أربع محاور أساسية: الإنفاق على التعليم الرسمي، إنفاق الخزينة والمصالح العامة على التعليم الخاص، إنفاق المجتمع على التعليم الخاص، وفعالية الإنفاق في التعليم.

## الموازنات العامة لوزارة التربية وتدفق المساعدات التي طالت تعليم اللاجئين

اعتمادات الموازنات العامة لوزارة التربية في العام ٢٠١١ كانت حوالي ٧٦٩ مليون دولار وارتفعت تبعاً مع السنوات لتتجاوز ١,٣٩ مليار دولار في العام ٢٠١٨ وقد حافظت على هذا المستوى في السنوات الأخيرة. تعود زيادة الاعتمادات في وزارة التربية بشكل أساسي بعد ٢٠١١ إلى تصحيح الأجرور عام ٢٠١٢، وسلسلة الرتب والرواتب عام ٢٠١٧، ومدارس بعد الظهر للتعليم اللاجئين ابتداءً من العام ٢٠١٤ والتي تغطيها اليونيسف عبر برنامج التعليم الشامل RACE إضافة إلى نفقات وحدة التعليم الشامل. وهنا تجدر الإشارة إلى أن المساعدات التي طالت تعليم اللاجئين/ات أكبر بكثير من الإعتماد الملحوظ في الموازنة، فالمساعدات لقطاع التعليم الرسمي بدأت تتدفق بشكل سنوي منذ ٢٠١١ بعد الأزمة السورية. بذلك يكون الإنفاق على التعليم تجاوز الاعتمادات من الخزينة بنحو ٢٥٠ - ٣٠٠ مليون دولار سنوياً بين مساعدات وقروض مالية ومساعدات عينية، واستمرت على نفس المستوى للسنوات اللاحقة. واستناداً على أرقام وزارة المالية تظهر أن قطاع التعليم حصل على ١,٢ مليار دولار بموجب عقود (٢٠١١-٢٠٢١) بين قروض وهبات ومساعدات مالية مصادق عليها من الحكومة ما عدا ما هو غير موقع بموجب اتفاقيات مع الدولة اللبنانية.

## مليارات الدولارات صرفت في غياب للرقابة والشفافية

لم نستطع التحديد بدقة حجم المصارفات الفعلية على التعليم من الخزينة ومن بيانات وزارة المالية المتناقضة أحياناً وبفروقات كبيرة، مما يثبت غياب التدقيق والشفافية وإمكانية الملاحقة المالية من قبل ديوان المحاسبة للإدارة التربوية. بالرغم من ذلك تبين لنا أن مجموع الإنفاق العام على التعليم من ميزانية الوزارة ومن الهبات والقروض وصل بين العام ٢٠١١ و٢٠٢١ إلى أكثر من ١٤,٧٧ مليار دولار منها ٢,٢٧ مليار منح وقروض وهبات عينية. بالتالي رفعت كلفة تعليم التلميذ من اعتمادات وزارة التربية والهبات حيث يستفيد تلامذة المرحلة الأساسية من الجزء الأكبر من المساعدات والهبات بينما الثانوي والمهني يستفيد بنسب قليلة، فيرفع الكلفة من ٢١٢٢ دولار/التلميذ في الأساسي إلى ٢٦٤٨ دولار، كما يرفع كلفة الثانوي إلى ٦٠٠٠ دولار/التلميذ. وفي مقارنة مع دول أخرى تعليمها أكثر تقدماً أو إنتظاماً مثل تركيا نجد أن هذه الكلفة عالية جداً. وتجدر الإشارة هنا الى ان الإنفاق على كل تلميذ حسب الاعتمادات والمنح هو رقم محاسبي بينما الإنفاق الفعلي هو مغاير وهو أقل من الرقم المشار إليه أعلاه، فالوزارة تضع أرقاماً ولا تتقيد بها ولا تنفقه فعلياً. لذلك الرقم المحاسبي لا يتطابق مع الإنفاق الفعلي ولا حتى هو قريب منه وهو فعلياً أقل كون الوزارة لم تسدد الكثير من البنود التفصيلية في موازنتها إضافة الى أن الدولة تنفق من موازنات الوزارات الأخرى مبالغ إضافية على التعليم من خلال التقديمات المدرسية.

### الأعلى دخلًا هو الأكثر استفادة من إنفاق الخزينة على التقديمات المدرسية

تصل مساهمات الدولة للقطاع التعليمي الخاص إلى ٩٠٠ مليون دولار سنويًا على الأقل يدفعها المواطنين/ات من خزينة الدولة أو من رسوم مباشرة وغير مباشرة من خلال التقديمات المدرسية لموظفي القطاع العام وصناديق التعاضد ودعم المدارس المجانية والإيجارات تصل بغالبيتها المطلقة لمؤسسات تربوية خاصة. يستفيد ذوي الدخل العالي من ٦٤٪ من قيمة هذه المساعدات أما الفقراء والأكثر فقرًا فيستفيدون من فقط ١٦٪ من التقديمات المدرسية، مما يعكس حال اللا-إنصاف في إنفاق الخزينة على التعليم في حين أن الأكثر حاجة يحصل على نسب متدنية من المساعدة معززاً بذلك الفروقات بين الفئات الاجتماعية فتكون النتيجة تدني فرص التعلم المتكافئة للفئات الضعيفة مقارنة بالفئات المرفهة.

### ضعف القطاع الرسمي يشكل مصدر ربح للمؤسسات التربوية الدينية والأحزاب السياسية

بينما تصل مساهمات الحكومة للقطاع التعليمي الخاص إلى ٩٠٠ مليون دولار يتعدى رقم أعمال المدارس الخاصة ٣ مليار دولار سنويًا من إنفاق المجتمع والخزينة. ما يعني أن الدولة تمول ما يقارب ثلث إيرادات المدارس الخاصة في حين تجني المدارس الخاصة غير المجانية فعلياً أرباح تقدر بثلاث رقم أعمالها أي ما يعادل مليار دولار سنويًا علمًا أنها مؤسسات غير ربحية ومعفاة من الضرائب. ٩٠٠ مليون دولار (قبل ٢٠١٩) توازي ما تنفقه الدولة على التعليم الرسمي قبل الجامعي. وتجدر الإشارة أن عدداً كبيراً من هذه المدارس تعود ملكيتها الى جهات سياسية ودينية مستفيدون من ضعف القطاع الرسمي ومن تمويل الخزينة العامة للتعليم الخاص.

### إنفاق متضخم غير فعال ولبنان في المرتبة الأخيرة بين الدول العربية

تعكس الدراسة فجوات الإنفاق وأثرها على جودة التعليم والتراجع المستمر لمخرجات التعليم في لبنان الذي يعود إلى قبل العام ٢٠٠٠ والذي تسارع بعد ٢٠١٠ وصولاً إلى الإغلاق بسبب الكورونا عام ٢٠١٩ والأزمة الاقتصادية التي لحقتها. منذ ٢٠١١ وبالرغم من تدفق أموال الجهات المانحة والمساعدات الطارئة والعينية والتي استهدفت برامج تطوير التعليم والبنى التحتية والنظم الإدارية والمناهج والوزارة والمركز التربوي، لم تتقدم مخرجات التعليم ولا نتائج الاختبارات الدولية ووصل لبنان إلى المرتبة الأخيرة بين الدول العربية عام ٢٠١٨، وتراجعت المخرجات ولا زالت خاصة في القطاع الرسمي بعد سنتين من الإغلاق وتعثر عامين دراسيين بسبب فشل الحلول الحكومية في ضمان استقرار السنوات الدراسية.



## إنفاق يوازي ما تنفقه كبرى الدول المتقدمة بنتائج دون المتوسط العالمي

بالرغم من تفوق نتائج المدارس الخاصة على الرسمية بمعدل ٤ نقاط حسب الاختبارات الدولية فإن المتوسط العام لا يزال أدنى بكثير من المتوسط العالمي ويُسجّل تدنٍ بفعالية سنوات التعليم (قبل ٢٠١٩) وصل إلى ٦,٣ سنة فعالة من أصل ١٢ سنة مدرسية بينما المتوسط العالمي ١٠,٨. عزز هذا التراجع قرار تخفيض أيام التدريس من ١٨٠ إلى ١٢٠ يوم عام ٢٠١٦ لأسباب إدارية ومالية. بعد الإغلاق القسري والتعثر خاصة في الرسمي وتعثر العاميين الدراسيّن الأخيرين (٦٠ يوم تدريس فعلي) سيسجل لبنان تراجعًا في فعالية سنوات التعليم على الأقل ٣ سنوات أخرى ليصل إلى نصف متوسطه السابق في ظل غياب خطة تعافي فعّالة وتعويض للفاقد التعليمي. وتجدر الإشارة إلى أن ما أنفق على التعليم الرسمي والخاص خلال السنوات العشر الماضية (٤٣ مليار دولار) لتعليم نحو مليون طفل في لبنان سنويًا لكن ما حصل عليه من جودة متدنية ونتائج تراجعية لن يعود بالفائدة الاقتصادية المرجاة من التعليم.

## الحاجة إلى دراسة الأثر الأكاديمي والاجتماعي لأربع سنوات دراسية متقطعة

بعد عشر سنوات من التراجع ووسط نفقات كبيرة، لا تزال فعالية التعليم منخفضة. إذا استمر نفس النهج، فإن وضع التربية سيتدهور. من المرجح أن يتطلب معالجة اثار وتداعيات السنوات العشر الماضية سنوات عديدة لتعويض الضرر واستعادة استقرار التعليم. ومن المرجح أيضًا أن تزداد الفجوة بين الفئات الاجتماعية وكذلك الارتهان الحزبي والمالي. كما سيتراجع مستوى التعليم الرسمي وفرص الوصول إلى تعليم ذي جودة عالية.

لاحتواء الأزمة الحالية، يجب اتخاذ سلسلة من الخطوات. يجب أن تتركز أولوية الجهود على تجنب انقطاع آخر في العام الدراسي. ولهذه الغاية، يجب إجراء تقييم للتكلفة المقدرة للعام الدراسي المقبل وتأمين التمويل اللازم. وهذا أمر بالغ الأهمية لتجنب إضراب جديد المعلمين والمعلمات لتأمين مستلزمات حياتهم. يجب أن تتضمن أي خطة في قطاع التعليم منهجية وآليات لتعويض التعليم المفقود خلال السنوات الأربع الماضية، لذلك، هناك حاجة إلى تقييم تأثير أربع سنوات من التعليم المتقطع لتصميم خطة لتعافي القطاع. هناك حاجة إلى مزيد من التفكير بشأن دور المانحين المستقبلي ونهجهم في دعم وزارة التربية والتعليم العالي. من المرجح أن تؤدي المقاربات التشاركية التي تضم مجموعة أكبر من الفاعلين في التفكير والتخطيط للأولويات التعليمية التي سيتم تمويلها ووسائل التنفيذ إلى نتائج أكثر فعالية واستدامة. أخيرًا، لدى الممولين دور حاسم في ضمان مراقبة أي تمويل بشفافية ومشاركة البيانات علنًا. أخيرًا وربطًا بموضوع المساءلة، فإن التحدي في الوصول إلى البيانات عند إجراء هذه الدراسة يسلط الضوء على أهمية الوصول إلى البيانات والمعلومات التي تعتبر بالغة الأهمية لتقييم كفاءة الإنفاق على التعليم.

# تمهيد

كجزء من التزامنا المبدئي والأخلاقي في السعي لتوفير تعليم ذي جودة لجميع الأطفال في لبنان، وفي خضم الأزمة الاقتصادية الشديدة التي ألحقت أضرارًا بالغة في قطاع التعليم، يقدم مركز الدراسات اللبنانية هذه الدراسة ضمن سلسلة حوارات حول مستقبل قطاع التعليم في لبنان تحت عنوان أشمل "خطوات نحو استعادة التعليم في لبنان: كلفة التعليم" لنقاش مستقبل التربية والتعليم في لبنان. هذه الحوارات تسعى لجمع صانعي السياسات وأصحاب المصلحة والباحثين/ات والفاعلين/ات التربويين/ات لإيجاد أفضل السبل لاستعادة قطاع التعليم لدوره ومكانته لا سيما المدرسة الرسمية. تعرض هذه الدراسة "كلفة التعليم في لبنان: إنفاق الخزينة وإنفاق المجتمع" مسار السياسات التربوية- المالية المستمر منذ عقود الذي تخلله تشوهات تشريعية وإدارية عديدة ولم يواكب الحداثة وإدارته غير فعالة عدا عن تداخل السياسة بالتربية وضعف الأداء وتعطل الأجهزة الرقابية وغيره مما أوصلنا إلى أزمات متتالية وتدنٍ في مستوى التعليم في لبنان.

نخشى فعلًا، مع استمرار الأزمة وغياب الحلول الناجعة وخطة تدخل طارئة وخطط مستدامة، أن نفقد حق وصول أطفالنا إلى التعليم وتداعيات فقدان هذا الحق خطرة على مستقبل التربية والتعليم والمجتمع والنمو الاقتصادي. لا شك لدينا أن سياسة الحكومات اللبنانية في الإنفاق على التعليم لم تعد مجدية وتشوبها ثغرات تستدعي حلولًا جذرية سريعة. وما يحصل اليوم من تعثر هو نتاج هذه السياسات التي أنتجت ممارسات وتشريعات تراعي أصحاب المصالح الخاصة والحزبية على حساب القطاع الرسمي فتحول معها التعليم الرسمي إلى منفعة خاصة.

نضع هذه الدراسة بين أيدي كل الجهات الفاعلة، كالمعلمين/ات والأهالي وصانعي السياسات، بما في ذلك المركز التربوي للبحوث والإنماء، مدير عام وزارة التربية، ووزير التربية والتعليم العالي، والنواب، والتفتيش التربوي، والمناحين، والتربويين/ات، والجهات الفاعلة في المجتمع المدني والمراكز البحثية والجامعات... للإفادة منها قدر المستطاع كوثيقة نقاش لمستقبل التربية والتعليم في لبنان عسى أن نستفيد من التجارب الحلوة والمرّة التي مرّ بها القطاع، كما لإطلاق حوار بناء بهدف إيجاد حل للمشكلة الملحة اليوم وهي ضمان وصول جميع الأطفال إلى التعليم واستدامة هذا الحق في الأعوام القادمة وتفعيل الوصول إلى التعليم أولاً بتعزيز مكانة المدرسة الرسمية والعائلة التربوية ودورها في النماء الاقتصادي والاجتماعي والمعرفي المستدام ولضمان استمرارها وتاليًا الجودة والبنية التحتية وارتقاء المجتمع.

اعتمدت هذه الدراسة منهجية البحث المكتبي و تحليل بيانات من المصادر المتاحة ووجدنا أن لبنان يفتقر إلى الداتا والأرقام وقد لحظت كل المؤسسات الدولية هذا النقص في تقاريرها، فلا نرى في أي موقع رسمي أو عالمي "الداتا" اللبنانية المتعلقة بمؤشرات التعليم<sup>1</sup> منشورة بل مجرد إعادة نشر للإحصاءات التي يصدرها المركز التربوي للبحوث والإنماء و خلاصات الإختبارات الدولية TIMSS & PISA وهي لا تكوّن المؤشرات المطلوبة لقياس التعليم المحددة في موقع اليونسكو<sup>2</sup> المخصص لهذا الهدف.

كما وجدنا صعوبة في حصر الإيرادات المالية للتعليم لتشعب مصادرها وعشوائية الإدارة والإنفاق وتعدد أرقام وزارة التربية ووزارة المالية في موضوع الإنفاق وتناقضها وغياب الشفافية. وقد حددنا مصادر إنفاق مختلفة مباشرة وغير مباشرة على التعليم يتحمل وزرها المواطن/ة إلى جانب الخزينة العامة وبرامج الجهات المانحة. وقد حصلنا على أرقام مغايرة للتقارير الدولية والدراسات التي تصدر بالتعاون مع وزارة التربية أو تحت إشرافها.

<sup>1</sup>[World Inequality Database on Education - Lebanon \(education-inequalities.org\)](http://World Inequality Database on Education - Lebanon (education-inequalities.org))

<sup>2</sup>المرجع السابق

كما وجدنا صعوبة في تحديد أرقام الإنفاق بدقة لانعدام الشفافية فلجأنا إلى تقديرات مبنية على معطيات جمعناها من دراسات وتقارير مؤسسات رسمية وبيانات الجهات المانحة وبرامجها ومشاريعها حول التقييمات المدرسية لصناديق التعاضد كما تقدير نسبتها استنادًا للمعطيات الواردة في نموذج الموازنة العامة للعام ٢٠١٨<sup>3</sup> وعلى دراسة معهد باسل فليحان "الإنفاق على الحماية الاجتماعية في لبنان<sup>4</sup>" ودراسات منجزة وقيّد الإعداد لمركز الدراسات اللبنانية ومراجع عالمية ومحلية أخرى.

واخترنا العام ٢٠١٨ موضوعًا للدراسة المالية (موازنة ٢٠١٨ منشورة على موقع وزارة المال) كونها تسبق انفجار الأزمة الاقتصادية وتلي إقرار القانون ٢٠١٧/٤٦ لسلسلة الرتب والرواتب لما لها من تأثير على موازنة وزارة التربية وتصحيح أجور المعلمين/ات<sup>5</sup>، كما أنها تسبق الأزمة المالية وجائحة كوفيد في العام ٢٠٢٠/٢٠١٩ وذلك في محاولة لتبيان أن الهدر وسوء الإدارة والإنفاق المتضخم لا علاقة له بالأزمة الاقتصادية بل بغياب إدارة شفافة وفعّالة وغياب رؤية تربوية وسياسات متناسقة وشفافة. تقتصر هذه الدراسة على الفترة الممتدة من ٢٠١١-٢٠٢٢.

شملنا في دراستنا مصادر الإنفاق على التعليم من اعتمادات وزارات مختلفة وصناديق تعاضد ومصالح عامة وصناديق غير وزارة التربية تحت مسميات مختلفة كالتقييمات الاجتماعية والمدرسية وتقييمات وزارة الشؤون الاجتماعية ودخل المواطنين/ات وصناديق التعاضد المدعومة من الدولة والمصالح العامة والضمان الاجتماعي وغيره. كما رصدنا معظم المنح والقروض والمساعدات المالية والعينية من الجهات المانحة والبرامج الممولة من المانحين (الملحق رقم ٢)، بعضها واضح في عقود مع الدولة اللبنانية وأخرى خارجها، بعضها مرتبط بتمويل تعليم اللاجئين/ات ودعم المجتمعات المضيفة من خلال التعليم النظامي بعد الظهر وأخرى لدعم التعليم العام الرسمي. كما توضّح لنا خلال السياق رقم أعمال المؤسسات التربوية الخاصة وهو ضعف التقديرات الواردة في الدراسات الدولية وحجم إنفاق الدولة المتضخم على التعليم الخاص غير المجاني وديون الدولة للقطاع الخاص.

<sup>3</sup>[www.finance.gov.lb](http://www.finance.gov.lb)

<sup>4</sup> الإنفاق على الحماية الاجتماعية في لبنان - تدقيق في نُظم الحماية الاجتماعية الممولة من الدولة - (IOF) ([institutdesfinances.gov.lb](http://institutdesfinances.gov.lb))

<sup>5</sup> صدر القانون ٤٦ عام ٢٠١٧ الذي يهدف إلى تصحيح الأجور في القطاع العام ومن بينهم رواتب المعلمين/ات في القطاع العام والخاص، ورفع الحد الأدنى للأجور إلى ٦٧٥ ألف ليرة (\$450، \$1=1500) مما رفع الإنفاق على التعليم نحو ٢٥٠ مليون دولار.

# المقدمة

النظام التعليمي في لبنان متشعب ومتشابك ومتفّرّع تشوبه تشوهات بنيوية في مختلف أقسامه، مما يجعل دراسة كلفة الإنفاق على التعليم مهمة صعبة خاصة في ظل عدم توفر نظام محاسبي شفاف حيث أورد تقرير ديوان المحاسبة<sup>6</sup> الصادر في شباط ٢٠٢٣ مخالفات كبرى في تسجيل الهبات ووجهة وآلية الإنفاق في المؤسسات الحكومية والوزارات كافة ومنها وزارة التربية وفوضى حسب التقارير الأممية<sup>7</sup>. كما لا يمكن الاعتماد على المؤشرات الدولية لقياس فعالية الإنفاق والإنصاف في ظل فجوات كبيرة في توفر معلومات حول الموازنة والصفقات والشفافية وفي ظل نظام تعليمي يعتمد على التعليم الخاص. ومن الضروري لاي دراسة حول كلفة التعليم أن تتناول توافر امكانية الوصول إلى التعليم وفعاليتيه وجودته وإنصافه لمختلف فئات المجتمع. ويهدف هذا التقرير الى تسليط الضوء على أهمية معرفة حجم الإنفاق الرسمي والمجتمعي والدولي على التعليم لتقدير مدى صوابية وفعالية البرامج وتناسب مخرجاتها مع الكلفة.

وفي هذه الدراسة نربط بين إنفاق الدولة على التعليم من مصادر متعددة ومختلفة وما ينفقه المجتمع والجهات المانحة على التعليم وفعالية هذا الإنفاق وأثره بمقاربة مغايرة للدراسات الدولية والمحلية الأخرى، نسعى من خلالها تقصي الفجوات وما تقدمه الحكومة ووزارة التربية من إنفاق فعلي على التعليم. وعلى الرغم من وجود بعض الدراسات (المذكورة في دراستنا هذه) في هذا المجال فان الكثير من المؤسسات الدولية والمحلية تُصدر عادة تقاريرها ودراساتها حسب معطيات وزارة التربية مستندة على معايير معتمدة عالميًا لا تتناسب مع الواقع اللبناني، وتقدم بالتالي قراءة مبنية على معطيات وزارة التربية والمال الناقصة وتعتمد تحليلًا لا يتناسب مع خصوصية التعليم في لبنان القائم على غلبة التعليم الخاص على الرسمي من جهة وقدرة الإدارة والنظام التعليمي على إخفاء وتشويه المعطيات الحقيقية وتعطيل المحاسبة والتدقيق المحاسبي. فيخلص بعضها في غالب الأحيان إلى تقييم ملتبس ومجتزأ.

وللوصول إلى استنتاجات شاملة حول كلفة التعليم تناولنا في دراسة كلفة التعليم في لبنان أربع محاور: ١- الإنفاق على التعليم الرسمي، ٢- إنفاق الخزينة والمصالح العامة على التعليم الخاص، ٣- إنفاق المجتمع على التعليم الخاص، ٤- فعالية الإنفاق في التعليم. كما أوردنا ملحقًا هامًا إلى جانب إعتمادات الموازنة العامة للعام ٢٠١٨ (الملحق رقم ١) أوردنا تقريرًا استقصائيًا (الملحق رقم ٢) يعدد المنح والقروض والمساعدات والهبات العينية لقطاع التعليم ومراجعتها بين الأعوام ٢٠١٠-٢٠٢٢ إضافة إلى مساهمات منظمة اليونيسف للتعليم النظامي وغير النظامي في الفترة الممتدة من عام ٢٠١٢ حتى شباط ٢٠٢٣. يمثل هذا التقرير فصلًا من سلسلة دراسات ستُنشر تباعًا وتعرض: ١- كلفة التعليم، ٢- الوصول إلى التعليم والجودة ٣- وتقييم فقدان التعليمي وأطر التعويض.

قبل المباشرة في تقديم المعطيات وتقديم الفصول، شعرنا بضرورة مقارنة التعليم من الرؤية التأسيسية للنظام التعليمي القائم، من وضعه ومن يؤثر فيه ومن حول النتائج الريادية للتعليم في لبنان إلى نتائج تراجعية، بمعنى آخر من هم أصحاب القرار السياسي والرؤيوي في التعليم اليوم وكيف انعكس وضع أشراك في النظام التعليمي القائم وهندس إنفاقه ومن صنع جودته... لذلك كان لا بد من عرض تاريخي سريع لنشوء التعليم والمدارس والعوامل المؤثرة في رفعه وهبوطه.

<sup>6</sup> تقرير لديوان المحاسبة صادر بتاريخ ٢٧ شباط/فبراير ٢٠٢٣، ٩٢% من الهبات منذ ١٩٩٧ صُرفت من دون رقابة - جريدة الأخبار

<sup>7</sup> World Bank Document - Husein Abdul-Hamid. LEBANON Education Public Expenditure Review 2017. page 65

نشأ التعليم بشكله الحالي في لبنان في القرن التاسع عشر من خلال الإرساليات الدينية والبعثات الدولية المتعددة الانتماءات والتي وجدت لدى الطوائف المتنافسة أرضاً خصبة لنشر أفكارها العقائدية وتهيئة أرضية لأهدافها التوسعية. بدأت مأسسة التعليم الطائفي بداية القرن العشرين عند الطوائف المسيحية خاصة المدعومة من الدول الخارجية بالتزامن مع انهيار الدولة العثمانية والسيطرة الناعمة للدول الأوروبية على لبنان. وجد المسلمون أنفسهم مبعدين عن التعلم ف لجؤوا إلى الدولة العثمانية لإنشاء مدارس لأبنائهم فكان لهم مدارس تحت مظلتها إلى جانب مدارس جمعية المقاصد الخيرية وجمعيات أخرى.

كرّس الانتداب الفرنسي التعليم الطائفي وعزز التنافس بين مختلف الطوائف وأهمل المدرسة الرسمية. استمر هذا الوضع طوال مرحلة الانتداب حيث دعم الانتداب المدارس الفرنكوفونية المتمثلة بالمدارس الكاثوليكية التي احتلت مساحة واسعة من حيز التعليم. بعد الاستقلال، بدأ الصراع بين المؤسسات التعليمية الطائفية والدولة وشهدت مرحلة الخمسينات من القرن العشرين حدة في المواجهات بين المدارس الكاثوليكية تحديداً والحكومة آنذاك التي سعت إلى تأميم التعليم<sup>8</sup>.

كما اشتد الصراع لمساواة المعلم/ة في الخاص مع الرسمي، هذا المبدأ دعمته الحكومة وعارضته المدارس الخاصة، حيث كانت التقديمات للمعلمين/ات في القطاع الرسمي متقدمة عن القطاع الخاص فقامت نقابة المعلمين في الخاص آنذاك بتحركات واسعة لمساواة الرواتب بين القطاعين الخاص والرسمي فأقرت الحكومة توحيد التشريع - على الرغم من معارضة المدارس الخاصة- على أن يشمل التعليم الرسمي والخاص غير المجاني وبقي معلمو/ات الخاص المجاني تحت رحمة إدارات المدارس الخاصة إلى أن تعدّل القانون ليشملهم فيما بعد<sup>9</sup>. معركة توحيد التشريع أي مساواة المعلمين/ات في كلا القطاعين الرسمي والخاص ببعضهما لم تنته معركة المعلمين/ات، فكل تعديل أو تصحيح أجور تقرّه الحكومات تعترض عليه المدارس الخاصة ولا تنفذه إلا بعد سلسلة من التحركات النقابية والإضرابات أو الضغوط.

أوجد الرئيس كميل شمعون في الخمسينات تسويات لم ترض التوجهين المتناقضين بشكل كامل فشرّع التعليم المجاني المدعوم من الدولة كما أقرّ المنح المدرسية لموظفي وموظفات القطاع العام من خزينة الدولة لدعم التعليم الخاص بطرق غير مباشرة وكان التبرير آنذاك هو عدم قدرة الدولة على توفير التعليم للجميع، فباتت الدولة تنفق على التعليم في القطاعين الرسمي والخاص وتكرّست هذه الآلية كجزء من النظام التعليمي حتى يومنا. أما الرئيس فؤاد شهاب فوضع تشريعات تدعم التعليم الرسمي ببنى تحتية وبآليات تنظيم وتأهيل المعلمين/ات ورفع عدد المؤسسات التعليمية الرسمية، أهّل دفعات كبيرة من المعلمين/ات بمعايير عالية ووحد التوظيف في التعليم الرسمي بامتحان مجلس الخدمة المدنية ووضع تنظيمًا لدور المعلمين/ات وعزز مكانة المدرّسين/ات الاجتماعية وراقبت الوزارة أداء المدارس الخاصة ورفع موازنة التعليم.. تنامي أثر هذا التنظيم واستمر فصار التعليم الرسمي متفوقًا (العصر الذهبي للتعليم) ويعود ذلك في جزء كبير منه إلى البنى التحتية التربوية وكفاءة المعلمين/ات العالية والإدارة التعليمية الفعالة والمشروع الاجتماعي للتعليم فصار القطاع الرسمي معيار المدارس الخاصة وبلدان المنطقة ومنافسًا للعديد من دول العالم المتقدم حتى مرحلة بعد الحرب الأهلية في لبنان.

بعد تسعينات القرن العشرين (اتفاق الطائف) وإثر تسلّم زعماء الميليشيات الحكم في لبنان، هيمن نظام المحاصصة على الدولة وباتت المحسوبيات العامل المؤثر في التوظيف على حساب الكفاءة في قطاع التعليم الرسمي، إضافة إلى عدم كفاءة العديد من وزراء التربية في فهم دور التربية وأثرها على المجتمع وازدهاره. بدأ التعليم الرسمي بالتراجع تدريجيًا نتيجة سياسات حكومية وتشريعات عطّلت النظام التعليمي القائم وراعت مصالح زعماء الطوائف والشركاء في المؤسسات التعليمية الطائفية والخاصة، كسياسة وقف التوظيف في القطاع العام واعتماد التعاقد مكان الوظيفة وتعطل مجلس الخدمة المدنية فحدّت هذه التدابير من قدرة القطاع على التطوّر والتجديد النوعي وأدّت إلى تفرغ المؤسسات التعليمية والمركز التربوي للبحوث والإينماء من الكادرات المؤهلة للتجديد والتطوير وتوقفت دور المعلمين والمعلمات.

<sup>8</sup>المفكرة القانونية، سامر غميون، 2017، العدد 45-44

<sup>9</sup>المرجع السابق

وأمام تراجع التعليم الرسمي تصاعد عدد الملتحقين بالتعليم الخاص (٧٠٪ من الملتحقين بالتعليم) وتزايدت أعداد المؤسسات التعليمية الخاصة غير المجانية والمجانية كبديل للتعليم الرسمي وارتفع عددها من ٥٦٦ مدرسة خاصة مقابل ٨٢٥ رسمي عام ١٩٨٥ إلى ١٣٣٦ خاصة مقابل ١٣٣٥ رسمي عام ٢٠١٠<sup>10</sup>، وتقدمت أعداد المدارس الخاصة بنحو ٣٠٠ مدرسة على أعداد المدارس الرسمية في السنوات اللاحقة<sup>11</sup>. (عدد المدارس في العام ٢٠١٨-٢٠١٩: الرسمية ١٢٦٦ مدرسة، خاصة غير مجانية ١٢١٤ مدرسة، خاصة مجانية ٣٦٦ مدرسة)<sup>12</sup>.

أبرزت التسويات السياسية المحلية والمصلحية والصراعات الإقليمية منذ قرن حتى اليوم أنواعًا متعددة من التعليم قبل الجامعي لها ثلاث مرجعيات أساسية: ١- القطاع التعليمي الرسمي ويضم التعليم العام، التدريب والتعليم المهني والتقني، ومنذ العام ٢٠١٦ استحدثت تعليم نظامي بعد الظهر للاجئين/ات بعد الأزمة السورية حتى الصف التاسع. ٢- القطاع الخاص يضم التعليم غير المجاني والتعليم المجاني المدعوم من الدولة والتدريب والتعليم المهني والتقني المدعوم جزئياً من الدولة. ٣- مدارس ومعاهد الأونروا المخصصة لتعليم اللاجئين الفلسطينيين الذي انطلق عام ١٩٥٥ ويضم ٦٥ مدرسة.

وبسبب الأزمة السورية أنشأت وموّلت منظمة اليونيسف ومنظمات أخرى مدارس غير نظامية تتبع نظام تعليم متسارع تديرها منظمات غير حكومية لتعليم غير الملتحقين/ات بالتعليم النظامي لتأهيلهم وإعدادهم للالتحاق بالتعليم النظامي، تشرف على هذه المدارس منظمة اليونيسف وإنقاذ الطفولة وتنفذه جمعيات محلية وأجنبية استنادًا لبرنامج تعليمي وضعه المركز التربوي.

يلتحق في التعليم الرسمي<sup>13</sup> نحو ٣٠٪ من مجمل التلامذة في لبنان، وفي التعليم الخاص غير المجاني ٥٢٪، وفي التعليم المجاني ١٤٪، في مدارس الأونروا ٣,٤٪ أما مدارس بعد الظهر فضمت نحو ١٥٤ ألف في ذروتها عام ٢٠١٨<sup>14</sup>. وبسبب الأزمة المالية ارتفع عدد الملتحقين بالتعليم الرسمي إلى ٤٦٪ عام ٢٠٢٠-٢٠٢١ ثم عاد وانخفض في السنة التالية بسبب تعثر إنطلاق العام الدراسي في الرسمي حتى استعاد التعليم الخاص نسبه بينما سجّل في العام ٢٠٢٢-٢٠٢٣ تراجعًا كبيرًا في عدد الملتحقين/ات في التعليم العام ونسب عالية جدًا من المتسربين حسب تصريح وزير التربية عباس الحلبي<sup>15</sup> بسبب الأزمة الاقتصادية وعدم انتظام السنة المدرسية في القطاع الرسمي لعامين متتاليين عدا التعطيل بسبب جائحة كورونا. هذا العرض لخلفية التعليم في لبنان أساسي لفهم تطور التعليم وحجم التعليم الرسمي الحالي وهوية صانعي السياسات التربوية لا سيما سياسة الإنفاق الحكومية على التعليم وحجم الإنفاق ووجهة صرف أموال الخزينة العامة المخصصة للتعليم.

<sup>10</sup> المدرسة في لبنان أرقام ومؤشرات. المركز التربوي للبحوث والإنماء، ٢٠١٨.

<sup>11</sup> المرجع السابق

<sup>12</sup> النشرة الإحصائية للعام ٢٠٢٢-٢٠٢١- المركز التربوي للبحوث والإنماء.

<sup>13</sup> التعليم الرسمي ما قبل الجامعي يضم ٣٣٢١٢٦ (٢٧٣٦٣٤ لبناني) الخاص المجاني ١٤٠٣٥٧ (١٢٥٦٥٣ لبناني)، الخاص غير المجاني

٥٦٤٤٤٦ (١٠٣١٧ لبناني)، المصدر: النشرة الإحصائية للمركز التربوي للبحوث والإنماء ٢٠١٩-٢٠١٨.

<sup>14</sup> المصدر: النشرة الإحصائية للمركز التربوي عام ٢٠١٩-٢٠١٨.

<sup>15</sup> مقابلة تلفزيونية: برنامج "وهلق شو" - جورج صليبي - تلفزيون الجديد، ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٢.



يوضح الجزء الأول من النبذة التاريخية أن صراعًا كان واضحًا بين الرؤية الحكومية بعُيد الاستقلال التي تنطلق من مفهوم التعليم كخدمة اجتماعية عامة وشاملة ومجانية تحت إشراف الدولة التي عبرت عنها حكومات بعد الاستقلال وبين الطوائف المتمسكة "بحقها الدستوري" معبرة عنه بحقها في تعليم رعاياها في مؤسساتها. ويمكن تلخيص إصرار الطوائف على هذا الحق بإقرار قانون البطاقة التربوية في العام ٢٠٢١<sup>16</sup> في حين أن جذوره تمتد لأكثر من ٧٠ عامًا عند احتدام الصراع بين الحكومة والمؤسسات التعليمية الطائفية في الخمسينات حيث رغبت المؤسسات التعليمية الخاصة أن تقدم الدولة منحًا للتلامذة الملحقين لديها تحت عنوان مجانية التعليم. وفعلاً تحقق جزء كبير من هذا المطلب قبل إقرار البطاقة التربوية عبر المدارس شبه المجانية المدعومة من الدولة والمملوكة آنذاك من جمعيات دينية كما من خلال منح التعليم والتقديمات المدرسية لموظفي القطاع العام والمصالح العامة حيث تخطت الدولة قسمًا كبيرًا من أقساط المدارس الخاصة، لكن فيما يبدو أن المؤسسات التعليمية الطائفية كانت تطمح إلى خصصة كاملة للتعليم الأساسي في مؤسساتها على أن تسدد الدولة كلفة التعليم عنهم جميعًا، الفكرة القديمة هذه عبّرت عنها الأمانة العامة للمدارس الكاثوليكية مجددًا في مؤتمرها عام ٢٠١٥ وكررها الأب بطرس عازار الأمين العام للمدارس الكاثوليكية في تصريحات إعلامية عدّة "الطرح كان أن يعطونا الموازنة (اعتمادات وزارة التربية) فنؤمن التعليم مجاناً في المدارس الكاثوليكية".<sup>17</sup>

انعكس هذا الصراع في المساعي الدائمة لدى البعض للتغلغل في النظام التعليمي القائم من خلال إقرار التشريعات لتعطيل فعالية النظام التعليمي الرسمي القائم وتهشيمه وتعطيله لأهداف واضحة تنحو إلى الخصخصة والأدلجة، واليوم لم يعد الأمر مقتصرًا على المدارس الكاثوليكية بل صار عامًا حيث المدارس الخاصة والتي يملكها أو يساهم فيها عدد من السياسيين والتمولين والأحزاب تسعى إلى خصصة التعليم وتطيفه وأدلجته من خلال إفشال نموذج إدارة القطاع العام وتضخيم كلفته وتدمير فعاليته مقارنة بالقطاع الخاص عوضاً عن البحث في أسباب المشكلة ومعالجتها فالوضع الطبيعي أن يكون التعليم الرسمي معيار التعليم في البلد وليس الخاص.

فهذا النظام التعليمي عطلته التشوهات والتشريعات غير المدروسة والتجاوزات من قبل السلطة وعطلت المحاسبة وغلبت المصلحة الخاصة على العامة مما ساهم في إضعاف التعليم الرسمي من خلال دعم القطاع التعليمي الخاص ماليًا ومعنويًا وتشريعياً على حساب الرسمي. ستُظهر الدراسة تبعاً حجم التقديمات المدرسية التي يستفيد منها التعليم الخاص وتوزعها على الفئات الاجتماعية في الفصول الثلاثة الأولى، ولكن بداية سنرى حجم إنفاق الدولة من الخزينة العامة على التعليم ولا نحدّ بحثنا بوزارة التربية بل نتعداه إلى الوزارات الأخرى التي تنفق على التعليم ما يقارب إنفاق وزارة التربية نفسها على التعليم العام ما قبل الجامعي.

<sup>16</sup>أقرّ في الجلسة التشريعية بتاريخ ٧ كانون الأول ٢٠٢١ قانون الهوية التربوية أو ما يعرف بالبطاقة التربوية التي تؤمن وصول المنح والمساعدات للمنتسبين إلى التعليم الخاص من الخزينة.  
<sup>17</sup>مقابلة تلفزيونية في برنامج عشرين ٣٠، بتاريخ ١٩/٩/٢٠١٩.

# الفصل الأول

## إنفاق الخزينة العامة على التعليم

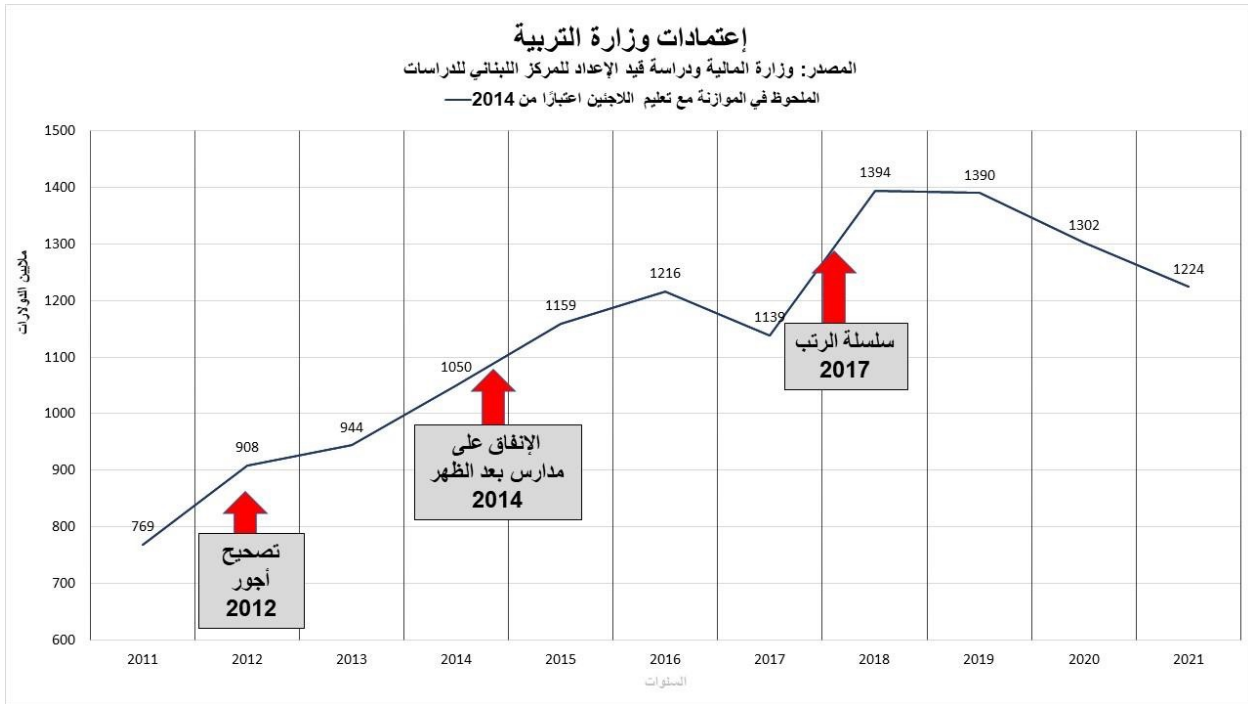
سنتعرف في هذا الفصل على إنفاق الخزينة العامة على التعليم من خلال اعتمادات وزارة التربية واعتمادات الوزارات الأخرى التي تلحظ تقديمات مدرسية ودعم لصناديق تعاضدية مختلفة تقدم منح مدرسية. سنعتمد موازنة العام ٢٠١٨ كموضوع دراسة كما سنستعرض موازنات وزارة التربية بين ٢٠١١ و ٢٠٢١ حجم المبالغ التراكمية لإعتمادات وزارة التربية وتطورها مع لحوظ أسباب الزيادات الظاهرة حسب السنوات والأحداث التي أثرت على حجم اعتمادات وزارة التربية.

### اعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي

بدايةً سنستعرض موازنة وزارة التربية على أن ننتقل منها إلى كلفة تعليم التلميذ/ة الواحد/ة كما سنلحظ المساعدات والقروض الهيئات المالية والعينية الموثقة بالمراسيم والاتفاقات الموقعة مع الدولة اللبنانية وغير الموثقة والتي تشمل تعليم اللبنانيين وغير اللبنانيين للعام ٢٠١٨.

لحظ مشروع الموازنة العامة للعام ٢٠١٨<sup>18</sup> اعتمادات لوزارة التربية والتعليم العالي مبلغ وقدره (بآلاف الليرات) ٢,٠٩١,٦٣٥,٩٤٥ ما يعادل ١,٣٩٤ مليار دولار (١ \$ = ١٥٠٠ ليرة). اعتمادات الموازنات العامة لوزارة التربية للسنوات السابقة كانت ٧٦٩ مليون دولار في العام ٢٠١١ وارتفعت تبعاً مع السنوات لتتجاوز ١,٣٩ مليار دولار في العام ٢٠١٨ (راجع الرسم ١) وحافظت الإعتمادات على مستواها ١,٣ مليار دولار في السنوات الأخيرة.

### رسم ١: تطور اعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي الملحوظة في الموازنات العامة بين ٢٠١١ - ٢٠٢١



<sup>18</sup> [www.finance.gov.lb](http://www.finance.gov.lb) الموازنة العامة ٢٠١٨

لقد اخترنا العام ٢٠١٨ كونها السنة التي تلت إقرار القانون ٤٦ - سلسلة الرتب والرواتب- كما أنها تسبق الأزمة المالية وجائحة كوفيد وذلك في محاولة لتبيان أن الهدر وسوء الإدارة والإنفاق لا علاقة له بالأزمات بل بغياب إدارة شفافة وفعالة وغياب سياسة إدارية وتربوية فعالة.

نلاحظ في اعتمادات الوزارة خلال السنوات ٢٠١١-٢٠٢١ قفزات في المبالغ المخصصة للتعليم ، تعود زيادة الاعتمادات في وزارة التربية بشكل أساسي بعد ٢٠١١ إلى تصحيح الأجور للمعلمين/ات وموظفي/ات القطاع العام عام ٢٠١٢ التي رفعت الإعتمادات نحو ١٤٠ مليون دولار، وسلسلة الرتب والرواتب عام ٢٠١٧ التي رفعت الإعتمادات نحو ٢٥٥ مليون دولار، ومدارس بعد الظهر لتعليم اللاجئين التي رفعت الإعتمادات بنحو ٥٠ مليون دولار ابتداءً من العام ٢٠١٤ تغطيتها اليونيسف عبر برنامج التعليم الشامل RACE إضافة إلى نفقات وحدة التعليم الشامل وأقسام أخرى في الوزارة. والمستشارين. نشير إلى أن المساعدات التي طالت تعليم اللاجئين/ات أكبر بكثير من هذا الإعتماد الملحوظ في الموازنة كما هو معلوم<sup>19</sup>، فالمساعدات لقطاع التعليم الرسمي بدأت تتدفق بشكل سنوي منذ ٢٠١١ بعد الأزمة السورية. بذلك يكون الإنفاق على التعليم تجاوز الاعتمادات من الخزينة بنحو ٢٥٠ - ٣٠٠ مليون دولار<sup>20</sup> سنويًا بين مساعدات وقروض مالية ومساعدات عينية، واستمرت على نفس المستوى للسنوات اللاحقة.

نسبة الاعتمادات للتعليم من الخزينة حسب الموازنات العامة تراوحت بين ٧,٩٩٪ عام ٢٠١١ و ١٠,٧١٪ عام ٢٠٢٠ فيما توصي اليونسكو اعتماد ما لا يقل عن ١٥ إلى ٢٠٪ من الإنفاق الحكومي على التعليم<sup>21</sup> وحضت اليونسكو الدول الأقل نمواً إذا أرادت أن تحقق الأهداف المنصوصة في التنمية المستدامة ٢٠٣٠ - إطار العمل لإعلان إنشيوون<sup>22</sup> ٢٠١٥، فإنها تحتاج إلى تجاوز الحد الأقصى لهذا المؤشر أي ٢٠٪. نسبة الإعتمادات لوزارة التربية هي نصف ما توصي به اليونسكو للنهوض بالتعليم، مع العلم أن حتى هذه النسبة والإعتمادات لا تنفق فعلياً على التعليم كون خمس موازنة وزارة التربية هي تقديرات مدرسية لموظفي الوزارة والمعلمين/ات إضافة إلى إنفاق للقطاع الخاص كالإيجارات ودعم المدارس المجانية... الإعتمادات لا تنفق كاملة على التعليم .

<sup>19</sup> تشير مؤسسة كارنيجي أنه "في العام ٢٠١٥، قدّم المانحون الدوليون أكثر من ١١ مليار دولار للبنان من أجل مساعدته على التعامل مع أزمة اللجوء السوري - منها ٦١,٣ مليون دولار لوزارة التربية والتعليم العالي والمدارس الرسمية اللبنانية. و ٢٦,٧ مليون دولار لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) التي تمرّر هذه المساعدات إلى وزارة التربية والتعليم العالي ومجموعة من المنظمات الأهلية الشريكة مثل جمعية إنقاذ الطفل".  
<https://carnegieendowment.org/sada/63514>

<sup>20</sup> Abdul-Hamid, Husein, and Mohamed Yassine. 2020. Political Economy of Education in Lebanon: Research for Results Program - page 119.

<sup>21</sup> [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137\\_ara](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137_ara) ص 68 - النقطة 105

<sup>22</sup> إعلان إنشيوون - التعليم بحلول عام ٢٠٣٠: نحو التعليم الحثيث والمُنصف والشامل والتعلّم مدى الحياة للجميع -  
[UNESCO Bibliothèque Numérique](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137_ara)

لم نستطع التحديد بدقة حجم المصارفات الفعلية على التعليم من الخزينة من بيانات وزارة المالية المتناقضة أحياناً وبفروقات كبيرة<sup>23</sup>. مما يشير إلى غياب التدقيق والشفافية وامكانية الملاحقة والمتابعة المالية من قبل وزارة المالية وديوان المحاسبة للإدارة التربوية كما لحظ تقرير ديوان المحاسبة (شباط ٢٠٢٣) " بأنه في بعض حالات السلفات الطارئة المعطاة من الهبات يعين قيّم على السلفة دون إعلامه بأنه القيّم ويتم تحريك الحسابات من قبل أشخاص آخرين مما يخلق مشكلة عند التسديد.<sup>24</sup> إضافة إلى الهندسات الإدارية للوظائف والإدارة المالية مثل: نقل عقود عدد من المتعاقدين/ات في التعليم الرسمي إلى عقود مستعان بهم وتحويل رواتبهم على المنظمات الدولية، ونقل معلمون/ات على نفقة صناديق المدارس الممول غالباً من الجهات المانحة، الإنفاق الفعلي في ملف تعليم اللاجئين/ات حيث لا منصة توضح أعداد الملتحقين وحجم الرواتب من مجموع الهبات والمخصصات للرواتب وتوقفت المنصة بسبب الشح المالي<sup>25</sup> (أصدرت تقريرها لعام واحد) ، وامتناع الدولة عن دفع متوجباتها لصندوق الضمان الاجتماعي وعن تسديد حصتها للمدارس المجانية رغم لحوظهما في الموازنة العامة السنوية وغيره، مما راكم مبالغ طائلة على وزارة التربية وهي اليوم ديون مستحقة للمدارس الخاصة المجانية والضمان وغيرهما لا نعرف احجامها بدقة، كذلك امتناع الوزارة عن تسديد كامل مستحقات المباني المدرسية المستأجرة وتداخل تمويلات البناء والتجهيز من مشاريع وبرامج مختلفة وغيره كلها بنود تمتنع الوزارة عن كشف مصيرها وحجمها وهي مدرجة في الموازنات العامة وموازنات البرامج والمشاريع الممولة من الجهات المانحة. كما أن على وزارة التربية ديون لمصرف لبنان نحو ١٢,٥ مليار ليرة (٨,٣ مليون دولار) كانت قد استلفتها من المصرف بين العامين ٢٠١٤ و ٢٠١٥ كدفعات مسبقة من حساب الهبات المخصصة للتعليم ولم تسدها حتى شباط ٢٠٢٣.<sup>26</sup>

ليس مستغرباً توصيف البنك الدولي عام ٢٠١٧ للإدارة المالية في وزارة التربية بالعشوائية حيث أورد في تقريره تقييماً حول آليات الإنفاق على التربية "في لبنان... هناك أعطال في دورة الميزانية مع وجود فجوات كبيرة لوحظت في كل من التخطيط الاستراتيجي وتنفيذ الموازنة"<sup>27</sup>

<sup>23</sup> رصدنا ٣ أرقام متفاوتة مصدرها وزارة المالية للإنفاق الفعلي على التعليم لنفس السنوات واردة في ٣ تقارير مختلفة للبنك الدولي.

[World Bank, LEBANON Education Public Expenditure Review 2017. Husein Abdul-Hamid. Page 4.](#)

[WB-EMERGENCY EDUCATION SYSTEM STABILIZATION PROJECT March 9, 2015. Report No:](#)

[PAD1190. page 26](#)

[WB. Political Economy of Education in Lebanon- Research for Results Program. Husein Abdul-Hamid and Mohamed Yassine. 2020. page 4.](#)

<sup>24</sup> كما تبين لديوان المحاسبة خلال تدقيق حساب المهمة لعام ٢٠١٩، انه صدرت قرارات اعطاء سلف من الهبات لصالح وزارة التربية وما زالت ارصدها عالقة في نهاية العام ٢٠١٩.. أفادت مديرية الموازنة بأنه في بعض حالات السلفات الطارئة المعطاة من الهبات يعين قيّم على السلفة دون إعلامه بأنه القيّم ويتم تحريك الحسابات من قبل أشخاص آخرين مما يخلق مشكلة عند التسديد. " [قمح الخريال - مبادرة خريال \(elgherbal.org\)](#)

المصدر: تقرير خاص حول موضوع الهبات بين التشريع والواقع عملاً بأحكام المادة ٢٥ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٢٨/٢٥ تاريخ ٦/٩/١٩٦٢ وتعديلاته. (صفحة ٣٣)

<sup>25</sup> عزت السيدة صونيا خوري سبب توقف المنصة الخاصة بتعليم بعد الظهر لأسباب مالية. [المفكرة القانونية - إيناس شوي، ٢٠٢٢](#)

<sup>26</sup> المصدر: تقرير خاص حول موضوع الهبات بين التشريع والواقع عملاً بأحكام المادة ٢٥ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة

الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٢٨/٢٥ تاريخ ٦/٩/١٩٦٢ وتعديلاته. (صفحة ٣٣) [قمح الخريال - مبادرة خريال \(elgherbal.org\)](#)

<sup>27</sup> [World Bank Document](#) - Husein Abdul-Hamid. LEBANON Education Public Expenditure Review

2017. page 65

لم تتغير سياسة الحكومة ووزارة التربية المالية والمحاسبية منذ ٢٠١٨، كما لم تقم بأي إصلاح في الإدارة والشفافية والحكومة الرشيدة حتى يومنا<sup>28</sup> بالرغم من إصرار الجهات المانحة على ضرورة إجراء إصلاحات مقدمة هبات وقروض تبلغ عشرات ملايين الدولارات مخصصة للإصلاح الإداري وتدريب العاملين/ات في الإدارة والدراسات المختلفة والحكومة في قطاع التعليم لم نستطع ان نجد أية أدلة او مبادرات فعالة من قبل وزارة التربية لتحسين آليات الحكومة والشفافية. كما تعذر إيجاد أرقام منشورة حول تقارير الوزارة المالية وأنشطتها وبرامجها الممولة من الخزينة كما من العديد من الجهات المانحة.

لذلك لجأنا إلى انتهاج آلية مختلفة مبنية على استقصاء المعلومات من مصادر معتمدة وتقارير دولية وربطها ببعضها ودراسة وتحليل موازنة وزارة التربية والتعليم العالي والبحث عن وجهة الإنفاق في الوزارة وما أنفق وما لم يُنفق. وللاطلاع على نفقات وزارة التربية على التعليم لجأنا إلى أرقام وزارة المالية لتقصي هذه الأرقام من خلال الموازنة العامة. سنستعرض (في الجدول ١) اعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي ٢٠١٨ لتحديد وجهة صرف اعتمادات الوزارة في المديرية والأقسام التابعة لها.

## جدول ١: اعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي ٢٠١٨

وزارة التربية والتعليم العالي		إعتمادات الوزارة - موازنة 2018
الجزء الأول الوظيفية	النفقات المقدرة بآلاف الليرات	بالدولار الأميركي \$ = 1500 ل.ل.
مجموع المديرية الإدارية المشتركة إدارة مشروع RACE	1,587,690	1,058,460\$
مجموع المديرية العامة تعليم غير مصنف لمدارس بعد الظهر	74,933,640	49,955,760\$
مجموع المديرية العامة - تعليم أساسي	888,900,000	592,600,000\$
مجموع المديرية العامة - التعليم الثانوي	397,894,220	265,262,813\$
مجموع المديرية العامة - التعليم العالي	1,722,160	1,148,107\$
مجموع المديرية العامة - بحوث وتنمية	2,911,160	1,940,773\$
مجموع مديرية التعليم المهني والتقني	219,861,413	146,574,275\$
مجموع المركز التربوي للبحوث والإنماء	240,787,500	160,525,000\$
الجامعة اللبنانية	454,189,072	302,792,715\$
مجموع الإعتمادات للجزء الأول	2,062,673,195	1,375,100,000\$
مجموع الجزء الثاني- مخصص للإنشاءات والترميم والتجهيز	28,962,750	19,308\$
مجموع الإعتمادات الجزء الأول والثاني	2,091,635,945	1,394,423,963\$

المصدر: وزارة المالية. (الموازنة مفصلة في الملحق رقم ١)

يختصر هذا الجدول الإعتمادات الملحوظة لكل مديرية في وزارة التربية إضافة إلى الجامعة اللبنانية والقسم الثاني من الموازنة مخصص للإنشاءات التي غالباً لا تنفقه الوزارة كاملة. هذه الأرقام الملحوظة في الموازنة لا تنفقه الوزارة فعلياً أو قد لا تنفقه كما وردت، فالعديد من البنود التفصيلية في الموازنة الكاملة قد تكون غير مسددة أو منفقة وأحياناً تتعدى ما هو ملحوظ. هناك فروقات بين الملحوظ في الموازنة والإنفاق الفعلي فالعديد من البنود التفصيلية غير مسددة مثل اشتراكات الضمان والمنح أو غير مسددة بالكامل مثل دعم المدارس المجانية والإيجارات. هي إذا موازنة تقديرية الثابت فيها هو الرواتب والأجور والتقديمات المفصلة في الملحق رقم ١، وهي لا تعني أن الإنفاق الفعلي للوزارة هو ١,٣٩٤ مليار دولار بل أقل كون العديد من البنود التفصيلية لم تتحقق كاملة.

بعد عرض الاعتمادات الملحوظة في الموازنة للعام ٢٠١٨ سنورد في المقطع التالي أرقام الموازنة مع الهبات والقروض المالية للعام نفسه مما سيزيد الاعتمادات ويزيد حجم الإيرادات المالية لقطاع التعليم من وزارة التربية.

<sup>28</sup> في العام ٢٠٢٢ أطلقت وزارة التربية مع الجهات المانحة مشروع TREF بطلب من الجهات المانحة. المشروع يحدد آلية الإنفاق والحكومة والشفافية ويضع التمويلات والمنح تحت الإشراف المباشر والتدقيق المحاسبي للمانحين التي تقوم بموجب الاتفاق بتسليم المساعدات المالية والعينية مباشرة للمستفيدين بإشراف مكتب تدقيق من خارج الوزارة. هذه الآلية لم تُنفذ حتى تاريخ صدور التقرير وهو مرتبط بتنفيذ الخطة الخمسية للوزارة المتعثرة حتى تاريخ إعداد الدراسة.

## إيرادات وزارة التربية من الهبات والقروض للعام ٢٠١٨

ترد إلى حسابات وزارة التربية عدد من الهبات والقروض المالية والهبات العينية وهي بشكل أساسي تحت عنوان "التعليم الشامل لكل الأطفال في لبنان RACE 2"، حيث تغطي منظمة اليونيسف ما مقداره ٦٠٠ دولار أميركي عن كل تلميذ/ة غير لبناني/ة في دوام مدارس بعد الظهر و ٣٦٣ دولار أميركي للغير اللبنانيين في دوام قبل الظهر مجموعها ١٠١ مليون دولار أميركي للعام ٢٠١٨ الواردة في الجدول وهبات ومساعدات أخرى طارئة أو من ضمن برامج واتفاقيات مع الدول المانحة. مع الإشارة أن الهبات العينية غير مذكورة في هذا الجدول أو قيمتها السوقية أو الشرائية. (المنح والقروض والمساعدات العينية مفصلة في الملحق رقم ٢)

نستعرض في الجدول أدناه الهبات والقروض المالية الموثقة في مراسيم واتفاقيات مع الدولة اللبنانية لا سيما وزارة التربية عبر وزارة المالية التي تقدّمها البرامج الأممية لدعم لبنان للعام ٢٠١٨ وهي على الشكل التالي

### جدول ٢: إيرادات مالية لقطاع التعليم الرسمي والتعليم اللاجئيين

الموازنة وإيرادات من الهبات والقروض ٢٠١٨	آلاف الليرات	دولار أميركي
الموازنة	2,091,635,945,000	1,394,423,963
القروض	56,000,000,000	37,333,333
الهبات	16,000,000,000	10,666,666
الهبات	2,010,000,000	1,340,000
الهبات (تعليم غير اللبنانيين)	162,000,000,000	101,000,000
المجموع	2,327,654,945	1,544,000,000\$

(المصدر: دراسة لمركز الدراسات اللبنانية)

للتوضيح: تقسم الهبات والقروض في الجداول بالتساوي حسب عدد السنوات المتفق عليها لتنفيذ المشروع، أي أن منحة ١٠٠ مليون دولار لأربع سنوات ترد في الجدول ٢٥ مليون دولار / السنة.

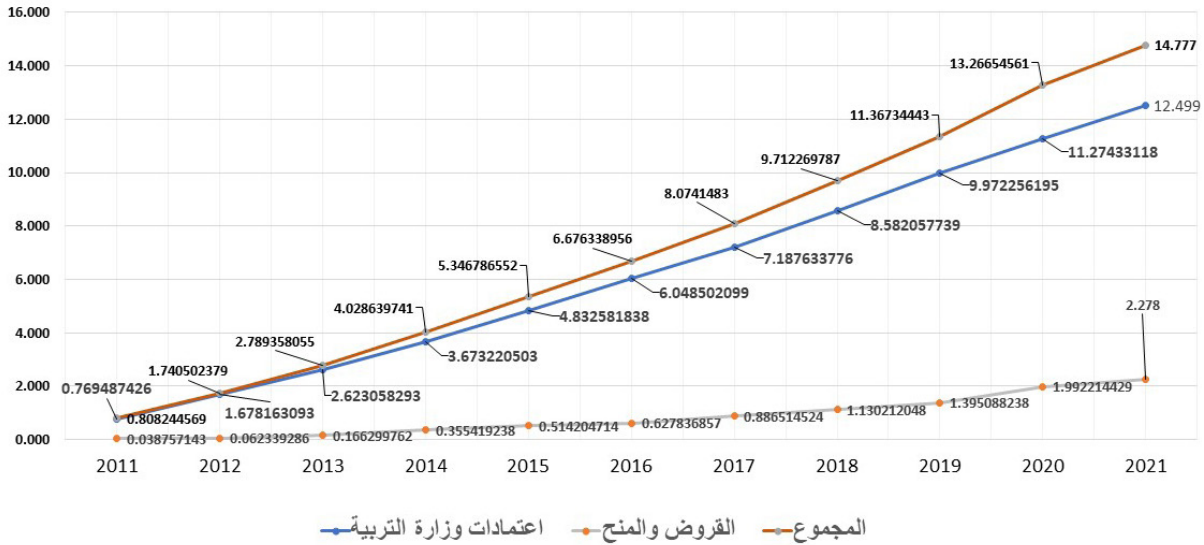
الجدول ٢ أعلاه لم يلحظ التمويلات والهبات الصغيرة المفصلة في الملحق رقم ٢، كما لم يلحظ دعم منظمة اليونيسف والجهات المانحة لمدارس بعد الظهر خارج التشغيل المتفق عليه مع وزارة التربية ولا الهبات العينية ولا برنامج دعم لوزارة الشؤون وقيمتها ٢٤٦ مليون دولار على خمس سنوات المخصص لبرنامج إحقاق الأطفال اللبنانيين المتسربين من المدارس لدعم مشروع RACE 2 وهو برنامج دعم التعليم للعائلات الفقيرة الملحق ببرنامج التعليم الشامل، أو برنامج الوجبة الغذائية المدرسية الممول من اليونيسف وغيرها مما لم يصدر بمراسيم. كما تجدر الإشارة إلى حصول قطاع التعليم في لبنان على مجموعة من الهبات فضلاً عن تمويل اليونيسف للعديد من الهبات العينية والهبات التي نفذتها الجهات المانحة الأخرى، منها على سبيل المثال الهبة المقدّمة من وكالة التنمية الأمريكية لمشروع (كتابي) والهبة المقدّمة من الحكومة الألمانية، والدولة الفرنسية وجهات أخرى. (للإطلاع على الهبات والقروض بالتفصيل مراجعة الملحق ٢)

بعد إضافة قيمة الهبات والمساعدات للعام ٢٠١٨ (المفصلة في الملحق رقم ٢) تكون اعتمادات الوزارة من الخزانة العامة والقروض والهبات المالية والعينية والمساعدات للتعليم الرسمي الموثقة على الأقل ١,٦٣٨ مليار دولار للعام ٢٠١٨ فقط. (يمكن مراجعة الملحق رقم ٢ للتفاصيل) أما المبالغ التراكمية لاعتمادات وزارة التربية والمنح والقروض والهبات العينية فهي في الفقرة التالية.



وإذا اردنا الاطلاع على الإنفاق العام على التربية من ميزانية الوزارة ومن الهبات والقروض تصل قيمة الموازنات التراكمية بين ٢٠١١ و ٢٠٢١ والهبات والقروض أكثر من ١٤,٧٧ مليار دولار عل التعليم بإضافة نحو ٢,٢٧٨ مليار دولار على اعتمادات وزارة التربية كما يظهر في البيان التالي.

## الرسم ٢: الإنفاق التراكمي على التعليم من موازنات وزارة التربية والهبات والقروض والمساعدات العينية بين ٢٠١١ و ٢٠٢١ (مليار دولار)



(مصدر أرقام موازنات وزارة التربية من وزارة المالية، وأرقام الهبات والقروض واردة في الملحق رقم ٢)

يُظهر الرسم القيمة التراكمية للإنفاق على التعليم من اعتمادات وزارة التربية بين الأعوام ٢٠١١ و ٢٠٢١ وتقديره ١٢,٤٩ مليار دولار، وقيمة الهبات والقروض والمساعدات العينية ٢,٢٧ مليار دولار وبذلك يكون مجموع الإنفاق من الاعتمادات والهبات والقروض والمساعدات العينية نحو ١٤,٧٧ مليار دولار. كما لم ندرج اعتمادات وزارة التربية للعام ٢٠٢٢ لعدم صدورهما ويمكن اعتبارها توازي متوسط الأعوام السابقة أي ١,٣ مليار دولار كما أن القروض والمنح استمرت حتى تاريخ اعداد التقرير (شباط ٢٠٢٣) والتي تقدر بنحو ٢٥٠ مليون دولار سنوياً، إذا جمعناها مع حصيلة الأعوام ٢٠١١-٢٠٢١ نحصل على ٢,٥ مليار دولار منح ومساعدات وهبات عينية تضاف إلى ١٣,٨ مليار دولار اعتمادات الوزارة التراكمية وإجمالي الإنفاق على التعليم ١٤ مليار دولار بين العامين ٢٠١١ و نهاية ٢٠٢٢ من الإعتمادات والمنح والقروض والهبات العينية. مع التأكيد أن الإعتمادات الملحوظة في موازنة وزارة التربية لا تمثل الإنفاق الفعلي للوزارة على التعليم.

ومن الهام الإشارة بان هذه الأرقام تمثل فقط الانفاق من اعتمادات وزارة التربية والهبات والقروض والمساعدات العينية لقطاع التعليم النظامي الرسمي حصراً ولا يشمل إنفاق الوزارات الأخرى على التعليم عبر التقديمات المدرسية او صناديق التعاقد وهو ما سوف نتطرق له في الفقرة التالية.

مما يطرح أسئلة حول حصة التلميذ/ة من هذا الإنفاق من اعتمادات الموازنة والهبات وهو يختلف حسب المرحلة التعليمية حيث تركز الجهات المانحة على برامج توفير التعليم لمرحلة التعليم الأساسي أي الإلزامي (الصف الأول حتى التاسع) استناداً إلى شرعة حقوق الطفل (مجانية وإلزامية التعليم)، مع بعض الدعم لمرحلة الطفولة المبكرة والمرحلة الثانوية.

الاعتمادات لسنة ٢٠١٨ على سبيل المثال هو ١,٣٩٤ مليار دولار مع الهبات والقروض تصبح ١,٦٣٨ مليار دولار وتكون على الشكل التالي:

### جدول ٣: الإنفاق على التلميذ/ة حسب المرحلة ومرحلة التعليم - القطاع الرسمي

المرحلة التعليمية	نسبة المرحلة التعليمية من اعتمادات الوزارة	قيمة الإعتمادات المخصصة للمرحلة - مليون \$	قيمة الإعتمادات من الخزينة والهبات حسب المرحلة مليون \$	عدد الملتحقين/ات	كلفة التلميذ/ة من اعتمادات الوزارة فقط \$	الإنفاق على كل تلميذ/ة من الاعتمادات والهبات \$
الأساسي	40%	592.60	739.00	279,214	2,122	2,648
الثانوي	17.30%	265.26	318.00	52,912	5,013	6,000
المهني والتقني	10.35%	146.57	168.00	55,022	2,664	3,000
الجامعي	21.60%	303.00	303.00	81,024	3,740	غير مستفيد
تعليم غير مصنف (اللاجئين بعد الظهر)	3.58%	51.00	51.00	154,000	331	331*

\* تغطي الجهات المانحة كلفة التعليم غير المصنّف (اللاجئين) كاملة بدفع ٦٠٠ دولار أميركي عن كل تلميذ في دوام بعد الظهر موزعة على الشكل التالي ٣٤٠ د.أ. بدلات تشغيل ورواتب وأجور، ١٦٠ د.أ. لصندوق الأهل وصندوق المدرسة، ١٠٠ د.أ. ترميم وصيانة. وتدفع عن اللاجئين في دوام قبل الظهر ٣٦٣ د.أ. منها ١٦٠ لصندوق الأهل والمدرسة، والباقي أجور الهيئات التعليمية. نلاحظ أن الاعتماد الملحوظ في الموازنة للتعليم غير المصنّف تبلغ ٥٥ مليون دولار بينما الحصة التي تدفعها اليونيسف أكثر من ١٠٠ مليون دولار.

يوضح الجدول أعلاه كلفة التلميذ الواحد حسب المرحلة في التعليم الرسمي حيث نلاحظ أن كلفة تعليم التلميذ/ة من اعتمادات وزارة التربية هي أدنى من كلفته من الإعتمادات والهبات حيث يستفيد تلامذة المرحلة الأساسية من الجزء الأكبر من المساعدات والهبات بينما الثانوي والمهني يستفيد بنسب قليلة. فيرفع الكلفة من ٢١٢٢ دولار/التلميذ في الأساسي إلى ٢٦٤٨ دولار، كما يرفع كلفة الثانوي إلى ٦٠٠٠ دولار/التلميذ. وفي مقارنة مع دول أخرى تعليمها أكثر تقدماً أو إنتظاقاً نجد أن هذه الكلفة عالية جداً.

الإنفاق على كل تلميذ حسب الاعتمادات والمنح هو رقم محاسبي بينما الإنفاق الفعلي هو مغاير وهو أقل من الرقم المشار إليه أعلاه، فالوزارة لا تنشر قطع الحساب الخاص بها ولا المؤسسات المانحة تنشر مصارفاتهما الفعلية على تعليم اللاجئين ولا منصة موحدة توضح قيمة المنح والمساعدات في قطاع التعليم. والرقم المحاسبي لا يتطابق مع الواقع مما يعني أن هذا الإنفاق من اعتمادات الوزارة هو في الأساس وهمي أو غير فعال. فالوزارة تضع أرقاماً ولا تنفيذ بها ولا تنفقه فعلياً. الرقم المحاسبي لا يتطابق مع الإنفاق الفعلي ولا حتى قريب منه وهو فعلياً أقل كون الوزارة لم تسدد الكثير من البنود التفصيلية في موازنتها وتنفق الدولة من موازنات الوزارات الأخرى مبالغ إضافية على التعليم. فالإنفاق على التعليم من الخزينة العامة لا يتوقف عند اعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي بل يتعداها إلى وزارات أخرى عبر التقديمات المدرسية وصناديق التعاضد مما يضاعف الإنفاق على التعليم من الخزينة.

### تقديمات مدرسية لموظفي/ات القطاع العام الملحوظة في موازنة ٢٠١٨

لا يتوقف انفاق الدولة على قطاع التعليم عند وزارة التربية بل يتعداها إلى الوزارات الأخرى وقد رصدنا في الموازنة العامة تقديمات مدرسية للقطاعات العسكرية والوزارات، وأخرى لوزارة الشؤون كما تتضمن سلّة المنافع الاجتماعية نسبة غير قليلة لدعم التعليم من خلال صناديق التعاضد الممولة من الخزينة أيضاً. (راجع موازنة ٢٠١٨<sup>29</sup>)

<sup>29</sup> [www.finance.gov.lb](http://www.finance.gov.lb) الموازنة العامة 2018

<sup>30</sup> [Political Economy of Education in Lebanon \(worldbank.org\)](http://PoliticalEconomyofEducationinLebanon(worldbank.org)). Abdul-Hamid, Husein, and Mohamed Yassine. 2020. Political Economy of Education in Lebanon: Research for Results Program - page 4

لقد أحصينا البنود المخصصة للتقديمات المدرسية لموظفي القطاع العام والإدارة العامة في موازنة العام ٢٠١٨ والمخصصات لوزارة الشؤون لدعم العائلات الفقيرة المخصصة للتدريب والتعليم ورعاية الأيتام ودفع نفقات التعليم للمنتسبين إليها. مع الإشارة أن هذا الجدول لا يتضمن دعم صناديق التعاضد مثل القضاة والنواب والأساتذة الجامعيين التي بدورها تقدم منح ومساعدات تعليم بنسب متفاوتة ولا يشمل أيضاً المصالح والإدارات المستقلة مثل الريجي والضمان الاجتماعي ومصحة كهراء لبنان وغيرهم التي سنفصلها في الجدول ٥.

#### جدول ٤: اعتمادات ملحوظة في الموازنة العامة للتقديمات المدرسية للعام ٢٠١٨ (آلاف الليرات)

12,000	تقديمات مدرسية للعاملين	رئاسة مجلس الوزراء	رئاسة مجلس الوزراء
30,000	تقديمات مدرسية للعاملين	مجلس الخدمة المدنية	
7,400,000	تقديمات مدرسية للعاملين	المديرية العامة لأمن الدولة	
84,988,150	تقديمات مدرسية للعاملين	قوى الأمن الداخلي والسجون	وزارة الداخلية
14,500,000	تقديمات مدرسية للعاملين	الأمن العام	
7,450,000	تقديمات مدرسية للعاملين	ادارة الجمارك	وزارة المالية
149,610,000	تقديمات مدرسية للعاملين	الجيش	وزارة الدفاع
2,850,000	تقديمات مدرسية للعاملين	المديرية العامة للإدارة	
0	تقديمات مدرسية للعاملين	المديرية العامة للإستثمار	وزارة الطاقة والمياه
150,000,000	تعليم وتدريب الأيتام وذوي حالات اجتماعية صعبة فتيات منحرفات وقابلات للانحراف تعليم مهني خارجي للأيتام والمعوزين إيواء ورعاية الأطفال الرضع إيواء ورعاية العجزة إيواء وتعليم وتدريب المعوقين تعليم مهني داخلي وخارجي	المديرية العامة للشؤون الاجتماعية- مساعدات خارج القطاع العام	وزارة الشؤون الاجتماعية
429,453,611	منح تعليم لموظفي/ات الوزارة والهيئات التعليمية في ملاك الوزارة. نسبتها ٢١% من مجمل اعتمادات الوزارة.		وزارة التربية
846,293,761	مجموع (آلاف الليرات)		
564,000,000	مجموع (بالدولار الأميركي)		

(المصدر: الموازنة العامة ٢٠١٨)

تلحظ الموازنة العامة ما يتجاوز نصف مليار دولار إنفاقاً على التعليم من خلال المساعدات المدرسية لموظفي القطاع العام والعسكر وكذلك تعليم الأيتام والحالات الاجتماعية الصعبة.

إذا ٥٦٤ مليون دولار تقديمات مدرسية ملحوظة في الموازنة العامة للعام ٢٠١٨، ولا تنتهي التقديمات عند هذا الرقم بل تتعداه تحت مسمى الحماية الاجتماعية من خلال صناديق التعاضد المدعومة أو الممولة من الدولة حيث أن نسبة غير صغيرة تذهب للمنتسبين/ات إلى صناديق التعاضد كمنح تعليم.

#### حصة التعليم من صناديق التعاضد المدعومة من الدولة

أما حصة التعليم من صناديق التعاضد فتختلف بين صندوق وآخر وبالمجمل لها سقف حيث يحتسب متوسط أعلى عشر أفساط في التعليم الخاص وتحدد قيمة المنحة المدرسية من الصندوق على أساس تغطية نسبة تصل إلى ٩٠٪ منه، وتُحدّد سقف للتعليم العام والمهني والجامعي في الرسمي بطرق مختلفة. مثال: يحصل القضاة على منحة قدرها نحو ٩ مليون ليرة على الولد في مدرسة خاصة قسطها نحو ١٠ مليون ليرة. تقدير المخصصات للتعليم من صناديق التعاضد التي تشمل تقديمات مختلفة تقارب ٣٠٪ من موازنة الصناديق.

ترد في الموازنة العامة سنوياً مخصصات لدعم صناديق التعاضد وهي مخصصات تدفعها من الموازنة العامة ومن الرسوم المفروضة على المواطنين/ات لقاء خدمة ما تضاف إلى دعم الدولة لهذه الصناديق. يتم تمويل حوالي ٢٧٪ إلى ٢٩٪ الصناديق التعاضدية من خلال مساهمات الدولة في مختلف الصناديق التعاضدية<sup>31</sup>. أما الباقي فيتم تمويله من البرامج الممولة بواسطة الضرائب والرسوم (مثل زيادة رسوم إلزامية لصندوق تعاضد القضاة، أو نسبة لصناديق الأمن الداخلي من ضبط شرطة السير...). مداخيل الصناديق الإجمالية غير معروفة لنا، نكتفي بعرض مساهمة الخزينة العامة لصناديق التعاضد. لقد أحصينا ١٢ صندوقاً تعاضدياً أساسياً علماً أن عددها يتجاوز ١٢ ومدعوم بمبالغ صغيرة نسبياً كالنقابات والجمعيات.

#### جدول ٥: الصناديق المدعومة من الدولة وقيمة مساهمة الدولة في موازنة ٢٠١٨ (بآلاف الليرات)

مجلس النواب	مجلس النواب - الموظفون	مخصصات اجتماعية للعاملين في القطاع العام - نفقات اجتماعية	867,000
	النواب	اشتراكات ومساهمات الدولة في صناديق تعاضد النواب	14,000,000
	مجلس النواب - الموظفون	اشتراكات ومساهمات الدولة في صناديق تعاضد موظفي مجلس النواب	1,900,000
رئاسة مجلس الوزراء	رئاسة مجلس الوزراء - القضاة الشرعيين	اشتراكات ومساهمات الدولة في صناديق تعاضد القضاة في المحاكم الشرعية المذهبية	5,000,000
	رئاسة مجلس الوزراء - للمحامين الشرعيين	اشتراكات ومساهمات الدولة في صناديق تعاضد المساعدين القضائيين	260,000
	تعاونية موظفي الدولة - مجلس الخدمة المدنية	اشتراكات ومساهمات الدولة في تعاونية موظفي الدولة	328,000,000
وزارة العدل	الإدارة المركزية - القضاة	اشتراكات ومساهمات الدولة في صندوق تعاضد القضاة	12,000,000
	الإدارة المركزية - المساعدين القضائيين	اشتراكات ومساهمات الدولة في صندوق تعاضد المساعدين القضائيين	1,100,000
وزارة الداخلية	الأمن العام	اشتراكات ومساهمات الدولة في صناديق تعاضد أخرى - احتياط	1,000,000
وزارة التربية	المديرية العامة للتعليم العالي - الأساتذة الجامعيين	اشتراكات ومساهمات الدولة في صندوق تعاضد الأساتذة الجامعيين	35,500,000
وزارة الداخلية	الأمن العام - الصناديق التعاضدية الأخرى	اشتراكات ومساهمات الدولة في صناديق تعاضد أخرى	1,000,000
	صناديق تعاضد أخرى		1,385,000
		مجموع (آلاف الليرات)	402,012,000
		مجموع (بالدولار الأميركي)	268,008,000

المصدر: موازنة العام ٢٠١٨.

نلاحظ في الجدول أعلاه تخصيص مبالغ من الخزينة العامة تتجاوز ٢٦٨ مليون دولار لصناديق التعاضد ولكنها فعلياً هي تمثل ربع حجم الصناديق حيث يتم تمويل ٧٠٪ إلى ٧٥٪ منها بواسطة الرسوم والضرائب أي أن حجم صناديق التعاضد السنوي أكبر بكثير. كما سنلاحظ في الجدول ٦ التالي حجم الصناديق بالإستناد على أرقام معهد باسل فليحان المالي<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> الإنفاق على الحماية الاجتماعية في لبنان - تدقيق في نظم الحماية الاجتماعية الممولة من الدولة - IOF (institudes- (finances.gov.lb

<sup>32</sup> Budget review policy Brief AR.pdf (unicef.org) صفحة ٨٤ - الجدول ٣

## جدول ٦: جدول توزيع المساهمات الحكومية للصناديق وقيمة البرامج الممولة بواسطة الضرائب<sup>33</sup>

الإنفاق الفعلي	العام 2018 (بآلاف الليرات)	دولار أميركي (\$=1500ل.ل.)
مساهمة الحكومة في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي	2,314,625,000	1,543,083,333
مساهمات الحكومة في الصناديق التعاضدية من الجدول 5	402,012,000	268,008,000
المجموع	2,716,637,000	1,811,091,333
الإيرادات من البرامج الممولة بواسطة الضرائب <sup>34</sup>	8,381,262,805	5,587,508,537
المجموع العام للإيرادات الصناديق من دعم الحكومة والضرائب	11,097,899,805	7,398,599,870

يلخص الجدول ٥ حجم الإيرادات لقسم من صناديق التعاضد من الخزينة العامة ومن الضرائب حيث تتجاوز المبالغ ٧ مليار دولار منها، نلاحظ أن حجم اشتراكات الدولة في الضمان الاجتماعي هي الأكبر تغطيتها من الخزينة العامة، إلا أن حجم إيرادات الصناديق يتضاعف ٣ مرات بعد احتساب الضرائب والرسوم التي يدفعها المواطنون/ات لقاء خدمات لمختلف الصناديق مثل الضمان وصناديق تعاضد القضاة والأمن الداخلي وغيرهم. فيصل حجم إيرادات الصناديق الأساسية إلى أكثر من ٧ مليار دولار سنوياً ومن المفترض أن تغطي تقديمات مدرسية للمنتسبين إلى الصناديق والصحة والإستشفاء وضمان الشيخوخة ورواتب التقاعد وتعويضات نهاية الخدمة.

سنعتمد حصة التعليم ٣٠٪ من صناديق التعاضد الممولة من الخزينة فقط (جدول ٥) بنحو ١٢٠ ألف مليار ليرة (٨٠ مليون دولار) حيث أن الصحة تستنزف الجزء الأكبر من التقديمات وتصل إلى ٥٠٪ وتعويضات نهاية الخدمة والتقاعد تصل إلى ٢٠٪ من موجودات الصناديق ويبقى ٣٠٪ للتعليم بالإستناد إلى تقرير "الإنفاق على الحماية الاجتماعية" لمعهد باسل فليحان<sup>35</sup>. والرقم لا يشمل موظفي/ات الضمان الاجتماعي. لو اعتمدنا إضافة البرامج الممولة بواسطة الضرائب على مخصصات الخزينة لصناديق التعاضد والمقدر بـ ٨,٣٨١,٢٦٢,٨٠٥ ألف ليرة، ستتجاوز قيمة المنح المدرسية الممنوحة من صناديق التعاضد عشرات الملايين من الدولارات سنوياً.

إذا، ٨٠ مليون دولار هي حصة الخزينة العامة لدعم التعليم من خلال صناديق التعاضد تضاف إلى كلفة التعليم الإجمالية التي تنفقها الخزينة العامة على التعليم.

### الخلاصة: إجمالي انفاق الخزينة العامة على التعليم

وفي المحصلة، هذه الأرقام والتي شملت مختلف أنواع انفاق الدولة على التعليم، يتجاوز الإنفاق الحكومي على التعليم من اعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي بإضافة الهبات والقروض من الجهات المانحة يضاف إليها التقديمات المدرسية ودعم صناديق التعاضد المختلفة والتي تُصرف على التعليم. وبناء عليه تبلغ نسبة انفاق الخزينة على التعليم في لبنان نحو ملياري دولار في عام ٢٠١٨ فقط، كما يوضح المجموع الجدول ٦ أدناه.

<sup>33</sup> المرجع السابق

<sup>34</sup> المرجع السابق

<sup>35</sup> بالإستناد إلى دراسة "الإنفاق على الحماية الاجتماعية" معهد باسل فليحان المالي - صفحة ٥٢-٥٢.

## جدول ٧: مجموع إنفاق الخزينة العامة على قطاع التعليم

مجموع الإنفاق الحكومي على التعليم في لبنان من موازنة 2018 (بالدولار الأميركي)	
1,394,423,963	اعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي (الجدول ١)
278,000,000	منافع اجتماعية - تقديمات مدرسية للعاملين/ات في وزارات غير التربية (جدول ٤)
80,000,000	نسبة ٣% للتعليم من دعم الدولة لصناديق التعاضد (جدول ٥)
290,000,000	تقديمات مدرسية للعاملين/ات في وزارة التربية والمعلمين/ات في الملاك (محتسبة ضمن موازنة الوزارة غير محتسبة في المجموع) (جدول ٢)
245,000,000	الهبات والقروض والمساعدات والمساعدات العينية (رسم ٢)
1,997,423,963	المجموع

هذا الجدول هو خلاصة مجموع الإنفاق على التعليم الرسمي للعام ٢٠١٨ من الخزينة العامة والهبات والقروض والمساعدات العينية وقيمتها الإجمالية تقارب ٢ مليار دولار.

يتبين من الأرقام أن اعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي في جزء منها ممولة من الخزينة والضرائب والرسوم على الخدمات وآخر من الجهات المانحة العديدة والمتشعبة حيث من الصعوبة تتبع أثرها كلها. وما تلحظه الإعتمادات ليس بالضرورة إنفاق فعلي.

الملفت أن الإفادة من اعتمادات الخزينة والمساعدات لا تشمل كل تلامذة لبنان فهي تستثني مدارس الأونروا والمدارس الخاصة إلا فيما خص الخدمات الإدارية في الوزارة والمناهج، أما المدارس المجانية ما عدا ما ذكرناه للمدارس الخاصة تستفيد من المنحة التي تدفعها الدولة عن كل تلميذ/ة وقيمتها تقارب ١٠ مليون دولار سنويًا من اعتمادات وزارة التربية والتي لم تلتزم بدفعها منذ ٢٠١٢ إلا مجزأة وناقصة على شكل سلف متأخرة حتى تاريخ اعداد الدراسة، مدارس يعد الظهر لها إدارة وتمويل خاص في وحدة التعليم الشامل في الوزارة (انتهت وظيفتها عام ٢٠٢١) حيث الجهات المانحة تغطي تكاليف التلامذة غير اللبنانيين قبل الظهر وبعده مع فائض كبير لمصلحة الوزارة.

ليس عابراً أن نرى أن كلفة التعليم من الخزينة العامة تقارب ٢ مليار بينما لا يستفيد منها إلا ما نسبته ٣٠٪ من تلامذة لبنان في القطاع الرسمي وجزء من التلامذة اللاجئيين. بينما ٧٠٪ من التلامذة ينتسبون للقطاع الخاص الذي بدوره يستنزف العائلات كما يستنزف خزينة الدولة أيضاً كما سنوضحها في الفصل الثاني.



# الفصل الثاني

## إنفاق الخزينة والمصالح العامة على التعليم الخاص

دخلت على النظام التعليمي القائم تشوهات كثيرة فبعد أكثر من ست عقود على وضعه برؤية اجتماعية وتأسيسية للتعليم في لبنان كانت في حينه تسوية واعدة لتحويله إلى نظام عادل ومنصف، نجح أصحاب المصالح الخاصة والسياسيين التغلغل فيه وتجييره لمصالح خاصة. في هذا الفصل نشرح تحول موارد الخزينة المالية إلى المؤسسات الخاصة وتمويل الخزينة لجزء من إيرادات المدارس والمؤسسات الخاصة. لعبت التشوهات التشريعية والمراسيم وضعف المحاسبة وغياب الرؤية لدور ووظيفة التعليم دوراً في تعزيز التعليم الخاص على حساب الخزينة العامة حيث تساهم الخزينة تحت مسميات مختلفة في تمويل جزء كبير من التعليم الخاص وأبرزها التقديمات المدرسية وصناديق التعاضد، مما يقودنا إلى التفكير في التوزيع المنصف لهذه التقديمات ومن يستفيد منه في ظل ضعف الرقابة والمحاسبة والتشوهات التي لحقت بالنظام التعليمي.

### بنود من اعتمادات وزارة التربية للقطاع الخاص

يعتمد النظام التعليمي في لبنان على آليات وتشريعات تؤمن مسارب مختلفة للإنفاق على التعليم الخاص بشكل مباشر وغير مباشر. حسب اعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي التي تنفق على التعليم الرسمي بشكل أساسي، تبين لنا خلال البحث أن الدولة تنفق على التعليم الخاص ما يوازي إنفاقها على التعليم العام الرسمي ما قبل الجامعي. نرى أن هناك بنوداً من اعتمادات وزارة التربية تذهب بمعظمها إلى القطاع الخاص لا سيما إيجارات المباني المدرسية ودعم المدارس الخاصة المجانية التي كان المفترض استبدالها بمبان حكومية ومدارس رسمية وأعضائها التقديمات المدرسية وصناديق التعاضد وغيره من البنود المفصلة في الجدول ٨.

تلحظ اعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي بنوداً عدة مخصصة لإنفاق على أنشطة لصالح القطاع الخاص وهي من اعتمادات المديرية المختلفة في الوزارة.

### جدول ٨: الإنفاق من اعتمادات وزارة التربية على القطاع الخاص

من موازنة 2018 (بآلاف الليرات)		وزارة التربية والتعليم العالي		
النفقات المقدرة		الوظيفة	الجزء الأول	
3,352,000	التحويلات: مساهمات في القطاع العام وخارجه	981	تعليم غير مصنف (اللاجئين)	المديرية العامة للتربية
22,500,000	خدمات استهلاكية - إيجارات مدارس وصيانة	912	التعليم الأساسي	المديرية العامة للتربية
100,000,000	مساهمات لغير القطاع العام - المدارس المجانية*	912		
12,000,000	خدمات استهلاكية - إيجارات مدارس وصيانتها	922	التعليم الثانوي	
50,000	مساهمات لغير القطاع العام - البيت اللبناني الفرنسي	941	التعليم الجامعي	المديرية العامة للتعليم العالي
115,000	مساهمات لغير القطاع العام - منح للطلاب			
315,000	مساهمات لغير القطاع العام	971	بحوث وتنمية في مجال التعليم	الوزارة
7,234,000	مساهمات في القطاعين العام والخاص	923	التعليم الثانوي المهني والتقني	المديرية العامة للتعليم المهني والتقني
145,566,000	مجموع الإعتمادات (بآلاف الليرات)			
97,044,000	بالدولار الأميركي (1500 ليرة)			

المصدر الموازنة العامة ٢٠١٨. (راجع الملحق رقم ١)

\*تجدر الإشارة أن الـ ١٠ مليار المخصصة لدعم المدارس الخاصة المجانية تشكل نحو ٧٠٪ من المستحقات السنوية للمدارس والتي تمنعت الوزارة عن سدادها كاملة منذ ٢٠١٢ والمبالغ المتراكمة على الدولة تبلغ عدة مئات ملايين الدولارات. المبلغ السنوي المستحق للمدارس المجانية هو نحو ١٥٠ مليار ليرة أي ما يقارب ١٠٠ مليون دولار مما يرفع المجموع إلى نحو ١٩٥ مليار ليرة (١٢٥ مليون دولار أميركي). هذا الجدول يلخص ما تنفقه وزارة التربية من موازنتها لصالح القطاع الخاص، وهي لا تشمل التقديمات المدرسية ولا اعتمادات الجامعة اللبنانية. هذه المبالغ تمثل نحو ١٠٪ من اعتمادات وزارة التربية للتعليم ما قبل الجامعي.

إذًا، نحو ٩٧ مليون دولار من اعتمادات وزارة التربية للعام ٢٠١٨ تذهب بمعظمها إلى القطاع الخاص كالمدارس المجانية والأبنية المدرسية المملوكة من أفراد أو مؤسسات دينية ومساهمات مختلفة، بعضها لم يُنفق بسبب تعثر الحكومة في تأمين المال اللازم ولكنها ملحوظة في الموازنة وكانت الحكومات السابقة تسدد بعضها وتترك آخر ليتراكم ديوناً على الدولة لصالح المؤسسات والجهات الخاصة ومنها دعم المدارس المجانية كما وردت في الموازنة هي أقل بـ ٥٠ مليار ليرة عما هو مستحق. أما حجم التقديمات المدرسية في موازنة وزارة التربية فنسبتها ٢١٪ من مجمل اعتمادات الوزارة التي ينتفع من غالبيتها التعليم الخاص فهي غير مدرجة في الجدول ٨.

### الإنفاق الحكومي على التعليم الخاص من خلال التقديمات المدرسية وصناديق التعاضد

الموازنة العامة تدرج بند تقديمات مدرسية ضمن اعتمادات الوزارات المختلفة تذهب بغالبيتها المطلقة إلى التعليم الخاص غير المجاني إضافة إلى نسبة ٢١٪ من اعتمادات وزارة التربية كمنح تعليم لموظفي/ات وزارة التربية والهيئات التعليمية في الملاك ما يعادل ٢٩٠ مليون دولار سنوياً<sup>36</sup> ونسبة ٧٪ إيجارات أبنية مدرسية ودعم المدارس المجانية، يضاف إليها نسبة من دعم صناديق التعاضد للنواب، ولموظفي مجلس النواب، والقضاة الشرعيين، والمساعدين القضائيين والقضاة المدنيين ومساعدتهم، والأساتذة الجامعيين وتعاونية موظفي الدولة وصناديق الأمن العام ما يقارب ٨٠ مليون دولار (خلاصة الجدول ٦). ونحو ١٠٠ مليون دولار دعم تعليمي للمستفيدين من تقديمات وزارة الشؤون الإجتماعية الملحوظة في اعتمادات وزارة الشؤون هي أيضاً تذهب إلى دور الرعاية الطائفية والمؤسسات التعليمية الخاصة التابعة لها.

يضاف إلى ذلك مؤسسات عامة ومصالح مستقلة مثل الضمان الإجتماعي وكهرباء لبنان وإدارة حصر التبغ والتبناك ومصالح المياه والنقل المشترك ومصحة مياه الليطاني وكهرباء قاديشا وأوجيرو والمطار ومصرف لبنان حيث يستفيد موظفونهم من تقديمات مدرسية عالية يتقاضاها الداخلون في ملاك المصالح العامة من إدارتهم التي تجمعها من رسوم أو اشتراكات المواطنين/ات لقاء خدمات ومن مساهمات الدولة في صناديق التعاضد (الجدولين ٤ و ٥ في الفصل الأول)، وبالرغم من قيمة بعض الرسوم المتدنية على المواطنين/ات إلا أن هذه المصالح تغطي نسب عالية من الأقساط المدرسية في الخاص تصل إلى ٩٠٪، وتقدر قيمتها بأكثر من ٨٠ مليون دولار. على سبيل المثال: نصف بالمئة من اشتراك الملتحقين/ات بصندوق الضمان الإجتماعي تُقتطع من اشتراك المواطنين/ات في تعويض نهاية الخدمة من راتب المنتسب إلى الضمان تذهب لتغطية تكاليف الإدارة والتشغيل في الضمان يذهب قسم منها لتمويل منح التعليم لموظفي/ات الضمان وتحتسب قيمة المساعدة المدرسية على أساس متوسط أقساط أغلى المدارس الخاصة العشر.

سنتعرف في الجدول التالي على المجموع التقديري للتقديمات المدرسية من الخزينة وصناديق التعاضد.

<sup>36</sup>Political Economy of Education in Lebanon (worldbank.org). Abdul-Hamid, Husein, and Mohamed Yassine. 2020. Political Economy of Education in Lebanon: Research for Results Program - page 4

## جدول ٩: مجموع التقديمات المدرسية ومخصصات صناديق التعاضد للتعليم

المصدر	المرجع	القيمة \$	البند
موازنة 2018	الجدول ٤ - الفصل الأول	254,000,000	منافع اجتماعية - تقديمات مدرسية للعاملين/ات في مختلف وزارات ماعدا وزارتي الشؤون والتربية
موازنة 2018	الجدول ٥ - الفصل الأول	80,000,000	نسبة ٣% للتعليم من دعم الدولة لصناديق التعاضد
الكاتب	تقديري	80,000,000	التقديمات المدرسية للعاملين/ات في المصالح العامة (دون الضمان)
	تقديري	5,000,000	تقديمات مدرسية لموظفي/ات الضمان الاجتماعي
موازنة 2018	الجدول ٤ - الفصل الأول	100,000,000	تقديمات مدرسية للمستفيدين من وزارة الشؤون الاجتماعية - دعم العائلات الفقيرة
موازنة 2018	الجدول ٤ - الفصل الأول	290,000,000	تقديمات مدرسية للهيئات التعليمية في ملك وزارة التربية
		806,000,000	المجموع

نحو ٨٠٠ مليون دولار أميركي تدفعها الخزينة ضمنها حصة المصالح العامة التي يدفعها المواطنون/ات على شكل ضرائب ورسوم على الخدمات أو مساهمات الدولة في صناديق تعاضد تذهب في معظمها إلى التعليم الخاص ألقساطاً للمدارس والجامعات الخاصة. لجأنا إلى التقدير الأدنى لقيمة التقديمات المدرسية في المصالح العامة والضمان الاجتماعي كون الداتا غير متوفرة.

في المحصلة نحو ٨٠٠ مليون دولار قيمة تقديرية على الأقل هي مساهمات الدولة والمصالح العامة والصناديق للقطاع التعليمي الخاص ندفعها كمواطنين/ات من خزينة الدولة أو من رسوم مباشرة وغير مباشرة تصل بغالبيتها المطلقة لمؤسسات تربوية خاصة من خلال التقديمات المدرسية للأفراد الملتحقين بالمدارس والجامعات الخاصة. لكن الملفت أن وجهة صرف هذه الأموال في القطاع الخاص ليست منصفة فكلما علت درجة الموظف ودخله ارتفعت معها التقديمات المدرسية، فينتج عنه خللاً في مفهوم الإنصاف ويوسّع الهوة بين المستفيدين الميسورين والأكثر حاجة. مما يفتح النقاش حول الفئات الاجتماعية الأكثر انتفاعاً من هذه التقديمات وحجم الإفادة.

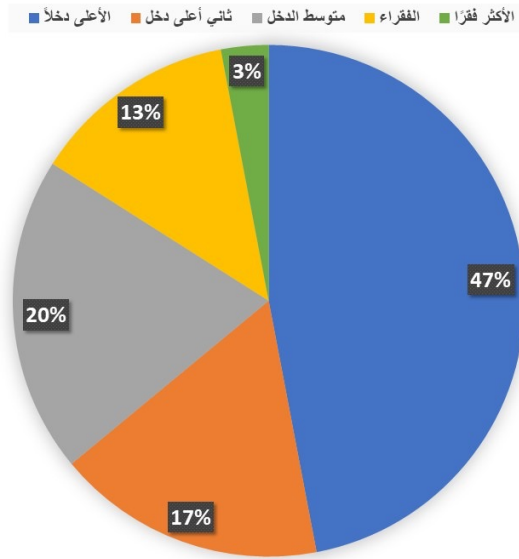
### من يستفيد من المساعدات المدرسية؟

وفق تقرير البنك الدولي<sup>37</sup> (٢٠١٧) توزيع المساعدات والتقديمات المدرسية يعكس لا-عدالة ولا-إنصاف النظام التعليمي في لبنان. كما تدلنا الأرقام والجدول، يستفيد الأعلى دخلاً من ٤٧٪ من قيمة المساعدات المدرسية (كما يُظهر رسم ٣ أدناه) وهم حتمًا ليسوا من فئة صغار الموظفين/ات والجنود الأقل دخلاً بين فئة الموظفين/ات والأكثر عددًا مقارنة بالمدرء العامين وكبار الضباط والمفتشين والقضاة.. وغالباً فئة الدخل العالي حتى الدخل المتوسط تُلحق أولادها بالمدارس الخاصة غير المجانية بينما الفقراء والأكثر فقرًا بينهم الجنود وموظفو الفئة الخامسة يلتحقون بالمدارس الخاصة المجانية والرسومية.

<sup>37</sup> [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org) Lebanon Education Public Expenditure Review 2017 (worldbank.org) صفحة 58

استناداً على دراسة البنك الدولي ٢٠١٦ يوضح الرسم توزيع التقديمات حسب الفئات الاجتماعية المقسمة على ٥ فئات تمثل كل فئة ٢٠٪ من مجموع المستفيدين/ات حسب مستويات الدخل. مبلغ ٨٠٠ مليون دولار قيمة التقديمات المدرسية توزع حسب النسب على الفئات الاجتماعية في الرسم أدناه.

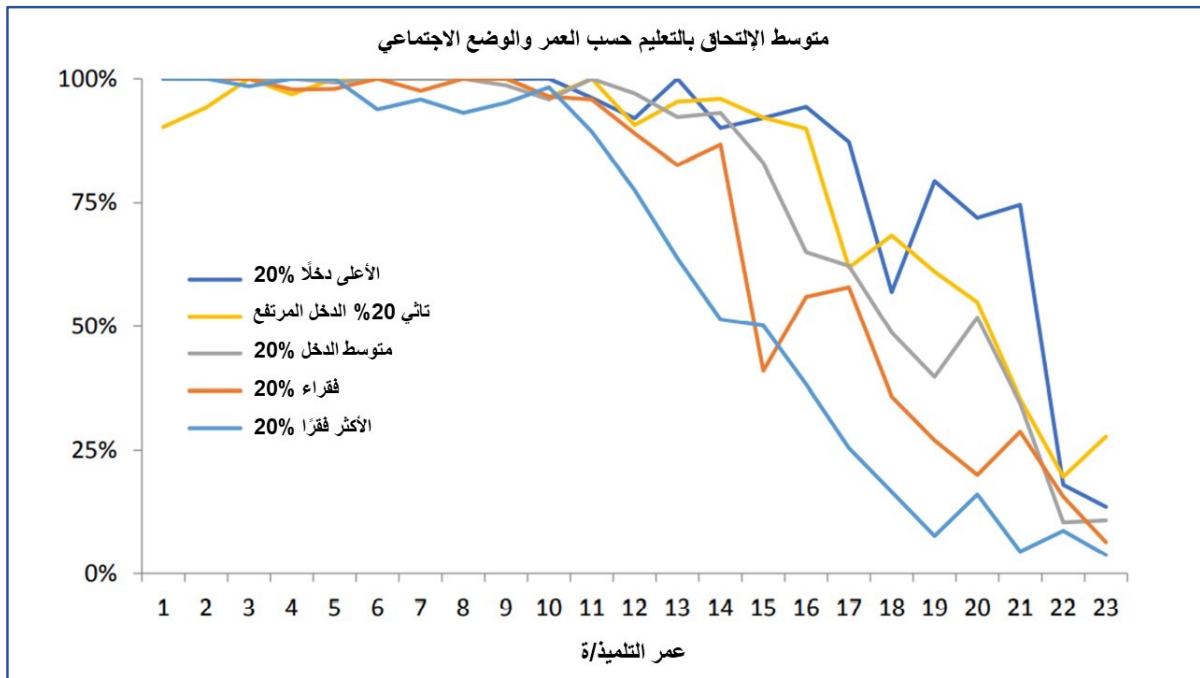
### رسم ٣: توزيع التقديمات المدرسية حسب الفئات الاجتماعية



نسبة ٤٧٪ (٢٤٠ مليون د.) من التقديمات المدرسية يستفيد منها الأعلى دخلاً و ١٧٪ (١٣٦ مليون د.) لثاني أعلى دخل أما الفقراء والأكثر فقراً فيستفيدون من ١٣٪ و ٣٪ (١٢٨ مليون د.) من التقديمات المدرسية ومتوسطو الدخل من ٢٠٪ (١٦٠ مليون د.) من المساعدات المدرسية كما يظهر في الرسم ٣.

هذا النموذج يعكس حال اللا-إنصاف في توزيع المساعدات المدرسية حيث الأكثر حاجة يحصل على نسب متدنية جداً من المساعدة مما يعزز الفروقات الاجتماعية والمعرفية بين الفئات الاجتماعية فتكون النتيجة تدني فرص التعلّم المتكافئة للفئات الضعيفة مقارنة بالفئات المرفهة حيث يوضح الرسم ٤ التالي الفروقات الشاسعة بين إلحاق الفئات الضعيفة والفئات المرفهة حسب العمر.

### رسم ٤: متوسط الإلتحاق بالتعليم حسب الفئة الاجتماعية وتطوره حسب سنوات التعليم



المصدر البنك الدولي ص 52. Lebanon Education Public Expenditure Review 2017 (worldbank.org)

وفقاً لدراسة البنك الدولي ٢٠١٠، يوضح الرسم الإلتحاق أو التسرب المدرسي حسب الفئات الاجتماعية وتطوره حسب سنوات التعليم.

الرسمان ٣ و٤ يُظهران حال اللانصاف في توزيع التقديمات المدرسية وآليتها المعتمدة في السياسات والتشريعات وأثر ونتائج توزيع التقديمات المدرسية غير المنصف (رسم ٣) على الأداء التعليمي والإلتحاق بالتعليم (رسم ٤) حيث نرى بوضوح الرابط بين توزيع التقديمات المدرسية ونسب الملتحقين بالتعليم وتطوره. يُظهر رسم ٤ خللاً في الإلتحاق بالتعليم لدى الأكثر فقراً ابتداءً من عمر ٧ سنوات وينحدر بقوة بعمر ١١ سنة أي الصف الخامس يستمر الانحدار قوياً حتى يصل إلى أدنى من ٤٪ في مرحلتي البكالوريا والجامعة. نستنتج من الرسم أيضاً أن نسبة ضعيفة جداً من عائلات الفقراء والأكثر فقراً يجتازون المرحلة الثانوية.

بعد جمع حاصل الجدولين ٨ و ٩ تصل مساهمات الدولة والمصالح العامة والصناديق واعتمادات وزارة التربية للقطاع الخاص ترتفع المحصلة إلى ٩٠٠ مليون دولار سنوياً على الأقل ندفعها كمواطنين/ات من خزينة الدولة أو من رسوم مباشرة وغير مباشرة تصل بغالبيتها المطلقة لمؤسسات تربية خاصة من خلال التقديمات المدرسية للأفراد الملتحقين بالمدارس والجامعات الخاصة وإيجارات المدارس أو مستحقات المدارس الخاصة المجانية وغيره. علماً أن هذه القيمة لا تمثل فعلياً المبالغ المستحقة على الدولة والخزينة والوزارة للقطاع الخاص والمصالح العامة فهي لا تسدها كاملة وبعضها يلحظ نسب أقل من المتوقع على الخزينة من المستحقات كمنح التعليم للمدارس المجانية وبالتالي هي تراكم ديون ومتأخرات على الخزينة والوزارة سدادها لأصحابها.

### الديون المتركمة على وزارة التربية للقطاع الخاص والسداد من اعتمادات الوزارة

عمدت السياسة الحكومية إلى تقليص الإنفاق منذ سنوات وبطبيعة الحال شملت وزارة التربية، لم تقم الوزارة بتغيير سياسة الإنفاق بل اعتمدت نفس السياسة السابقة وبنيت موازنتها السنوية على موازنة السنوات السابقة، مما يعني لحوظ البنود التي كانت تلتزم بها سابقاً إنما الفرق أنها لا تلتزم بصرفها أو سدادها أو تقلص الإنفاق عليها تحت مسميات مختلفة مثل السلف، وإعادة توزيع الموظفين/ات على أقسام مختلفة وتحميل الجهات المانحة قسم من الرواتب...

بالتأكيد هناك بعض البنود الملحوظة في الموازنة لا تُنفق بشكل كامل أو جزئي أو لا تُدفع لمستحقيها، وهي في النهاية تشكل ديوناً على الوزارة والحكومة. وكما هو معلوم توقفت الدولة اللبنانية عن سداد مساهماتها لصندوق الضمان الإجتماعي منذ أكثر من ١٠ سنوات وتجاوزت ديون الدولة المتوجبة للضمان الاجتماعي عن كل وزاراتها نحو ٥٠٠٠ مليار ليرة (قبل الأزمة) كما تمتنع وزارة التربية عن سداد متأخراتها للمدارس المجانية منذ ٢٠١٢ إلا على شكل سلف ابتداءً من ٢٠١٨، وتم وقف العمل بالمواد الإجرائية من ضمن المنهاج لعدم توفر المدرسين/ات وثُركت لمدرءاء ومديرات المدارس الرسمية خيار تعليمها والصراف عليها من صندوق المدرسة أو الأهل.

## جدول ١٠: الإعتمادات غير المسددة كلياً أو جزئياً من اعتمادات وزارة التربية عام ٢٠١٨

وزارة التربية والتعليم العالي			وزارة التربية والتعليم العالي		
ملاحظة	النفقات المقدرة	تفصيل		الوظيفة	الجزء الأول
غير مسدد	10,000	مناافع اجتماعية - اشتراكات الدولة في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي	1041	تعليم غير مصنف	المديرية الادارية المشتركة
غير مسدد	45,000	مناافع اجتماعية - اشتراكات الدولة في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي	1041	تعليم غير مصنف	المديرية العامة للتربية
غير مسدد بالكامل	22,500,000	خدمات استهلاكية - إيجارات مدارس وصيانة	912	التعليم الأساسي	المديرية العامة للتربية
غير مسدد بالكامل	100,000,000	مساهمات لغير القطاع العام - المدارس المجانية	912		
غير مسدد	75,000	بدل نقل للتلامذة	961		
لا مراجع للإنفاق	9,000,000	المساهمات داخل القطاع العام - دعم تدريس المواد الإجرائية	981		
غير مسدد بالكامل	12,000,000	خدمات استهلاكية - إيجارات مدارس وصيانتها	922	التعليم الثانوي	
لا مراجع للإنفاق	50,000	مساهمات لغير القطاع العام - البيت اللبناني الفرنسي	941	التعليم الجامعي	المديرية العامة للتعليم العالي
غير مسدد	115,000	مساهمات لغير القطاع العام - منح للطلاب			
لا مراجع للإنفاق	315,000	مساهمات لغير القطاع العام	971	بحوث وتنمية في مجال التعليم	وزارة
غير مسدد	18,000	اشتراكات الدولة في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي - تعويضات عائلية			
لا مراجع للإنفاق	7,234,000	مساهمات في القطاعين العام والخاص	923	التعليم الثانوي المهني والتقني	المديرية العامة للتعليم المهني والتقني
غير مسدد	1,350,000	منح للطلاب	4212		الوزارة
غير مسدد	70,000	اشتراكات الدولة في صندوق الضمان			
	152,782,000	مجموع الإعتمادات للجزء الأول غير المنفقة كلياً أو جزئياً (بالآلاف الليرات)			
	101,900,000	مجموع الإعتمادات للجزء الأول غير المنفقة كلياً أو جزئياً (بالدولار الأميركي)			

المصدر: موازنة ٢٠١٨ (راجع موازنة ٢٠١٨ في الملحق رقم ١) وبيانات الإنفاق على الحماية الاجتماعية (٢٠٢٠-٢٠١٧) 38.

يحدد هذا الجدول بنوداً من اعتمادات وزارة التربية التي يستفيد منها القطاع الخاص بشكل أساسي والضمان وهي أما غير مسددة بالكامل مثل اشتراكات الضمان أو مسددة جزئياً مثل منح المدارس الخاصة المجانية أو كلياً أو لا مراجع لإنفاق المخصصات. وفي المجمل هي تشكل ديوناً داخلية على الوزارة سددها للجهات المستفيدة.

يضاف إلى هذا الجدول القانون الذي صدر من المجلس التشريعي رقم ٢٤٧ بتاريخ ٢٠٢١/١١/١٢ خُصص مبلغ ٥٠٠ مليار ليرة (٣٥٠ مليار للتعليم الخاص غير المجاني و ١٥٠ مليار للتعليم الرسمي) كمساهمة في جزء من أقساط التلامذة اللبنانيين في المدارس الخاصة غير المجانية عن العام ٢٠١٩-٢٠٢٠ ودعم صناديق المدارس الرسمية. والمرسوم التطبيقي للقانون يصرف مخصصات مساهمة الدولة في الأقساط مباشرة للمدارس الخاصة غير المجانية. لم تلتزم الحكومة حتى اعداد هذه الدراسة بتسديد المستحقات وهي اليوم ديون على الخزينة مستحقة للمدارس الخاصة وقيمتها ٢٣٠ مليون دولار (=1500 ليرة) كما هي ديون أيضاً لصناديق المدارس الرسمية. كما نلاحظ دين لمصرف لبنان بقيمة ١٢,٥ مليار ليرة من العام ٢٠١٤/٢٠١٥<sup>39</sup>

### جدول ا: تقدير الديون المتركمة على وزارة التربية للقطاع الخاص والضمان حتى ٢٠١٨

المجموع المتراكم (آلاف الليرات)	عدد سنوات التوقف حتى 2022	غير مسدد كلياً (آلاف الليرات)	غير مسدد جزئياً	الجهة
1,430,000	10	143,000		الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
83,468,000	4		41,734,000	ايجارات المباني المدرسية ودعم المهنيات
360,000,000	6	60,000,000		مساهمة للمدارس المجانية
250,000,000	5		50,000,000	مختلف
350,000,000	1	350,000,000		القانون ٢٠٢١/٢٤٧ عن العام ٢٠١٩/٢٠٢٠
12,500,000	1	12,500,000		ديون لمصرف لبنان ، سلفة على حساب الهبة ٢٠١٤-٢٠١٥ <sup>40</sup>
<b>1.057.000.000</b>		<b>مجموع المتراكم من مستحقات (بآلاف الليرات)</b>		
<b>704,500,000</b>		<b>مجموع المتراكم من مستحقات (بالدولار الأميركي)</b>		

لا نستطيع تحديد المبلغ المتراكم على وزارة التربية من ديون ومستحقات غير مدفوعة بشكل دقيق لتعثر وصولنا إلى البيانات وقطع الحساب، لكن على الأقل ما هو مؤكد أن وزارة التربية عليها ديون نحو ٥٠٠ مليون دولار متركمة حتى ٢٠١٨ لصندوق الضمان الاجتماعي والمدارس المجانية فقط، إضافة إلى ٢٣٠ مليون دولار للمدارس الخاصة غير المجانية الواردة في القانون ٢٠٢١/٢٤٧.

الديون المتركمة على وزارة التربية منذ ٢٠١٢ إضافة إلى البنود الملحوظة في الموازنة وغير المنقذة أو غير المسددة تدخل ضمن السياسات المالية العشوائية التي تنفرد بها مالية الدولة اللبنانية. ولكنها تدخل حكماً ضمن الديون المستحقة التي يجب على الدولة سدادها عاجلاً أم آجلاً فتتحول إلى دين عام داخلي أو خارجي عبر الإستدانة مرة أخرى لدفعها لمستحقيها.

<sup>39</sup> لحظ تقرير ديوان المحاسبة سلفة ١٢,٥ مليار ليرة غير المسددة التي استلقتها وزارة التربية من حساب مصرف لبنان المخصص للهبات ولم تسدها الوزارة للمصرف حتى تاريخ إعداد الدراسة. قمع الغريال - مبادرة غريال (elgherbal.org)

<sup>40</sup> المرجع السابق.



## خلاصة الفصل الثاني

إذاً، نحو ٩٠٠ مليون دولار أميركي سنوياً من الخزينة العامة للعام ٢٠١٨ تذهب مباشرة أو غير مباشرة لدعم القطاع الخاص والمدارس الخاصة وإيجارات المدارس والتقديمات المدرسية ودعم التعليم في صناديق التعاضد (الجدولان رقم ٨ و٩) وهي ممولة من الخزينة العامة، وهذا الرقم يوازي ما تنفقه وزارة التربية على التعليم ما قبل الجامعي إلا أن توزيعه غير منصف ويساهم في توسيع الهوة التعليمية والاجتماعية بين الفئات الاجتماعية.

ففي قراءة الرسمين ٣ و٤ نفهم أن سياسة الحكومات اللبنانية تستثني الفئات الضعيفة من المساعدات المدرسية وتحرم الفقراء والأكثر فقراً من الإنصاف في توزيع المساعدات المدرسية مما يوسع الفجوات وينتهك حق التعلم لهذه الفئات بعدم المساهمة في تيسير ظروف مساعدة للتعلم. وبطبيعة الحال تتداخل السياسة الحكومية للحماية الاجتماعية مع السياسة التربوية لتتحول معظم برامج التقديمات المدرسية إلى التعليم الخاص كون ٨٤٪ من المساعدات المدرسية تطال الفئات المتوسطة والمرفهة المنتسبين إلى التعليم الخاص بغالبيتهم العظمى الذين يمثلون اليوم ٧٠٪ من المنتسبين إلى التعليم بينما الفقراء (٣٠٪ من المنتسبين إلى التعليم) يستفيدون فقط من ١٦٪ من قيمة المساعدات المدرسية. كما نلاحظ رابط بين نسب الفقراء، قبل الأزمة الاقتصادية، تحاكي نسب المنتسبين إلى المدارس الرسمية.

بذلك تكون سياسة الدولة تعزز بطرق غير مباشرة المدارس الخاصة التي تستفيد من عرقلة جودة التعليم في القطاع الرسمي لصالح الخاص علماً أن إنفاق نصف مليار دولار سنوياً (نصف إنفاق الدولة على التعليم الخاص) لتحديث وتطوير التعليم الرسمي وتعزيز كفاءته وجودته سيكون مردوده أعلى بكثير على المجتمع ككل عدا عن تسهيل وصول الفئات الضعيفة إلى التعليم الجيد عملاً وتحقيق وفر مالي وتحسين جودة الحياة للعائلات المتوسطة عملاً بتوصيات خطة التنمية المستدامة ٢٠٣٠ والإطار التنفيذي لإعلان إنشيوون<sup>41</sup>.

فهذا الإنفاق غير الفعّال لو جرى توجيهه نحو تعزيز التعليم الرسمي لكان دعامة أساسية في نهوضه وتحقيق الإنصاف والشمولية، وحقق الرفاه لغالبية المواطنين/ات. فالتعليم الخاص حسب توصيف اليونسكو "يمكن أن يكون له أثر إيجابي بالنسبة إلى بعض الفئات الاجتماعية، على اعتبار أنه يزيد تيسر فرص التعلم، وتوسّع مدى الاختيار أمام الآباء، وتعزز تنوع المناهج الدراسية، ولكن يمكن أن يكون له آثار سلبية، على اعتبار عدم كفاية وملاءمة الرصد والتنظيم من جانب السلطات العامة (وجود مدارس بدون ترخيص، ومعلمين/ات غير مدرّبين، وغياب ضمان الجودة) مع ما يكتنف ذلك من مخاطر على التماسك الاجتماعي والتضامن. ومما يثير القلق بوجه خاص أن الفئات المهمشة لا تستطيع التمتع بالآثار الإيجابية للخصخصة، لكنها فوق ذلك تتحمل عبء آثارها السيئة الذي يفوق بلا تناسب قدراتها. ويمكن أن تؤدي الرسوم غير المضبوطة التي تطلبها المؤسسات التعليمية الخاصة، فضلاً عن ذلك، إلى تقويض أسس الانتفاع العام بالتعليم. وقد يؤثر هذا الأمر بوجه أعم تأثيراً سلبياً في إمكانية التمتع بالحق في الحصول على تعليم جيد وإمكانية توفير فرص تعليمية متكافئة<sup>42</sup>.

مما يطرح تساؤلات حول هوية واضعي السياسات التربوية والمسؤولين عن تشويه النظام التعليمي الأساسي وتقاطع المصالح بين الأفراد والجماعات السياسية والدينية صانعي السياسات العامة وواضعي التشريعات والتي لا تنظر إلى التعليم إلا كسياق لجنّي مزيد من الأرباح وتعليم الطاعة في مدارس خاصة تحمل أبعاداً دينية وعقائدية أو ربحية في غالبيتها. ومن الأمثلة لتعاطي الدولة مع التعليم الرسمي حيث تمارس الدولة نوع من "التشبيح" على المدارس الرسمية بوجود تسديد ضريبة القيمة المضافة على جميع مشترياتها بينما المدارس الخاصة والرسمية معفاة منها بموجب القانون.

والسؤال الأهم بعد هذه الحصيلة، لماذا تحتاج الدولة اللبنانية إلى الإقتراض واستجداء المساعدات والهبات لقطاع التعليم الرسمي ومراكزه ديون عامة طالما تدفع تقديمات مدرسية أكثر بأربعة أضعاف مما تحصل عليه كمساعدات وقروض سنوياً؟ أليس الأجدى تعزيز التعليم الرسمي ورفع جودته ليكون للآباء خياراً متساوياً في الجودة مع التعليم الخاص؟

<sup>41</sup> إعلان إنشيوون - التعليم بحلول عام ٢٠٣٠: نحو التعليم الجيد المُنصف والشامل والتعلم مدى الحياة للجميع - UNESCO

Bibliothèque Numérique

<sup>42</sup> [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232555\\_ar](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232555_ar) ص ٧٦

# الفصل الثالث

## إنفاق المجتمع على التعليم الخاص

يتميّز النظام التعليمي في لبنان بحضور قوي للتعليم الخاص متفوقاً على التعليم الرسمي بأعداد الملتحقين في القطاع الخاص ٧٠٤,٧ ألف تلميذ/ة (٦٥,٧٪) أي ٦٤,٤ ألف (٥٢,٦٪) خاص غير مجاني و١٤,٣ ألف (١٣,١٪) خاص مجاني، مقابل ٣٣٢,١ ألف (٣٠,٩٪) ملتحقين بالتعليم الرسمي ٣٦,٢ ألف (٣,٤٪) بمدارس الأونروا لتعليم الفلسطينيين من مجموع الملتحقين في التعليم العام قبل الجامعي وعددهم ١,٠٧٣,١٤١ تلميذ/ة للعام ٢٠١٨-٢٠١٩.<sup>43</sup>

الخاصية الأخرى في نظامنا التعليمي أنه يتميز بنوع من الطبقيّة الاجتماعية حيث ينتسب إلى التعليم الخاص غير المجاني عامةً الفئات الاجتماعية الميسورة حسب فئات هذه المدارس التي تضم مدارس فئة أولى تقدّم نوعية تعليم جيدة وحديثة ومدارس أقل جودة وأخرى بمثابة "دكاكين" تعليم وبطبيعة الحال تطلب كل فئة القسط المناسب للخدمة. المدارس الرسمية رغم العثرات التي تعيشها تتفوق على العديد من المدارس الخاصة. المدارس المجانية في الغالب تضم فئة متوسطي الدخل الأدنى والفقراء. خاصية النظام التعليمي في لبنان أن الخزينة العامة تدعم التعليم الخاص بطرق مباشرة للمدارس المجانية وبطريقة غير مباشرة عبر التقديمات المدرسية إلى الموظفين من أولياء الأمور في المدارس الخاصة بقيم مالية متفاوتة.

المدارس المجانية تخضع لرقابة الدولة وتقدم تصاريحها لوزارة التربية كون الدولة هي الممول الرئيسي لها. لكن المدارس الخاصة غير المجانية هي مؤسسات غير ربحية معفاة من الضرائب والقيمة المضافة VAT بموجب القانون<sup>44</sup> ولا تقدم تصاريحها المالية لأي جهة حكومية أو مالية، بل تقدم موازنتها السنوية إلى وزارة التربية دون قطع حساب أو آلية رقابة مالية على الإنفاق. الجهة الوحيدة المخولة الموافقة أو رفض الموازنة التي تحدد الأقساط المدرسية هي لجنة الأهل في المدرسة استناداً للقانون ٩٦/٥١٥، أما الوزارة فتمتنع عن التدخّل إلا عند وجود خلاف بين الإدارة المدرسية ولجنة الأهل أو اعتراض لدى أولياء الأمور حيث تحوّل المدرسة إلى مجالس تحكيمية غير مشكّلة (باستثناء محافظة جبل لبنان) علماً أن المادة ١٣ من القانون ٩٦/٥١٥ يجيز للوزارة تحديد القسط عند الخلاف بين لجنة الأهل والإدارة المدرسية. حتى تاريخه لم نشهد تدخلاً أو قراراً فعالاً واحداً للوزارة أو القضاء التربوي في مسائل اعتراض عليها أولياء الأمور.

وفيما تقدّر المؤسسات الدولية<sup>45</sup> رقم أعمال المدارس الخاصة ١,٦ مليار دولار استناداً لمعطيات وزارة التربية عام ٢٠١٥ (قبل اقرار القانون ٤٦ - سلسلة الرتب) التي تقدر متوسط القسط المدرسي في المدارس الخاصة غير المجانية بـ ٢٨٩٢ دولار أميركي مبني على اختيار عشوائي تقوم به مصلحة التعليم الخاص في الوزارة لعدد من المدارس واحتساب معدل الأقساط بينها دون الرجوع إلى أعداد التلامذة الملتحقين/ات في كل منها. وحتى لو احتسبنا الزيادة المقدرّة على الأقساط بفعل إقرار سلسلة الرتب والرواتب عام ٢٠١٧ والتي رفعت الأقساط بنسبة ٢٠٪ فإن رقم أعمال المدارس الخاصة غير المجانية لا يزال متدنياً مقارنة مع الأرقام التي وصلنا إليها باحتساب متوسط القسط حسب فئات المدارس وأعداد التلامذة المنتسبين لهذه الفئات.

<sup>43</sup> النشرة الإحصائية للمركز التربوي للبحوث والإنماء ٢٠١٩-٢٠١٨.

<sup>44</sup> قانون "TVA" الصادر في ١٤ كانون الأول ٢٠١١، المادة ١٥ مكرر- أضيفت هذه المادة وفقاً للقانون رقم ٥٨٣ تاريخ ٢٣/٤/٢٠٠٤ (الموازنة العامة والموازات الملحقه لعام ٢٠٠٤)

<sup>45</sup> ص 99 (Lebanon Education Public Expenditure Review 2017 (worldbank.org))

## إحتساب متوسط الأقساط في المدارس الخاصة غير المجانية

عدد المدارس الخاصة غير المجانية في لبنان ١٢١٤ عام ٢٠١٨ وتضم ٥٦٤,٤ ألف تلميذ/ة. يمكن تصنيف المدارس في أربع فئات حسب اعداد الملتحقين/ات بكل فئة ونوعية التعليم، ولكل فئة متوسط قسط حسب نوع ومستوى التعليم الذي تقدمه، يحصل تداخل أحياناً بين فئة وأخرى.

### جدول ٢: فئات المدارس الخاصة غير المجانية حسب أعداد الملتحقين/ات ومتوسط القسط قبل الأزمة

رقم الأعمال السنوي \$	متوسط القسط \$	هامش الأقساط 2019/2018	عدد تلامذتها	عددتها	حجم المدارس/ عدد التلامذة	الفئة
1,449,558,000	6000	10-5 آلاف \$	241593	133	أكثر من 1000	1
623,864,000	4000	7-4 آلاف \$	155966	228	بين 500 و1000	2
464,637,000	3000	4.5-2 آلاف \$	154879	636	بين 100 و5000	3
22,492,000	2000	3.5-1.5 آلاف \$	11246	217	أقل من 100	4
<b>2,568,500,000</b>	<b>\$ 4551</b>		<b>564400</b>	<b>1214</b>	<b>مجموع</b>	

(المصدر: إعداد الكاتب عن دليل المدارس ٢٠١٩. المركز التربوي للبحوث والإنماء)

المدارس الكبرى تضم أكثر من ١٠٠٠ تلميذ/ة وهي المدارس المعيارية وهي تضم ٤٠٪ من الملتحقين بالمدارس الخاصة غير المجانية. نقيس عبرها كلفة التعليم ونوعيته وجودته، وهي الصورة البارزة التي يطمح المجتمع الانتساب إليها. أما بقية الفئات فهي أقل ولكنها من المدارس المقدور عليها ماليًا حسب دخل العائلات. تتفاوت الأقساط حسب الفئات وتتراوح بين ١,٥ ألف دولار و١٠ آلاف دولار حسب المدرسة للعام ٢٠١٨-٢٠١٩.

مع الإشارة أن عدد التلامذة من ذوي الإحتياجات التعليمية الخاصة وهم في غالبيتهم العظمى من ذوي الصعوبات التعليمية والتوحد وفرط الحركة يدفعون قسطًا إضافيًا لقاء خدمات تعليمية خاصة وعددهم ١٨٥ من إجمالي ٥٨١٤ تلميذ/ة<sup>46</sup> كما أن الملتحقين/ات ببرامج تعليم أجنبية يدفعون قسطًا إضافيًا، وأيضاً يجب رفع المعفيين من الأقساط من أبناء المعلمين/ات من مجموع التلامذة دافعي الأقساط وعددهم نحو ٦٠ ألف تلميذ/ة<sup>47</sup>.

بذلك يمكن اعتبار أن عدد التلامذة دافعي الأقساط نحو ١٥٠ ألف تلميذ/ة بمتوسط قسط ٤٥٥١ \$ ونحصل على متوسط إيرادات المدارس الخاصة غير المجانية من الأقساط فقط ٢,٣٢ مليار دولار سنويًا على الأقل دون اضافة إيرادات المدارس من خارج الأقساط كبيع الكتب والقرطاسية والثياب المدرسية والدكان والكافيتريا وأنشطة خارج الدوام والنقل وغيره.

<sup>46</sup> النشرة الإحصائية للمركز التربوي للبحوث والإنماء ٢٠١٩-٢٠١٨

<sup>47</sup> المرجع السابق

## إيرادات المدارس الخاصة غير المجانية من خارج الأقساط المدرسية

تفرض غالبية المدارس على التلامذة بدل خدمات من خارج الأقساط المدرسية كفتح ملف للتلامذة الجدد، ثياب مدرسية، كتب خاصة في المدارس التي تعتمد مناهج أجنبية، أنشطة صفية وقرطاسية ووجبة غذائية لصفوف الروضات. تكون هذه الأنشطة غير التعليمية إلزامية بالرغم من عدم قانونيتها في غالب الأحيان وعلى الأهالي دفعها من خارج القسط المدرسي. يضاف عدد من الأنشطة الاختيارية مثل النقل والدكان أو الكافيتيريا أو أنشطة رياضية وترفيهية وثقافية خارج الدوام.

مثال: كل تلميذ/ة جديد/ة يلتحق بالمدرسة يُطلب من أولياء أمره رسم فتح ملف في مدارس الفئة الأولى والنخبة تتراوح الرسوم بين ٥٠٠ و ١٠٠٠ دولار أميركي، وينتسب سنويًا نحو ١٥ ألف طفل إلى مدارس الفئة الأولى فقط برسم تسجيل من خارج القسط ويُدفع مرة واحدة قيمته الافتراضية ٥٠٠ دولار أميركي، تجني مدارس الفئة الأولى نحو ٧,٥ مليون دولار من خارج الأقساط بكلفة صفر. الكتب كذلك وخاصة الأجنبية حيث تتراوح قيمة الكتب ٨٠٠ إلى ١٠٠٠ دولار تحقق المدارس هامش ربح كبير منها كذلك الثياب المدرسية فالمدرسة تستلم من المصنع البطلون أو القميص المدرسي بـ ٥\$ وتبيعه بـ ٢٠\$ وما فوق، والقرطاسية أيضًا وغيره. هذه الإيرادات الإضافية على الأقساط تمثل ثقلًا كبيرًا على أولياء الأمور فهي غير قانونية ولا تخضع لأي رقابة مالية حتى من قبل لجنة الأهل في المدرسة وهي خارج الموازنة ومعفاة من الضرائب والقيمة المضافة كونها أنشطة وموارد متعلقة بالعملية التعليمية.

تقدّر المداخل من خارج الموازنة المدرسية والأقساط بنصف مليار دولار سنويًا على الأقل إيرادات للمدارس الخاصة غير المجانية من أنشطة غير تعليمية تفرض قسمًا منها وأخرى تقدمها على شكل حزم اختيارية للتلامذة.

بذلك يتجاوز رقم أعمال المدارس الخاصة غير المجانية ٢,٨٥ مليار دولار أميركي، مما يعني أن الجهات التي تدفع هذه التكاليف تقتطع من رفاها للحصول على خدمة التعليم. هذه النسبة المنتسبة إلى التعليم الخاص غير المجاني تمثل اليوم نحو ٥٦٤,٤ ألف تلميذ/ة منهم ٥١٠ ألف تلميذ/ة من دافعي الأقساط من تلامذة لبنان<sup>48</sup> بذلك يكون متوسط كلفة التلميذ/ة الواحد ٥٥٨٨ دولار في المدارس الخاصة غير المجانية.

نسب الملتحقين بالمدارس الخاصة كانت أقل في المراحل السابقة حيث كان التعليم الرسمي يمثل أكثر من ٥٠% من الملتحقين إلا أن تدهور جودة التعليم الذي بدأ بالظهور بعد اتفاق الطائف (١٩٩٠) رفع أعداد المدارس الخاصة بشكل متطرد وبالتالي المنتسبين إليها مما رفع أيضًا قيمة مساهمة الدولة من خلال التقديرات المدرسية ومخصصات التعليم من صناديق التعاضد لموظفي القطاع العام ودعم المدارس المجانية لتبلغ ٩٠٠ مليون دولار.

## إنفاق الخزينة العامة والمصالح العامة على التعليم الخاص غير المجاني

رقم أعمال المدارس الخاصة غير المجانية ٢,٨٥ مليار دولار سنويًا تغطي الخزينة العامة والمصالح العامة والصناديق التعاضدية نحو ٩٠٠ مليون دولار (٣٠%) منها على شكل مساعدات تعليمية (راجع الفصل الثاني: إنفاق الخزينة والمصالح العامة على التعليم الخاص) ويدفع الباقي أي نحو ٢ مليار دولار المواطنون والمواطنات حيث جزء منهم يستفيد أيضًا من تقديرات مدرسية من القطاع الخاص كالمصارف وبعض الشركات وآخرون من الضمان الاجتماعي وهي لا تغطي نسب كبيرة من الأقساط، أما باقي المواطنين/ات غير المستفيدين/ات من الضمان وتقديراته أو تقديرات الشركات الخاصة فيدفعون القسط كاملاً دون مساعدة، ومن بينهم المتقاعدون/ات في القطاع العام والخاص وأصحاب المهن الحرة، والباعة وكل من هو غير مسجل في المؤسسات الضامنة ويمارسون أعمالاً غير نظامية ونسبتهم تتجاوز ٥٠% من المواطنين/ات.

لكن، هل فعلاً يحتاج التعليم الخاص إلى ٢,٥ مليار دولار لتعليم نحو ٥٦٠ ألف تلميذ/ة أم أن هناك هامش ربح كبير في غالبية المدارس غير المجانية؟ وما هو تفسير رفع عدد المدارس الخاصة بنحو ٧٧٠ بين عام ١٩٨٥ و٢٠٠٠ إذا كانت فعلاً هذه المدارس لا تجني أرباحاً؟

في مقالة بحثية عام ٢٠١٧ بعنوان أرباح المدارس الخاصة: مليار دولار سنوياً<sup>49</sup> يظهر حجم الأرباح في المدارس الخاصة وتقديرها هو ثلث الموازنة المدرسية تقريباً من الأقساط (عدا ما هو خارج الأقساط)، أي أن هناك أرباح تحققها المدارس الخاصة غير المجانية بشكل غير قانوني من خلال تضخيم الإنفاق في الموازنات المدرسية.

لقد بحثنا عن الجهات المستفيدة من التعليم الخاص من خلال إحصاء مالكي وأصحاب رخص المدارس الخاصة الكبيرة (١٣٣ مدرسة غير مجانية تضم أكثر من ١٠٠٠ تلميذ/ة) لتحديد الجهات المالكة لها وما تمثله في القرار السياسي التربوي.

### جدول ١٣: مالكو المدارس الخاصة غير المجانية (أكثر من ١٠٠٠ تلميذ/ة) وأصحاب الرخصة

المدرسة أو الشبكة أو المالكون	عددتها	عدد تلامذتها	أعداد المعلمين/ات فيها	نسبة التلامذة من مجموع عددهم في ١٣٣ مدرسة	نسبة التلامذة من مجموع عددهم في التعليم الخاص
المدارس الكاثوليكية	53	97652	6594	40.2%	17.5%
أفراد وشركات	31	46363	2602	19.1%	8.3%
جمعيات وأحزاب - شيعية	12	24518	1624	10.1%	4.4%
جمعيات إسلامية - سنية	11	16506	1133	6.8%	3.0%
المعمدانية والإنجيلية	10	13529	1216	5.6%	2.4%
روم أرثوذكس	4	5904	436	2.4%	1.1%
البعثة العلمانية الفرنسية	3	6396	449	2.6%	1.1%
مؤسسات الحريري	3	4031	321	1.7%	0.7%
شركة سابيس / شارلي سعد	3	3543	255	1.5%	0.5%
مجلس امناء الإنترنت كولدج - سياسيون وتمولون	1	2811	305	1.2%	0.5%
مؤسسات الغد الأفضل - النائبان عبد الرحيم وحسن مراد	1	2115	145	0.9%	0.4%
شركة العزم العقارية - الرئيس الميقاتي	1	1380	143	0.6%	0.2%
<b>مجموع</b>	<b>133</b>	<b>224748</b>	<b>15223</b>	<b>100%</b>	<b>40.3%</b>

\*لجأنا إلى دليل المدارس ٢٠١٥ لأنه النسخة المتوفرة التي تحدد هوية مالكي وأصحاب المدارس بالأسماء كما للجمعيات والشركات، أما دليل السنوات اللاحقة فتم حذف هوية المالك وتم استبدالها بتسميات مبهمه مثل: خاص، الدولة، البلدية... أما أعداد التلامذة والمعلمين/ات فتم استقداها من دليل المدارس للعام ٢٠١٨.

تمتد شبكات المدارس المملوكة من الطوائف والجمعيات الدينية والأحزاب والشركات إلى المدارس الأقل حجماً، والمدارس شبه المجانية، وقد يكون بعض الأفراد والشركات ينتمون أو يمثلون مصالح بعض الجهات السياسية أو الدينية أو مدعومون منها.

كما هو واضح في الجدول أعلاه تمثل المدارس الكاثوليكية العدد الأكبر من المدارس الخاصة غير المجانية فوق ١٠٠٠ تلميذ/ة، وتضم وحدها نحو ٩٧ ألف تلميذ/ة (١٧,٥٪ من مجمل الملحقين/ات في التعليم غير المجاني) ويليهما الأفراد والشركات والجمعيات الدينية الأخرى. وتشكل المدارس الكاثوليكية مع المدارس الإنجيلية والمقاصد الخيرية والمبرات وآخرون اتحاد المؤسسات التربوية فيشكلون مع الكتلة الأكبر والأكثر تأثيراً على السياسة التربوية.

<sup>49</sup> أرباح المدارس الخاصة: مليار دولار سنوياً (al-akhbar.com)

يمثل اتحاد المؤسسات التربوية<sup>50</sup> نحو 93 مدرسة من أصل 133 (أكثر من 1000 تلميذ/ة) مؤلف من شبكات المدارس الكاثوليكية ومؤسسات دينية وحزبية شيعية (المبرات والمصطفى وأمل التربوية)، وجمعيات مثل المقاصد وأطراف سياسية سنية (مؤسسات الحريري التربوية)، المدارس الإنجيلية والمعمدانية، والمدارس الأرثوذكسية عدا بعض الأفراد المنتسبين للإتحاد ويمثلون 75٪ من المنتسبين إلى هذه الفئة من المدارس. ويبدو من مكونات الإتحاد أنه يمثل الهيئات والأحزاب والجمعيات الدينية وتمتنع المؤسسات العلمانية والشركات التعليمية وغالبية المدارس الفردية عن الإنتساب إلى الإتحاد.

تستفيد هذه المدارس الـ 133 وهي الأعلى قسماً من انتساب أبناء كبار الموظفين في القطاع العام والخاص ومتوسطي الدخل العالي مما يفسر أن هذه الفئة من المدارس تستفيد من نسبة 74٪ التقييمات المدرسية لفئة الدخل العالي والأعلى المشار إليها في الرسم 3 من الفصل الثاني، ويمتد نفوذ إتحاد المؤسسات التربوية إلى المدارس الأصغر والمدارس المجانية التي تشكّل هي أيضاً رافداً لصرف أموال التقييمات المدرسية من الخزينة العامة والتي لها وضع خاص في السنوات العشر الأخيرة.

## وضع المدارس المجانية

المدارس الخاصة نوعان، تمثل المدارس الخاصة غير المجانية العدد الأكبر، عدد المدارس في العام 2018-2019: خاصة غير مجانية 1214 مدرسة، خاصة مجانية 363 مدرسة. تستفيد المدارس غير المجانية من نسب عالية من التقييمات المدرسية لموظفي القطاع العام بينما المدارس المجانية مدعومة مباشرة من الخزينة.

لكن، منذ العام 2012 تمنعت وزارة التربية عن سداد مستحقاتها للمدارس المجانية بالرغم من لحوظها في الموازنات العامة سنوياً وقد يعود السبب إلى مرسوم تصحيح الأجور الصادر في العام نفسه الذي استفادت منه الهيئتين التعليميتين في الرسمي والخاص والذي رفع أجور المعلمين/ات، وامتنعت الحكومة عن رفع مساهمتها للمدارس المجانية لتصحيح أجور المعلمين/ات في المدارس المجانية حتى لا تنشئ فروقات بين رواتب معلمي/ات الخاص المجاني ورواتب معلمي غير المجاني مراعاةً لإدارات المدارس الخاصة غير المجانية التي امتنعت عن رفع أجور المعلمين/ات وتنفيذ تصحيح الرواتب 2012 ولاحقاً قانون سلسلة الرتب والرواتب 2017. وحسب القانون فإن المدارس المجانية تستفيد من مساهمة حكومية<sup>51</sup> بقيمة 135٪ من الحد الأدنى للأجور مما يعني أيضاً استفادتها من تصحيح الأجور فقد رُفع الحد الأدنى للأجور من 450 ألف إلى 675 ألف ليرة وبالتالي المفترض أن ترفع الحكومة حصتها للمدارس المجانية إلى نحو 912 ألف ليرة عن كل تلميذ/ة فيكون على الحكومة أن تزيد مساهمتها لتصل إلى 150 مليار ليرة لسداد مستحقات المدارس المجانية على أساس متوسط مليون ليرة لكل تلميذ/ة في المدارس الخاصة المجانية. كما يساهم أولياء الأمور بنسبة 150٪ من الحد الأدنى للأجور أي نحو 102 مليون ليرة، عدا القرطاسية والثياب وبعض الرسوم الأخرى التي تفرضها المدرسة من خارج القسط.

<sup>50</sup> اتحاد المؤسسات التربوية هو هيئة غير مرخصة لكنها بحكم الأمر الواقع هي المفاوض باسم المدارس الخاصة مع الجهات الرسمية من خلال أمينها العام الأب يوسف نصر أمين عام المدارس الكاثوليكية. لم تتوافق جميع المدارس الخاصة مع توجهات اتحاد المؤسسات التربوية فلجأت بعض المدارس في الأطراف إلى تشكيل كيانات بديلة معارضة للاتحاد وتصدر بيانات تناقض توجهه.

<sup>51</sup> تحدد الدولة بموجب مراسيم تصدر عن مجلس الوزراء مقدار مساهمتها عن كل تلميذ/ة في المدارس الخاصة المجانية. تستند هذه المساهمة إلى المرسوم 4145 تاريخ 18 تشرين الأول 2000، وتبلغ 135٪ من قيمة الحد الأدنى للأجور في القطاع العام، كما تعطي المدرسة المعنية عن التلميذ/ة المستحق/ة علاوة قدرها 20٪ من الحد الأدنى للأجور إذا كانت نسبة الداخلين في الملاك من أفراد الهيئة التعليمية لديها 70٪ على الأقل. بالإضافة إلى مساهمة الدولة عن كل تلميذ/ة في المدارس الخاصة المجانية حدد المرسوم 7697 تاريخ 22 كانون الأول 1995 مقدار مساهمة الأهل بنسبة 150٪ من قيمة الحد الأدنى للأجور.



موازنة ٢٠١٨ لحظت ١٠٠ مليار ليرة (أنفقت فعلياً ٨٨,٢٠٥,١٥٣ ليرة)<sup>52</sup> اعتماداً للمدارس الخاصة المجانية مساهمة عن ١٤٠ ألف تلميذ/ة موزعين على ٣٦٣ مدرسة خاصة مجانية على شكل سلفة، وتلحظ الموازنة منذ ٢٠١٨ نفس الإعتاد "السلفة" لتسيير عمل هذه المؤسسات حتى لا تضطر للإغلاق. المبالغ المتراكمة على الدولة منذ ٢٠١٢ تتعدى ٥٠٠ مليون دولار للمدارس المجانية حتى ٢٠١٧، دفعت الوزارة ٨٨ مليار ليرة لعامين متتاليين ٢٠١٧ و ٢٠١٨<sup>53</sup> على شكل سلف من الموازنة ثم توقفت من جديد، قيمة السلف أدنى من حصة الدولة المستحقة وهي تراكم ديون إضافية وصلت إلى نحو مليار دولار.

تجدر الإشارة أن الموازنات العامة للأعوام ٢٠١٧-٢٠١٨-٢٠١٩ لحظت ٣٠٥ ألف مليار مساهمة في المدارس الخاصة المجانية ولكن ما تم تسديده فعلياً هو ١٧٩ ألف مليار أي ٦٠٪ من القيمة الملحوظة علماً أن ٣٠٥ مليار في الأصل هي أقل بـ ٣٠٪ من الحصة المستحقة على الدولة للمدارس المجانية.

المدارس الخاصة المجانية ٣٦٣ مدرسة حسب إحصاء ٢٠١٨/٢٠١٩<sup>55</sup> ، عديد تلامذتها نحو ١٤٠ ألف والمعلمون/ات ٦٢٩٠ ومالكوها في الجدول التالي:

المدارس المجانية فئتان أما أن تكون تابعة لشبكات تملكها المؤسسات الدينية وهي في الغالب من أعضاء اتحاد المؤسسات التربوية أما مالكوها أفراد، قد يكون بعض الأفراد يمثلون مصالح أحزاب أو جمعيات دينية.

#### جدول ١٤: مالكو المدارس المجانية

النسبة على العدد من إجمالي المدارس المجانية	عدد المدارس	المدرسة أو الشبكة أو المرجعية
44.69%	160	مدارس فردية
28.49%	102	مدارس كاثوليكية
13.97%	50	جمعيات ومؤسسات شيعية
8.38%	30	جمعيات إسلامية سنية
1.68%	6	الطوائف الأرمنية
1.68%	6	جمعيات ومؤسسات درزية
0.84%	3	روم أرثوذكس
0.28%	1	إنجيلية
100.00%	358	مجموع Table

المصدر: النشرة الإحصائية للمركز التربوي ودليل المدارس<sup>56</sup>.

\*لجاناً إلى دليل المدارس ٢٠١٥ لأنه النسخة المتوفرة التي تحدد هوية مالك وأصحاب المدارس بالأسماء كما الجمعيات والشركات، أما دليل السنوات اللاحقة فتم حذف هوية المالك وتم استبدالها بتسميات مبهمه مثل: خاص، الدولة، البلدية... أما أعداد التلامذة والمعلمين/ات فتم استقدامها من دليل المدارس للعام ٢٠١٨-٢٠١٩.

تمثل المدارس المنضوية في اتحاد المؤسسات التربوية نحو ٢٠٠ مدرسة من أصل ٣٦٣، الباقي أصحابها أفراد، بعضهم يمثل مصالح حزبية أو طائفية. وكما في نموذج المدارس غير المجانية نلاحظ تقدم المدارس الكاثوليكية ككتلة كبيرة موحدة ١٠٢ مدرسة مجانية. مدارس الأفراد لا تشكل كتلة فمالكوها غير منضويين في تجمع أو اتحاد.

أمام امتناع الدولة عن سداد مستحققاتها للمدارس المجانية التي تدعمها مباشرة وتراقب عملياتها الإدارية مبدئياً، استطاعت المدارس المجانية الإستمرار بالرغم من ضعف الإيرادات في صناديقها.

52 Appendix-1-Social-Protection-Spending-Dataset-2017-2020.xlsx (live.com)

53 المرجع السابق

54 Budget review policy Brief AR.pdf (unicef.org) صفحة ٦١- الجدول ٧

55 النشرة الإحصائية ٢٠١٩ | المركز التربوي للبحوث والإنماء - CRDP Lebanon

56 المرجع السابق.



## كيف سيّرت المدارس المجانية أمورها؟

أمام امتناع الدولة عن تسديد مساهمتها للمدارس المجانية قامت المدارس برفع حصة أولياء الأمور لسد العجز في موازنتها، بعضها ضاعف القسط القانوني على الأهل ليتعدى ٢ مليون ليرة لتعويض دعم الدولة البالغ بين ٩١٢ ألف ليرة ومليون ليرة، أو رفعت بعض الرسوم وأسعار القرطاسية والثياب، كما امتنع العديد منها عن سداد اشتراكاتها لصندوق الضمان وصندوق التعويضات وأخرى لجأت إلى عدم تصحيح أجور المعلمين/ات كما أقرته القوانين حتى تخفيضها إضافة إلى الإمتناع عن تنفيذ القانون ٤٦ لسلسلة الرتب والرواتب ورفع أجور المعلمين/ات وحجب الدرجات القانونية عنهم وتقليص المصارفات التشغيلية وغيره من الإجراءات، كما فتحت بعض المدارس أقسامًا لإلحاق التلامذة من ذوي الصعوبات التعليمية لزيادة مداخيلها وتطالب الأهل بنفقات خاصة إضافية لقاء هذه الخدمات.

استطاعت غالبية المدارس المجانية الإستمرار من حساب المواطنين/ات والمعلمين/ات، وإنخفض عددها من ٣٧٠ مدرسة مجانية في العام ٢٠١٦ إلى ٣٥٢ في العام ٢٠٢٠ (وانخفض عدد الملتحقين من ١٢٦ ألفًا إلى ١٢٠ ألف تلميذ/ة) وهي في قسم كبير منها تملكها وتديرها مؤسسات دينية وتنتمي لشبكات مدارس تضم المجانية وغير المجانية وأخرى يملكها ويديرها أفراد. جزء من هذه المدارس المجانية يقدم لوائح وهمية لتلامذة ملتحقين ويجني أرباحًا غير قانونية<sup>57</sup> فمنذ سنوات عديدة لا يزور هذه المدارس أي من المفتشين التربويين للتأكد من أعداد الملتحقين/ات ومطابقتها للشروط القانونية وبالتالي يدفع المواطن/ة ثمن غياب الرقابة على هذه المدارس وتعاكس الدولة عن سداد متوجباتها.

### إنفاق الدولة والمجتمع على المدارس الخاصة المجانية ٢٠١٨-٢٠١٩

الملتحقون/ات في المدارس الخاصة المجانية هم في غالبيتهم من فئة الدخل المتدني والفقراء فمن يعمل في مؤسسة حكومية يستفيد من منحة مدرسية كالجنود والحجاب والحرس البلدي وغيرهم. أما باقي التلامذة فهم أبناء وبنات الحرفيين وأصحاب المهن والعمال غير النظاميين والعمال غير اللبنانيين والأيتام.

### جدول ١٥: إنفاق الدولة والمجتمع على المدارس الخاصة المجانية للعام ٢٠١٨-٢٠١٩

التفسير	القيمة بالدولار الأميركي	البند
اعتماد سنوي سلفة للمدارس المجانية ١٠٠ مليار المنفق منه ٨٨.٢ مليون ليرة	60,000,000	اعتمادات وزارة التربية للمدارس المجانية (سلفة للمدارس المجانية)
متوسط ٢ مليون ليرة عن ١٤٠ ألف تلميذ/ة	187,000,000	مساهمة الأهالي في الأقساط عن كل تلميذ/ة
متوسط ٥٠٠ ألف ليرة عن كل تلميذ/ة، ١٤٠ ألف تلميذ/ة	46,000,000	رسوم وقرطاسية وثياب
	293,000,000	المجموع (دولار أميركي)

يوضح هذا الجدول إيرادات المدارس المجانية للعام ٢٠١٨ فالمعلوم والأكيد هو دعم الدولة لهذه المدارس والبالغ ٨٨,٢ مليون ليرة. قيمة مساهمات الأهل والرسوم والقرطاسية هي قيمة تقديرية. بعض المدارس الخاصة المجانية تحظى بدعم من جهات أهلية ومختربين ومن المؤسسات الراعية والشبكات التي تنتمي إليها إلا أنها غير موثقة.

57 المصدر: النشرات الإحصائية للمركز التربوي

58 هل تكشف وزارة التربية عن كلفة المدارس المجانية؟ (al-akhbar.com)

المدارس الخاصة المجانية: ٣٧١ مدرسة، ١٤٢ ألف طالب، ١٥ مليار ليرة دعم من الدولة (monthlymagazine.com)

رواد المدارس المجانية ينتمون غالباً إلى الفئات الفقيرة والأكثر فقراً وهم في الغالب لا يستفيدون إلا من نسب ضئيلة من قيمة المساعدات المدرسية التي بالكاد تغطي حصة الأهل في هذه المدارس، هم إذا من الفئات الضعيفة. ومجموع الإنفاق من الخزينة والمجتمع يقارب ٢٩٣ مليون دولار لتعليم ١٤٠ ألف تلميذ/ة أي ٢٠٩٣، علماً أن الدولة لا تنفق كامل حصتها التي من المفترض أن تصل إلى ١٥٠ مليار ليرة هي تخصص ١٠٠ مليار ليرة وتنفق فعلياً ٨٨ مليار دعم للمدارس المجانية مما يرفع الكلفة على التلميذ/ة إلى ٢٣٧٥ دولار فيتجاوز كلفة تعليم التلميذ/ة في التعليم الرسمي ٢,١١٢ دولار المشار إليه في الجدول ٣ من الفصل الأول دون الاستفادة من الهبات والقروض الخارجية كما هو حال التعليم المجاني الذي لا يستفيد منها.

### خلاصة إنفاق المجتمع على التعليم الخاص

إذا ينفق المجتمع والخزينة ما يقارب ٢٩٣ مليون دولار على التعليم المجاني يضاف إليها ٢,٨٥ مليار دولار على التعليم الخاص غير المجاني، بذلك يتجاوز إنفاق المجتمع والخزينة على التعليم الخاص ٣,١٣٣ مليار دولار سنوياً ومجمل إنفاق الدولة على التعليم الخاص المجاني وغير المجاني يقارب ٩٠٠ مليون دولار سنوياً (قبل ٢٠١٩) يوازي إنفاقها على التعليم الرسمي قبل الجامعي، وذلك من خلال التقديرات المدرسية وصناديق التعاضد وإيجارات المباني ومخصصات المدارس المجانية..

### جدول ١٦: إنفاق الخزينة والمجتمع على التعليم الخاص المجاني وغير المجاني للعام ٢٠١٨.

المجموع مليون دولار أميركي	إنفاق المجتمع مليون دولار أميركي	إنفاق الخزينة العامة مليون دولار أميركي	
293	233	100 (غير مسدد بالكامل)	التعليم الخاص المجاني
2800	2000	800	التعليم الخاص غير المجاني
1000 (غير محتسبة في المجموع)		متأخرات على وزارة التربية لدعم التعليم المجاني منذ 2012 (تقديري)	ديون متراكمة على الخزينة من دعم المدارس المجانية
3133	2233	900	المجموع (مليون دولار)

يلخص الجدول ١٦ إنفاق الخزينة العامة والمجتمع على التعليم الخاص الذي يضم نحو ٧٠٤,٨٠٣ تلميذ/ة نحو ٦٥٪ من تلامذة لبنان في التعليم العام قبل الجامعي، وتظهر قيمة مساهمات الخزينة في المدارس المجانية وغير المجانية والقيمة التقديرية لمتأخرات الوزارة في دعم المدارس المجانية منذ ٢٠١٢.

ونفهم من خلال الجدولين ١٣ و١٤ أن الكتلة الأكبر والأكثر تأثيرًا على السياسات التربوية في لبنان هي المدارس الكاثوليكية حيث تضم مئات المدارس بين خاصة مجانية وغير مجانية (٣٢٠ مدرسة خاصة مجانية وغير مجانية وتضم نحو ٢٠٠ ألف تلميذ/ة ١٨,٦٪ من المجموع العام للتلامذة و٤٠٪ من التلامذة في الخاص)<sup>59</sup>. الملفت أن الشبكات الأساسية التي لها مرجعيات دينية-حزبية-سياسية مؤثرة على السياسات التربوية ولجنة التربية النيابية (الرئيسة السابقة للجنة التربية والرئيس الحالي هما من مالكي المدارس الخاصة كما بعض الأعضاء) وبالتالي التشريع أيضًا وعلى نقابة المعلمين/ات في المدارس الخاصة وصندوق تعويضات المعلمين وهي: المدارس الكاثوليكية، المدارس التابعة للمرجعيات الشيعية السياسية والدينية كالمبرات ومؤسسات أمل التربوية، مرجعيات سنية وأهمها المقاصد ومؤسسة الحريري، الإنجيلية-السينودوس، المدارس الأرثوذكسية-المطرانيات، ومؤسسات العرفان التربوية، كلها تشكل النواة الفاعلة لاتحاد المؤسسات التربوية ولها تأثير السياسة التربوية العامة والمالية والنظام التعليمي في لبنان.

ونلاحظ تكرار أسماء الشخصيات السياسية وأحزابهم المالكة والمستفيدة من المدارس الخاصة في كل من الحكومة والمجلس النيابي والاقتصاد وتجري المحاصمة المتوازنة بينهم حيث تتناغم المصالح بين السلطات التنفيذية والتشريعية وسلطة المؤسسات الدينية لضمان إيرادات ربحية من الأموال العامة وأموال المواطنين/ات، وليس من مصلحتهم الأنية أو المستقبلية إعادة تنظيم القطاع التعليمي الرسمي فهم المالكون وهم الراعون وواضعو السياسات التربوية الوطنية والتشريعات والأداة التنفيذية والقضائية والرقابية وهم فعليًا مستفيدون من ضعف القطاع الرسمي ومن تمويل الخزينة العامة للتعليم الخاص وإدارة الملف التربوي السيئة.

وأكثر ما يعبر عما يجري هو واقع التعليم اليوم حيث تصب كل الإهتمامات للسياسيين في الإدارة المالية للقطاع وتنظيم الهبات كون الموارد الداخلية شحيحة، ولا ينظر أصحاب القرار إلى المستوى التعليمي والجودة الذي أوصلتنا إليه الممارسات الخاطئة والمصلحية في قطاع التعليم حيث تراجع المستوى الأكاديمي بشكل كبير حتى وصل هو الآخر إلى حافة الإنهيار وصار التعليم حكرًا على من يملك سبل الوصول إليه في التعليم الخاص النخبوي حصراً. فكل هذا الإنفاق فاقد للفعالية.

59 الأب يوسف نصر، أمين عام المدارس الكاثوليكية، تصريح خاص، 2022.

# الفصل الرابع

## فعالية الإنفاق على التعليم وجودة المخرجات

بعد أن درسنا الإنفاق على كل من القطاعين العام والخاص يبقى أن نرى مدى فعالية هذا الإنفاق وتأثيره على تحقيق أهداف التعلّم المنصوص عليها في إعلان إنشيون<sup>60</sup> كإطار تنفيذي لتحقيق الهدف الرابع من خطة التنمية ٢٠٣٠ والتي صادق عليها لبنان والواردة في معظم عقود المنح والهبات من الجهات الدولية وهي قائمة على ثلاث ركائز<sup>61</sup>: فرص منصفة للحصول على التعليم، تحسين الجودة، وتعزيز الأنظمة. من المفترض أن هذه الركائز تحققت خلال السنوات العشر الماضية فهي كانت محور اهتمام وتمويل كبير لقطاع التعليم من قبل الجهات المانحة الدولية عبر البنك الدولي ومنظمة اليونسيف منذ ٢٠١٢. علمًا أن هذه الهبات والبرامج الممولة لا تستهدف اللاجئين بل على العكس الإفادة الكبرى منها هي لقطاع التعليم اللبناني والتلامذة اللبنانيين وغير اللبنانيين حسب مضمون الركائز والأهداف التفصيلية للبرامج المدعومة.

لكن، وبعد أكثر من عشر سنوات من الدعم، النتائج كانت تراجعية والقطاع التعليمي، منذ قبل أزمة اللجوء، يشهد تراجعًا وتدن في المستوى والجودة والأداء الإداري والتنظيمي، وقد أظهرت نتائج بيزا وتيمس PISA & TIMSS هذا التراجع في أكثر من محطة سنتناولها في هذا الفصل، كما أظهرت المؤشرات، منذ قبل الأزمة، ضعف كبير في تحقيق فرص منصفة للحصول على التعليم من خلال لا-عدالة توزيع التقديمات المدرسية، التي درسناها في الفصول السابقة، مما عزز التسرب المدرسي. كما لعبت جودة التعليم دورًا في هذا التراجع، وأظهرت الإدارة فشلًا ذريعًا في إدارة أزمة التعليم خلال الجائحة وفي تأمين الحد الأدنى من المقومات لتسيير عامين دراسيين مستقرين بعد الكورونا وتأمين حد أدنى معيشي مستقر للمعلمين/ات للوصول إلى المدارس، كما فشلت الإدارة في تقديم حلول ناجحة ورؤية مستقبلية للتعليم ومناهج متكيفة مع الأزمة ومقاربة متعددة الأبعاد في ظل أزمة غير مسبوقه. كما فشلت السلطة السياسية والتربوية في فهم وإدارة مفهوم التشاركية، والنظر إلى الأزمة التعليم من منظار مالي حصراً بينما هي تحتاج معالجة اجتماعية وسياسية وتربوية أيضًا.

في هذا الفصل لن نغوص عميقًا في تفاصيل التقييم الأكاديمي التربوي، بل سنستعرض بعض المؤشرات الهامة التي تشير بوضوح إلى إخفاق السلطة السياسية في تحقيق الإنفاق الفعّال على التعليم والكلفة العالية التي يدفعها المواطن مباشرة أو من خلال الخزينة العامة مقابل مخرجات متدنية جدًا خلال العقد الماضي كما ستظهر الأرقام والمؤشرات تباعًا. وسنعمد الركائز الثلاث المعتمدة من قبل الجهات المانحة والتي تركز عليها وزارة التربية والجهات المانحة لتحقيق النهوض بالتعليم.

<sup>60</sup> إعلان إنشيون - التعليم بحلول عام ٢٠٣٠، نحو التعليم الجيد المُنصف والشامل والتعلّم مدى الحياة للجميع - UNESCO

Bibliothèque Numérique

<sup>61</sup> (World Bank Document) (rightsindevelopment.org) صفحة 5

### البنى التحتية المدرسية

تعتبر معدلات الالتحاق بالتعليم أحد أهم المؤشرات المعبرة عن فرص الوصول المنصف إلى التعليم، ولكن قبلها يجب أن تتوفر المقاعد الدراسية والبنية التحتية أي المدارس الآمنة والمجهزة لاستقبال الملتحقين، وقد لحظت الجهات المانحة مخصصات وهبات وقروض كبيرة لهذا الغرض خلال الأعوام ٢٠١٠ - ٢٠٢٣ نذكر منها على سبيل المثال: قرض البنك الإسلامي للتنمية لإنشاء وترميم مدارس في بيروت قيمته ٧٥ مليون دولار، هبة ٧٥ مليون دولار مشروع دراستي USAID مسح شامل وترميم مدارس رسمية، هبة البنك الدولي ١٠٠ مليون دولار لبناء وتجهيز المدارس الرسمية، هبات متفرقة من الحكومات الألمانية والسويسرية و UNDP لتجهيز المعاهد المهنية، كما لحظ مشروع RACE و S2R2 مبالغ لبناء وترميم مدارس رسمية وتجهيزها بقيمة ٢٧٠ مليون دولار<sup>62</sup> (لم يكتمل المبلغ بسبب فجوة في التمويل)، كما تبني اليونيسف اليوم عدة مدارس وحضانات بتمويل منها. (يمكن الإطلاع على الملحق ٢ لمزيد من المعلومات).

كما تجدر الإشارة أن جزءاً من هذه التمويلات كان يستهدف تأهيل المدارس الحكومية لاستقبال ذوي الإعاقة بتمويل من اليونيسف، ولأن ٤٠٪ من المباني المدرسية مستأجرة كان من غير الممكن تنفيذ هذا المشروع خارج المباني التي تملكها الدولة، مما حدّ من امكانية وصول ذوي الإعاقة إلى المدارس القريبة من مكان السكن وبطبيعة الحال انعكس على التحاقهم بالتعليم لتعقيدات التنقل والكلفة.

ما تم تخصيصه من مبالغ كفيلاً لبناء أكثر من مئة مدرسة وتوسعة أخرى وزيادة المقاعد الدراسية لعشرات الآلاف من التلامذة، القسم الأكبر من هذه الهبات تدفق بداية أزمة اللجوء ولم يكتمل بناء المدارس الجديدة (عام ٢٠٢٣ تم تلزيم بناء ٤٨ مدرسة جديدة)<sup>63</sup>، لكن ما كانت تفتقر إليه الوزارة هو خارطة مدرسية محدّثة مبنية على دراسة ديموغرافية للسكان ودراسة لحجم المدارس وليس الإعتماد على دراسات قديمة تعود للعام ٢٠١٠ (محدّثة عام ٢٠١٥) خاصة أن المعطيات تغيرت وأهمها كلفة التنقل. لم تحقق الوزارة هذا الهدف التفصيلي من الركيزة الأولى كاملاً وكانت قد أوصت به الجهات المانحة لزيادة ٤٥ ألف مقعد دراسي في المدارس الحكومية، فلجأت الجهات المانحة مؤخرًا إلى تنفيذ تطوير البنى التحتية المدرسية بنفسها.

عدم توفير مقاعد دراسية للملتحقين هو عامل مساعد في زيادة اعداد المتسربين خاصة في ظل أزمة اقتصادية حيث لا تستطيع معها الفئات الضعيفة تحمّل كلفة النقل إلى مدارس بعيدة عن السكن، وفيما يبدو اليوم أن نسبة الملتحقين للعام ٢٠٢٢-٢٠٢٣ هي أقل ب ٢٧٪ عما كانت فيه السنة السابقة<sup>64</sup> فإن نسب التسرب المدرسي كانت مرتفعة قبل الأزمة فيما تُخفي الوزارة حقيقة الأرقام وتمنع الدراسات حول اسبابها وأعداد المتسربين بالرغم من إصرار الجهات المانحة على تنفيذها.

<sup>62</sup> World Bank Document (rightsinddevelopment.org) رقم التقرير: ٠٨-١٤١-١٠٨-١. LB-١، صفحة ٧٤، الجدول ١.٥.

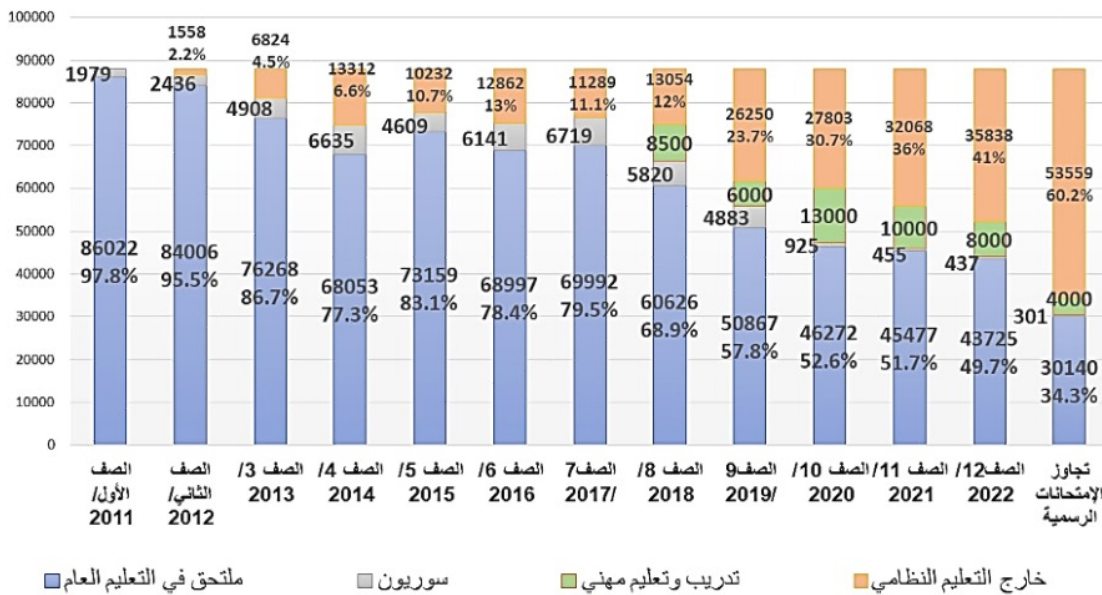
<sup>63</sup> تصريح وزير التربية عباس الحلبي في برنامج تلفزيوني "صار الوقت" ٢ شباط ٢٠٢٣

<sup>64</sup> المرجع السابق.

طالما سعت وزارة التربية إلى تقديم صورة براقية عن التعليم في لبنان فعمدت طوال سنوات على إخفاء بعض الحقائق والأرقام التي قد تبين الخلل في النظام التعليمي أو تُظهر ضعف الأداء والمخرجات. لم نجد أي دراسة أو تقرير موثق عن الإلتحاق بالتعليم أو التسرب أو دراسة أكاديمية حول أسبابهما. وفيما يبدو أن هناك قانوناً كان قدر صدر منذ أكثر من عشر سنوات لتحديد إلزامية ومجانبة التعليم من الصف الأول حتى التاسع بعد أن كان للصف السادس صدر المرسوم التطبيقي له في العام ٢٠٢٢، وأحد أهداف تأخير صدور المرسوم التطبيقي هو إخفاء نسب المتسربين العالية بين الصف السادس والتاسع التي تبدأ بـ ٢٠٪ في الصف السادس وتصل إلى ٤٠٪ في التاسع كما تظهرها أرقامنا في الجدول ٥ أدناه كمؤشر واضح للتسرب. وللتوضيح: عمدت السلطة السياسية إلى تأخير صدور المرسوم فأبقت قانوناً على إلزامية التعليم حتى الصف السادس وبالتالي يكون المعيار الدولي لنسب الإلتحاق غير مناسب لقياسها. وأخذت نسب التسرب بالإلتحاق المتعلمين/ات بالتدريب المهني (بين شهرين وسنة) لتلامذة الفئة العمرية بعد السابع وحتى التاسع. في الخلاصة أن التدريب المهني ليس تعليمًا ولا تنطبق عليه معايير التعليم الإلزامي.

يظهر الجدول التالي تحليل نسب التحاق التلامذة في المرحلة ما قبل الجامعية على مدى ١٢ سنة لقياس أحد مؤشرات الإلتحاق واستمراره حتى الصف الثاني عشر. يتطلب قياس التسرب مؤشرات أخرى ضرورية لاحتساب النسب الفعلية للتسرب وهي غير متوفرة في داتا المركز التربوي والوزارة حتى اعداد هذه الدراسة. هذا الرسم لم يعتمد المعايير الأكاديمية الشاملة لغياب الداتا الدقيقة عن نسب المتسربين في لبنان لقياس التسرب وهو يعاين مؤشر واحد موثق ومرجعي بالأزرق "ملتحق في التعليم العام" أما الباقي فهو تقديري مبني على معطيات غير مكتملة من النشرات الإحصائية للمركز التربوي.

### رسم: تطور أعداد الملتحقين في الصف الأول للعام ٢٠١٠-٢٠١٠ وصولاً إلى الثاني عشر.



إعداد الباحث، مصدر الأرقام: النشرات الإحصائية للمركز التربوي للبحوث والإنماء.

في هذا الرسم نرافق الصف الأول الملتحق عام ٢٠١٠-٢٠١٠ حتى البكالوريا، آخذين بعين الاعتبار المتغير المتعلق بانضمام اعداد كبيرة من التلامذة السوريين خلال السنوات، حيث يلتحق نحو ٨٨ ألف تلميذ في الصف الأول ومن المفترض أن يستمر العدد حتى الصف التاسع نهاية مرحلة التعليم الإلزامي. إلتحق في الصف الأول عام ٢٠١١ نحو ٨٨ ألف تلميذ ( منهم ١٩٧٩ تلميذ/ة سوري قبل الظهر) في الرسمي والخاص ومن المفترض أن يتابع غالبيتهم التعليم العام حتى العام ٢٠٢٠ أي الصف التاسع، رافقنا أعداد المتعلمين/ات وتطور الإلتحاق سنة بسنة مستنديين إلى أرقام النشرات الإحصائية للمركز التربوي، وأدخلنا في الحساب تزايد أعداد التلامذة السوريين كونه متغير مؤثر كما أدخلنا الملتحقين بالتعليم المهني والتقني بعد الصف السابع، الرقم الدقيق والموثق حسب النشرات الإحصائية هو "ملتحق بالتعليم العام" أما بقية الأرقام (السوريين والتعليم المهني والتقني) فهي أرقام تقديرية مستندة إلى المجموع العام للملتحقين الواردة في النشرات الإحصائية أيضاً.

نلاحظ في الرسم ه أن أرقام الملتحقين في التعليم العام ينخفض ثم يعلو فينخفض أحياناً، ذلك مرتبط بالنجاح والرسوب والعبور من مرحلة إلى أخرى كالصف الرابع والسابع. كما أن الملتحقين في التعليم المهني والتقني قبل الصف العاشر هم فعلياً متسربون حيث لا مناهج واضحة (تدريب مهني بين شهرين وسنة) ولا معطيات دقيقة لأعدادهم.

تتوافق نتائجنا مع دراسة نُشرت عام ٢٠٢٠ (عبد الحميد وباسين ، ٢٠٢٠)<sup>66</sup> في المرحلة الابتدائية وتختلف في المرحلة الثالثة الثانوية حيث يذكر التقرير "معدلات الإكمال في المرحلة الابتدائية الأولى والثانية تبلغ ٧٨ في المائة و ٥٩ في المائة في المرحلة الثالثة. تتفق جميع البيانات على أن معدلات إكمال ٩ سنوات تعليم قد انخفضت خلال السنوات الماضية نتيجة زيادة الفقر والحاجة بين اللبنانيين وغير اللبنانيين. كما أن معدلات الإكمال غير متكافئة إلى حد كبير بين الفئات الاجتماعية والاقتصادية، حيث يكمل نصف الملتحقين/ات ممن هم في سن ١٨ عامًا من الفئات الاجتماعية الدنيا المرحلة الثانوية".

أرقامنا المرتكزة على النشرات الإحصائية للمركز التربوي للأعوام ٢٠١٠/٢٠١١ حتى ٢٠٢١/٢٠٢٢ تدل أن نحو ٣٤٪ فقط يجتازون ١٢ سنة تعليم عام (٦٠٪ تعليم مهني وتقني)، والقسم الأكبر من الناجحين/ات نحو ٨٠٪ منهم على الأقل ينتمون إلى الفئات الوسطى والمرفهة حسب الرسم ٤ - الفصل الثاني.

تشير الأرقام أن ٥٧,٨٪ فقط من الملتحقين في الصف الأول يصل إلى الصف التاسع أما بقية الملتحقين (ما نسبته ٤٢٪) في الصف الأول للعام ٢٠١١ فهم خارج التعليم النظامي وخارج تطبيق قانون التعليم الإلزامي. وفي مقارنة الرسمين ٣ و ٤ فإن نسب المستمرّين في التعليم العام بعمر ١٥ سنة أي الصف التاسع تبقى مرتفعة (فوق ٨٠٪) لدى الفئات الاجتماعية الوسطى والمرفهة بينما لدى الفئات الفقيرة تتدنى نسبة إكمالهم الصف التاسع إلى أقل من ٢٠٪.

الفرص المنصفة للوصول إلى التعليم لم تتحقق خلال السنوات العشر الماضية بالرغم من البرامج والتمويلات الكبيرة، التعقيدات الاجتماعية والاقتصادية عطلت جزءاً من هذا الحق كما عطلت جزءاً آخر النظم المؤسسية والإدارية، لا سيما غياب الرؤية التربوية الشاملة ووظيفة التعليم في بناء المجتمع وأتت إدارة الأزمة الاقتصادية لتعطل ما تبقى من هذا الحق بالرغم من أن الفرص كانت، ولا تزال، مؤاتية لمزيد من التضامن الدولي مع لبنان لو أن السلطة السياسية كانت شفافة وصاحبة رؤية.

وها نحن اليوم في العام ٢٠٢٢-٢٠٢٣ وفي تصريح متلفز لوزير التربية<sup>67</sup> عباس الحلبي يقول أنه وبسبب تعثر إطلاق العام الدراسي في التعليم الرسمي والأزمة الاقتصادية وارتفاع كلفة النقل تدنت نسبة الملتحقين/ات في التعليم الرسمي نحو ٢٧٪ عما كانت عليه في السنة السابقة، كما تدنى عدد الملتحقين في مدارس بعد الظهر إلى النصف لنفس الأسباب. مما يعني إعترافاً أن الحلول التي نفذتها الإدارة التربوية والسياسية أتت بنتائج تراجعية ولم تعزز الفرص المنصفة للوصول إلى التعليم بالرغم من التمويلات والبرامج المتعددة. وفي دراسة لمركز الدراسات اللبنانية صدرت في آب ٢٠٢٢، أشارت إلى أن ١٠٪ من الأهالي قد يضطرون إلى إدخال أولادهم في سوق العمل باكراً، كما أن ٧٢٪ من أولياء الأمور قد لا يتمكنون من الاستمرار في تحمل أعباء تعليم أولادهم<sup>68</sup> وبالنظر إلى تفاقم الأزمة منذ صيف ٢٠٢٢ حتى إصدار هذه الدراسة فإن النسب حكماً سترتفع إلى حدود قد نفقد معها إمكانية الوصول إلى التعليم لدى الفئات الضعيفة التي تشكل أكثر من ٧٠-٨٠٪ من المجتمع.

<sup>66</sup> هذه الفقرة مذكورة في الخطة الخمسية ٢٠٢٥-٢٠٢١ لوزارة التربية - ص ٨ النسخة الإنكليزية. (CASE 2020 cited in WB 2021) v

<sup>67</sup> تصريح وزير التربية عباس الحلبي في برنامج تلفزيوني "صار الوقت" ٢ شباط ٢٠٢٣

<sup>68</sup> لا قدرة على تحمّل خسارة عام أكاديمي جديد في لبنان - The Centre for Lebanese Studies



لم نبحث في أسباب التسرب وعدم الالتحاق فهذا نطاق بحث مختلف، ولكن ما هو واضح وحسب النتائج المعزولة عن الأزمة الاقتصادية، فإن نسب عدم الالتحاق والتسرب المدرسي كانت مرتفعة قبل الأزمة الصحية والاجتماعية لا سيما لدى الفئات الاجتماعية الهشة والضعيفة حيث نلاحظ (الرسم ٤ من الفصل الثاني) انحداراً حاداً في معدلات الالتحاق ابتداءً من عمر ١١ سنة أي الصف الخامس ويستمر حتى التاسع والثاني قبل ٢٠١٩، وأتت الأزمة الاقتصادية لتعزز التسرب المدرسي وعدم الالتحاق.

وقد يكون أيضاً أحد أسباب عدم الالتحاق أكاديمياً فسننتين من التوقف القسري بسبب الجائحة وتعثر إنطلاق عامين متتاليين أفقد المتعلمين/ات القدرة على المتابعة والتعلم حيث لم تتكيف المناهج مع فقدانهم التعليمي ولم تعد تستجيب لمتطلباتهم وحاجاتهم المعرفية، وفقدان بعضهم دافعية التعلم فلم يلتحق. المتعلم فقد على الأقل ٣ سنوات من التعليم دون مساندة أكاديمية ونفسية واجتماعية. فالخلل ليس فقط في عدم توفر مقعد دراسي أو أزمة اقتصادية بل يتعداه إلى البعد التربوي والاجتماعي والدافعية للتعلم وجدوى التعلم بحد ذاته، وطبعاً البعد الأكاديمي الذي سنتناوله في الركيزة الثانية: تحسين جودة التعليم.

## الركيزة ٢: تحسين جودة التعليم

قبل العام ٢٠١٠ بدأت الجهات الدولية ضخ أموال وتصمم برامج لوزارة التربية بهدف تحسين جودة التعليم منها برنامج التطوير المدرسي ١ و ٢ وتجهيز المدارس والمعاهد التقنية وبناء الروضات، كما تضمن برنامج دعم مبادرة توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان RACE1 & 2 مخصصات كبيرة لتحسين الجودة، وأنفقت عشرات ملايين الدولارات للحد من التدهور الملحوظ في مستوى التعليم وجودته. اعتمدت الجهات المانحة على نتائج الإختبارات الدولية TIMSS & PISA وراقبت المخرجات، حيث بدأ أن لبنان أصبح في العام ٢٠١٨ في المرتبة الأخيرة بين الدول العربية المشاركة بعد أن كان متقدماً حتى مرحلة بعد الحرب الأهلية.

سندرس ٣ مؤشرات كافية لتعطي فكرة عن جودة التعليم في لبنان بدءاً من فعالية سنوات التعليم، نتائج الإختبارات الدولية وفق التعلم، والمناهج الجديدة والخطة الخمسية للنهوض بالتعليم.

## فعالية سنوات التعليم في لبنان<sup>69</sup>

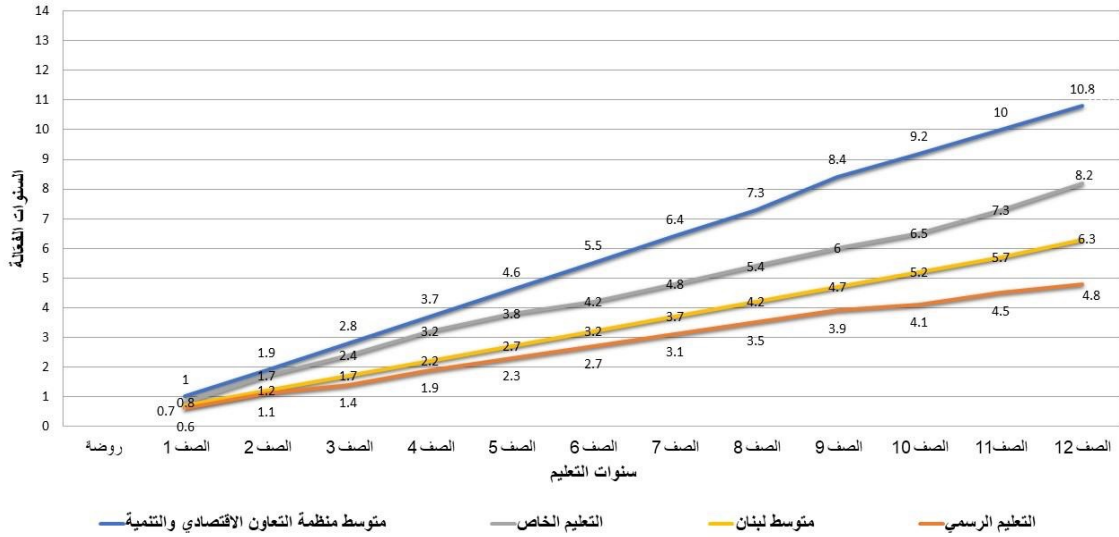
منذ ما قبل الأزمة المالية، كان موقع لبنان متدن حسب المقياس العالمي لفعالية سنوات التعليم (٦,٣) سنة من أصل ١٢ سنة تعليم فعلية) فهو متراجع بمعدل ٤,٥ نقاط عن متوسط دول منظمة التعاون الاقتصادي للتنمية OECD (١,٨ سنة) وأدنى من متوسط الأردن المتراجع بـ ٤ نقاط<sup>70</sup> عن المتوسط العام وموقع لبنان حسب مؤشر تيمس وبيزا TIMSS & PISA بين الأواخر عربياً. مقياس فعالية سنوات التعليم يحدد جدوى التعليم وجودته ربطاً بأيام التدريس الفعلية وجودته وبالإختبارات الدولية وبالفئة الاجتماعية وسوق العمل ومؤشرات متعددة أخرى.

<sup>69</sup> فعالية سنوات التعليم (Learning Adjustment Years of Learning (LAYS) هو مقياس موزج جديد للتعليم في المجتمع، على الرغم من بساطة المفهوم، إلا أن هذا الإجراء له الخاصية المرغوبة فهو يجمع بين المقياس الشامل للتعليم - الذي يعبر فقط عن المؤشرات الكمية المدرسية للأفراد مدمجاً مع مقياس الجودة أو التعلم. هذا التكيف مهم لأغراض عديدة، لأن الأبحاث الحديثة تظهر أن الطلاب الذين أكملوا نفس العدد من سنوات الدراسة غالباً ما يكون لديهم تعلم مختلف إلى حد كبير نلاحظه في النتائج عبر مختلف البلدان. وفي حين أن هذا المقياس قد يكون ذا مغزى حتى بالنسبة لمقارنات التعليم في مختلف البلدان المرتفعة الدخل، فإنه مهم بشكل خاص عندما ندخل البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل في التحليل المقارن، لأن فجوات التعلم المقاسة بين الطلاب تصبح أكبر بكثير.

[Learning-Adjusted Years of Schooling: Defining A New Macro Measure of Education \(worldbank.org\)](https://www.worldbank.org/jordan/learning-adjusted-years-of-schooling)  
[Jordan and Lebanon Performance in International Student Assessments \(worldbank.org\)](https://www.worldbank.org/jordan/learning-adjusted-years-of-schooling) - page 20<sup>70</sup>

عوامل عدّة لعبت دوراً في تدني فعالية سنوات التعليم أبرزها تقليص أيام التدريس عام ٢٠١٦ لأسباب إدارية من ١٧٠ يوم تدريس فعلي إلى ١٢٠ يوم، مما استدعى تقليص المناهج أيضاً التي أيضاً تأثرت على المعارف المكتسبة، كما أن المناهج قديمة تعود للعام ١٩٩٧ وغير محدّثة، مما يعني أن المهارات والمكتسبات المعرفية في جزء كبير منها لا تواكب العصر، الأمر الذي كان ظاهراً في نتائج العلوم في الإختبارات الدولية، إضافة إلى عوامل أخرى.

### رسم ٦: فعالية سنوات التعليم (المسار قبل الأزمة والكوفيد)

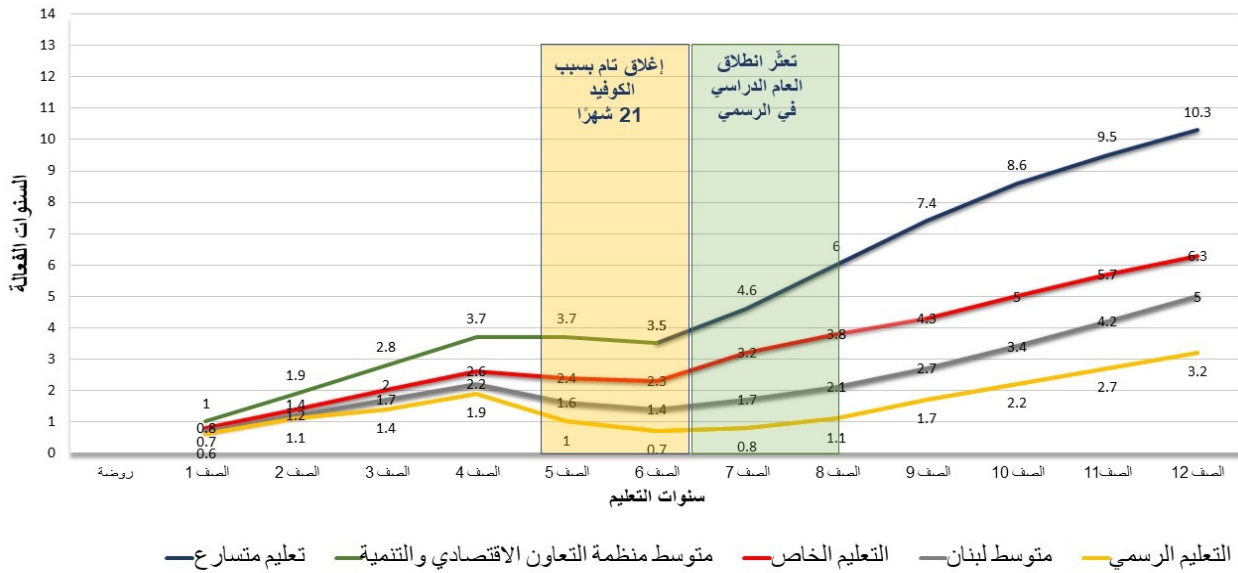


المصدر البنك الدولي ٢٠٢٠ 71

يعبّر الرسم ٦ عن مسار المتعلمين/ات قبل الأزمة المالية وكوفيد ويظهر الفارق بين متوسط التعليم الخاص المتقدم على التعليم الرسمي (بفارق ٤ نقاط)، فالمؤشرات والدراسات تؤكد تراجع مخرجات التعليم في كلا القطاعين الرسمي والخاص مع تراجع كبير للتعليم الرسمي خلال السنوات العشرين الماضية والتي تسارعت في العقد الأخير<sup>72</sup> المتوسط العام للبنان هو ٦,٣ سنة فعالة للتعليم الرسمي هو أدنى يقارب ٤,٨ سنة فعالة من أصل ١٢ سنة تعليم، بينما متوسط دول مجلس التعاون الاقتصادي هو ١٠,٣.

ومن الطبيعي أن تتسع الهوة منذ شباط ٢٠١٩ كون جودة التعليم تدنت بفعل الإغلاق وما تبعه من إضرابات للمعلمين/ات في الرسمي والتدابير العشوائية للوزارة وهجرة العديد من الكفاءات التعليمية وتقلص أيام التدريس في الرسمي إلى ٦٠ يوم تدريس فعلي ليشكل فجوة متسعة بين الرسمي والخاص وتدني المتوسط العام إضافة إلى غياب خطة تعليم متسارع فعّالة. لن يستطيع لبنان استدراك متوسطه السابق كما تفعل دول منظمة التعاون الاقتصادي للتنمية فالخطط العلاجية غير فعالة ولم تطل المتعلمين/ات بشكل منصف وعادل واكتفت الوزارة بتنظيم مدرسة صيفية لمدة محدودة للتعويض لم تطل كل التلامذة في الرسمي ولا كل الدروس الناقصة، بينما الخطة العلاجية تتطلب برنامجاً مكثفًا لعدة سنوات لتعويض ٣ سنوات من فقدان التعليمي على الأقل، مما يضع التعليم في لبنان في دائرة الخطر وهو ما تحذر منه الجهات الدولية واليونيسف ومعظم التربويين/ات في لبنان وهم جميعاً يحذرون من إنهاء القطاع التعليمي لا سيما الرسمي فالتراجع في سنوات التعليم الفعالة سيتضح في الرسم التالي وهو محاكاة متفائلة للوضع بعد الكورونا والأزمة الاقتصادية.

## رسم ٧: محاكاة لفعالية سنوات التعليم لتلميذ/ة في الصف الخامس ابتداءً من العام ٢٠١٩



بالاستناد إلى معطيات البنك الدولي ٢٠٢٠، 73

الرسم ٧ وهو محاكاة توضح أثر الإغلاق والإضرابات وتقلص جودة التعليم كما نرى المسار المتعرج لفعالية سنوات التعليم في لبنان لمتعلم/ة بالصف الخامس في العام ٢٠١٩. وتوضح المقارنة بين قبل وبعد عام ٢٠١٩ أفضلية للتعليم الخاص في لبنان على الرسمي بأربع نقاط تقريباً ليشكلاً معاً متوسط فعالية سنوات التعليم ٥ سنوات من أصل ١٢ سنة تعليم فعلية في لبنان للتعليم ما قبل الجامعي.

وبينما تدعي وزارة التربية اعتماد نظام تعليم متسارع إلا أنها في الممارسة تقلص العام الدراسي إلى ٢٤ أسبوع تعليم/٤ أيام في الأسبوع أي ٩٦ يوم تدريس فعلي (عدا أيام إضراب المعلمين/ات الذي قلص الأيام إلى ٦٠ لعامين متتاليين) في الوقت الذي توصي اليونيسكو بزيادة أيام التدريس السنوية في مختلف دول العالم لتعويض الفاقد التعليمي وهي تتراوح بالمتوسط الدولي بين ١٧٠ و ١٨٠ يوم<sup>74</sup>. وقد تكون المحاكاة متفائلة في مرحلة ما بعد الكوفيد وتعثر انطلاق العام الدراسي على اعتبار أن الخطوات المتوقعة من وزارة التربية ستحقق بعض التعويض في الفاقد التعليمي لدى المتعلمين/ات ولكن حسب السياسة التي تنتهجها الوزارة فإن المؤشرات تدل على ما هو أسوأ بكثير من نتائج المحاكاة خاصة على القطاع الرسمي، فالمؤسسات التربوية الخاصة لديها من المرونة والخبرة ما يكفي لاستعادة بعض من نقاطها التي خسرتها أبان الإغلاق كما اعتماد العديد منها على برامج ومناهج أجنبية، بينما خسر التعليم الرسمي أكثر من ٣ سنوات تعليم فعلي خلال وبعد الكوفيد، في الوقت الذي خسر فيه التعليم الخاص أقل من سنتان عدل برامجه للتعويض مما يعزز الفارق بين التعليم الرسمي والخاص وبالتالي الفوارق المعرفية والأثر الاقتصادي المستقبلي. فحسب البنك الدولي كل سنة تعليم فعالة تقدر بقيمة ١٠ آلاف دولار دخل إضافي للفرد مدى الحياة. مما يعني أن لبنان سيخسر مليارات الدولارات من دخل الأفراد مستقبلاً لأنه ببساطة لم يضع خطة علاجية للتعليم الرسمي الذي يضم الفئات الاجتماعية الضعيفة فيحرمها من فرص تحسين ظروفها الحياتية.

نحن أمام إنفاق كبير من الموازنة العامة على فعالية سنوات تعليم متدنية جداً وتدنّي مع السنوات كما تظهره الدراسات الأممية والمحلية. هو إنفاق متضخم غير فعال بجودة متدنية. وأثبتت نتائج الإختبارات الدولية TIMSS & PISA حجم الضعف والتراجع في نتائج لبنان لا سيما وحسب البنك الدولي، ٢٠٢٠ أن لبنان وفي أثناء أول اشتراك له في برنامج PISA عام ٢٠١٥ أن أكثر من ثلثي طلابه لم يستوفوا مستوى الكفاءة الأساسية في العلوم والقراءة والرياضيات.

Jordan and Lebanon Performance in International Student Assessments (worldbank.org) - page 20 73

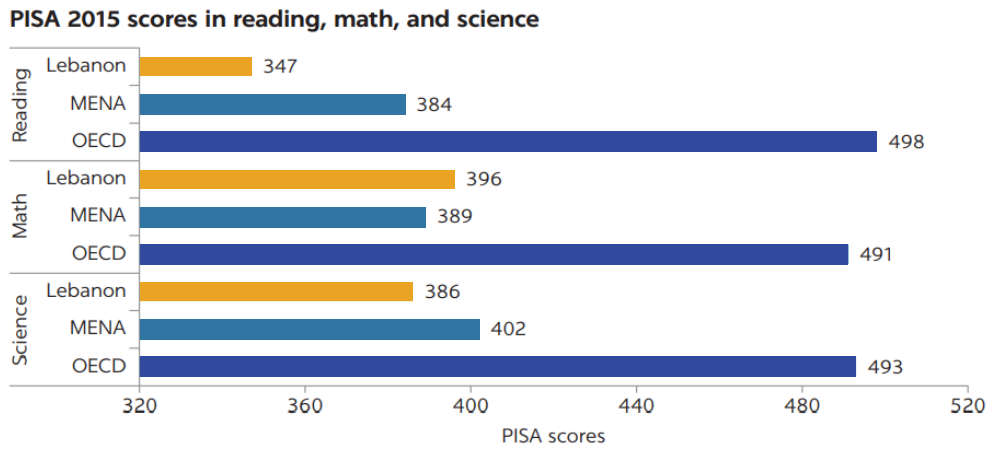
74 في لبنان، كان أول تقليص لأسابيع التعليم والمناهج مع الوزير إلياس بوضعب عام ٢٠١٦ فقلص السنة الدراسية من ١٧٠ إلى ١٢٠ فكانت عاملاً أساسياً في تدني فعالية سنوات التعليم. المؤسف أن قراراً بهذه الأهمية لا تُدرس تداعياته التربوية والاجتماعية والاقتصادية والمعرفية وودي تأثيره على سياق تحقيق المناهج وتطور المهارات وغالباً ما يكون قراراً إدارياً بحثاً لتقليص الإنفاق على الرواتب والتشغيل وليس لغرض آخر.

## تحليل نتائج الإختبارات الدولية وفقر التعلم

اعتمدت الدول والمنظمات الدولية اختبارات تيمز وبيزا TIMSS & PISA معيارًا لقياس مستويات وجودة التعليم في مختلف دول العالم. النتائج العامة للبنان تتراجع وفي أحسن الأحوال لا تتقدم. لن نقارب تحليل نتائج الإختبارات بنفس طريقة التقارير والدراسات الأخرى، بل سنحاول تبيان الهوية بين التعليم الرسمي والخاص من باب أن التعليم الرسمي حصل على تمويلات كبيرة لتحسين جودته وكيف حققت أو لم تحقق هذه التمويلات أهدافها في تحسين الجودة، وأيضًا لإعادة تصويب الحملات الترويجية التي تزعم أن التعليم الرسمي جيد ومتكافئ مع التعليم الخاص ومع أي فئة منه يتكافأ، مزاعم تستند إلى تفوق العديد من تلامذة الرسمي في الإمتحانات الرسمية.

يلخص هذا الرسم متوسط مستوى لبنان في أحد الإختبارات الدولية PISA للعام ٢٠١٥، وهو في الإختبارات السابقة كان مستوى أدائه أفضل بقليل، يتقدم تارة في الرياضيات ويتراجع في العلوم، أما في قراءة اللغات الأجنبية فهو في تراجع مستمر. شارك لبنان في عدة اختبارات بيزا PISA عام ٢٠١٥ و٢٠١٨، وتيمز TIMSS ٢٠١١، ٢٠١٥ و ٢٠١٩.

### رسم ٨: نتائج إختبارات بيزا PISA للعام ٢٠١٥، قراءة، رياضيات وعلوم<sup>75</sup>



Source: World Bank 2016.

Note: MENA = Middle East and North Africa; OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development; PISA = Program for International Student Assessment.

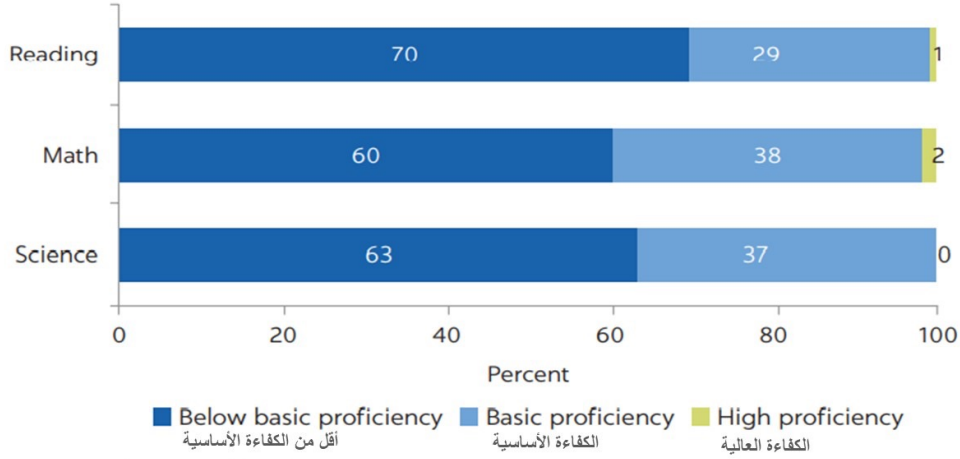
يلخص الرسم موقع لبنان بالنسبة لمتوسط دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا MENA ودول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD. وهو اليوم في المرتبة الأخيرة بين الدول العربية المشاركة. المتوسط العالمي المعتمد هو متوسط OECD وموقع لبنان ضعيف نسبة إليه.

<sup>75</sup> [Political Economy of Education in Lebanon \(worldbank.org\)](http://www.worldbank.org). Abdul-Hamid, Husein, and Mohamed Yassine. 2020. Political Economy of Education in Lebanon: Research for Results Program - page 21

يلخّص هذا الرسم متوسط مستوى لبنان في أحد الإختبارات الدولية PISA للعام ٢٠١٥، وهو في الإختبارات السابقة كان مستوى أدائه أفضل بقليل، يتقدم تارة في الرياضيات ويتراجع في العلوم، أما في قراءة اللغات الأجنبية فهو في تراجع مستمر. شارك لبنان في عدة اختبارات بيزا PISA عام ٢٠١٥ و ٢٠١٨، وتتميز TIMSS ٢٠١١، ٢٠١٥ و ٢٠١٩.

## رسم ٩: مستوى الأداء في القراءة والرياضيات والعلوم- بيزا PISA ٢٠١٥ 76

Lebanon PISA 2015 proficiency levels in reading, math, and science



Source: World Bank 2016.

Note: PISA = Program for International Student Assessment.

الرسم ٩ يظهر نسب التلامذة اللبنانيين وكفاءاتهم في قراءة اللغات الأجنبية والرياضيات والعلوم ونلاحظ أن ٧٠٪ من التلامذة تحصيلهم أقل من الكفاءة الأساسية في القراءة، و ٦٠٪ من المشاركين أقل من الكفاءة الأساسية في الرياضيات، و ٦٣٪ أقل من الكفاءة الأساسية في العلوم.

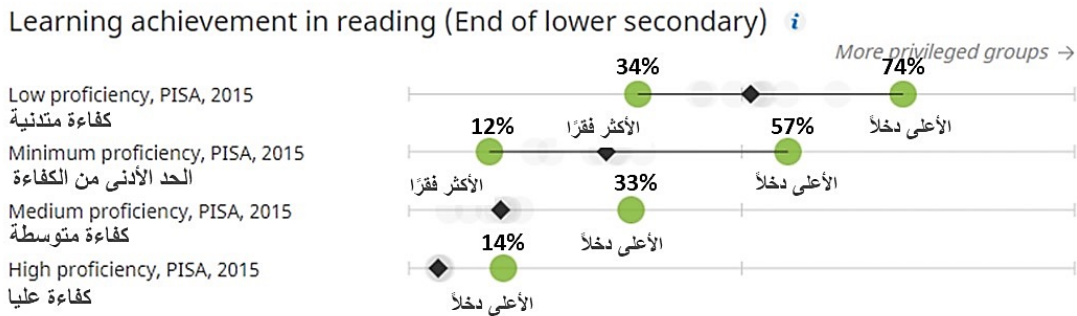
تقودنا نتائج بيزا إلى إعادة التفكير في مستوى التعليم في لبنان، لا سيما الرسم ٩ الذي يحدد النسب العامة فيشير أن ٧٠٪ من التلامذة المشاركين/ات في الإختبار من المدارس الرسمية والخاصة والمجانية لا يملكون الكفاءات الأساسية في قراءة اللغات الأجنبية. ونحن نعرف أن نسب الملتحقين في المدارس الرسمية يشكلون ٣٠٪ من تلامذة لبنان مما يعني أن الرقم المتبقي من التلامذة هو حتمًا من المدارس الخاصة المجانية وغير المجانية معًا. هذه النتائج استدعت إعادة التفكير في النسب وربطها بالفئات الاجتماعية وفئات المدارس التي تعكس إلى حد كبير المستويات الاجتماعية للعائلات التي تحظى بتعليم جيد.

الإختبارات الدولية تدرج معلومات حول الوضع الاجتماعي للمشاركين/ات كتحديد الفئة الاجتماعية التي ينتمون إليها حسب الشرائح الاجتماعية الخمس المعتمدة: الأعلى دخلًا، الدخل العالي، متوسط الدخل، الفقراء، الأكثر فقرًا. ويُختبر المشاركون/ات في تحصيلهم التعليمي في ٤ مستويات: كفاءة متدنية، الحد الأدنى من الكفاءة، كفاءة متوسطة، كفاءة عليا.

ولتحليل الرسم ٩ بشكل أعمق والربط بين نتائجه وبين الفئات الاجتماعية ومستوى التحصيل حسب الفئة الاجتماعية نحلل من خلال الرسم ١٠ التالي هذه الأرقام ومقارنة نتائج الإختبار في القراءة كنموذج لفئتي الأعلى دخلًا والأكثر فقرًا.

هذا الرسم من موقع تابع لليونسكو يقدم معطيات وداتا اللاعدالة في التعليم، لاحظنا أن داتا لبنان محصورة بأرقام ونتائج الإختبارات الدولية فقط بينما الدول الأخرى لديها مؤشرات وداتا كبيرة جدًا لقياس مخرجات التعليم وعدالته.

## رسم ١٠: التحصيل التعليمي في القراءة للصف الثامن – PISA 2015<sup>77</sup>



المصدر: [World Inequality Database on Education - Lebanon \(education-inequalities.org\)](http://World Inequality Database on Education - Lebanon (education-inequalities.org))

الإختبار في أربع مستويات حيث يجتاز ٧٤٪ من الأعلى دخلاً مستوى الكفاءة المتدنية، منهم ٥٧٪ يجتاز الحد الأدنى من الكفاءة في القراءة، ومنهم يجتاز ٣٣٪ مستوى الكفاءة المتوسطة منهم ١٤٪ يجتاز الكفاءة العليا. بالمقابل فئة الأكثر فقراً الإجتماعية، ٣٤٪ منها تجتاز الكفاء المتدنية، منهم ١٢٪ تجتاز الحد الأدنى من الكفاءة أما باقي المستويات فلا يجتازونها.

لا يختلف كثيراً التحصيل التعليمي في القراءة عنه في الرياضيات والعلوم، ودائماً حسب الفئات الاجتماعية ولا يختلف حسب السنوات أيضاً ولا بين بيزا وتيمس PISA & TIMSS. الهوة التعليمية بين الفئات الاجتماعية الأعلى دخلاً والأكثر فقراً دائماً حاضرة وكبيرة وتتراوح بين ٤٠ و ٦٠٪. هذا مؤشر على لا عدالة النظام التعليمي حيث تحظى الفئات المرفهة بجودة تعليم عالية بينما الفئات الفقيرة محرومة منه. وبينما نعرف أن رواد المدرسة الرسمية والخاصة المجانية هم غالبية الساحة فقراء هم إذا يتلقون تعليماً أقل جودة من أبنائهم الأعلى دخلاً المنتسبين إلى مدارس النخبة الخاصة (نحو ١٣٣ مدرسة) التي تقدم جودة تعليم بكلفة عالية ومناهج حديثة. المدارس الأقل نخبة تقدم تعليماً أقل جودة، وفي العودة إلى الرسم ٩ نحو ٣٥٪ من تلامذة لبنان يتلقون تعليماً مقبولاً وهم في الغالب يتخرجون من مدارس النخبة الخاصة وبعض المدارس الأخرى.

بشكل عام، الهوة بين التعليم الخاص والرسمي موجودة في مختلف بلدان العالم وبين الأغنياء والفقراء لكن في لبنان الذي يتميز بسيطرة عددية للملتحقين في التعليم الخاص هو أيضاً يفرض سيطرة في مستويات التحصيل وكما أظهرنا في الفصول السابقة فإن المدارس الخاصة التي تضم نحو ٥٠٪ في الخاص غير المجاني و١٤ في المجاني من تلامذة لبنان فإن جودة التعليم يحصل عليها فقط نحو ٣٥٪ أي أن العديد من المدارس الخاصة لا تقدم جودة تعليم وهي تقترب في جودتها من التعليم الرسمي. أو لنكن أكثر وضوحاً مستوى التعليم الرسمي في وضع غير مقبول والأوهام أنه يوازي التعليم الخاص لأن الأوائل في الإمتحانات الرسمية من التعليم الرسمي هو غير مقنع في بلد لا زال فيه نظام التقييم يعتمد على التلقين والحفظ وليس الكفاءة. مدارس النخبة الخاصة التي تضم ١٧,٥٪ من تلامذة لبنان هي التي ترفع رصيده في الإختبارات الدولية بينما التلامذة عامة في لبنان يعانون من فقر التعلّم<sup>78</sup> الذي تفاقم بعد الجائحة وتعثّر إطلاق العاميين الدراسي.

<sup>77</sup> [World Inequality Database on Education - Lebanon \(education-inequalities.org\)](http://World Inequality Database on Education - Lebanon (education-inequalities.org))

<sup>78</sup> يُعرّف فقر التعلّم بأنه عدم القدرة على قراءة نصّ بسيط وفهمه بحلول سنّ العاشرة. يوفّر هذا المؤشر نسبة الأطفال في سن الالتحاق بالمرحلة الابتدائية الذين ليسوا في المدرسة (محرومين من التعليم) أو الذين هم دون مستوى الكفاءة الأدنى في القراءة (محرومين من التعلّم). اليونسكو.



## فقر التعلّم والأزمة متفاقمة

تعرّف اليونيسف (٢٠٢٠) فقر التعلّم بأنه عدم القدرة على قراءة نصّ بسيط وفهمه والتعبير عنه بحلول سنّ العاشرة. ونشير في تقريرها: "يمكن أن يزداد عدد الأطفال غير القادرين على قراءة نصّ بسيط مناسب للعمر وفهمه (فقراء التعلّم) في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بنسبة ٩,٤ نقاط مئوية - نتيجة الجائحة- (من ٥٩,٩ في المائة إلى ٦٩,٣ في المائة)، كما يمكن أن يرتفع انعدام المساواة بين فقراء التعلّم في جميع أنحاء المنطقة"<sup>79</sup>.

واستناداً إلى الرسم ٧، فإن تلميذ الصف الخامس في التعليم الرسمي في العام ٢٠١٩، مثلاً، الذي يعاني من فقر التعلّم قبل الجائحة، بعد سنتين من الإغلاق الكلّي بسبب الجائحة وسنتين متعثرتين، يصل إلى الصف الثامن دون معالجة فقر التعلّم والفقدان التعليمي الناتج عن الإغلاق والتعثر ومن المفترض أن يفهم النصوص العلمية باللغات الأجنبية ويمتحن في السنة القادمة في شهادة البروفيه!

موقع لبنان في القراءة أدنى من العديد من دول المنطقة، وهو في المرتبة الأخيرة حسب تصنيف الاختبارات الدولية، حيث ٧٠٪ من المشاركين في الإختبارات حصلتهم متدنية في القراءة، سنعتبر أن فقر التعلّم في لبنان كان ٦٠٪ وبعد الكوفيد سيرتفع عشر نقاط ليصل إلى ٧٠٪ وبعد سنتين متعثرتين وغير مستقرتين سيرتفع متوسط فقر التعلّم في لبنان بين ٥ و ١٠ نقاط ليصل متوسطه إلى ٧٥٪، وكون التعليم الخاص استقر نسبياً فإن التعليم الرسمي فقد على الأقل سنة تعليم فعالة من أصل سنتين تعليم فعلية نتيجة تخفيض أيام التدريس والإضرابات، فيكون فقر تعلّم في التعليم الرسمي تعدّى ٨٠٪ على الأقل، هذه النسبة إفتراضية حيث يؤكد العديد من المعلمين/ات تراجع الأداء لدى التلامذة بشكل عام وفقدان مهارات القراءة حسب الفئة العمرية خاصة أن خطط الوزارة للتعويض التعليمي ومعالجة فقر التعلّم غائبة أو غير فعالة في الخطط المستقبلية للوزارة بينما نحن نحتاج إلى دراسة عميقة لمعالجة الفقدان التعليمي وفقر التعلّم الذي يطال ٨٠٪ من تلامذة لبنان هذا الأمر يستدعي فعلاً خطة تربوية طارئة وفعالة لوقف النزيف على الأقل.

## المناهج الجديدة والخطة الخمسية للنهوض بالتعليم

سعت البرامج الأممية في جزء من تمويلاتها تقديم مخصصات مالية كبيرة لمساعدة وزارة التربية لإعداد الدراسات وتقديم الإستشارات لوضع مناهج حديثة ووضع خطط للنهوض بالتعليم. وأنتجت الوزارة والمركز التربوي مناهج<sup>80</sup> منفصلة تمامًا عن الواقع وعن الأزمت المتراكمة والتحديث، فالمناهج حتى لو كانت مثالية (وهي ليست كذلك)، فمن غير الممكن تطبيقها في ظل توقف وتعطيل وتعثر وأزمة اقتصادية وأزمات تربوية متراكمة كفقر التعلّم والفقدان التعليمي التي تستدعي خطط طارئة لضمان استقرار التعليم للسنوات الخمس القادمة لاستعادة ثباته وتأمين انتقال سلس ومنطقي وفعال إلى المناهج الجديدة. إن المباشرة في تطبيق المناهج الجديدة دون دراسة واقعية لحال التحصيل وفقر التعلّم ودراسة تحليلية للتسرب وغيره ودون خطة تعويض طارئة ستبوء بالفشل الذريع ويكون ما أنفق عليها هدراً وهو كذلك.

## أيام التدريس الفعلي في لبنان مقارنة بدول منظمة التعاون الاقتصادي للتنمية OECD

متوسط عدد أيام التدريس الفعلية في دول منظمة التعاون الاقتصادي للتنمية OECD ١٨٠ يوم تدريس فعلي، فيما كانت أيام التدريس الفعلية في لبنان تبلغ ١٧٠ يوم تدريس فعلي إلى أن قررت وزارة التربية عام ٢٠١٦-٢٠١٧ تخفيض أيام التدريس إلى ١٢٠ يوم ومعها تم تخفيض المقررات وبالتالي الكفاءات والمعارف. أخذت الوزارة هذا القرار بعد توقيع لبنان على إعلان إنشيوين ٢٠١٥ حيث حضت اليونسكو الدول المأزومة تربوياً، ولبنان منها، إذا أرادت أن تحقق الأهداف المنصوصة في التنمية المستدامة ٢٠٣٠ - إطار العمل لإعلان إنشيوين ٢٠١٥ على هذه الدول زيادة أيام التدريس لتعويض التأخر في الكفايات والمعارف ومكافحة فقر التعلّم (نسبة فقر التعلّم في لبنان عام ٢٠١٥ وصلت إلى ٧٠٪، راجع الرسم ٩). هذا التخفيض في أيام التدريس كان لأسباب إدارية مالية ولم يكن لأهداف تعليمية تربوية لكن تداعياته

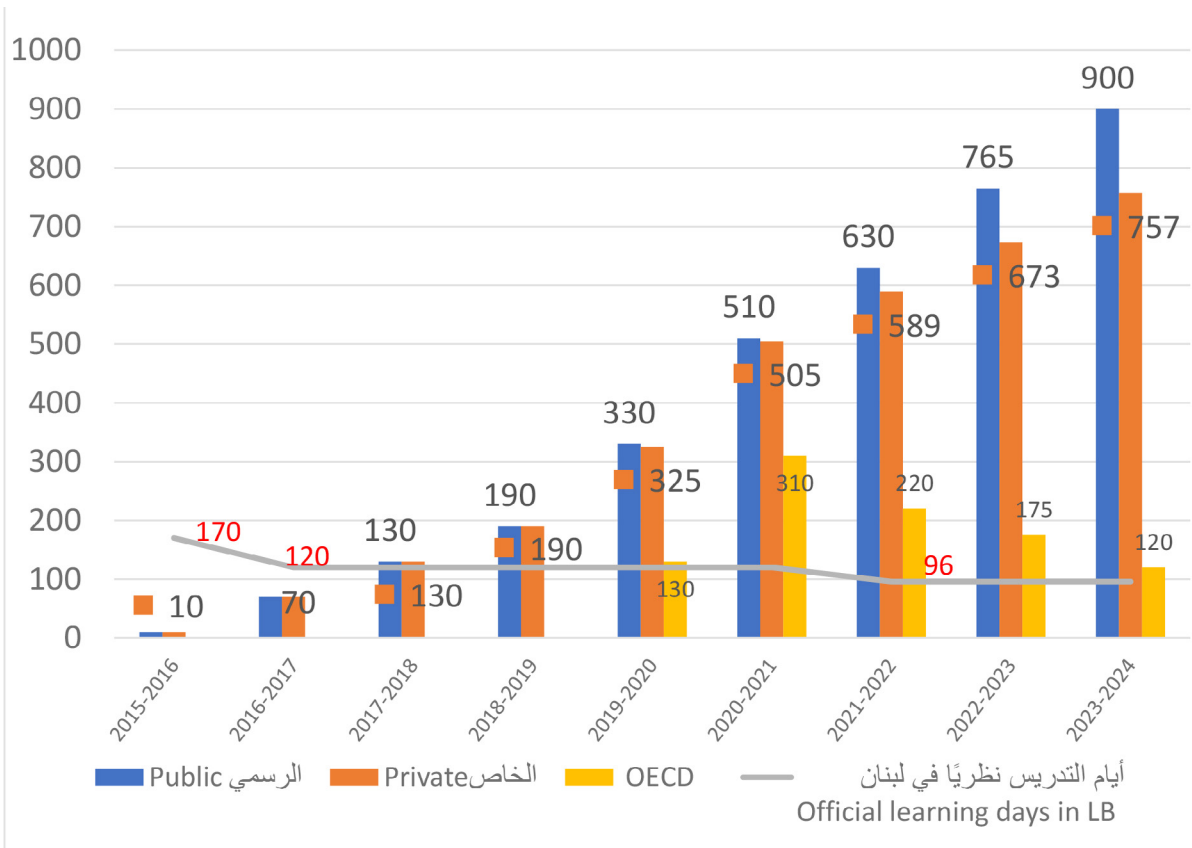
<sup>79</sup> فاقد التعلّم بسبب كوفيد -١٩، إعادة بناء التعلّم الجيد للجميع في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا - الملخص التنفيذي، ٢٠٢٠. (صفحة ٧، فقرة ١)

<sup>80</sup> المشارع المركز التربوي للبحوث والإنماء - CRDP Lebanon



كانت كبيرة على مستوى التعلّم لدى التلامذة، فخرس التلامذة ما يقارب ٥٠ يوم تدريس ما يقارب ٣٠٪ من المنهاج ١٩٩٧ المقرر. واستمر تراكم هذه الخسارة حتى ٢٠١٩-٢٠٢٠ مع جائحة كورونا حيث أغلقت المدارس كلها لمدة ٢١ شهرًا. وبعد العودة قررت وزارة التربية تخفيض أيام التدريس مجددًا إلى ٩٦ يوم تدريس فعلي لأسباب متعلقة بالأزمة المالية وتبعاتها الإضرابات والتعثر لا سيما في القطاع الرسمي حيث لم تتجاوز أيام التدريس الفعلي في الأحوال ٦٠ يومًا بعد نهاية الحجر الصحي. حتى إعداد هذه الدراسة، لم تتمكن وزارة التربية من إيجاد حلول وضبط انتظام العام الدراسي في القطاع الرسمي وانخفضت أيام التدريس أقل من ٦٠ يومًا في التعليم الأساسي والثانوي ومن المتوقع أن يستمر الوضع كذلك للعام الدراسي ٢٠٢٣-٢٠٢٤. مما يعني أن أيام التدريس الفعلية والتي تؤمن حقيبة المعارف والكفايات متدنية جدًا. يظهر الجدول التالي تراكم أيام التدريس المفقودة في القطاعين الرسمي والخاص، ومقارنة أيام التدريس الفعلية بين لبنان ودول منظمة التعاون الاقتصادي للتنمية OECD التي لجأت إلى نظام تعليم متسارع وزيادة أيام التدريس لتعويض خسارة أيام الإغلاق بسبب الحجر الصحي بينما لبنان أخذ تدابير معاكسة لتوصيات اليونسكو والمنطق.

### الرسم ١١: المجموع التراكمي لأيام التدريس الفعلية المفقودة مقارنة بـ OECD بين ٢٠١٦ و ٢٠٢٤



إعداد الكاتب، ٢٠٢٣.

نلاحظ في الرسم أن القطاعين العام والخاص خسرا أيام تدريس، منذ ٢٠١٦، تراكمت حتى وصلت في العام ٢٠٢٢-٢٠٢٣ إلى ٧٦٥ يوم تدريس فعلي مفقود في التعليم الرسمي و٦٧٣ في الخاص، أي ما يقارب ٤,٢٥ سنة في القطاع الرسمي و٣,٧ سنة في الخاص بينما دول OECD عززت أيام التدريس بخطة تعويض متكاملة. لبنان في قطاعيه العام والخاص لم ينجز خطة تعويض متكاملة ولا نعرف حتى إعداد هذه الدراسة أي خطة أو دراسة لتشخيص الفاقد التعليمي والكفايات والمعارف المفقودة.

المتوقع أن تستمر الوزارة بنهجها للعام المقبل ٢٠٢٣-٢٠٢٤، واستناداً على تجربة السنة الحالية نتوقع أن يستمر التعثر وأن يرتفع تراكم أيام التدريس الفعلية المفقودة إلى ٩٠٠ يوم في التعليم الرسمي و٧٥٧ في الخاص، جزء كبير من تراكم هذا الفقدان بسبب قرارات وزارة التربية في تقليص أيام التدريس وقسم آخر يعود لتعثر انتظام وتمويل العام الدراسي والإضرابات، وسنشهد خسارة ما يقارب ٥ أعوام من أيام التدريس الفعلي من أصل ٩ سنوات وكفايات ومهارات ومعارف مفقودة مع فقدان أيام التدريس الفعلية. مما يستوجب خطة طارئة وسريعة لاستعادة انتظام العام الدراسي وتعويض الكفايات والمعارف المفقودة والتي تتطلب عدة سنوات لتعويضها، وهذا يشمل القطاعين العام والخاص.

قد تكون الركائز الثلاث المعتمدة في البرامج والخطط الدولية والوزارة فعالة في ظل دولة تعمل بالحد الأدنى من الشفافية والحوكمة والرؤية، تحترم المعايير ولديها أنظمة غير مشوهة ورقابة مالية... لكن السياسة اللبنانية حولوا المؤسسات الرسمية إلى مؤسسات لخدمة مصالحهم الخاصة يرون قطاع التعليم كمصدر تمويل لمشاريعهم الحزبية ويوظفون المال العام وقطاع التعليم والهبات والقروض لضمان استمرارهم في التحكم بالرأي العام الشعبي وتقاسم الحصص فيما بينهم. التشوهات والتخيرات التي تعاني منها النظم الإدارية وشلل المؤسسات الرقابية وخبرة السياسة على مدى عقود في التلاعب بالقوانين وإخفاء الوقائع تجعل من برامج وخطط الجهات المانحة أداة لتمويل الجهات الحزبية ماليًا ومعنويًا.

يلخص (الأمين، ٢٠٢٣) في مقاله<sup>84</sup> كلفة التعليم الاجتماعية ودورها في استدامة النفوذ والسلطة السياسية للأحزاب بقوله: "صحيح أنه دخلت الى ميزانية وزارة التربية مليارات الدولارات من هبات وقروض خلال العقدين الماضيين، وخرجنا بنتائج تربوية هزيلة، فإن الفساد المالي ليس هو المشكلة الكبرى في وزارة التربية، (..) أن عمل الوزارة يشمل أكثر من مليون طالب وطالبة وأكثر من ٩٠ ألف معلم ومعلمة. إنها تكمن في تشويه العقول، عقول المعلمين والمتعلمين على السواء عن طريق السعي إلى إدراجهم ضمن أجندات سياسية وحرف إدراكهم وتحويلهم الى جماهير لدى المكاتب التربوية للأحزاب السياسية في السلطة. إن رداءة التعليم هي مدخل للتعبئة السياسية، والخسائر التعليمية والتربوية تولد خسائر اجتماعية، وهذه تشكل قاعدة التفكك الاجتماعي."

تتلاقى هذه القراءة والتحليل مع ما أعلنه بعض الناشطين/ات والمسؤولين/ات النقابيين/ات المستقلين/ات وباحثين/ات أكثر من مرة في تصريحات إعلامية عدة ودراسات. هذه القراءة تحمّل جزء من المسؤولية المعنوية للجهات المانحة عن الإستمرار بتمويل هذه السلطة السياسية بالرغم من يقينها بالتلاعب والهدر وسوء الإدارة الحاصل في قطاع التعليم وإدارته ومحاولتها في كل مرة وكل برنامج وخطة معالجة القشور والظواهر بإدخال آلية رقابة من هنا أو مستشار من هناك لكنها تمتنع عن معالجة جوهر المشكلة المتمثلة في العقلية التي تدير القطاع التعليمي.

فما قامت به الجهات المانحة من تمويل ومخصصات وبرامج على مدى السنوات الأخيرة لم يجعل التعليم أكثر فعالية ولا مخرجاته ولا البنية التحتية تحسنت ولا السنة الدراسية استقرت... وحتى لو حصل المعلمون/ات والمعلمات على آلاف الدولارات كرواتب لن يتحسن أداء القطاع التربوي ومثال السنوات السابقة المستقرة ماليًا ونتائجها الهزيلة هو خير مثال، فالمشكلة في مكان آخر وليست في الرواتب والإنفاق على القطاع التربوي، تحسين الإنفاق الفعال والتمويل ضرورة نعم، لكنه ليس الحل. فكل المال الذي وصل وسوف يصل لاحقًا سيذهب هدرًا لتمويه سوء الإدارة المفتعلة لغايات مصلحة حزبية ضيقة. وسيدفع مجددًا المجتمع كلفة هزلة القطاع التعليمي وسوء إدارة الأموال والهبات والقروض في مستقبل الأطفال.

عشر سنوات على الأقل مع إنفاق كبير وتمويلات ضخمة لفعالية هزيلة، وإذا استمر النهج ذاته سنقع في تجهيل ممنهج للمجتمع، فآثر وتداعيات السنوات العشر الأخيرة تحتاج عشر سنوات قادمة لتعويض الضرر واستقرار التعليم وسيخسر المجتمع، إذا ما استمرت التمويلات والنهج والعقلية ذاتها في إدارة القطاع التربوي، سوف نخسر السنوات العشر القادمة وسيخسر المجتمع قدرته على توليد الأفكار وسوف تتعزز التبعية الحزبية والسياسية والمالية من خلال قطاع التعليم الذي سيولد جيوشاً من المحازبين بعقول مشوهة ومطبعة، وسيرتفع التمييز بين الفئات الاجتماعية حيث لن تحظى الفئات الفقيرة والمتوسطة بجودة التعليم وربما بالتعليم من الأساس مقابل نخبة اجتماعية في مدارس خاصة عالية التكلفة مما يوسع الهوة الاجتماعية والتعليمية في المجتمع.

أما الخطة الخمسية التي أعلنت عنها الوزارة للأعوام ٢٠٢١-٢٠٢٥<sup>81</sup> لم تنطلق حتى إعداد هذه الدراسة (٢٠٢٣)، وهي أيضًا لا تأخذ بعين الاعتبار الثغرات الأكاديمية التي تناولناها، هي خطة أيضًا منفصلة عن الواقع. تستند إلى معطيات وتقارير للبنك الدولي والجهات المانحة والمركز التربوي لم تعد تجدي تم تنفيذها استرضاءً للجهات المانحة، وتم تعديل الخطة الخمسية عدة مرات وأدخل عليها برنامج حوكمة وإدارة لضمان الشفافية وتعزيز الأنظمة **TREF** الصندوق الائتماني للتربية" لدعم مرحلة التحول وتعزيز المرونة والحوكمة الفاعلة في قطاع التعليم، وذلك بالشراكة مع اليونيسف والشركاء المساهمين، لا سيما الإتحاد الأوروبي وألمانيا من خلال بنك التنمية الألماني، بهدف المساعدة في تعزيز الحوكمة والشفافية والكفاءة وتحسين نتائج التعلم للأطفال في قطاع التعليم عموماً والرسمي بالتحديد، وتطوير مسارات التعلم البديلة المصممة لتحسين الوصول إلى تعليم شامل وعالي الجودة للأطفال الذين هم خارج المدرسة.<sup>82</sup> هذا المسار المتعثر لتأمين استقرار التعليم في لبنان يعود في جزء كبير منه إلى الإدارة التربوية، فالجهات المانحة تُعيد صياغة عقودها وشروطها كل فترة في محاولة للحد من الهدر والإنفاق غير الفعال والإدارة الضعيفة للمال العام وأموال الجهات المانحة في وزارة التربية والحكومة ويبدو أنها اليوم أكثر جدية في هذه المسألة.

### الركيزة ٣: تعزيز الأنظمة في وزارة التربية

لم تجد الجهات المانحة حلولاً لضبط الأعمال الإدارية والمالية والتنفيذ في وزارة التربية والمركز التربوي إلا من تشكيل مكاتب خاصة في الوزارة وتعيين مستشارين في المركز التربوي لتنفيذ البرامج والمشاريع والإشراف عليها، فأُسست وحدة التعليم الشامل وعينت مستشارين/ات اختارتهم الوزارة ووافقت عليهم الجهات المانحة ووظفت مستشاراً لإدارة مشروع **S2R2** في المركز التربوي ومستشارين/ات آخرين. ويوصف مقال (الأمين، ٢٠٢٣) النظام التربوي السياسات الحكومية والخسائر التربوية "أن النظام التربوي في لبنان يدفع الكثير من المؤسسات التعليمية في لبنان، الرسمية والخاصة، إلى العمل بطريقة مقلوبة؛ الطلبة هم هناك من أجل تسويق تعيين المعلمين والمديرين، وهؤلاء هم هناك من أجل تسويق عمل المسؤولين الإداريين، وهؤلاء هم هناك من أجل نيل حظوة السياسيين من الحماية والمنافع. ليصبح القطاع التربوي مجموعة مناطق نفوذ سياسي"<sup>83</sup> كذلك يجري تعيين مستشارين/ات من غير الأكفاء أو من غير ذوي الاختصاص وموظفين/ات غير مؤهلين/ات فقط لحسابات تحاصوية ومنافع وإرضاء للسياسيين.

أنفقت أموال كبيرة لتدريب وتقديم خدمات استشارية لوحدة التعليم الشامل التي تدير مشروع **RACE** التي كانت عاجزة عن إدارة موقع على شبكة الإنترنت **PMU** لإحصاء التلامذة السوريين في مدارس بعد الظهر وتشغيله أثناء وبعد إنتهاء المشروع لما فيه مصلحة الوزارة والقطاع التعليمي والأطفال ليس عبثاً أو خطأ إدارياً، كما أنفقت وزارة التربية من مشروع **S2R2** مبالغ طائلة لتشغيل وتغذية موقع موارد تعليمية- وهو غير فعال والمحتوى غير ملائم.

إداريون ومستشارون وشركات متعاقدة وعقود وهمية ودراسات معظمها منفصل عن الواقع ... ملايين الدولارات أنفقت لتحسين الأنظمة والمحاسبة والشفافية وحتى اليوم لم تستطع الوزارة إدارة منصة رواتب المعلمين/ات والحوافز وإدارة داتا المعلمين/ات في الوزارة.

المشكلة ليست في أن النظم الإدارية تحتاج إلى تحسين فحسب، بل بالعقلية التي تدير هذه النظم التي لا تخفي جهداً في تجهيل مكامن الخلل وتخفي المرتكبين وتمنع المحاسبة وتهدر الأموال وتحجب الحقوق وتمنع تطور التعليم... فمجرد تكرار نفس الأفعال والممارسات والحصول على نفس النتائج الهزيلة بشكل نمطي ومتكرر وأحياناً أكثر توحشاً وفساداً طوال عقود في الوقت الذي تستمر الجهات المانحة على تمويل هذه الأفعال يطرح أسئلة كبرى مما جعل البعض يظن أن الجهات المانحة تمويل هذه الممارسات وتدعم السلطات التربوية الفاسدة. هذا التساؤل مشروع، فبعض العاملين/ات التربويين/ات والخبراء والخبيرات غير المستفيدين/ات من تمويلات ومشاريع الجهات المانحة لوزارة التربية يرون أن الأجدى التفكير في تغيير عقلية ونهج وممارسة أصحاب القرار والعمل خارج البنية والنظم الإدارية للدولة كون التشوهات صارت معرقة لأي تطور أو تحسين ويقصدون الطاقات المستبعدة من المشاركة كالمجتمع المدني المتخصص ومراكز الأبحاث وكليات التربية والنقابات المستقلة والأفراد.. الملتزمين بنهوض التعليم.

<sup>81</sup> [Lebanon five-year general education plan 2021-2025 | Planipolis \(unesco.org\)](https://unesco.org/Planipolis)

<sup>82</sup> [أطلقت وزارة التربية والتعليم العالي الصندوق الائتماني للتربية \(TREF\) دعماً لقطاع التعليم في لبنان \(unicef.org\)](https://www.unicef.org/)

<sup>83</sup> [government-policies-educational-losses-adnan-amin.pdf \(aub.edu.lb\)](https://www.aub.edu.lb/government-policies-educational-losses-adnan-amin.pdf)

# خلاصة الدراسة

أظهرت الدراسة ان الإنفاق الحكومي على التعليم يتعدى الأرقام المفترضة في التقارير الرسمية والأمية وهي أعلى بكثير كون الإعتمادات تتعدى وزارة التربية والتعليم العالي إلى الوزارات الأخرى وصناديق التعاضد والهبات والقروض والتقديمات العينية من الدول المانحة وهناك فروقات بين المملوحظ في الموازنة والمنفق فعلياً. إن متوسط إنفاق الدولة على التعليم رقم عالٍ جداً مقابل فعالية متدنية خلال السنوات ٢٠١١ - ٢٠٢٢ وهو على الشكل التالي:

- ١- اعتمادات وزارة التربية دون الهبات والقروض مجموعها ١٢,٥ مليار دولار
- ٢- متوسط الإنفاق المجتمعي على التعليم الخاص ٢ مليار دولار سنوياً مجموعها ٢٠ مليار دولار
- ٣- متوسط إنفاق الخزينة على التقديمات المدرسية والصناديق التعاضدية ٦٠٠ مليون دولار سنوياً، مجموعها ٦ مليار دولار.
- ٤- مجموع المنح والقروض والمساعدات العينية ٢,٥ مليار دولار، نحو ٦٠٠ مليون دولار من هذه القيمة لدعم مدارس بعد الظهر لغير اللبنانيين (راجع الملحق رقم ٢)
- ٥- إنفاق منظمة اليونيسف على التعليم في لبنان بين ٢٠١٢ و ٢٠٢٢ نحو ٢,٢ مليار دولار، (متداخلة مع المنح والقروض الدولية بنحو ٦٠٠ مليون دولار)

**مجموع الإنفاق التراكمي الحكومي والمجتمعي والمنح والقروض والهبات العينية على التعليم خلال السنوات ٢٠١١-٢٠٢٢ نحو ٤٣ مليار دولار.**

**رسم ١٢: توزيع الإنفاق على التعليم من مصادر مختلفة بين العامين ٢٠١١-٢٠٢٢ (مليار دولار)**



المصدر: خلاصة أرقام الدراسة.

تتداخل الأقسام فيما بينها أحياناً، فمنظمة اليونيسف تقدم نحو ٦٠٠ مليون دولار إلى خانة المنح والقروض، جزء من اعتمادات وزارة التربية تذهب لتقديمات مدرسية ودعم التعليم المجاني إلى التعليم الخاص، بند التقديمات المدرسية في معظمه يذهب إلى التعليم الخاص.

مجموع الإنفاق على التعليم خلال السنوات العشر ٢٠١١-٢٠٢٢ حوالي ٤٣ مليار دولار أي ما يقارب ٤,٣ مليار دولار في السنة لنحو مليون ومائة ألف تلميذ/ة في الخاص والرسمي وقبل وبعد الظهر.

٤٣ مليار دولار إنفاق على التعليم بين ٢٠١١-٢٠٢٢، هذا الرقم يحاكي الإنفاق على قطاع الكهرباء بفعالية ضعيفة. كذلك إنفاق ٤٣ مليار دولار على التعليم مقابل نتائج هزيلة وتراجعية دون احتساب التداعيات المستقبلية على دخل الأفراد وازدهار المجتمع ونموه والكفاءات المعرفية وأثره الاجتماعي. قسم من هذا الإنفاق غير الرشيد سيتحول هو أيضًا إلى ديون عامة سيحمل عبئها أطفالنا ولن يكون التعليم المجاني مجانيًا.

الفجوات بين الملحوظ والإنفاق الفعلي تقودنا إلى التساؤل حول الوفر الحقيقي الذي حققته وزارة التربية والمالية وابتين تم إنفاقه خلال الأزمة وانتهيار سعر الصرف مقابل الدولار الأميركي حيث نلاحظ أن متوسط الموازنة السنوية البالغ نحو ٢٠٠٠ مليار ليرة الملحوظ في الموازنات الأخيرة صارت قيمتها ٦٧ مليون دولار على متوسط سعر الصرف ٣٠ ألف ليرة والحكومة لم تعدل رواتب الهيئات التعليمية طوال ٢٠١٩ و ٢٠٢٠ و ٢٠٢١ بينما كانت تتلقى مساعدات وهبات مالية ما يقارب ١٥٠ مليون دولار سنويًا إضافة إلى حوافز المعلمين/ات في القطاع العام. الفارق يقارب ١٠٠ مليون دولار سنويًا عدا عن تقلص الإنفاق الفعلي بفعل الإغلاق والإضرابات مما يجعل الإنفاق الفعلي لوزارة التربية يتدنّى إلى ٣٠ مليون دولار عام ٢٠٢٠.

وبحسابات مماثلة لقطاع تعليم اللاجئين دوام بعد الظهر حيث تقاضى المستعان به/ها ما قيمته (١٢ دولار = \$١٥٠٠ ليرة) ٢٠ ألف ليرة على الساعة أي أقل من دولار بالسعر الوسطي للسوق الموازية وعددهم نحو ١٣٠٠٠ مع المشرفين/ات، وبحسبة بسيطة نكتشف أن الإنفاق على رواتب المستعان بهم في الأعوام ٢٠٢٠ و ٢٠٢١ و ٢٠٢٢ لا يتعدى عشرة ملايين دولار في الوقت الذي تتجاوز فيه التقديمات الأممية لتعليم اللاجئين عشرات الملايين من الدولارات سنويًا ومنها ٥٠ مليون سنويًا لرواتب المستعان بهم مخصصة لهم في الموازنة كانت تدفعها اليونيسف حتى ٢٠٢١.

وبينما نشهد الإنفاق المتضخم والفعالية التربوية المتدنية وعدم عدالته وانصافه وصعوبة تحقيق جودة التعليم لأسباب مختلفة، تسوّق وزارة التربية للصورة المثالية للتعليم في لبنان بينما الواقع مزر في القطاع التربوي، ولا حلول مطروحة لدى الوزارة غير مناهج منفصلة عن واقع التعليم وأزماته، الخطة الخمسية للنهوض بالتربية يقابلها التراجع المستمر في مستوى التعليم وتعثر في إطلاقها، برامج للنهوض بالتعليم وأهداف لا تتحقق، خطط علاجية للتعويض التعليمي وتضخم فقر التعلّم... سلسلة من الأوهام القاتلة لمستقبل التربية والتعليم في لبنان وقاتلة للمجتمع ومستقبله ومصير أولادنا ومجتمعنا بين أيدي من يفتقرون الكفاءة والرؤية. مما يعزز الشكوك نحو سياسات الجهات المانحة التي تساهم في انحدار مستوى التعليم بتشغيل مستشارين غير كفؤين وتسهيل الفساد والإنفاق غير الفعال والإدارة السيئة ودعم برامج شكلية ذات مخرجات مزيفة وهزيلة.

إن مجموع الإنفاق المتضخم على التعليم في لبنان مع الديون والمتأخرات ومتوجبات الوزارة للقطاعين العام والخاص ونواتج التعليم المتدنية ستمنع حتمًا تطور قطاع التعليم وتؤثر سلبيًا على قيامته مجددًا في ظل استمرار السياسات المعتمدة. النظام التعليمي الحالي غير قابل للإصلاح، علينا التفكير جديًا في إيجاد حلول لأن المسار الحالي سيؤدي حتمًا إلى مستقبل مظلم وفقر بالكوادر المتعلّمة وعجز تنموي ومستقبل ضائع للأجيال القادمة وتجهيل ممنهج. فالدافعية للتعلّم خاصة لدى الفئات الضعيفة أصبح شبه معدوم وقد أظهرت نسب الإلتحاق المتدنية للعام ٢٠٢٢-٢٠٢٣ تأثير الأزمة الاقتصادية المستمرة على قطاع التعليم الرسمي تحديًا للقراء، كما تأثرت الدافعية والحوافز لدى المعلمين/ات للإستمرار بهذه المهنة عدا عن الهجرة المتصاعدة للكوادر العليا والكفاءات وتعطل الرغبة في اختيار التعليم كمهنة لدى فئة الشباب مقابل رواتب هزيلة وحماية اجتماعية هشّة ومستقبل غير واضح المعالم.

تقوم سياسة وزارة التربية والتعليم العالي على حصر خطتها وأنشطتها على توفير دعم مالي للقطاع التعليمي عبر عناوين حقوقية أممية كالوصول إلى التعليم والجودة والإنصاف ووضع أطر تنظيمية

للعملية التعليمية بتوجيه من الجهات المانحة واليونسكو واليونسيف والبنك الدولي، ولكننا نرى وبالوقائع من خلال تقارير وتقييمات أممية ووطنية جادة وما يعيشه المجتمع التربوي من هشاشة، نفهم من خلالها أن السياسة التي تنتهجها الوزارة والسلطة السياسية تؤدي إلى تدمير شامل لقطاع التعليم في لبنان وإلى خسارة ما سبق تحقيقه من نتائج للبرامج والخطط التي تم تنفيذها في السابق وخسارة مستقبل التربية والتعليم في لبنان. إنها سياسة تخلو من قراءة عميقة لأزمة التعليم وتحصرها في البعد المؤسسي/المالي بينما تكمن المشكلة في الأبعاد الأخرى وعلى مستوى السياسة وأصحاب القرار والإدارة التربوية والخبراء والمستشارين أيضًا. يمكن للمدرسة الرسمية حصرًا أن تتحول إلى نقطة إرتكاز في المجتمع لتحقيق أهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠ وتنمية الموارد البشرية ودعم المجتمع بالطاقات إذا ما توفرت رؤية متعددة الأبعاد حيث، وفي ظل الأزمة وخارجها، لا يمكن التفكير في التعليم والتربية خارج البعد الاجتماعي والاقتصادي والمعرفي والثقافي والبيئي والمؤسسي والتي كانت تداعياتها على المجتمع غير ظاهرة قبل ٢٠١٩.



# ملحق رقم ١

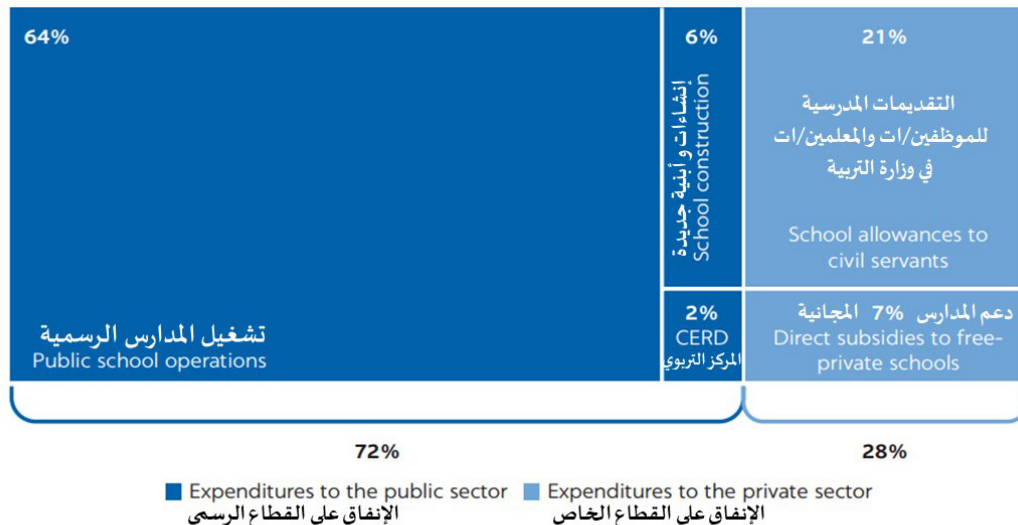
## إعتمادات وزارة التربية والتعليم العالي من موازنة ٢٠١٨

إعتمادات الوزارة - موازنة 2018		وزارة التربية والتعليم العالي		
النفقات المقدرة بآلاف الليرات	البند		الوظيفة	الجزء الأول
78,640	مواد استهلاكية	981	تعليم غير مصنف	المديرية الادارية المشتركة
273,200	خدمات استهلاكية	981		
1,173,850	المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها	981		
40,000	نفقات مختلفة	981		
12,000	منافع اجتماعية - تعويضات عائلية	1041	تقديمات عائلية	
10,000	منافع اجتماعية - اشتراكات الدولة في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي +	1042		
1,587,690	مجموع المديرية الإدارية المشتركة (\$1,058,460)			
730,640	مواد استهلاكية	981	تعليم غير مصنف	المديرية العامة للتربية
1,179,000	خدمات استهلاكية	981	( تعليم اللاجئين)	
68,866,000	المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها	981		
3,352,000	التحويلات: مساهمات في القطاع العام وخارجه	981		
181,000	نفقات مختلفة	981		
580,000	منافع اجتماعية - تعويضات اجتماعية	1041		
45,000	منافع اجتماعية - اشتراكات الدولة في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي	1041		
74,933,640	مجموع المديرية العامة لتعليم غير مصنف لمدارس بعد الظهر (\$49,955,760)			
22,500,000	خدمات استهلاكية - إيجارات مدارس وصيانة	912	التعليم الأساسي	المديرية العامة للتربية
600,000,000	المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها - رواتب الموظفين الدائمين	912		
89,000,000	المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها - رواتب المتعاقدين			
21,250,000	تعويض نقل مؤقت			
100,000,000	مساهمات لغير القطاع العام - المدارس المجانية	912		
75,000	نفقات شتّى - رسوم وضرائب	912		
75,000	المساهمات داخل القطاع العام - بدل نقل تلامذة	961		
35,000,000	المساهمات داخل القطاع العام - بدل إعفاء التلامذة من رسوم الأهل	981	تعليم غير مصنف	
9,000,000	المساهمات داخل القطاع العام - دعم تدريس المواد الإجرائية	981		

2,000,000	المساهمات داخل القطاع العام - دعم مجانية الكتاب المدرسي	981		
10,000,000	منافع اجتماعية - تعويضات عائلية	1041		
888,900,000	مجموع المديرية العامة - تعليم أساسي (592,600,000 \$)			
80,000	مواد استهلاكية	922	التعليم الثانوي	
12,000,000	خدمات استهلاكية - إيجارات مدارس وصيانتها	922		
326,471,720	المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها - رواتب الموظفين الدائمين	922		
39,000,000	المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها - رواتب المتعاقدين			
10,312,500	تعويض نقل مؤقت			
30,000	نفقات شتى - رسوم وضرائب	922		
10,000,000	منافع اجتماعية - تعويضات عائلية	1041		
397,894,220	مجموع المديرية العامة - التعليم الثانوي (265,262,813 \$)			
25,760	مواد استهلاكية	941	التعليم الجامعي	المديرية العامة للتعليم العالي
42,400	خدمات استهلاكية	941		
233,000	المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها - رواتب الموظفين الدائمين	941		
567,000	المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها - رواتب المتعاقدين			
21,000	تعويض أعمال إضافية			
51,000	تعويض نقل مؤقت			
550,000	تعويضات مختلفة			
16,000	مكافآت			
50,000	مساهمات لغير القطاع العام - البيت اللبناني الفرنسي	941		
115,000	مساهمات لغير القطاع العام - منح للطلاب			
51,000	نفقات مختلفة - ضمنها الكولوكيوم ٣٦٠٠	941		
1,722,160	مجموع المديرية العامة - التعليم العالي (1,148,107 \$)			
315,000	مساهمات لغير القطاع العام	971	بحوث وتنمية في مجال التعليم	
2,000	منافع اجتماعية - تعويضات عائلية	1041		
18,000	اشتراكات الدولة في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي - تعويضات عائلية			
2,911,160	مجموع المديرية العامة - بحوث وتنمية (1,940,773 \$)			
2,193,913	مواد استهلاكية	923	التعليم الثانوي المهني والتقني	المديرية العامة للتعليم المهني والتقني
130,000	خدمات استهلاكية	923		
72,392,000	المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها - رواتب الموظفين الدائمين	923		

121,756,000	المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها -رواتب المتعاقدين			
192,000	المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها -أجور الأجراء			
13,955,500	تعويضات أعمال إضافة- نقل مؤقت - مختلف			
156,000	مكافئات			
7,234,000	مساهمات في القطاعين العام والخاص	923		
132,000	نفقات مختلفة	923		
1,650,000	تعويضات عائلية	1041		
70,000	اشتراكات الدولة في صندوق الضمان			
219,861,413	مجموع مديرية التعليم المهني والتقني ( \$ 146,574,275 )			
7,500,000	مساهمة للرواتب والأجور	981	المديرية الإدارية المشتركة	المركز التربوي للبحوث والإثراء
15,750,000	مساهمات لنفقات جارية			
240,787,500	مجموع المركز التربوي للبحوث والإثراء ( \$ 160,525,000 )			
344,803,072	مساهمة للرواتب والأجور	941	التعليم الجامعي	الجامعة اللبنانية
73,886,000	مساهمات لنفقات جارية			
454,189,072	الجامعة اللبنانية ( \$ 302,792,715 )			
2,062,673,195	مجموع الإعتمادات للجزء الأول			
(آلاف الليرات)	الجزء الثاني - مخصص للإنشاءات والترميم والتجهيز			
28,962,750	مجموع الجزء الثاني (بالدولار الأميركي) 19,308 دولار أميركي			
2,091,635,945	مجموع الإعتمادات الجزء الأول والثاني (بآلاف الليرات)			
1,394,423,963	مجموع الإعتمادات الجزء الأول والثاني بالدولار (1500 ل.ل.)			

### توزع الإنفاق اعتمادات وزارة التربية في التعليم العام قبل الجامعي



المصدر: البنك الدولي، ٢٠١٦.

يلخص هذا الجدول توزع اعتمادات وزارة التربية ما عدا الجامعة اللبنانية حسب القطاعات الرئيسية، حيث تحتل الأجور والرواتب نسبة ٦٤٪ من الإعتمادات، التقديمات المدرسية لموظفي الملاك والمعلمين/ات نسبتها ٢١٪، دعم المدارس المجانية ٧٪، إنشاءات وأبنية جديدة ٦٪، المركز التربوي ٢٪. وحسب الموازنة هناك تباين كبير بين حجم الإنفاق على رواتب الملاك من المعلمين/ات وبين المتعاقدين/ات فالأعداد بينهما متقاربة جداً، إلا أن الهوة في بند الأجور تبدو شاسعة خاصة في التعليم الأساسي.

## ملحق رقم ٢

### التمويل والهبات والقروض والمساعدات العينية لقطاع التعليم في لبنان

#### خط وبرنامج وزارة التربية وتمويلهما

طالما سعت الحكومات اللبنانية بعد التسعينات إلى طلب المساعدة الخارجية لتمويل التعليم أو تطويره، وبنيت خطط وبرامج تطوير التعليم على مساهمات الجهات المانحة الخارجية منذ عقود وصولاً إلى يومنا هذا.

وكما هو معلوم فإن أي قرض أو هبة تكون مشروطة ببرنامج واضح وخطة يضعها مستشارون من الجهة المانحة مع الوزارة والمركز التربوي تحدد فيه الأهداف والآليات والمراحل والمخرجات أما القروض فللوزارة حرية التصرف بها حسب شروط الجهة المانحة. منذ التسعينات نادراً ما تلحظ اعتمادات وزارة التربية من الموازنة العامة أي تمويل لخطط أو مشاريع إلا عندما تشتت الجهة المانحة مساهمة الدولة اللبنانية في تمويل جوانب محددة من المشروع. الوزارة نفسها ليس لديها خطة مستقلة أو منفصلة عن التمويل الخارجي، وإذا وجدت فهي لا تنفذها.

منذ ٢٠١٠ وضعت الجهات المانحة والوزارة خططاً وبرامج تستهدف قطاع التعليم الرسمي بهدف تطويره وتعزيز قدرات العاملين/ات فيه إضافة إلى التطوير المؤسسي والبنية التحتية للتعليم، وتم لخط ثلاث برامج أساسية: ١- خطة التطوير المدرسي بمرحلتين EDP، ٢- مبادرة توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان بمرحلتين RACE، الخطة الخمسية لقطاع التعليم في لبنان ٢٠٢١-٢٠٢٥. عدا عن المشاريع الجانبية من جهات مانحة مختلفة.

#### البرامج والمشاريع المتعلقة بالتعليم منذ العام ٢٠١٠

- ١- برنامج التطوير المدرسي ١ - دراستي ١ (٢٠١١-٢٠١٣) ممول من الوكالة الأميركية للتنمية الدولية (USAID)، بـ ٧٥ مليون دولار أمريكي تنفيذ أميديست والتعليم العالمي AMIDEAST & World Learning
- ٢- برنامج التطوير المدرسي ١- ممول من البنك الدولي بقيمة ٤٠ مليون دولار لصالح وزارة التربية والمركز التربوي إضافة إلى تمويل من الخزانة بقيمة ١٤ مليون دولار..
- ٣- برنامج التطوير المدرسي ١ - دراستي ٢ (٢٠١٣-٢٠١٦) ممول من الوكالة الأميركية للتنمية الدولية (USAID) بـ ٢٤,٥ مليون دولار أمريكي تنفيذ أميديست والتعليم العالمي AMIDEAST & World Learning
- ٤- برنامج التطوير المدرسي ٢، مشروع «كتابي» (٢٠١٤-٢٠١٩) ممول من الوكالة الأميركية للتنمية الدولية (USAID) بـ ٤٦,٢ مليون دولار أمريكي تنفيذ أميديست والتعليم العالمي AMIDEAST & World Learning، MSI. وجمعية أنا أقرأ. من ضمنها هبة ١٠٠ باص لنقل التلامذة بقيمة ٤,٦ مليون دولار.
- ٥- برنامج التطوير المدرسي ٢، مشروع «كتابي ٢» (٢٠٢٠-٢٠٢٥) ممول من الوكالة الأميركية للتنمية الدولية (USAID) بـ ٩٠ مليون دولار أمريكي تنفيذ أميديست والتعليم العالمي AMIDEAST & World Learning، MSI. وجمعية أنا أقرأ.
- ٦- برنامج توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان- المرحلة الأولى RACE، ٢٠١٤-٢٠١٦ بتمويل من البنك الدولي وجهات مانحة أخرى على شكل مساعدات وهبات بقيمة ٢٧٢ مليون دولار حصلت عليها الحكومة من موازنة مقدرة بقيمة ٦٠٠ مليون دولار.
- ٧- برنامج توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان- المرحلة الثانية RACE2، ٢٠١٧-٢٠٢١ بتمويل من البنك الدولي وجهات مانحة أخرى على شكل قروض ومساعدات وهبات عينية. وقدرت وزارة التربية موازنة البرنامج بـ ٢ مليار دولار لم تحققها بالكامل.
- ٨- دعم برنامج توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان- المرحلة الثانية S2R2، ٢٠١٧-٢٠٢٣ بتمويل من جهات مانحة بقيمة ٢,٤ مليون دولار (١٠٠ مليون قرض و١٠٤ هبة).
- ٩- الخطة الخمسية لقطاع التعليم ٢٠٢١-٢٠٢٥، بتمويل من جهات مانحة على شكل قروض ومساعدات وهبات عينية. موازنة الخطة وضعتها وزارة التربية ٨٤٠ مليون دولار مع الإشارة أن التمويل لا زال متعثراً ومشروط بإطلاق مشروع TREF للحكومة الرشيدة وتطوير النظم الإدارية والرقابة المالية في وزارة التربية.

## برامج أخرى تنفذها مؤسسات دولية ومحلية بموافقة وزارة التربية:

- 1- من أجل سياسة التعلم العاطفي الاجتماعي (٢٠٢١-٢٠٢٢) Social & Emotional Learning Policy، تنفيذ World Learning & Porticus Foundation وتمويل من Stiftung Auxilium Switzerland.
- 2- دعم وصول الأطفال إلى التعليم والبقاء فيه، (٢٠٢٢/٢٠٢٣) تنفيذ World Learning وتمويل من UNICEF يهدف إلى إلحاق ٥٠,٠٠٠ طفل من المتسربين ومن غير الملتحقين بـ ٢٠٠ مدرسة خاصة. هذا البرنامج علقه وزير التربية (حتى تاريخ التقرير) وطلب من اليونيسف إلحاقه ببرامج الوزارة. من المفيد الإشارة أن هذه البرامج والخطط تستهدف قطاع التعليم الرسمي في لبنان وبشكل أساسي التعليم الأساسي الإلزامي (حتى الصف التاسع) وبعض أنشطتها تشمل التدريب والتعليم المهني والتقني والمرحلة الثانوية، أما تعليم اللاجئين فهو يمثل جزء بسيط من مجموع هذه البرامج.

## برنامج RACE ليس لتعليم اللاجئين فقط<sup>84</sup>

برنامج توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان- RACE بمرحلتيه الأولى والثانية ليس برنامجًا حصريًا لتعليم اللاجئين بل هو مشروع للتعليم الشامل رغم أن أحد مخرجاته تطلال اللاجئين. تتمحور مبادرة توفير التعليم لجميع الأطفال المرحلة الثانية حول ثلاث ركائز: ١- توفير فرص منصفة للحصول على التعليم و ٢- تحسين الجودة و ٣- تعزيز الأنظمة.

واستنادًا على أنشطة البرنامج، تمثل الركيزة الأولى الحقل الذي يشمل التلامذة اللبنانيين وغير اللبنانيين، «زيادة الفرص المنصفة لحصول الأطفال اللبنانيين وغير اللبنانيين على التعليم الرسمي في المدارس الابتدائية والثانوية من خلال الأنشطة المرتبطة بالموارد مثل بناء المدارس وتوسيعها وإعادة تأهيلها بالإضافة إلى توفير الأثاث والتجهيزات للمدارس»، أما باقي الأنشطة فهي تعنى مباشرة بنية التعليم وموارده في الوزارة والفريق الداعم وتطوير مهارات المعلمين/ات وتعزيز أنظمة الحوكمة والمراقبة والتقييم. فمن الموازنة المقترحة للبرنامج ٢,١ مليار دولار، يُخصص ٦٠٠ مليون دولار لتوفير التعليم لغير اللبنانيين في التعليم النظامي (المدارس الرسمية) ضمنه تغطية كلفة تشغيل وترميم وتجهيز المدارس المضيفة لدوام بعد الظهر ورواتب المعلمين/ات المستعان بهم، أما تغطية كلفة نقل التلامذة والوجبات الصحية للتلامذة في مدارس بعد الظهر فتغطيه اليونيسف من خارج مشروع RACE. تجدر الإشارة أن البرنامج لحظ تمويلًا بقيمة ٢٧٠ مليون دولار لبناء وتوسعة وترميم المدارس الرسمية خصصتها الجهات المانحة وأخرها هبة ١٠٠ مليون دولار (البند ٤٩ من الجدول في الأسفل). هذه الإنفاقات يستفيد ماليًا منها بشكل أساسي المدارس الرسمية والمعلمون/ات والبنية التحتية للمباني والمجمعات المضيفة. ولكننا وفي جردة العبات والقروض والمساعدات العينية تبين لنا أن العديد من الهيئات طالبت البنى التحتية المدرسية بما فيها المعاهد التقنية والمهنيات وهي في غالبيتها هيئات مالية أو عينية أو تقوم بتنفيذها الجهات المانحة عبر شركاء مثل اليونيسف أو التعليم العالمي أو متعهدين محليين.

## القروض والهبات والمساعدات بين ٢٠١١- ٢٠٢٣

لقد قمنا ببحث لتحديد قيمة الإيرادات من الهبات والقروض الممنوحة للتعليم في لبنان بين العامين ٢٠١١- ٢٠٢٣، وقد حددناها من مصادر الممولين وتقارير للمنظمات والجهات المانحة إلى جانب العقود المبرمة مع الدولة اللبنانية والصادرة بمراسيم ومن دراسة قيد الإعداد لمركز الدراسات اللبنانية مصدرها أرقام وزارة المالية وموقع غريبال وهي تشير إلى أرقام كبيرة جدًا وقروض ومساعدات وهبات مالية وعينية عديدة.

## توضيح حول الجدول التالي

في العديد من البنود المذكورة في الجدول أدناه لم يكن ممكنًا في ظل عدم وجود منصة رسمية شفافة لمصادر التمويل وجهة الصرف تحديد اتجاهات كل المبالغ المُنفقة في قطاع التعليم فلجأنا إلى تقارير وبيانات الجهات المانحة وتصاريح السفارات والمؤسسات الدولية التي ذكرت وحددت هبات ومنح أو مساعدات عينية أو تمويل وإدارة برامج في قطاع التعليم. هذه الأموال والهبات قد لا تكون وصلت كلها إلى حسابات وزارة التربية المصرفية وقد يكون بعضها تم صرفه مباشرة من قبل الجهات المانحة، إلا أنها أنفقت على التعليم حتى لو تداخلت بعض الأرقام واتجاهات صرفها في تصاريح الجهة المانحة دون تحديد المشروع الذي صرفت عليه وقد تتكرر دون قصد في الجدول. فإن المبالغ المذكورة التي وصلت مباشرة إلى الوزارة أو صرفت مباشرة من قبل الجهة المانحة كانت قد أنفقت على قطاع التعليم. هي إذا تشكلت مع المساعدات العينية الكلفة الإجمالية المُنفقة على التعليم وبشكل أساسي التعليم الرسمي.

Link	تفصيل	السنة	القيمة \$m	اسم البرنامج أو الجهة المانحة	البرنامج	
مرسوم 5119 الجريدة الرسمية العدد 47/2010	تمويل مشاريع	2010	0.657	UNICEF	مختلف	1
<a href="#">World Bank Report: PAD 1190 page 44</a>	إعادة تأهيل المدارس، وضع معايير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، المعدات، خطة تحسين المدرسة والروح القيادية خاصة بحالات الطوارئ ودعم مشروع RACE 1 بـ 5 ملايين دولار - التجديد والمعدات	2015-2010	75	USAID/D-Rasati 1	EDP	2
مرسوم 6114 الجريدة الرسمية العدد 2011/39	إصلاح النظام الإداري والمالي	2011	16	EU (13.6 m.Euro)	EDP	3
<a href="#">Development Projects : Second Education Development Project - P118187 (worldbank.org)</a>	LOAN NUMBER 7010-LE قرض من البنك الدولي -IBRD بقيمة 40 مليون دولار وهو استكمال لبرنامج سابق يعود للعام 2000. تمويل حكومي بقيمة 14.3 مليون دولار. يعود القرض أساسا إلى مشروع قديم لم ينفذ في العام 2003.	2017-2011	54.3	البنك الدولي للإنشاء والتعمير/الدولة اللبنانية (40 مليون قرض البنك الدولي - IBRD -	EDP2	4
مرسوم 9471 الجريدة الرسمية العدد 2012/53	ترميم مدرستين رسميتين في بلدة معركة	2012	0.5	الحكومة السويسرية	مختلف	5
<a href="#">World Bank Report: PAD 1190 page 44</a>	دعم الإصلاح في التعليم؛ التربية على المواطنة	2015-2012	1.3	EU (1.192 m €)	EDP2	6
<a href="#">World Bank Report: PAD 1190 page 44</a>	الوقاية من التسرب المدرسي	2016-2013	3.7	EU (3.5 m €)	EDP2	7
<a href="#">World Bank Report: PAD 1190 page 44</a>	EMIS نظام معلومات إدارة التعليم	2015-2013	3.5	EU (3.29 m €)	EDP2	8
<a href="#">World Bank Report: PAD 1190 page 44</a>	التعليم النظامي الدوامان الصباحي والمسائي، إعادة تأهيل المدارس، برامج التعليم المسرع، دعم المستوطنات العشوائية، توفير أجهزة الكمبيوتر وغيرها.	2015-2014	56.22	UNICEF	RACE1	9
<a href="#">World Bank Report: PAD 1190 page 44</a>	التعليم النظامي الابتدائي، إعادة تأهيل المدارس، بناء قدرات وزارة التربية والتعليم العالي، التعليم غير النظامي.	2014	43.5	UNHCR	RACE1	10
مرسوم رقم 1039 الجريدة الرسمية العدد 2014/52	قرض سابق يعود للعام 2007 (15.4 مليون دينار كويتي) لم ينفذ كاملا في حينه أضيف إليه ملحق عام 2014 (7.5 مليون دينار كويتي - لبناء مدارس في بيروت	2014-2018	75	البنك الإسلامي للتنمية - قرض	مختلف	



<a href="https://planipolis.iiep.unesco.org/en/2016/reaching-all-children-education-race-ii-2017-2021-6645">https://planipolis.iiep.unesco.org/en/2016/reaching-all-children-education-race-ii-2017-2021-6645</a>	It is estimated that the Education Sector received a total of US\$ 272 million for RACE I (an estimated 30% of which was channeled through MEHE). It must be noted however that RACE I was costed at US\$ 600 million in total; implying that less than half of the budget was funded. page 6	2016-2013	272	Race1 مجموع	RACE1	11
D-RASATI   Amideast		2015-2013	24.5	USAID دراساتي 2 / D-RASATI2	EDP1	12
<a href="#">World Bank Report: PAD 1190 page 44</a>	التعليم والمأوى في حالات الطوارئ، دعم اللاجئين الفلسطينيين	2015-2014	6.8	UNRWA (6 m€)	RACE1	13
<a href="#">World Bank Report: PAD 1190 page 44</a>	المجلس الثقافي البريطاني- تمكين الأطفال السوريين اللاجئين في لبنان ممن هم في عمر المدرسة من الوصول إلى التعليم. ودعم جمعيات	2015-2014	3	EU (2.6 m €)	RACE1	14
<a href="#">Spending on K-12 Public Education: The Lebanese Case.(Tarek Shel. 2022). Page 16-7. (re-published on CRDP website)</a>	Developing the development of institutional competencies. Activating the education management information, system to render it accessible to all units in the ministry Developing a system for monitoring and evaluation of the programs. Providing tools and capacity building	2013	2.4	UNDP	EDP2	15
مرسوم 944 الجريدة الرسمية العدد 50/2014	تعليم الفرنسية في إطار متعدد اللغات	2014	0.019	OIF المنظمة الدولية للفرنكوفونية Euro 16.000	مختلف	16
مرسوم 3818 بتاريخ 2016/7/14 Lebanon   Page 6   Amideast	هبة عينية 8 page	2018-2014	46.288	USAID/Qitabi 1	EDP2	17
المرسوم رقم 51 الصادر بتاريخ 2014/7/3	مشروع مخطط إصلاح قطاع التعليم القائم على خدمة المجتمع وتأمين فرص العمل وقبول هبة لتمويل المشروع.	2015-2014	11	EU - 8 مليون يورو	EDP2	18
<a href="#">Spending on K-12 Public Education: The Lebanese Case.(Tarek Shel. 2022). Page 16-7. (re-published on CRDP website)</a>	Follow up and evaluation of public schools' performance	2014	3	UNESCO	EDP2	19
مرسوم 1016 الجريدة الرسمية العدد 2014/51	تصميم وتطوير المحتوى الالكتروني في العلوم والرياضيات للصفين العاشر والحادي عشر	2014	1	الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي - الكويت	مختلف	20

<a href="#">World Bank Report: PAD 1190 page 44</a>	التعليم والمأوى في حالات الطوارئ، دعم اللاجئين الفلسطينيين	2015-2014	6	UNRWA/EU	Other	21
<a href="#">World Bank Report: PAD 1190 page 44</a>	3 مليون يورو -المجلس الثقافي البريطاني-تمكين الأطفال السوريين اللاجئين في لبنان ممن هم في عمر المدرسة من الوصول إلى التعليم تمكين اللاجئين السوريين وشباب المجتمع المضيف في لبنان -0.9 AMEL مليون يورو ، التعليم المسالم والشامل في سبع محافظات لبنانية -0.7 AVSI مليون يورو	2015-2014	2.8	EU	RACE1	22
Project no.: 2013.9580.5	The BMZ, the German and international development cooperation (DC) and the research community make use of development policy-relevant, context-related and evidence-based research results and instruments for promoting inclusive education in cooperation countries	2016-2014	3	GIZ	Other	23
مرسوم 11067 الجريدة الرسمية العدد 2014/4	الكتب المدرسية لجميع الأطفال. وزارة المالية تشير إلى وصول 5.56 مليون دولار .	2015	5.56	إدارة التنمية الدولية British DFID. Gov	RACE1	24
مرسوم 1325 الجريدة الرسمية العدد 5/2015	دعم خطة تطوير التعليم المهني والتقني	2015	0.023	OIF المنظمة الدولية للفرنكوفونية Euro 19.500	مختلف	25
مرسوم 1919 الجريدة الرسمية العدد 2015/19	ترميم وتجهيز معهدين تقنيين في أكروم وعرسال	2015	0.042	UNDP (42.882 \$)	مختلف	26
<a href="#">World Bank Report: PAD 1190 page 44</a>	سياسة المهارات، التعليم الثانوي، التعليم غير النظامي	2015	2.5	Japan -Back to School Initiative including School and Community Based Health, Nutrition and WASH Interventions	RACE1	27
مرسوم 2885 الجريدة الرسمية العدد 2016/9	دعم تعليم اللغة الفرنسية، تنفيذ الجهة المانحة	2016	4.5	الحكومة الفرنسية (3.795 مليون يورو)	مختلف	28
مرسوم 3179 الجريدة الرسمية العدد 2016/18	ترميم وتجهيز معهدين تقنيين في ببنين ودير عمار	2016	0.210	UNDP - DFID	مختلف	29
مرسوم 3641 الجريدة الرسمية العدد 2016/32 <a href="#">World Bank Document</a>	emergency grant to support the Government's immediate response to the Syrian refugee influx and the need for schools to expand access to this population page 32	2018-2016	32	WORLD BANK	Race2	30

المرسوم رقم 1565 الصادر بتاريخ 2017/10/10	مخصصة لدعم احتياجات التشغيلية للمدارس الحكومية في لبنان وتحسين البيئة التعليمية استجابة للتدفق الكبير والمتواصل للأطفال من اللاجئين السوريين ،	2017	4	World bank-IBRD	RACE2	31
<a href="#">World Bank Report: PAD 1190 page 44</a>	سياسة المهارات، التعليم الثانوي، التعليم غير النظامي	2017	1.9	UNESCO	RACE2	32
المرسوم رقم 38 الجريدة الرسمية العدد 2017/3	تأهيل وتجهيز 15 مدرسة رسمية وتقوية القدرات المدرسية	2017	6.237	الحكومة الألمانية (5.8 مليون يورو)	RACE2	33
المرسوم رقم 344 الجريدة الرسمية العدد 2017/14	هبة عينية لمعهد برقلايل المتفني	2017	0.234	UNDP	مختلف	34
<a href="#">21 MYRP LEBANON Programme Document 20211211.pdf (educationcannotwait.org)</a>	The Support to Reaching All Children with Education 2 programme (World Bank). This \$204 million combination of IDA loans (\$100 million) and grants TF & MDTF (\$104 million) will end in 2023	2023-2017	204	S2R2	RACE2	35
<a href="https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fdocuments1.worldbank.org%2Fcurated%2Fen%2F980641475200856910%2FLebaon-RACE2-PforR-Board-Package-PAD-WB-9-5-16-09072016.docx&amp;wdOrigin=BROWSELINK">https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fdocuments1.worldbank.org%2Fcurated%2Fen%2F980641475200856910%2FLebaon-RACE2-PforR-Board-Package-PAD-WB-9-5-16-09072016.docx&amp;wdOrigin=BROWSELINK</a>	الحصة التي تديرها اليونيسف لدعم التعليم غير المصنّف – اللاجئين. دعم وصول التلامذة السوريين بعد الظهر، صفحة 10. المبلغ المنفق غير محدد وقد تكون هناك ثغرات في التمويل، إلا أن خطة الدعم لحظت نحو 100 مليون سنويا.	2021-2017	600	RACE2 Bank-Supported Program Financing UNICEF	RACE2	36
<a href="https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fdocuments1.worldbank.org%2Fcurated%2Fen%2F980641475200856910%2FLebaon-RACE2-PforR-Board-Package-PAD-WB-9-5-16-09072016.docx&amp;wdOrigin=BROWSELINK">https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fdocuments1.worldbank.org%2Fcurated%2Fen%2F980641475200856910%2FLebaon-RACE2-PforR-Board-Package-PAD-WB-9-5-16-09072016.docx&amp;wdOrigin=BROWSELINK</a>	وصول التلاميذ إلى التعليم، إصلاح النظام التربوي ، إصلاح النظم الإدارية والبنية التحتية صفحة 10	2023-2017	129	UNICEF	RACE2	37
<a href="https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fdocuments1.worldbank.org%2Fcurated%2Fen%2F980641475200856910%2FLebaon-RACE2-PforR-Board-Package-PAD-WB-9-5-16-09072016.docx&amp;wdOrigin=BROWSELINK">https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fdocuments1.worldbank.org%2Fcurated%2Fen%2F980641475200856910%2FLebaon-RACE2-PforR-Board-Package-PAD-WB-9-5-16-09072016.docx&amp;wdOrigin=BROWSELINK</a>	وصول التلاميذ إلى التعليم، إصلاح النظام التربوي ، إصلاح النظم الإدارية والبنية التحتية صفحة 11	2023-2017	11	UNHCR	RACE2	38
<a href="https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fdocuments1.worldbank.org%2Fcurated%2Fen%2F980641475200856910%2FLebaon-RACE2-PforR-Board-Package-PAD-WB-9-5-16-09072016.docx&amp;wdOrigin=BROWSELINK">https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fdocuments1.worldbank.org%2Fcurated%2Fen%2F980641475200856910%2FLebaon-RACE2-PforR-Board-Package-PAD-WB-9-5-16-09072016.docx&amp;wdOrigin=BROWSELINK</a>	وصول التلاميذ إلى التعليم، إصلاح النظام التربوي ، إصلاح النظم الإدارية والبنية التحتية صفحة 12	2023-2017	32	RACE 2 جهات ممولة أخرى	RACE2	39

<p>البريطانية: بريطانيا تفي السفارة بالتزامها دعم التعليم النوعي (elnashra.com) في لبنان</p>	<p>وزيرة التنمية الدولية البريطانية بريتي باتل أعلنت أن بريطانيا تفي بالتزامها دعم التعليم النوعي في لبنان بمبلغ 160 مليون جنيه استرليني على اربع سنوات، وإلى انه "كما بالنسبة الى العام الماضي سيسمح هذا التمويل ل147 ألف تلميذ اضافي بالالتحاق بالمدارس الرسمية وسيحافظ على توفير التعليم المجاني للجميع. يدعم هذا التمويل تحقيق احد اهداف مؤتمر لندن وهو توفير التعليم لكل الاطفال بحلول 2016/2017 وتوفير ثلاثة ملايين كتاب مدرسي واعادة تأهيل ما لا يقل عن عشر مدارس ورفع معايير التعليم".</p>	2023-2017	190	British Gov الحكومة البريطانية مجموع المساعدات RACE2 (160 m Pound)	RACE2	40
<p>21 MYRP LEBANON Programme Document 20211211.pdf (educationcannotwait.org)</p>	<p>The initial costing estimate of the plan came up to \$744,986,761 (including social measures and programs by the Ministry of Social Affairs), with \$246,000,000 secured from other programs including the Support to Reaching All Children with Education 2 . page 8.</p>	2023-2017	246	البنك الدولي مساعدات تعليم لوزارة الشؤون الاجتماعية - برنامج دعم الأوالاد من العائلات الفقيرة للحد من التسرب المدرسي	RACE2	41
<p>المرسوم رقم 2160 الجريدة الرسمية العدد 2018/3</p>	<p>ترميم وتجهيز معهد شحيم الفني</p>	2018	0.148	UNDP	مختلف	42
<p>Project data (giz.de)</p>	<p>Project number:2019.4048.5</p>	2023-2019	23	GIZ -Sustainable Facility Management in Public Schools	Other	43
<p>Project data (giz.de)</p>	<p>ACCESS TO QUALITY EDUCATION FOR ALL VULNERABLE CHILDREN IN LEBANON IN TIMES OF CRISIS Project number : 1972.3038.6</p>	2023-2019	4	GIZ -(3.66m euro)	Other	44
<p>Project data (giz.de)</p>	<p>Improving Quality and Attractiveness of TVET in Lebanon. Project number: 2018.2208.9</p>	2023-2021	7.2	GIZ -TVET (6.8m euro)	Other	45
<p>Project data (giz.de)</p>	<p>Sustainable Facility Management in Public Schools Project number: 2019.4048.5:</p>	2023-2019	29	GIZ -Sustainable Facility Management in Public Schools (26 m euro)	Other	46
<p>Project data (giz.de)</p>	<p>Project number: 1970.3044.8 EU</p>	2023-2020	5	GIZ -VET4All - Vocational and Technical Education for All in Lebanon (4.35 m euro)	Other	47

5079 بموجب المرسوم رقم الصادر بتاريخ 2019/6/24	الهيئة المُقدّمة من منظمة الأمم المتحدة للطفولة "اليونيسيف" لتمويل مشروع تطوير واستقرار القطاع التربوي في لبنان: أبرمت الاتفاقية من الحكومة اللبنانية بتاريخ 2019/6/24، وهي بقيمة 2 مليون دولار	2019	2	UNICEF	RACE2	48
- المرسوم رقم الصادر بتاريخ 1405 17/9/2017 إبرام إتفاقية هبة بين الجمهورية اللبنانية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير بقيمة 100 مليون دولار أمريكي، وذلك لدعم الاحتياجات التشغيلية للمدارس الحكومية في لبنان وتحسين البيئة التعليمية استجابةً للتدفق الكبير المتواصل للأطفال من اللاجئين السوريين (المرحلة الثانية).	تشمل بناء المدارس وتوسيعها وإعادة تشغيلها، وإلى تعزيز جودة خدمات التعليم وتعزيز أنظمة التعليم الخاصة بالمتلقي، ومخصصة أيضاً لصالح مشروع ضمان استقرار النظام التعليمي.	2021-2019	100	WORLD BANK	RACE2	49
مرسوم 7290 الجريدة الرسمية العدد 2021/5	هبة: تراخيص البرامج التشغيلية شركة مايكروسوفت	2021	1.267	UNICEF	Other	50
تصريح وزير التربية عباس الحلبي في برنامج تلفزيوني "صار الوقت" 2 شباط 2023	مساعدة طارئة- حوافز المعلمين	2022	50	WORLD BANK	Other	51
تصريح وزير التربية عباس الحلبي في برنامج تلفزيوني «صار الوقت» 2 شباط 2023	مساعدة طارئة- حوافز المعلمين	2022	14	UNICEF	Other	52
<a href="#">21_MYRP_LEBANON_Programme Document 20211211.pdf (educationcannotwait.org)</a>	quality Instruction towards Access and Basic Education 2 (USAID). page 8	2024-2019	90	USAID/Qitabi 2	EDP2	53
<a href="#">21_MYRP_LEBANON_Programme Document 20211211.pdf (educationcannotwait.org)</a>	MYRP Total Requirement US\$ 50 million ECW Seed Funding Investment US\$ 12 million Required Resources US\$ 38 million	2024-2022	62	ECW Multi-Year Resilience Programme (MYRP)	مختلف	54
القانون 2021/247 عن العام 2020/2019	إقرار قانون مساعدة لصناديق المدارس الرسمية بقيمة 150 مليار ليرة هذه المساعدات لم تصل إلى مستحقيها ولكنها ستتراكم كديون على الوزارة.	2020	100	مساعدة لصناديق المدارس الرسمية	مختلف	55
القانون 2021/247 عن العام 2020/2019	إقرار قانون مساعدة أولياء الأمور في المدارس الخاصة بقيمة 350 مليار ليرة هذه المساعدات لم تصل إلى مستحقيها ولكنها ستتراكم كديون على الوزارة.	2020	233	مساعدة أولياء الأمور في المدارس الخاصة	مختلف	56
		2023-2011	2.900	TOTAL المجموع		

قد يحدث بعض التداخل بين الهيئات بسبب عدم تحديد بعضها جهة الصرف والبرنامج من المصدر، كما أن هناك هبات ومساعدات كبيرة خصصتها منظمة اليونيسف وقيمتها تصل إلى ٢,٢ مليار دولار غير مدرجة في الجدول يُصرف قسم منها على تعليم اللاجئين في مدارس غير نظامية وقسم آخر لمساعدة وزارة التربية في تحقيق أهدافها وأخرى لتنفيذ مشروع التعليم الشامل RACE2 وأخر لتحقيق الهدف الرابع من برنامج التنمية ٢٠٣٠. (راجع الجدول التالي لإنفاق اليونيسف على التعليم في لبنان خلال الأعوام ٢٠١٢- حتى شباط ٢٠٢٣)

نذكر أن المؤسسات الدولية واليونيسكو ساهمت في ترميم وتجهيز المؤسسات التعليمية الرسمية والخاصة بعد انفجار المرفأ في الرابع من آب ٢٠٢٠ هي أيضًا غير مدرجة في الجدول. نلفت النظر أن القانون ٢٠٢١/٢٤٧ المعروف بقانون ٥٠٠ مليار ليرة (١٥٠ مليار لدعم صناديق المدارس الرسمية و٣٥٠ مليار مساعدات لأولياء الأمور في المدارس الخاصة) لم تسدده الحكومة إلى الجهات المستفيدة وهو دين متوجب على الدولة تجاه هذه الجهات هو إذا إنفاق مؤجل. بذلك وبعد حذف ٤٠٠ مليون دولار من المجموع السابق لإحتمال التداخل أو التكرار، يكون مجموع ما أنفق في قطاع التعليم الرسمي من الهبات والقروض والمساعدات المالية والعينية تتجاوز ٢,٥ مليار دولار أميركي خلال السنوات ٢٠١٢-٢٠٢٣، أي نحو ٢٥٠ مليون دولار سنويًا تضاف إلى موازنة الدولة وإنفاق الخزينة العامة على التعليم غير ما أنفقته اليونيسف على برامجها في الفقرة التالية.

### إنفاق منظمة اليونيسف على التعليم في لبنان خلال الأعوام ٢٠١٢ حتى شباط ٢٠٢٣

منذ قبل الأزمة السورية، تنفق منظمة اليونيسف مخصصات سنوية في قطاعات مختلفة كالصحة والتعليم وغيره وفي برامج محددة تستهدف دعم الطفولة بشكل عام. بعد العام ٢٠١٢ رفعت اليونيسف مساهمتها لتدارك تداعيات أزمة اللجوء نخص في هذه الفقرة ما أنفقته المنظمة على التعليم حصراً. مجموع ما أنفقته اليونيسف بين ٢٠١٢ و٢٠٢٣ يقارب ٢,٢ مليار دولار، جزء منه لتغطية حصتها في مشروع التعليم الشامل RACE2 أي أن هذه المبلغ تسلمته وزارة التربية كنفقات تشغيل وأجور المستعان بهم في مدارس قبل وبعد الظهر مع هامش كبير لمصاريف المديرية المعنية ووحدة التعليم الشامل والمستشارين وغيره.

فيما يلي الإنفاق على البرامج التعليمية والمساندة للتعليم النظامي وغير النظامي لمنظمة اليونيسف بين العام ٢٠١٢ وشباط ٢٠٢٣ (آخر تحديث) نوردها في هذا الجدول من موقع المنظمة<sup>86</sup>

Sum by Year المجموع حسب السنوات	Learning, skills, participation and engagement التعلم، المهارات، المشاركة والالتزام	Learning outcomes مخرجات التعلم	Access to quality learning opportunities فرص الوصول إلى التعليم	Equitable access to quality education إنصاف الوصول إلى التعليم الجيد	Early childhood development التعليم ما قبل المدرسي	SDG. Obj 4. Quality of education جودة التعليم. الهدف الرابع للتنمية المستدامة ٢٠٣٠	UNICEF
1,781,291				1,270,302	510,989		2012
3,592,949				2,559,315	1,033,634		2013
5,133,935				1,862,079	3,271,856		2014
84,544,921		831,239		82,880,733		83,713,682	2015
550,096,911		4,454,066	293,251,710	118,893,554		133,497,581	2016
324,280,219	34,035,362	355,475	128,317,053	15,117,746		180,845,420	2017
423,598,084	43,858,958	167,184	189,895,683	376,168		233,159,049	2018
275,282,362	34,801,984		120,425,504	131		154,856,727	2019
323,657,351	32,391,527		129,601,581	18,600		161,645,643	2020
0							2021
208,848,506	25,837,388		79,459,072			103,552,046	2022
3,458,601	452,662		1,284,802			1,721,137	Feb,2023
<b>المجموع العام 2,204,275,130</b>	<b>58,681,577</b>	<b>5,452,489</b>	<b>942,235,405</b>	<b>140,097,895</b>	<b>4,816,479</b>	<b>1,052,991,285</b>	<b>Sum by Program المجموع حسب البرنامج</b>



الموقع لم يفصل وجهة الصرف والمشاريع بدقة وحدّد فقط الجهات المانحة والمنفّذة لهذه التمويلات دون تحديد المبالغ المخصصة لكل مشروع. نلاحظ أن هناك برامج بدأت بعد سنوات وأخرى توقفت بعد عدة سنوات يعود ذلك إلى تغيير استراتيجية المنظمة وبرامجها، كما نلاحظ توقف أو تخفيض التمويلات المتعلقة بالتعليم في السنوات ٢٠٢٠ حتى ٢٠٢١ وذلك يعود لتوقف التعليم بسبب جائحة الكورونا، وانخفاض قيمة التمويل في العام ٢٠٢٢ وما بعده كون مشروع التعليم الشامل RACE2 انتهى في العام ٢٠٢١ حسب الإتفاقية الموقعة مع الجهات المانحة إلا أن مساعدات التعليم من منظمة اليونيسف لم تتوقف كلياً ولا زالت حتى العام ٢٠٢٣ تغطي كلفة تعليم الأطفال اللاجئين وجزء من اللبنانيين ولكن استناداً إلى اتفاق جديد اعتباراً من العام ٢٠٢١. الموازنة العامة لليونيسف المخصصة للبنان \$ ٣٤٢,٦٨٩,٧١٠ أنفق منها حتى شباط ٢٠٢٣ مبلغ وقدره \$١٣,٣٦٣,٩٦٤. ومؤخراً نشرت اليونيسف بياناً مشتركاً مع الحكومة البريطانية تؤكد دفع ١٣,٧ مليون دولار لصناديق المدارس الرسمية و تحويل بدل الإنتاجية لـ ١٣١٦٠ معلم/ة مستعاً بهم.<sup>87</sup>

وفيما تعرض الجداول أعلاه نتائج بحثنا في موضوع الهبات، نسأل الوزارة والجهات المانحة إظهار الأرقام الفعلية بشفافية للرأي العام منحا لأي التباس من خلال نشر بيانات واضحة بسبب عدم انتظام الآليات الرقابية والحكومة الرشيدة والشفافية مما قد يؤدي إلى تداعيات خطيرة لا سيما إنفاقاً متضخماً في قطاع التعليم وفعالية متدنية وسوء التقدير الذي قد ينتج بدوره خطراً علاجية ضعيفة.

<sup>87</sup> ترحب اليونيسف بإعادة فتح المدارس وتؤكد التزامها دعم المدارس الرسمية في لبنان (unicef.org) و الوكالة الوطنية للإعلام - اليونيسف والبنك الدولي والخارجية البريطانية أكدت استمرار برنامج دعم بدل الإنتاجية لمعلمي المدارس الرسمية في لبنان (nna-leb.gov.lb)

# المراجع

[World Inequality Database on Education - Lebanon \(education-inequalities.org\)](#). - UNESCO  
[World Bank Document](#) - Husein Abdul-Hamid. LEBANON Education Public Expenditure Review 2017.  
[UNESCO Bibliothèque Numérique](#) إعلان إنشيوين - التعليم بحلول عام 2030: نحو التعليم الحدّ المُنصف والشامل والتعلّم مدى الحياة للجميع 2015 -  
[WB. Political Economy of Education in Lebanon- Research for Results Program. Husein Abdul-Hamid and Mohamed Yassine. 2020.](#)  
[WB-EMERGENCY EDUCATION SYSTEM STABILIZATION PROJECT March 9, 2015. Report No: PAD1190.](#)  
[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232555\\_ara](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232555_ara) إعادة التفكير في التربية والتعليم: نحو صالح عام عالمي؟ (يونيسكو، 2015)  
[World Bank Document \(rightsinddevelopment.org\)](#) برنامج دعم مبادرة توفير التعليم لجميع الأطفال في لبنان (البنك الدولي، 2016)  
[Learning-Adjusted Years of Schooling: Defining A New Macro Measure of Education \(worldbank.org\)](#)  
"Gajderowicz, Tomasz Janusz; Jakubowski, Maciej Jan. 2022. Jordan and Lebanon Performance in International Student Assessments. © Washington, DC: World Bank. [Jordan and Lebanon Performance in International Student Assessments \(worldbank.org\)](#)

اليونيسف، اليونيسكو، البنك الدولي، 2021. فاقد التعلّم بسبب كوفيد -19، إعادة بناء التعلّم الحدّ للجميع في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

[Reaching All Children with Education: RACE II \(2017-2021\) | Planipolis \(unesco.org\)](#)  
[Lebanon five-year general education plan 2021-2025 | Planipolis \(unesco.org\)](#)  
EMERGENCY EDUCATION SYSTEM STABILIZATION PROJECT (World Bank, 2015) [World Bank Document](#)  
[D-RASATI | Amideast. Website](#)  
[21 MYRP LEBANON Programme Document 20211211.pdf \(educationcannotwait.org\)](#)  
Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. [Project data \(giz.de\)](#)

وزارة المالية - الموازنة العامة 2018 [www.finance.gov.lb](#)  
معهد باسل فليحان، 2021. الإنفاق على الحماية الاجتماعية في لبنان - تدقيق في نظم الحماية الاجتماعية الممولة من الدولة - IOF ([lb.gov.institutesfinances](#))  
[المفكرة القانونية، سامر غمرون، 2016. العدد 44-45](#)  
[المفكرة القانونية - إيناس شوي، 2022.](#)  
المركز التربوي للبحوث والإنماء، 2018. المدرسة في لبنان أرقام ومؤشرات.  
موقع الإحصاء المركزي. بيانات الإنفاق على الحماية الاجتماعية (2017-2020).  
المنشورات الإحصائية للمركز التربوي للبحوث والإنماء. CRDP Lebanon  
نعمه، 2017. أرباح المدارس الخاصة: مليار دولار سنوياً! ([al-akhbar.com](#))  
الحاج، 2017. هل تكشف وزارة التربية عن كلفة المدارس المجانية؟ ([al-akhbar.com](#))  
المدارس الخاصة المجانية: 371 مدرسة، 142 ألف طالب، 115 مليار ليرة دعم من الدولة ([monthllymagazine.com](#))  
The Centre for Lebanese Studies. 2022. لا قدرة على تحمّل خسارة عام أكاديمي جديد في لبنان.  
الأمين، 2023. السياسات الحكومية والخسائر التربوية، عدنان الأمين، معهد عصام فارس.  
موقع مبادرة غريبال ([elgherbal.org](#)) المراسيم الحكومية.  
Tarek Shel. 2022. Spending on K-12 Public Education: The Lebanese Case.