



كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية

العمادة

استراتيجية التحوّل الرقمي للإدارة العامّة في لبنان

رقمنة وزارة العمل أنموذجاً

تقرير حول أعمال التدريب في وزارة العمل

أعدّ لنيل شهادة الماستر المهني في الحقوق اختصاص التخطيط والإدارة العامة

إعداد:

أسامة حسين رحّال

لجنة المناقشة

رئيساً

الأستاذ المشرف

الدكتور برهان الدين حسان الخطيب

قارئاً

أستاذ مساعد

الدكتور محمد علي حسين شكر

عضواً

أستاذ

الدكتور محمد يونس عبد الله

الجامعة اللبنانية غير مسؤولة عن الآراء الواردة في التقرير وهي تعبر عن رأي صاحبها فقط.

الإهداء

إلى روح صديقي السعيد الدكتور علي هشام حمادة، الذي وُلِدَ شهيدًا وعاش صِدِّيقًا
وارتحل بطلًا، أهدي هذا العمل البسيط، فقد كان للنقاشات الكثيرة معه -التي افتقدها-
بالغ الأثر في خلق فكرة هذا التقرير.

أسامة.

شُكر

لأبد من شكر كل من ساهم في إتمام هذا العمل، سواء في وزارة العمل اللبنانية أو في الجامعة اللبنانية. فقد اهتم معالي وزير العمل السابق الأستاذ مصطفى بيرم خير اهتمام بمساعدتي منذ أن عَرَضْتُ عليه فكرة التقرير، وأوعز إلى المعنيين في الوزارة بمواكبتني الدائمة، وكان على رأسهم مديرة مكتبه د. بتول الخنساء، حيث كان الوقت الكثير الذي أعطتني إياه والمعلومات القيّمة التي أفادتني بها خير مُرشد لإتمام التقرير وأكبر من تختصر في بضع عبارات شكر.

كما لأبد من شكر أفراد الهيئة التعليمية والإدارية في الجامعة اللبنانية كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية - الفرع الأول الذين واكبوا الطلاب أفضل مواكبة لإتمام اختصاص التخطيط والإدارة العامّة، لا سيّما د. مجتبي مرتضى والمشرف على إعداد هذا التقرير د. برهان الدين الخطيب، وأعضاء لجنة المناقشة د. محمد علي شكر ود. محمد عبد الله، على دورهم الأساس في صقل مضمون التقرير وتطويره.

ويبقى الشكر الأخير لأفراد عائلتي، لا سيّما زوجتي جنى وابنتي فرح، الذين ضحّوا معي في سبيل العلم والمعرفة.

تصميم التقرير

الفصل الأول - وزارة العمل في لبنان بين الهيكل التنظيم وواقع الإطار التدريبي

المبحث الأول - البنية التنظيمية لوزارة العمل

المبحث الثاني: الإطار العام للتدريب وإنجازات وزارة العمل

الفصل الثاني - التحوّل الرقمي في لبنان بين إطار الاستراتيجية الوطنية وواقع التطبيق في وزارة العمل

المبحث الأول - الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان

المبحث الثاني - خطة رقمنة وزارة العمل اللبنانية 2022-2025

المقدمة

تؤدي الإدارة الإلكترونية والرقمية دوراً بارزاً في حياة المجتمعات راهناً، وتتسابق الدول حول العالم إلى إقامة ما يُطلق عليه الحكومة الرقمية عبر شبكة الإنترنت، بما يخدم الدولة في تقديم الخدمات الحكومية وفي تعاملها مع المواطنين بطرق أكثر فاعلية وسرعة وتحويل أنشطة الحكومة من الطرق والأساليب التقليدية ذات الطابع البيروقراطي إلى خدمات الحكومة الرقمية الديناميكية والتفاعلية، وبما يسمح بالوصول إلى قدر أكبر من المعلومات وجعل الحكومة ذاتها أكثر استجابة لرغبات المواطنين في حل العديد من المشكلات، حيث تسارعت وتيرة تحديث وحلّ العديد من المشكلات وأهمها التزامم والوقوف ساعات طويلة أمام الموظفين في الإدارات والدوائر الحكومية¹.

في حين بدأت بالتبلور ملامح وخصائص ظاهرة الاعتماد على تقنيات تكنولوجيا المعلومات مع مطلع الألفية، لتشكل محطة جديدة متعلقة بالأداء الحكومي، الذي يعتمد على التقنية الرقمية ذات البنية الإلكترونية. وقد ظهرت الحكومة الإلكترونية، وهي أول أشكال الإدارة الحكومية التي تعتمد على تكنولوجيا المعلومات أول مرة في الولايات المتحدة في إطار برنامج إعادة اختراع الدولة، حيث دعا هذا البرنامج إلى التوسع في استخدام تقنيات حديثة في مجال تقديم الخدمات إلى العديد من مؤسسات القطاع العام، لتحويل عملياتها إلى عالم الأعمال الإلكترونية التي تمس عدداً كبيراً من المواطنين².

وتقتقد الكثير من حكومات الدول النامية، ومنها لبنان، للتنظيم الإداري والوظيفي الذي يسهل أعمال المواطنين اليومية، ويقدم الخدمات التي تلبي الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية والتنموية للمجتمع، بل أنها لا تملك الشفافية المطلوبة للمحاسبة والمساءلة. في هذه الحالة تُوّطر المشكلات الاجتماعية في حدود إدارية

¹ إيمان أبو خليل صادق، الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها في الإصلاح الإداري، الطبعة الأولى، الدار الإنسانية، بيروت، 2014، ص 11.

² المرجع نفسه، ص 21.

وفنية وتقنية بحتة لا تعطي للمواطنين أية مساحة لإبداء الرأي، وبذلك يكون الطريق الوحيد لحلّ المشاكل معتمداً على السياسيين وليس على الإدارة العامة والمؤسسات¹.

وفي لبنان أنشئ مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية بعد تعديل الدستور اللبناني عام 1990 وفق وثيقة الوفاق الوطني - اتفاق الطائف، تحت اسم وزارة الدولة لشؤون الإصلاح الإداري، وكان هدفها تحديث الإدارة والانتقال بها إلى الحكومة الإلكترونية ومن ثم التحوّل الرقمي، وقد حاولت هذه الإدارة مواكبة الإدارات في مشاريع تحديث متوازية مع المشاريع التي كانت الإدارات تقوم بها بمفردها، ففي شهر أيار من العام 1997، شكلت الحكومة اللبنانية اللجنة الوزارية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات (MICTC). وفي العام 2001 نشر مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية الإستراتيجية والسياسة الوطنية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي تهدف إلى تبيان رؤية استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على الصعيد الوطني وإلى تحديد الفرص المتاحة في لبنان واستقاء المدخلات والالتزام والدعم لتحقيق الغايات الوطنية وشكلت هذه الإستراتيجية أولى المشاريع الحكومية الوطنية في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات².

وبعد استراتيجية الحكومة الإلكترونية بنسختي العام 2002 و2008، أقرت استراتيجية التحوّل الرقمي في العام 2019 وخططها التنفيذية وتم إدخال بعض التعديلات عليها في العام 2022، وهي الاستراتيجية النافذة حالياً³. لكن وضع هذه الاستراتيجية موضع التنفيذ بشكلها الصحيح بقي بعيد المنال، في ظل الأزمات العديدة والمتلاحقة التي عصفت بلبنان منذ العام 2019.

وفي هذا السياق أتت "خطة وزارة العمل الثلاثية (2022-2025) لتحسين فرص العمل والاستخدام من خلال الحوكمة الرقمية للخدمات ورفع جودة التدريب"، والتي تمحورت حول تأمين البنية التحتية للطاقة وتكنولوجيا المعلومات والانتقال إلى الرقمنة في وزارة العمل. ويشار إلى أنّ خطة وزارة العمل الثلاثية هذه أقرت في الفترة نفسها التي أقرت فيه النسخة الثانية (تحديث أيار 2022) من استراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في

¹ إيمان أبو خليل صادق، الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها في الإصلاح الإداري، مرجع سابق، ص 14.

² الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان 2020-2030، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، تحديث أيار 2022، ص 2.

³ المرجع نفسه، ص 3.

لبنان، واستطلع رأي مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية على خطة وزارة العمل، قبل إقرارها من قبل مجلس الوزراء بتاريخ 12-05-2022، مما يعني أنّ مندرجات خطة وزارة العمل يجب أن تكون متوافقة، على الأقل من ناحية الهدف الرئيسي، أي تقديم خدمات عالية الجودة وفعّالة ومتمحورة حول المواطن، وهنا تكمن أهمية موضوع التقرير.

ودون إغفال أهمية استراتيجية التحول الرقمي في لبنان كمظلة لعمل مختلف الإدارات، يكمن الهدف الرئيس من هذا التقرير في تقديم نتائج التدريب ضمن وزارة العمل، وتبيان واقع تطبيق خطة رقمنة وزارة العمل 2022-2025، لذلك يطرح التقرير الإشكالية الآتية: ما مدى قدرة وزارة العمل في ظل واقعها الإداري على تطبيق التحول الرقمي وفق الخطة الثلاثية لها؟

أمّا في الواقع فقد ظهرت عقبات رئيسية حالت دون إجراء التدريب المتكامل في مختلف دوائر وزارة العمل المعنية، وذلك أن الحرب الإسرائيلية على لبنان بدأت بعد أيام من تعيين موضوع التقرير، حيث تعرّض مبنى الوزارة في محلة المشرفية إلى أضرار كبيرة جرّاء العدوان الإسرائيلي، ولعل المفارقة أنّ الوزارة استطاعت أن تحافظ على استدامة جزء هام من الخدمات المقدّمة إلى المواطنين بسبب خطة التحول الرقمي التي هي موضع الدراسة.

لكنّه تم الاستعاضة عن التدريب في مختلف الدوائر المعنية في الوزارة بمواكبة مكتب وزير العمل حيث كان الوزير قد اتخذ مكتباً مؤقتاً في الطابق الأرضي من قصر الأونيكسو مبنى وزارة الثقافة في بيروت، حيث ترسل كل المعاملات التي تحتاج إلى توقيع الوزير، وتم خلال ذلك التعرف هيكلية الوزارة وأهم الأنظمة والقوانين المطبّقة فيها، وتم مواكبة جزء من عمليات إدارة خطة التحول الرقمي، وإجراء مقابلات بحثية في هذا الإطار.

ويتّبع هذا التقرير المنهج الوصفي في الفصل الأول المعنون "وزارة العمل في لبنان بين الهيكلية التنظيمية وواقع الإطار التدريبي"، حيث يشرح البنية التنظيمية والهيكلية لوزارة العمل، وإطار التدريب، ويعرض إنجازات التحول الرقمي، ثم يتوسّل التقرير المنهجين الوصفي والتحليلي في الفصل الثاني المعنون "التحول الرقمي في لبنان بين إطار الاستراتيجية الوطنية وواقع التطبيق في وزارة العمل"، حيث يعرض أبرز مضامين استراتيجية التحول الرقمي في لبنان والخطة الثلاثية لوزارة العمل (2022-2025)، والعقبات التي تواجه تطبيقها.

الفصل الأول - وزارة العمل في لبنان بين الهيكل التنظيمي وواقع الإطار التدريبي

يشهد العالم تحوّلًا رقميًا متسارعًا يلامس جميع جوانب الحياة، من الاقتصاد إلى الخدمات الحكومية. لم يعد هذا التحوّل خيارًا، بل ضرورة حتمية لضمان استمرارية المؤسسات وتلبية تطلّعات المواطنين المتزايدة. وفي ظل هذه الثورة الرقمية، تبرز أهمية التحوّل الرقمي في القطاع العام، حيث يمكنه أن يعزّز الكفاءة والشفافية ويحسن جودة الخدمات المقدّمة. لكنّ وضع استراتيجية أو خطة متكاملة بغية إنجاز التحوّل الرقمي تحتاج بادئ ذي بدء إلى فهم الواقع الحالي للإدارة العامة، وبخاصة وزارة العمل التي هي موضع البحث.

يشكل القطاع العام في لبنان، ركيزة الدولة في تقديم الخدمات العامة وتحقيق التنمية، ويعاني من إشكالية هيكلية عميقة تعود في جذورها إلى حقبة الاستقلال على الأقل. ورغم محاولات التحديث التي شهدتها فترة أواخر الخمسينات التي أقرّت فيها أغلب الأنظمة المتعلقة بالقطاع العام وتنظيمه، وعلى رأسها نظام الموظفين (المرسوم الاشتراعي 59/112)، لكنّ أيًا من هذه الأنظمة لم يعد يواكب التطورات الحديثة في عالم الإدارة العامّة.

وتتجسد هذه الإشكالية في طبيعة الهيكل الإداري الهرمي والبيروقراطي الذي يعتمد على المركزية وأضف إلى ذلك الشغور الوظيفي الكبير في المناصب القيادية، ونقشي ظاهرة التعيين بالوكالة أو الإنابة، مما أضعف مبدأ الكفاءة والاستحقاق وتسبب في شلل مزمن في اتخاذ القرارات.

مما قد يجعل أي خطوة نحو الإصلاح أصعب لتحقيقها ما لم يتم إجراء إصلاحات جذرية تطال الهيكل الإداري والتنظيمي.

وينطبق الأمر على وزارة العمل التي تحتاج هياكلها التنظيمية إلى إعادة تشكيل وعصرنة، وهو ما لمسناه في إطار التدريب البسيط فيها. وسيعالج هذا الفصل البنية التنظيمية لوزارة العمل حاليًا واقتراحات تطويرها (المبحث الأول)، كما سيشرح واقع الإطار التدريبي وإنجازات وزارة العمل لناحية التحوّل الرقمي (المبحث الثاني).

المبحث الأول - البنية التنظيمية لوزارة العمل

نشأت وزارة العمل في العام 1959 تحت اسم وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، ونظمت بالمرسوم رقم 2865 تاريخ 16 كانون الأول 1959. لكنّ المشرّع ما لبث أن عدّل أحكام تنظيمها لتصبح تحت مسمى وزارة العمل حيث تم تنظيمها بالمرسوم 8352 تاريخ 30 كانون الأول 1961.

ورغم ظهور الحاجة العملية لإعادة تنظيم هيكل الوزارة وعصرنته، ما يزال الإطار التنظيمي النافذ في الوزارة هو المرسوم 8352 بعد حوالي 65 سنة من إقراره مع بعض التعديلات. علمًا أنّ مكتب وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية قدّم مشروع قانون لإعادة تنظيم وزارة العمل، وقد أودع منذ العام 2016 في رئاسة مجلس الوزراء. وعليه، سنقارن أثناء عرضنا للمهام وهيكل الوزارة بين الإطار القانوني النافذ (المطلب الأول)، وبين مشروع القانون المقترح من مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول - مهام وهيكل وزارة العمل

تتشعب مهام وزارة العمل، وبخاصة مع تطوّر أدوار الدولة العصرية، وتدخلها في الشؤون الاجتماعية ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية. ويعرض فيما يلي مهام وزارة العمل في المرسوم 8352 للعام 1961 ومهام المؤسسات التي تخضع لوصايتها (الفقرة الأولى)، وهيكل وزارة العمل الحالي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى - مهام وزارة العمل

نصّت المادة الأولى من نظام "تنظيم الإدارات العامّة" (المرسوم الاشتراعي 59/111) على أنّه "تحدث الوزارات وتلغى بقانون خاص"، وقد جرت تعديلات قانونية عديدة على تشكيل الوزارات وألغيت وزارات وأحدثت أخرى، كان آخرها القانون رقم 247 تاريخ 2000/08/07 الذي ألغى ودمج وأنشأ وزارات عدة، لكنّه لم يتضمن تحديث لتنظيم وزارة العمل التي ما تزال تحتفظ بتنظيمها منذ مطلع الستينات من القرن المنصرم. وسنعالج في يأتي مهام وزارة العمل وفق القانون النافذ، ومهام المؤسسات العامة التي تتبع لوزارة العمل كسلطة وصاية.

البند الأول: مهام الوحدات الإدارية في وزارة العمل

نشأت بتاريخ 1943-01-26 مصلحة الشؤون الاجتماعية والحقت إداريًا بوزارة الاقتصاد الوطني، وأنيط بها صلاحيات الاهتمام بشؤون العمال وأرباب العمل والعمل بشكل عام.

وبتاريخ 16-05-1951 أنشئت وزارة الشؤون الاجتماعية¹، وأُنيط بها قضايا العمل والشؤون الاجتماعية كافة، وأُعيد تنظيم وزارة الشؤون الاجتماعية عام 1953 وتم توسيع ملاكها من 60 موظفاً الى 160 موظفاً. ثم أُعيد تنظيم الوزارة بالمرسوم رقم 2865 تاريخ 16-12-1959، ثم بالمرسوم رقم 8352 تاريخ 30-12-1961 وهو النافذ حالياً².

وتنصّ المادة 2 من المرسوم 1961/8352 إلى أنّ وزارة العمل تعنى بجميع قضايا العمل، وتتولى الإعداد والتنسيق والتنفيذ في حقول التشريع العمالي والنقابي والاجتماعي، وتمارس الوصاية على مصلحة الانعاش الاجتماعي.

وتتولى وزارة العمل اللبنانية مجموعة من المهام المتفرعة عن مهمة الرئيسية المذكورة في المادة الثانية وذلك من خلال المهام التي تضطلع بها المصالح والدوائر التابعة لها، ومن أهمها³:

1. إعطاء إجازات العمل للعمال الأجانب في لبنان.
2. مراقبة مكاتب الاستخدام والتأكد من اتباعها الشروط القانونية.
3. دراسة طلبات شهادة العمل وإعطائها وفقاً للأنظمة المرعية الإجراء.
4. تسجيل الأجراء العاملين في المؤسسات وعند أرباب العمل وإعطاء دفاتر استخدام.
5. تأمين ارتباط وتواصل الوزارة مع الهيئات والمنظمات العربية والإقليمية والدولية وإعداد وسائل الاشتراك في اجتماعات هذه الهيئات كافة.
6. تأمين ورعاية عمليات التدريب المهني المعجل.
7. إعداد ومتابعة تنفيذ مشاريع التعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية بالتعاون مع الدوائر المختصة.

¹ علماً أنّه في العام 1993 أُعيد إنشاء وزارة الشؤون الاجتماعية بموجب القانون رقم 212 تاريخ 02-04-1993، وبقيت مستقلة عن وزارة العمل، وأصبحت تعنى المواطنين من ذوي الدخل المحدود ومساعدة أصحاب الهمم.

² حول الوزارة نبذة تاريخية، موقع وزارة العمل اللبنانية، متوفر عبر الرابط الآتي:

<https://www.labor.gov.lb/AboutUsPage.aspx>، تاريخ التصفّح: 23-07-2025.

³ المرسوم رقم 8352 تاريخ 30-12-1961 "تنظيم وزارة العمل".

8. التحضير لاجتماعات منظمة العمل الدولية والهيئات الأخرى المرتبطة بها واجتماعات المنظمات الدولية والإقليمية والعربية الأخرى ذات العلاقة بمهام وزارة العمل.
9. دراسة اتفاقيات وتوصيات العمل العربية والدولية وأي منظمة لها صلة بمسائل العمّال والعمل.
10. تبيان المشاكل القائم بشأن العمّال والعمل وإيجاد الحلول لها.
11. نشر الإحصاءات والأبحاث الإحصائية في شؤون العمل والعمّال بالتعاون مع مصلحة الإحصاء المركزي.

البند الثاني - مهام المؤسسات التي تمارس عليها وزارة العمل سلطة الوصاية

تمارس وزارة العمل سلطة الوصاية على المؤسسة الوطنية للاستخدام والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

أولاً - المؤسسة الوطنية للاستخدام

أنشأت بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 80 تاريخ 27-06-1977 المؤسسة الوطنية للاستخدام، وأعطيت هذه المؤسسة الشخصية المعنوية المستقلة والاستقلال المالي والإداري.

وحسب نصّ المادة 3 من المرسوم 1977/80 فإنّ مهام المؤسسة الوطنية للاستخدام ما يأتي¹:

- إنشاء مكاتب استخدام في بيروت والمناطق اللبنانية كافة والاشراف عليها.
 - مكافحة البطالة عن طريق تأمين نسبة مرتفعة للاستخدام.
 - المساهمة في تحسين تنظيم سوق العمل.
 - المساهمة في تشجيع المشاريع ذات الانعكاس على سوق العمل.
 - المساهمة في كل ما من شأنه رفع مستوى اليد العاملة.
 - القيام بالدراسات والابحاث الرامية الى تحديد السياسة العامة للاستخدام.
- وفي كل حال، ومنذ إنشاء المؤسسة في العام 1977 فإنّها لم تستطع القيام بأي فارق يذكر في مكافحة البطالة، بحيث بقي دورها غير فعّال بالمطلق، ويعزو بعض الباحثين عدم تفعيل دورها إلى رغبة سياسية ببقاء التوظيف والعمل جزءاً من بزار المحاصصة، فلم تعط المؤسسة الموازنات اللازمة للقيام بالمهام المطلوبة منها. وعلى الرغم من أن حكومة الرئيس سعد الحريري الأخيرة (2019) ذكرت في بيانها الوزاري الحاجة إلى تفعيل دور

¹ المرسوم الاشتراعي رقم 80 تاريخ 27-06-1977.

المؤسسة وتطوير قانون العمل، إلا أنّ شيئاً من ذلك لم يحدث بل زادت البطالة نتيجة الأزمة المالية والنقدية التي عصفت بلبنان بعد تأليف هذه الوزارة ببضع أشهر¹.

ثانياً - الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي

انشأ الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي القانون المنفذ بمرسوم رقم 13955 تاريخ 26-09-1963 "قانون الضمان الاجتماعي"، واتبع الصندوق لوصاية وزارة العمل بواسطة مفوض الحكومة وفق أحكام المادة الأولى من هذا المرسوم. ويعتبر الصندوق الوطني أحد أهم المؤسسة التي تحمي محدودي الدخل والعمّال والتي يمكن لها أن تعبّر بشكل واقعي عن الغايات الأساسية للعدالة الاجتماعية التي ينصّ عليها الدستور اللبناني. ويعاني الضمان الاجتماعي منذ الأزمة المالية والنقدية منذ العام 2019 بحيث وصلت تقديماته إلى أدنى درجة في السنوات الماضية. وفي السنتين الماضيتين وبعد إعادة رفع الاشتراكات عادت تقديمات الضمان الاجتماعي لتساعد العمّال ومحدودي الدخل، في محاولة لتجاوز واقع ما بعد الأزمة المالية.

ويقوم الضمان الاجتماعي بمجموعة من المهام الرئيسية في عدد من أفرعه نعرضها تالياً. وتتمثل المهام الأساسية للصندوق الوطني للضمان الاجتماعي كما هي مذكور في المرسوم رقم 1963/13955 فيما يأتي²:

1. **الإدارة والرقابة المالية:** يتولى الضمان الاجتماعي مسؤولية إدارة الأموال وتوظيفها بما يخدم أهدافها الرئيسية، ويقرّ الموازنات ويراقب الحسابات المالية لها.
2. **تنظيم العمليات والإجراءات:** يضع الصندوق القواعد الناظمة لتسجيل أصحاب العمل والمضمونين، وتصاريح الدخول والخروج من العمل، وطرق دفع الاشتراكات، والتدابير اللازمة لتطبيق قانون الضمان الاجتماعي.
3. **التدقيق والتقييم:** تقوم اللجنة الفنية التابعة للصندوق بالتدقيق في عملياته وحساباته، وتقديم الاقتراحات لتحسين أساليب العمل، وإعداد التقارير السنوية والخاصة حول أداء الصندوق، بما يسهم في تقييم واقع العمل في الصندوق.

¹ لور أيوب، ما هو دور المؤسسة الوطنية للاستخدام؟ وكيف يمكن تفعيله؟ موقع المفكرة القانونية، متوفر عبر الرابط الآتي:

<https://legal-agenda.com/author/author132/> ، تاريخ التصفح: 2025-07-24.

² "قانون الضمان الاجتماعي" المرسوم رقم 13955 تاريخ 26-09-1963.

4. **حل النزاعات:** ينظر الصندوق في الخلافات المتعلقة بالحالات المرضية أو القدرة على العمل أو الحالات الصحية الناتجة عن حوادث العمل أو الأمراض المهنية، وفق قانون الضمان الاجتماعي.

5. **فرض العقوبات:** للصندوق صلاحية فرض غرامات وعقوبات على أصحاب العمل أو المشتركين الذين يخالفون أحكام القانون، ومن ذلك عدم التصريح عن العاملين أو التخلف عن دفع الاشتراكات، وما إلى ذلك. ويشتمل نظام الضمان الاجتماعي في لبنان على الفروع الرئيسية الآتية:

1. **ضمان المرض والأمومة:** يغطي هذا الفرع تقديمات الرعاية الصحية في حالات المرض والأمومة، ويتطلب استحقاق المضمون أن يكون مشتركاً في الضمان لمدة لا تقل عن ثلاثة أشهر خلال الأشهر الستة السابقة لتاريخ التثبيت الطبي أو الوفاة. كما يُشترط خضوع المرأة المستفيدة لفحوصات ما قبل وبعد الولادة.

2. **ضمان طوارئ العمل والأمراض المهنية:** يوفر هذا الفرع حماية للمضمونين وأصحاب الحق بعد وفاتهم في حالات الإصابات الناتجة عن العمل والأمراض المهنية.

3. **نظام التقديمات العائلية والتعليمية:** يُعنى هذا الفرع بتقديم المساعدات للعائلات وتغطية النفقات التعليمية للمستفيدين.

4. **نظام تعويض نهاية الخدمة:** يختص هذا الفرع بتوفير تعويض للمضمون عند انتهاء خدمته، ويمكن تحويل هذا التعويض إلى معاش مدى الحياة بناءً على طلب المضمون وفقاً للشروط المحددة.

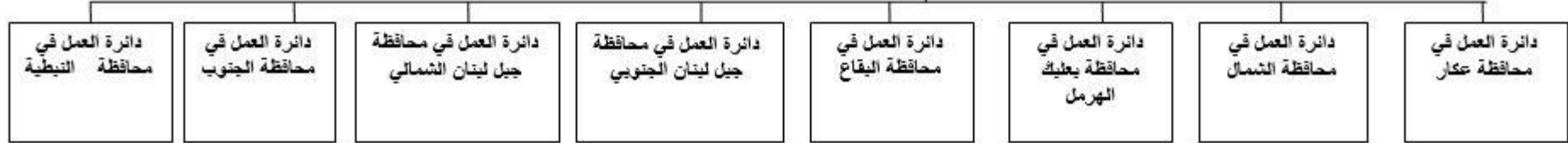
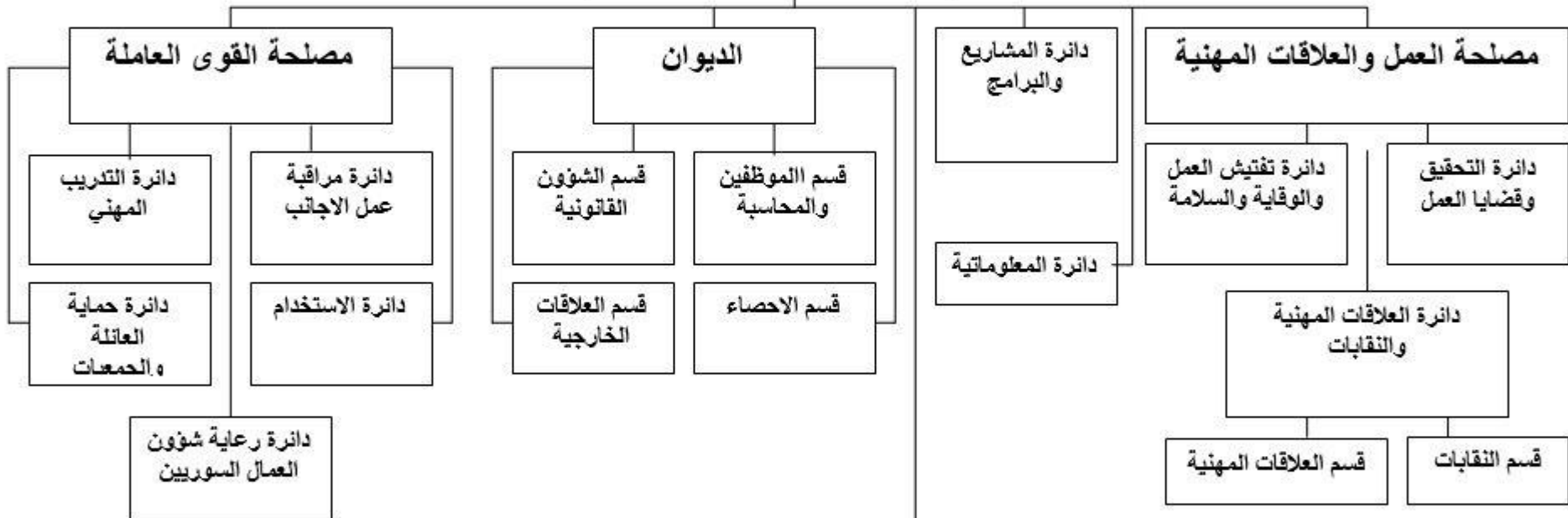
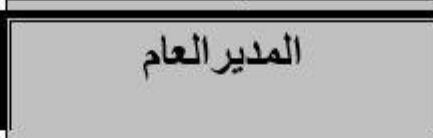
وبشكل عام، يخضع لأحكام قانون الضمان الاجتماعي فئات مختلفة من الأجراء اللبنانيين، سواء الدائمين أو المؤقتين أو المتمرنين أو الموسمين أو المتدربين، بالإضافة إلى بعض العاملين لحساب الدولة أو البلديات أو مؤسسة عامة. كما يخضع الأجراء الأجانب العاملون في لبنان لبعض هذه الفروع بشروط محددة، مع الأخذ بعين الاعتبار حالة المعاملة بالمثل.

الفقرة الثانية - هيكل وزارة العمل

تتألف وزارة العمل من المديرية عامة التي يتبع لها الديوان ومصلحة القوى العاملة ومصلحة العمل والعلاقات المهنية ودائرة المشاريع والبرامج ودائرة المعلوماتية والدوائر الإقليمية في المحافظات كافة.

أضف إلى ذلك أنّ وزارة العمل هي سلطة الوصاية على المؤسسة الوطنية للاستخدام والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. ويظهر الرسم الآتي الهيكلية الإدارية التفصيلية لوزارة العمل كما هي منشورة على موقع وزارة العمل اللبنانية¹:

¹ حول الوزارة الهيكلية الإدارية، موقع وزارة العمل اللبنانية، متوفر عبر الرابط الآتي: <https://www.labor.gov.lb/Hirarchy.aspx>، تاريخ التصفّح: 2025-07-24.



المطلب الثاني - مهام وهيكل وزارة العمل في مشروع قانون العام 2016

قدّم مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية أكثر من مسودة لإعادة تنظيم وزارة العمل، آخرها ما أودع رئاسة مجلس الوزراء في العام 2016، حيث تم طرحه بعد مناقشته مع وزارة العمل حينها. وكان من الواضح بالنسبة للسلطة الدستورية الحاجة إلى قانون عمل عصري، بدليل إشارة حكومة الرئيس سعد الحريري في بيانه الوزاري في العام 2019 إلى نيتها عصرنه قانون العمل، الأمر الذي بقي حبرًا على ورق. ويعرض فيما يأتي مهام وزارة العمل في هذا المشروع (الفقرة الأولى)، وهيكلها بموجبه، وثم تعرض مقارنة موجرة بين الهيكل النافذ والمقترح (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى - مهام وزارة العمل في مشروع قانون العام 2016

تحدد مسودة مشروع القانون المقترح لإعادة تنظيم وزارة العمل مهام الوزارة، موضحةً أدوارها وصلاحياتها المتعددة ضمن قطاع العمل. تتناول هذه المهام جوانب تنظيمية وتشريعية وإشرافية، وتسعى إلى تحسين بيئة العمل وتعزيز العلاقات بين أطراف العمل. وتضطلع وزارة العمل بموجب مشروع القانون بمسؤولية شاملة عن جميع قضايا العمل والنقابات واتحاداتها، وتُعد المرجع المختص للنظر فيها، ما لم ينص قانون آخر على خلاف ذلك، وتشمل مهامها بشكل خاص ما يأتي¹:

1. الاهتمام بتطبيق شرعة العمل وتطويرها بما يواكب التشريعات والمعايير العالمية.
2. تحسين وتنسيق علاقات العمل وتعزيز شروط الحوار بين أطراف الإنتاج.
3. وضع سياسة عامّة للاستخدام، وخططها وبرامجها التنفيذية، بالتنسيق مع المؤسسة الوطنية للاستخدام.
4. اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية اليد العاملة اللبنانية ومكافحة البطالة كافة.
5. تنظيم وزارة العمل شؤون العمالة الأجنبية بموجب القوانين المرعية.
6. ممارسة الوصاية الإدارية على الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والمؤسسة الوطنية للاستخدام.

¹ مشروع قانون إعادة تنظيم وزارة العمل، موقع وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، تاريخ التصفّح: 2025-08-31، متوفر على الرابط الآتي: <https://omsar.gov.lb/Projects/BuildCapacity/Draft-law-reorganizing-the-Ministry-of-Labor>

الفقرة الثانية - هيكلية وزارة العمل في مشروع قانون العام 2016

تتألف وزارة العمل في مشروع قانون العام 2016 من مديرية عامة تضم الإدارة المركزية ودوائر إقليمية في كل محافظة باستثناء محافظة بيروت. وتتكون الإدارة المركزية من المصالح الآتية¹:

1. **مصلحة الديوان:** تتولى المسائل المتعلقة بالعلاقات العامة والخارجية والإحصاء، والشؤون المالية والمحاسبية واللوازم والأمور الإدارية وشؤون الموظفين، بالإضافة إلى تنسيق أعمال الوحدات التابعة لها ومراقبتها.
2. **مصلحة المعلوماتية والتخطيط:** إجراء الدراسات لوضع البرامج والخطط المتعلقة بتحسين الأداء الوظيفي وآلية سير العمل، وتحديث شرعة العمل بما يتوافق مع معايير العمل العربية والدولية، وتدير شبكة المعلوماتية وتطورها وتؤمن سلامة المعلومات، وبهذا يكون لها دور مركزي في تطبيق التحوّل الرقمي.
3. **مصلحة القوى العاملة:** تعد مشاريع القوانين والأنظمة المتعلقة بشؤون القوى العاملة والاستخدام وعمل الأجانب والتدريب المهني، وتقتراح معايير لتحديد حاجة المؤسسات لعمال غير لبنانيين مع إعطاء الأفضلية لليد العاملة اللبنانية، وتقتراح المهن المحصورة باللبنانيين، وتتولى شؤون التدريب المهني، وتتلقى التقارير الإحصائية، وتنسق أعمال الوحدات التابعة لها وتراقبها.
4. **مصلحة علاقات العمل والنقابات:** تعد مشاريع القوانين والأنظمة المتعلقة بشؤون العمل والنقابات، وتسعى لحل خلافات العمل الجماعية بالوساطة، وتهتم بشؤون النقابات وتشجعها على تنظيم الخدمات الاجتماعية، وتشجع الحوار والتفاوض بين أرباب العمل والنقابات لتنظيم شروط الاستخدام، وتصادق على نتائج الانتخابات النقابية، وتتخذ القرارات بشأن الاعتراضات على قرارات مجالس النقابات.
5. **مصلحة تفتيش العمل والوقاية والسلامة:** تسهر على تطبيق القوانين المتعلقة بشؤون العمل، لا سيّما بالنسبة للأحداث والمعوقين والمرأة العاملة ومكافحة عمل الأطفال، وضبط المخالفات، وتسعى لتوعية أصحاب العمل والأجراء لتحسين ظروف العمل وزيادة الإنتاج، وتأمين سلامة ووقاية الأجراء وبيئة عمل آمنة، وتمثل الوزارة في المجلس الصحي ولجان الترخيص الصناعية، وتنظم حملات توعية حول قانون العمل وحقوق وواجبات الأجراء وأصحاب العمل، والتشجيع على تشغيل المعوقين.

¹ مشروع قانون إعادة تنظيم وزارة العمل، مرجع سابق.

على أن يُحدد ملاك الوزارة وشروط التعيين في وظائف الفئات الثانية وما دون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير العمل. ويُلغى هذا المشروع المرسوم رقم 8352 تاريخ 3/12/1991 المتعلق بتنظيم وزارة العمل وجميع الأحكام المخالفة له.

بمقارنة المهام والهيكل المقترح بالهيكل الحالي يمكن ملاحظة ما يأتي:

1. **الدمج والتخصص:** تتجه الهيكلية المقترحة نحو دمج بعض الدوائر والأقسام المتشابهة في مصالح أوسع، بهدف تحقيق تخصص أكبر ومنع تكرار العمل. وهو ما يظهر في دمج مهام المعلوماتية والتخطيط في مصلحة واحدة.

2. **إلغاء بعض الأقسام الحالية:** تقوم الهيكلية المقترحة بإلغاء بعض الأقسام المذكورة في الهيكلية الحالية بشكل صريح، مثل قسم العلاقات المهنية، ليتم تضمين مهامها ضمن المصلحة الجديدة لعلاقات العمل والنقابات.

3. **توضيح المهام:** يحدد مشروع القانون مهام كل مصلحة بشكل أكثر تفصيلاً، مما يعزز من وضوح الأدوار والمسؤوليات يساعد على تقييم الأداء وتفعيل العمل.

4. **الهيكلية الإقليمية:** تبقى الدوائر الإقليمية جزءاً أساسياً من هيكلية الوزارة، مع الإشارة إلى وجودها في كل محافظة باستثناء بيروت.

بشكل عام، يمكن القول إنَّ الهيكلية المقترحة تعمد إلى تبسيط التنظيم الإداري لوزارة العمل، وتعزز فعالية الأداء من خلال تجميع المهام المتجانسة في مصالح متخصصة، مما قد يسهم في تحسين مستوى الخدمات وتسهيل عملية اتخاذ القرار، ويساعد لاحقاً في تقييم الأداء. أمّا بما يخص التحوّل الرقمي فإنَّ وجود مصلحة المعلوماتية والتخطيط يساعد إلى حد كبير في بناء البنية التحتية التنظيمية التي تسهم في تشكيل بيئة إدارية قادرة على مواكبة التحوّل الرقمي والمساعدة في ترسيخه.

المبحث الثاني: الإطار العام للتدريب وإنجازات وزارة العمل

يعرض هذا المبحث الإطار العام للتدريب فيما يخص هذا التقرير وذلك مع الأخذ بعين الاعتبار الصعوبات والتحديات التي واجهته (المطلب الأول)، ومن ثم يشير إلى إنجازات وزارة العمل في الإطار الزمني 2022-2024، أي حكومة الرئيس ميقاتي الثالثة والتي صدر مرسوم تشكيلها في 10 أيلول-سبتمبر 2021 وانتهى عهدها في 13 يناير-كانون الثاني 2025 والتي أقرت خطة وزارة العمل الثلاثية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإطار العام للتدريب

سيعرض في هذا المطلب العقبات والصعوبات التي وجدت في طريق إتمام هذا التقرير (الفقرة الأولى)، ومن ثم نطاق التدريب الخاص بهذا التقرير (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى - العقبات والصعوبات

على أثر اختياري للموضوع التقرير حول استراتيجية التحول الرقمي في لبنان، واختيار وزارة العمل، بعد إقرارها خطة وزارة العمل الثلاثية (2022-2025) لتحسين فرص العمل والاستخدام من خلال الحوكمة الرقمية للخدمات ورفع جودة التدريب، والتي اصطلح على تسميتها خطة رقمنة وزارة العمل، كإطار للتقرير، قامت إدارة الفرع الأول في كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية مشكورة بإرسال طلب إلى معالي وزير العمل من أجل السماح لي بالتدريب في دوائر الوزارة ومعاونتي في إنجاز تقرير أكاديمي وفق الآلية المعتمدة وكان ذلك في يوم 17 أيلول-سبتمبر 2024.

وقبل أن ينشف الحبر على هذا الطلب بدأت إحدى أصعب الفترات في تاريخ لبنان الحديث، فبعد بضعة ساعات حدثت جريمة تفجير "البيجر" الإرهابية، وبدأت بعد بضعة أيام حربٌ عدوانية إرهابية من العدو الإسرائيلي على لبنان، استمرت 66 يوماً. ولحسن الحظ بقي الطلب في حقيبيتي ولم يكن في المبنى الذي أسكن فيه الذي تعرّض لقصف مباشر من العدو الإسرائيلي - أو في مكتب المحاماة الذي أعمل فيه والذي دُمّر بشكل كامل في الحرب أيضاً.

وبعد وقف إطلاق النار، وبتاريخ 16 كانون الأول - ديسمبر 2024 وصل الطلب إلى جانب وزير العمل حينها الأستاذ مصطفى بيرم، الذي دعم موضوع التقرير، ورُحِبَ إلى أبعد حد بالفكرة، لكنّه أوضح أنّ مبنى وزارة العمل الكائن في محلة المشرفية في ضاحية بيروت الجنوبية قد تعرّض -هو أيضًا- لأضرار جسيمة جرّاء العدوان الإسرائيلي، وأنّ أغلب الموظفين يمارسون مهامهم عن بُعد (وهي مفارقة هامة تدلّ على أهمية التحوّل الرقمي في الأزمات والكوارث)، علمًا أن الوزير نفسه كان يمارس مهامه في مكتب صغير في الطابق الأرضي من وزارة الثقافة في قصر الأونيسكو في بيروت.

وفي ضوء كل ما سبق كان لزامًا لإكمال مشروع التقرير الالتفاف على هذه الظروف والصعوبات كافة، وفق الأساليب والطرق المتاحة.

الفقرة الثانية - نطاق التدريب

نتيجة الصعوبات الجمی التي عصفت بالبلاد منذ أيلول-سبتمبر من العام 2024 لم يكن إجراء تدريبٍ تقليديّ في الإدارة العامة لوزارة العمل بالأمر الممكن، لكن ذلك لم يمنع من القيام بالرسالة الأكاديمية التي يتوخى هذا التقرير تقديمها، فكان العمل على تشكيل مظلة من الأعمال المساعدة، بمواكبة من د. بتول الخنساء منسّقة تطبيق خطة الرقمنة في الوزارة، وذلك من أجل الاطلاع عن كثب على واقع إجراءات وعمليات التحوّل الرقمي فيها، لا سيّما لدى مكتب وزير العمل أثناء إتمام بعض المهام، أضف إلى ذلك المقابلات البحثية مع المعنيين بالوزارة عن عملية التحوّل الرقمي. ومن أجل إعداد هذا التقرير تم القيام بما يأتي:

1. الاطلاع على هيكلية الوزارة بشكل عام.
2. دراسة وفهم القوانين الأنظمة المتعلقة بالوزارة.
3. الاطلاع على محاولات المكننة السابقة ومواطن نجاحها وفشلها.
4. الاطلاع على واقع الإدارة قبل وضع خطة رقمنة وزارة العمل.
5. الاطلاع من وزير العمل ومكتبه على الخلفيات التي دعتهم إلى طرح خطة الرقمنة.
6. فهم الأساليب والسبل التي اتبعتها الوزير ومكتبه لتأمين موافقة كامل القوى السياسية على هذه الخطة وإقرارها في مجلس الوزراء وتأمين الدعم المالي لها.

7. مواكبة مكتب الوزير في عمليات إتمام المعاملات وتدقيقها على منصة وزارة العمل ومنها على سبيل المثال إجازات العمل مع الحفاظ التام على سرية الملفات والأفراد وفق توجيهات الوزير في هذا الصدد.
8. إجراء المقابلات البحثية مع الوزير وأعضاء مكتبه لفهم معمق لوضعية التحوّل الرقمي في الوزارة، ومواطن الضعف والقوة وسبل التطوير المتاحة.
9. الاطّلاع على واقع الربط الإلكتروني بين وزارة العمل والإدارات العامّة الأخرى.

المطلب الثاني: إنجازات وزارة العمل

عندما أقرت خطة رقمنة وزارة العمل في العام 2022 كان لبنان في قلب عاصفة من الأزمات المالية والنقدية الأعنف في تاريخه، وكانت آثار جائحة وباء كورونا (كوفيد - 19) ما تزال تعصف بالاقتصاد الوطني، ولم تكن أقل بديهيّات البنية التحتية من كهرباء وشبكة إنترنت ناهيك بالأجهزة والأدوات الحوسبية متوفرة، وكانت أقصى الهموم في الإدارات العام تأمين تصريف الأعمال بحده الأدنى في ظل إضرابات واعتكافات وتسرب على صعيد الموارد البشرية في الإدارة العامة.

لذا، تم العمل على إنجاز الأهداف الأساسية للخطة وفق أربعة عناوين أساسية واقعية، وهي الطاقة البديلة والبنية التحتية الرقمية والتحوّل الرقمي للمعاملات (الفقرة الأولى)، والتدريب المهني المعجل (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى - إنجازات الوزارة على صعيد الرقمنة

لا يمكن فصل الحديث عن التحوّل الرقمي عن تأمين البنية التحتية الرقمية لهذا التحوّل، لذا عملت وزارة العمل على تأمين استدامة البنية التحتية اللازمة لعملية التحوّل، وليس فقط تأمينها بشكل أولي، لأنّ عدم استدامتها سيؤدي إلى ضرب فاعلية التحوّل الرقمي.

أولاً: البنية التحتية للطاقة وتأمين الطاقة البديلة

تعتبر مسألة الطاقة والكهرباء من بديهيات المجتمعات الحديثة، لكن في لبنان، كان لزاماً على وزارة العمل تأمين الطاقة الكهربائية اللازمة للتحوّل الرقمي، كخطوة أولى لبناء بنية تحتية للتحوّل الرقمي، فكان ذلك من خلال¹:

1. تأمين الطاقة الشمسية البديلة الخاصة بالسيرفيرات والسيستم الخاصين بالمعاملات للمواطنين، عبر هبات، وهي عبارة عن عشرات ألواح الطاقة الشمسية، ومنصاتها المعدنية، وخمس بطاريات ليثيوم لتغطية الأحمال ليلاً، ومحولين inverter، ولوحات حماية وتحكم، وتأمين مولدات لاستعمالها عند الضرورة لتعبئة البطاريات ليلاً، في الظروف الطقسية الصعبة.
2. تأمين أنظمة الطاقة الشمسية للمبنى الوزارة كاملاً، بتمويل من الحكومة الهولندية.
3. تركيب شبكة داخلية للطوابق الستة في الوزارة Switches وكابلات CAT6 كل طابق منفصل عن الآخر.
4. صيانة تمديدات الإنارة للدوائر والأقسام وقطع الحواسيب.
5. شراء نظام Virtual Desktop infrastructure (VDI) لترشيد استخدام الطاقة إذ يعطي قدرة للانتقال إلى جهاز آخر عند تعطل حاسوب الموظف واستبدال نظام الحواسيب المكتبية القديم العالي الكلفة والاستهلاك الطاقوي، إلى نظام منخفض الاستهلاك الطاقوي.

ثانياً: البنية التحتية الرقمية وأنظمة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والمراقبة

على هذا الصعيد تم إجراء جملة من الإجراءات التي تعد نقلة نوعية تؤمن بنية تحتية رقمية وأنظمة تكنولوجيا واتصالات، وأهمها²:

1. تركيب كاميرات مراقبة في مدخل ومحيط الوزارة وفي الطوابق.
2. إعادة هيكلية الخوادم لخدمة التحوّل الرقمي.

¹ مقابلة مع مصطفى بيرم، وزير العمل اللبناني الأسبق، الأونيسكو مبنى وزارة الثقافة في بيروت، 11-12-2024.

² المرجع نفسه.

3. تحويل الخوادم أو السيرفيرات إلى وحدات معالجة¹.
4. تأمين مساحة للتخزين المركزي storage، وبرنامج احتياطي في حال التعرض لأي عطل في البيانات.
5. تأمين مركز لاستضافة محلية Hosting التطبيقات وقواعد البيانات، منها الموقع الرسمي للوزارة.
6. تطوير الموقع الإلكتروني للوزارة ليصبح بوابة عمل إلكترونية رقمية بهدف تقليص نفقات الانتقال للمواطنين وتأمين الشفافية في المعاملات.

ثالثاً: التحول الرقمي للمعاملات في وزارة العمل

بناء على خطة الرقمنة في الوزارة، وبعد تأمين البنية التحتية على صعيد الطاقة وتكنولوجيا المعلومات، كان ممكناً البدء برقمنة الخدمات داخل الوزارة، ومن أهم المعاملات التي تم رقمنتها²:

1. تسجيل شركة على شبك الوزارة إلكترونياً.
2. تطوير تطبيقات للشركات بحيث ترتبط البيانات حسب كل شركة.
3. تسجيل المعاملة (الموافقة المبدئية للعمال الأجانب إلكترونياً).
4. إرسال رسالة نصية بنتيجة إجازة العمل للمواطن الأجنبي، وإجازة عمل للمواطن السوري.
5. إرسال رسالة نصية بالنتيجة لتجديد إجازة العمل.
6. تقديم إجازة عمل للعامل السوري للمرة الأولى أون لاين.
7. تقديم الموافقة المسبقة للرجال أون لاين.
8. تقديم براءة الذمة أونلاين.
9. طلب موافقة مسبقة أونلاين.
10. الاستعلام عن المعاملة تتبّعاً ومعرفة نتائجها عن بعد من خلال الموقع الإلكتروني.
11. وضع جهاز في مدخل مبنى الوزارة تسمح للمواطنين بالاستعلام عن معاملاتهم عبر QR Code، دون الحاجة للتنقل بين الطوابق.

¹ يعني ذلك تقسيم الخادم الواحد إلى عدّة خوادم افتراضية، ويكون كل واحد منها مستقلاً عن الآخر بما يسمح باستعادة قسوى من القدرة الحوسبية لكل خادم.

² مقابلة مع مصطفى بيرم، مرجع سابق.

12. تم تطوير برنامج أرشفة إلكترونية عائد للديوان بحيث يصبح الوصول إلى وثائق الديوان كافة أيسر، ويسد هذا الإنجاز الشغور الوظيفي نتيجة تقاعد أكثر المحررين في الوزارة. وقد تم تنفيذ المرحلة الأولى من إدخال البيانات الخاصة الصادرة في عهد تولي الوزير بيارم للوزارة.

13. تفعيل الربط الإلكتروني بين وزارة العمل ومؤسسات أخرى مثل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، والأمن العام، ومصرف الإسكان (يتم سحب شهادة الإيداع إلكترونياً)، ومع الشركات المالية.

الفقرة الثانية - إنجازات الوزارة على صعيد التدريب المهني المعجل

كما أوضح التقرير بشأن مهام وزارة العمل، فإنه من مهام الوزارة مكافحة البطالة والمساعدة على تأمين فرص العمل من خلال التدريب المهني المعجل، وبشكل عام يمكن القول إنه وقبل خطة الوزارة الثلاثية (2022-2025) كانت وزارة العمل بعيدة كل البعد عن القيام بواجبها لناحية التدريب المهني المعجل، بيد أنه وبعد هذه الخطة تم بدء مسار هام وأساسي من أجل خلق فرص العمل، ولم يعد التدريب المهني والمعجل حبراً على ورق بل تحوّل إلى مسار قائم بذاته، تؤدي فيه الوزارة على المستوى الوطني دور المُحرّك والراعي في آن.

وتدعو كل التوصيات الدولية والإقليمية بما فيها الصادرة عن منظمة العمل العربية إلى تعزيز التدريب المهني الذي يجمع بين المهارة والمعرفة¹.

وتم تفعيل التدريب المهني المعجل بناء لحاجات السوق، وفي هذا القطاع قامت الوزارة بالتعاون مع هذه الجهات بتنفيذ دورات تدريبية في مناطق مختلفة من الأراضي اللبنانية منها جبيل وعكار والجنوب والمتن والعمرسية والغبيري وغيرها، على مدى سنوات ثلاث. وفي هذا الصدد تم توقيع وتنفيذ مذكرات تفاهم بين

¹ إعلن عن إطلاق مجموعة من دورات التدريب المهني المعجل على كافة المناطق اللبنانية، موقع وزارة العمل اللبنانية، 05-09-2022، متوفر عبر الرابط الآتي: <https://www.labor.gov.lb/LatestNewsDetails.aspx?newsid=19771> تاريخ التصفّح 25-07-2025.

وزارة العمل وعشرات الجهات المتخصصة، كلٌّ في مجاله، من أجل القيام بتنفيذ تدريب مهني مُعجّل، من هذه الجهات¹:

1. جامعة AUST.
2. شركة هواوي.
3. جمعية طلال أبو غزالة.
4. المعهد الفني الأنطوني للتدريب المهني في بعبداء.
5. جمعية البركة.
6. بلدية الغبيري.
7. معاهد أمجاد للإبداع المهني.
8. جمعية الإمداد الخيرية الإسلامية.
9. معهد المنار العالمي للتعليم المهني.

وبناء لهذه الخطة تم افتتاح مركز التدريب المهاراتي التكنولوجي في الطابق الرابع من مبنى الوزارة بتمويل من جامعة AUST، لجهة الدهان والبلاط وتركيب المكيفات والكراسي والطاولات، أمّا شركة هواوي فقد أمنت اللوح الإلكتروني، وقدمت جمعية طلال أبو غزالة أجهزة الحاسوب المحمول².

وبنتيجة لدورات التدريب المهني المعجل تم تخريج حوالي 550 طالب وطالبة في مناطق مختلفة من المناطق اللبنانية موزعين على الدورات متنوعة، بتكلفة رمزية أو حتى مجانية، أهمها: صيانة أجهزة كمبيوتر، وإدارة السرفير والشبكات، وتركيب وصيانة طاقة شمسية، وتمديد الخطوط الكهربائية، وصيانة الأجهزة الخليوية، وتركيب أجهزة مراقبة وإنذار، وأنظمة التكييف والتبريد، وفن الفسيفساء (الموزاييك) للشباب والشابات³، أضف

¹ مقابلة مع بتول الخنساء، مدير مكتب وزير العمل ومكلفة متابعة ملف التدريب المهني المعجل، الأونيسكو مبنى وزارة الثقافة في بيروت، 11-12-2024.

² مقابلة مع بتول الخنساء، مرجع سابق.

³ المرجع نفسه.

أنّ هذه الحملة التي قامت بها وزارة العمل شجعت الفاعلين في المجتمع على تفعيل مسارات مستقلة للتدريب المهني المُعجّل وإعطائها اهتمام أكبر.

الفصل الثاني - التحوّل الرقمي في لبنان بين إطار الاستراتيجية الوطنية وواقع

التطبيق في وزارة العمل

يُشار إلى التحوّل الرقمي على أنه الانتقال من نظام تقليدي وركي للإدارة إلى نظام رقمي قائم على وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في كل مجالات العمل ويتطلب ذلك إحراز مجموعة من المتطلبات الاستراتيجية والثقافية والمادية والمالية والبشرية والأمنية والتشريعية¹.

لجأت الدول منذ مطلع القرن الواحد والعشرين إلى وضع استراتيجيات مختصة بالتحوّل الإلكتروني ثم الرقمي، لا سيّما في القطاع العام، وذلك لمواكبة التحوّل الرقمي السريع لأنشطتها الاقتصادية وقطاعاتها الصناعية وعلاقاتها التجارية. وقد لعبت هذه الاستراتيجيات دوراً محورياً في ضوء الاستراتيجيات والخطط طويلة الأمد في البلاد للتنمية المستدامة وتطوير الاقتصاد.

ولم تكن الدول العربية بمنأى عن هذا التوجه، فعلى سبيل المثال أطلقت مصر في العام 2018 استراتيجية مصر الرقمية، وتضمنت إعداد منصة "مصر الخدمية" عبر جمع بيانات موحّدة لأكثر من 100 قاعدة للبيانات في الجهات الحكومية، كما تم اطلاق رؤية مصر الرقمية للخدمات العابرة للحدود 2022-2026 للدفع بالقطاع في مسار نمو أعلى. كما وضعت المملكة الأردنية الهاشمية استراتيجية خاصة بالتحوّل الرقمي حتى عام 2025، وتظهر الأرقام الحكومية رقمنة أكثر من 50% من الخدمات الحكومية². وعلى هذا الأساس، سيصار إلى بحث الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان (المبحث الأول)، ومن ثم سيصار إلى دراسة مضمون خطة رقمنة وزارة العمل اللبنانية 2022-2024 وواقع تطبيقها (المبحث الثاني).

¹ بسام عبدالسميع ومصطفى بدر الدين، التحوّل الرقمي ركيزة الاستراتيجيات العربية نحو المستقبل، وكالة أنباء الإمارات-وام، متوفر على الرابط الآتي: <https://www.wam.ae/article/13rksuh>، تاريخ التصفّح: 2024-09-26.

² المرجع نفسه.

المبحث الأول - الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان

يمكن القول إنّ التحوّل الرقمي هو أساس لأيّ إصلاح في الخدمات العامة ولأيّ مسار يهدف للحد من أدوات الفساد ويعتبر في صلب إصلاح الخدمات العامة عبر تعميم سهولة الاستخدام، وسهولة التخطيط، وترابط الخدمات، وإمكانات رقمية مستدامة، كما أنّه يساعد في تحقيق أهم الأهداف المرجوة على صعيد الإصلاحات المؤسسية الجوهرية كافة¹.

وعلى هذا الأساس، كان لزامًا على لبنان السير على هذا الخطة في إقرار خطة وطنية شاملة لتطوير البنية التحتية القانونية والإدارية فيما خص التحوّل الرقمي، فكانت الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في العام 2019، تلاها تحديث في العام 2022، بينما لم تلق خطة العام 2008 للحكومة الإلكترونية النجاح المطلوب. والجدير ذكره، أنه منذ عام 2008 حتى عام 2020 تراجع ترتيب لبنان في مؤشر الحكومات الإلكترونية من المرتبة 74 إلى المرتبة 127، كما تراجع ترتيب لبنان بشكل كبير في مؤشر المشاركة الإلكترونية في المدّة الزمنية ذاتها من المرتبة 28 إلى 148. وفي السنوات الماضية بقي مركز لبنان في تصنيف مؤشر المشاركة الإلكترونية (EPI) مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية (EGDI) ومؤشر خدمة الإنترنت (OSI) وعلى مستوى اعتماد التكنولوجيات الرقمية بحسب مؤشر الجاهزية الشبكية (NRI) متخلفًا عن دول مجلس التعاون الخليجي كافة وعن بعض الدول العربية الأخرى².

وتتألف خطة التحوّل الرقمي في لبنان نسخة أيار 2022 من ثلاثة فصول. ويُركّز الفصل الأول "التحوّل الرقمي" على عرض مقدمة والخلفية والأهداف والرصد والتقييم، في حين يشير الفصل الثاني "تحليل الوضع في لبنان" إلى وضع لبنان الحالي ومكانه في المؤشرات العالمية، أمّا الفصل الثالث "الأسس والدعائم" فيشرح بشكل مفصل البنى الأساسية لخطة التحوّل الرقمي، وهو جوهر هذه الوثيقة.

وسيصار إلى عرض أسس ودعائم التحوّل الرقمي بحسب الاستراتيجية الوطنية (المطلب الأول)، ومن ثم مناقشة هذه الاستراتيجية في ظل واقع الإدارة العامّة اللبنانية وعلاقتها بالإطار القانوني (المطلب الثاني).

¹ الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان 2020-2030، مرجع سابق، ص 1.

² المرجع نفسه، ص 8.

المطلب الأول - أسس ودعائم استراتيجية التحوّل الرقمي في لبنان

وُضعت أول خطة متكاملة للتحوّل الرقمي تحت اسم "استراتيجية الحكومة الإلكترونية" عام 2002 تم تطوير هذه الخطة في العام 2008 وجرى التركيز في هذا التحديث على المواطنين وهدفت إلى تغيير آلية عمل الحكومة.

وفي العام 2018 أعلنت الوزيرة عناية عز الدين خلال توليها وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية وثيقة "استراتيجية التحوّل الرقمي للحكومة". وفي عام 2019 أجرت الوزارة بعض التعديلات على الاستراتيجية وأقرتها مع الخطة التنفيذية لها، ثم صدرت الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي 2020-2030 تحديث أيار 2022 في ولاية الوزيرة نجلاء رياشي¹.

تطرح استراتيجية التحوّل الرقمي ضرورة تأمين أسس لنجاح التحوّل (الفقرة الأولى)، ودعائمه (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى - أسس استراتيجية التحوّل الرقمي في لبنان

تضع استراتيجية التحوّل الرقمي أربع أسس تقوم عليها وهي الحوكمة، والحكومة المفتوحة، ونظام إدارة أمن المعلومات والمخاطر والبنى التحتية، ونظام إدارة استمرارية العمل، نعرض على كل أساس منها تالياً.

البند الأول - الأساس الأول: الحوكمة

تاريخياً كان القطاع العام مُستقبلاً لنظريات الإدارة من القطاع الخاص، الذي، نظراً لطبيعة الأسواق، والبنى الاقتصادية، كان بحاجة دائمة إلى تطوير بنائه التنظيمية، وهياكلها، وعملياته، بشكل أكثر مرونة من القطاع العام.

رغم ذلك تتمظهر الحوكمة بشكلها الأجلّي والأكثر تعقيداً في القطاع العام، فالإدارة العام تبقى بطبيعتها مضطلة بأدورة معقدة ومتراكبة، منها ما يدخل في نطاق الأعمال السيادية الصالح العام، والخدمات الأساسية والوجودية للمواطنين، ما يجعل طرق إدارتها، فيما اصطلح على تسميته رهنًا الحوكمة، ركنًا أساسيًا من أركان التخطيط العام والسياسات العامّة حول العالم.

¹ الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان 2020-2030، مرجع سابق، ص 3-4.

ويمكن القول إنّ الحوكمة بشكلها الحديث ولدت من نقد النظريات التقليدية للإدارة العامة، ومن بين النظريات التي راجت في الإدارة العامة في الحقبة الماضية، نظرية "الإدارة العامة الجديدة" New Public Management NPM، وبحسب أحد روادها كريستفور هود¹، Christopher Hood فإن هذه الإدارة الحديث تنشأ عن زواج الأضداد، لتيارين فكريين متميزين، الأول ينظر لخصوصية الإدارة العامة، والثاني يعتبر أنّه ثمة حاجة كبرى لإدخال عناصر الإدارة التجارية في فكرة الإدارة العامة الجديدة².

وبالعودة إلى الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي، فإنّها تتصّ بشكل صريح على أنّ تحسين وتطوير الحوكمة بشكل عام في الإدارة العام، منطلقٌ أساسيٌّ لنجاح التحوّل الرقمي، لأنه لا يمكن لديناميات الإدارة العامة التقليدية أن تحمل التحوّل الرقمي إلى النجاح. وتضمن الحوكمة في الإدارة العامة وفق الاستراتيجية الوطنية، العمل على أنموذج الحوكمة، وهيكلية الحوكمة، والإدارة المتكاملة للجودة.

أولاً: أنموذج الحوكمة

وفق الاستراتيجية الوطنية فإنّ الحوكمة في الإدارة العامة تقوم على 3 مستويات³:

1. **المستوى الاستراتيجي**: وهو المستوى الأعلى، وهو المسؤول عن دورة الحياة العامة للتحوّل الرقمي في الدولة اللبنانية، بدءاً من التخطيط وصولاً إلى تقييمها وتحسينها المستمر.
2. **مستوى البناء**: ويركز على إدارة العمليات Operations، وملكيّات الأركان الرئيسية لحلول تطبيقات وبرامج التحوّل الرقمي على مستوى الإدارة العامّة في الدولة برمتها.
3. **مستوى التشغيل**: ينصب على تنسيق العمليات وتكاملها وتنظيمها، ويوكل عادة هذا المستوى إلى المسؤولين عن الخدمات وحفظ قواعد البيانات في الوحدات الإدارية.

¹ كريستفور هود (1947-2025) عمل استاذاً في العلوم الإدارية والسياسية في جامعة أكسفورد واهتمت دراساته بإصلاح القطاع العام، وتنظيمه.

² Hood, C. (1991) A Public Management for All Seasons? Public Administration, 69, 3-19, p: 6-8.

³ الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان 2020-2030، مرجع سابق، ص 16.

ثانياً: هيكلية الحوكمة

ينقص هيكل الإدارة العامة في لبنان المرونة والحدّات، فأغلب الإدارات العامة في لبنان منشأة منذ الخمسينات والسّتينات من القرن الماضي، وتبقى دوائر المعلوماتية في القطاع العام، غير واردة في الهيكل التنظيمي المقرّ رسمياً لأغلب الإدارات العامّة، ويبقى جزء كبير من العاملين في هذا المجال من خارج ملاك الإدارة، كما يتقاضى العاملين في القطاع العام في هذا المجال أقلّ بكثير مما يتقاضى نظرائهم في القطاع الخاص.

وتشير الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي إلى الحاجة إلى إنشاء وحدات تحوّل رقمي في الإدارات العامة ونظير فني مركزي ناظم لعملها، وهو ما يحاول مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية أن يؤديه على مستويين الأول يلعب فيه دور التنسيق لغايات تطوير الإدارة ودعم الشفافية فيها، وثانيها قيادة استراتيجية التحوّل الرقمي للإدارة العامة.

ولكن المفارقة أنّ وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية نفسها لا هيكل تنظيمي متكامل مقر لها في سلك الإدارة العامة كما هو مقرّ لباقي الوزارات¹، ومع الأخذ بعين الاعتبار أنّها وزارة الدولة الوحيدة التي لم تغب عن أي حكومة من حكومات ما بعد الطائف، ومن المعلوم أن وزارات الدولة كافة لا تمتلك هياكل إدارية مستقلة.

ثالثاً: الإدارة المتكاملة للجودة

تبقى إحدى أهم أدوات الحوكمة الحديثة، تغيير بنية الإدارة من خلال تأمين الإدارة المتكاملة للجودة²، فالتغيير طريقة الإدارة إلى الإدارة بالأهداف SMART، حيث يكون من الواجب وضع أهداف قابلة للقياس من خلال معايير تسمى مجالات الأداء الرئيسية (KPIs) ، وينبثق عنها مؤشرات

¹ بشأن إدارة هيكلية وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية أنظر: كيفين براون وعدنان اسكندر، عرض تقييم ومهام مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، التقرير النهائي تشرين الأول (أكتوبر 2009)، ص 79، متوفر على موقع وزارة التنمية الإدارية، عبر الرابط الآتي: <http://www.studies.gov.lb/Sectors/Development/2009/DEV-09-6>، تاريخ التصفح 2025-07-15.

² الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان 2020-2030، مرجع سابق، ص 23.

الأداء الرئيسية (Key Performance Indicators (KPIs)، لكل ذلك يسمح بالمساءلة وتحديد النجاح والفشل، وينعكس على تقييم الخطط والاستراتيجيات بما فيها استراتيجية التحول الرقمي.

البند الثاني - الأساس الثاني: الحكومة المفتوحة

تبقى الحكومة المفتوحة مدمجًا أساسيًا لنجاح الخدمات المقدمة للمواطنين. وانطلاقًا من الأهداف الاستراتيجية للتحول الرقمي الذي يحدد الخدمات التي تتمحور حول المواطن، تؤدي الحكومة المفتوحة إلى ترسيخ مبادئ المشاركة والمساواة والتنمية المستدامة وهي مبادئ ضرورية للمجتمع الديمقراطي. وتبقى الشفافية حجر أساس تبنى عليه الحكومة المفتوحة، ومن أجل الوصول إلى الشفافية ينبغي تأمين عنصرها الثلاثة وهي المعلومات المفتوحة والبيانات المفتوحة والخدمات المفتوحة¹. لكنَّ ضرورات تطبيق الشفافية لا ينبغي أن تؤثر على حماية البيانات ذات الطابع الشخصي والبيانات الحساسة التي يمكن أن تكون في موضع خطر مع وجود الحكومة المفتوحة، لذلك تبقى معايير الأمان الإلكتروني والسيبراني، وفق القوانين والأنظمة المرعية، أمرًا بالغ الأهمية في سياق تطوير الإدارة.

إنَّ الحكومة المفتوحة، أيضًا، تقوم على مبدأ الحق في الوصول إلى المعلومة الذي أقر في صده قانون خاص في لبنان²، لكن عملية تطبيقه يشوبها، حتى الآن، بعض الثغرات التي تمنع المواطنين والجهات المعنية من الوصول بشكل سهل إلى المعلومات في ظل عدم التزام بعض الإدارات بأحكامه.

البند الثالث - الأساس الثالث: نظام إدارة أمن المعلومات والمخاطر والبنى التحتية الرقمية

سيبقى هذا الإطار التقني أساسًا هامًا لقيام التحول الرقمي لأنه يؤمن قيام خدمات تتمحور حول المواطن بشكل حديث وآمن ومتاح للجميع. وفي هذا الشأن التقني يرتبط بالبنى التحتية المدنية التي يعاني لبنان منها بشكل دائم، وعلى رأسها التغذية بالتيار الكهربائي، وجود شبكة الإنترنت، حيث يعاني لبنان في كلا المجالين. كذلك يؤدي الأمن السيبراني دورًا أساسيًا في هذا الأساس³، حيث يكون ضروريًا لنجاح التحول الرقمي، إذ يجب

¹ الاستراتيجية الوطنية للتحول الرقمي في لبنان 2020-2030، مرجع سابق، ص 23.

² قانون حق الوصول الى المعلومات رقم 28 تاريخ 2017/2/10 وتعديلاته، والمرسوم رقم 6940 لتطبيق قانون حق الوصول إلى المعلومات تاريخ 2020/9/24.

³ أقرت بتاريخ 29 آب 2019 استراتيجية وطنية للأمن السيبراني، بقيت في كثير من جوانبها حبرًا على ورق، بعد أن دخل لبنان في أزمات مالية ونقدية كبيرة، أظهرت التجارب ضعف حماية البيانات الرقمية في أكثر من مشروع أجراه القطاع العام.

على مخططي التحوّل الرقمي أخذ أنظمة إدارة أمن المعلومات، من أجل قيام ناجح للتحوّل الرقمي، بما في ذلك حماية المعلومات المالية والملكية الفكرية وبيانات الموظفين والمواطنين، وبشكل عام البيانات المرتبطة بالعمليات الإلكترونية كافة، وهو ما يتطلب مواكبة مستمرة للتطورات الحاصلة في هذا المجال.

البند الرابع - الأساس الرابع: نظام إدارة استمرارية الأعمال (BCMs)

ترتكز فكرة أنظمة استمرارية العمل، على ضرورة التخطيط المسبق للتعافي من الكوارث والحوادث والطوارئ وفق ما ينصّ عليه معيار ISO 22301. وبشكل عام يرتكز نظام استمرارية العمل على فهم مواضع الحاجة الرئيسية لاستمرار العمل، وتحديد الأهداف المرتبطة لذلك، من أجل التخطيط المسبق لهذه الأهداف في حال حدوث أي طارئ أو كارثة.

ويرقب ذلك مراقبة ومراجعة أداء وكفاءة نظام إدارة استمرارية العمل، وينتج عن ذلك التحسين المستمر للنظم. وكون مثل هذا النظام في لبنان ضرورة قصوى عندما تصبح الكارثة أو الطارئ أو المؤقت هو الحالة الطبيعية، فيكون بناء الإدارة العامة ضروريًا حول مرتكزات هذه الأنظمة، بما في ذلك في مجال التحوّل الرقمي.

الفقرة الثانية - دعائم استراتيجية التحوّل الرقمي في لبنان

إلى جانب الأسس التي عرضناها، تقدم استراتيجية التحوّل الرقمي 5 دعائم جوهرية لقيام التحوّل الرقمي في لبنان وهي، الناس، والابتكار، والعمليات، والمشاركة المدنية، والإطار التشريعي، ونشرح فيما يأتي الدعائم الأربعة الأولى، أمّا الإطار التشريعي فسيعالج في المطلب اللاحق لأهميته.

البند الأول - الدعامة الأولى: الناس

لا يمكن لأيّ استراتيجية في القطاع العام أن تنجح دون أن يكون للموارد البشرية على المستوى الوطني دور فعّال بدعماها وتطبيقها، لذا تكون هذه الدعامة الأكثر أهمية في مجمل استراتيجيات القطاع العام. ويكون وجهها هذه الدعامة هم المواطنين حيث يجب أن تتمحور الخدمات حولهم، والموظفين حيث تؤدي كفاءتهم دورًا أساسيًا في نجاح أي استراتيجية أو خطة وطنية.

أولاً: الخدمات المتمحورة حول المواطن

لعل فكرة الخدمات العامة المتمحورة حول المواطن انتقلت من أساليب القطاع الخاص الذي يركز خدماته حول رضى العميل¹، بيد أنّ الهدف في القطاع الخاص يبقى الربح، أمّا في القطاع العام، فإنّ الهدف المفترض هو الصالح العام. وتبقى هذه المسألة مرهونة بتطبيق مجموعة من الشروط الضرورية لذلك، ومنها تعزيز ثقة المواطن بالخدمات الرقمية التي تؤمنها الدولة، وتوعية المواطن حول الخدمات الرقمية المتاحة، وتأمين تدريب له، أو وصول سهل. كما يجب أن يترافق ذلك مع تأمين البنى التحتية اللازمة، منها سرعة الإنترنت وقدرة الوصول إليه، مع الأخذ بعين الاعتبار اختلاف مستوى التعليم بين الفئات العمرية، ومستوى الدخل وطبيعة الحياة، لا سيّما في الأطراف والأرياف، حتى لا يزيد التحوّل الرقمي للاعدالة الاجتماعية.

ثانياً: كفاءة موظفي القطاع العام

يستبعد نجاح أي خطة عامّة أو استراتيجية في القطاع العام إذا لم تتوافر موارد بشرية كفؤة ومدربة تدريباً حقيقياً على أدوات ووسائل التحوّل الرقمي في الإدارة العامة. أمّا واقع الإدارة العامة فيرّح تحت مجموعة من المعوقات والأزمات المالية والنقدية التي جعلت مدخول موظفي الإدارة العامة دخلاً لا يؤمن الحاجات الأساسية، وما تلاها من حرب إسرائيلية ساهمت في زيادة الأعباء على بعض القطاعات العامة في لبنان، دون أن تغفل آثار وباء كورونا (كوفيد-19) على الاقتصاد الوطني وأدوار الدول في مرحلة ما بعد الوباء، مما يجعل الحديث عن خطط استراتيجية ضرباً من ضروب عدم الواقعية، لأنّ الإدارة العامّة تبقى في نطاق تصريف الأعمال حتى في ظل حكومة كاملة الصلاحيات.

ودون التقليل من قدرات موظفي القطاع العام اللبناني فإنّ شغور الملاكات وارتفاع معدل سن الموظفين، وعدم تعويض التسرب، إضافة إلى عوامل المحاصصة والزبائنية والطائفية يجعل القطاع العام مُثقل وصعب التطوير. ولا تكون عملية تدريب هكذا نوع من الإدارة عملية تدريب عادية، بل هي تحتاج إلى تغيير البيئة التنظيمية وجعلها أكثر قدرة على تقبل التغيير التكنولوجي، وأكثر قدرة على امتصاصه في بنى الإدارة العامّة وجعل التحوّل الرقمي أسلوب إدارة وليس وسيلة موضعية.

¹ الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان 2020-2030، مرجع سابق، ص 33.

وتظهر بعض التجارب أن تدريب الموظفين في القطاع العام على أدوات التحوّل الرقمي كان حبراً على ورق، في ظل عدم تأمين التجهيزات اللازمة أو فقدان البنية التحتية المتكاملة لبدء التحوّل الرقمي، لا سيّما بعد الأزمة المالية، حيث صارت بعض الأساسيات من كهرباء وشبكة إنترنت غير مؤمنة بشكل كافي في الإدارات العامة. ويمكن في هذا الخصوص العودة إلى موقع مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية الذي يزخر بمشاريع التحوّل الرقمي لبعض الإدارات، في حين تبقى هذه الإدارات في الواقع بعيدة كل البعد عن التحوّل الرقمي¹.

البند الثاني - الدعامة الثانية: الابتكار

تشير الاستراتيجية الوطنية إلى الابتكار كثاني دعائمها، لكنّ السؤال الأساس يكمن في كيفية تحويل الابتكار كجزء لا يتجزأ من دورة الحياة في الإدارة العامة، وليست مفهوماً بعيد المنال. ولا يمكن توقع الابتكار في بيئة تنظيمية غير مستقرّة، تواجه استحقاقات كبرى في بناها التحتية الأساسية.

وتشير الاستراتيجية الوطنية إلى الصراع بين الرقمنة والابتكار في بيئة العمل، لأنّ المكننة تؤدي إلى خفض التوظيف، في حين أنّ الابتكار ينتج عن وظائف جديدة. ويمكن وفق هذا المنطلق تدعيم الابتكار عبر تنشيط الاقتصاد الرقمي الذي يركز حول مواكبة التطورات والجيل الشاب والتكنولوجيا، فكل هذه العوامل تفرض الابتكار للبقاء في السوق وتحقيق اقتصاد رقمي فعّال.

وتطرح الاستراتيجية خطوات عملية لبناء بنية تنظيمية في الإدارة قادرة على تقديم ابتكار وفي العصر الرقمي، ومن هذه الخطوات اللجوء إلى استعمال السحابة الرقمية في القطاع العام، لأنّها تضيف المرونة على القطاع العام، وتوفر عليه الموارد المالية، لكنّ أمن المعلومات ومخاطرها يجب أن تبقى دوماً في الحسبان، لأنّ أي خرق سيبراني للسحابة وما عليها من معلومات، قد يسبب ضرراً كبيراً يصل إلى مستوى تهديد الأمن الوطني، لذا يجب ألاّ يصار إلى الانتقال إلى السحابة الرقمية في القطاع العام دون تأمين كل مستلزمات أمن المعلومات والشبكات.

¹ أنظر على سبيل المثال لا الحصر مشروع مكننة السجل التجاري والمحاكم الواردين على موقع مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية <https://www.omsar.gov.lb/Digital-Transformation>، في حين أنّ هاتين الإدارتين في الواقع تبقيان بعيدتين كل البعد عن التحوّل الرقمي، وغارقين في إجراءات وعمليات تقليدية تعتمد على البيانات والعمليات الورقية 100%.

كما تطرح الاستراتيجية ضرورة إنشاء وحدات التحوّل الرقمي في الإدارات العامة¹ DTU، ومن الواجب التنبه إلى أنّ هذه الوحدات ضرورة قصوى ليس فقط لتشكيل بنية تحتية قادرة على تعزيز الابتكار في القطاع العام، بل أيضًا لتحقيق غايات التحوّل الرقمي استراتيجيًا، ذلك أنه لا يمكن للهيكل التنظيمية القائمة في القطاع العام بأغلبها منذ الستينات أن تحمل عناصر التحوّل الرقمي دون تعديل بنيوي.

البند الثالث – الداعمة الثالثة: العمليات Operations

ومن أجل الحصول على رقمنة فعّالة وخدمات رقمية سهلة الوصول وعمليات إدارية متقنة ينبغي²:

1. إعادة هيكلة القطاع العام لاستيعاب البنية التحتية لعمليات التحوّل الرقمي.
2. إنجاز وصف وظيفي كامل لمختلف المستويات الإدارية والوظيفية في القطاع العام.
3. توحيد العمليات الحكومية وتبسيط الإجراءات.
4. منع التدخلات السياسية في صناعة القرار داخل الإدارة العامة لما لذلك من انعكاس سلبي على سلاسة الإجراءات والعمليات.
5. إجراء أنظمة عصرية لتقييم الأداء في القطاع العام.
6. تدريب الموظفين على أدوات وأساليب العمل الجديدة وربط البرامج التدريبية بمخرجات أنظمة تقييم الأداء.
7. وضع معايير امتثال عامّة للإدارات العامة لتأمين خدمات رقمية فعّالة وأمنة، تضمن تبادل بيني آمن، واستمرارية للخدمات الحكومية الرقمية حتى في ظل الكوارث والحروب.

¹ الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان 2020-2030، مرجع سابق، ص 41.

² المرجع نفسه، ص 49-50.

البند الرابع - الدعامة الرابعة: المشاركة المدنية

تعتبر مشاركة المجتمع المدني في التحوّل الرقمي عنصراً لا غنى عنه، وتؤمن تحقيق الهدف الاستراتيجي المتمثل في خدمات رقمية فعالة متمحورة حول المواطن، ومشاركة رقمية لناحية تطبيق مبدأ الديمقراطية الرقمية¹. وتتضمن المشاركة الرقمية المدنية تأمين التعاون الدولي في هذا الصدد، لا سيّما في ظل تجارب بعض الدول في مجال التحوّل الرقمي حيث يمكن للتعاون الدولي أن يعزز فرص النجاح عبر التعلّم من التجارب السابقة، وذلك عبر مواكبة الأنشطة الدولية المتعلقة بالتحوّل الرقمي، والتعاون الثنائي مع الدول المتقدمة في هذا المجال.

كما أنّ المشاركة المدنية المطلوبة تشتمل بالضرورة على مشاركة فعّالة للبلديات، باعتبارها السلطة المحلية اللامركزية التي تساهم في بناء تحوّل رقمي شامل على مستوى الوطن ككل. وإلى جانب البلديات يمكن للقطاع الخاص أن يشكل فرصة هامة في دعم التحوّل الرقمي في القطاع العام، بما للقطاع الخاص بشكل عام، والقطاع الخاص اللبناني بشكل خاص، خبرات كبيرة على مستوى التحوّل الرقمي وسبله.

المطلب الثاني - أثر الإطار القانوني في الإدارة العامة على واقع التحوّل الرقمي

تشير الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي إلى الإطار القانوني باعتباره الدعامة الخامسة من دعائم التحوّل، لكنّه لأهميته يفرد له مطلب خاص يدرس أثر الإطار القانوني على التحوّل الرقمي في الإدارة العامة في لبنان. ويقصد بالإطار القانوني التشريعات التي تصدر عن المجلس النيابي، والمراسيم والقرارات التي تصدر عن السلطة التنفيذية بمستوياتها كافة.

ومن أجل الإحاطة بالإطار القانوني وأثره على التحوّل الرقمي في الإدارة العامة، سيصار إلى معالجة الإطار القانونية النافذة وأثرها على التحوّل الرقمي (الفقرة الأولى)، ومن ثم النصوص المطلوب إقرارها في الأطر القانونية لتأسيس بنية قانونية ملائمة للتحوّل الرقمي (الفقرة الثانية).

¹ المرجع نفسه، ص 54.

الفقرة الأولى - الأطر القانونية النافذة المؤثرة على التحوّل الرقمي

البند الأول - الأطر القانونية العامّة

يقصد بالأطر القانونية العامّة تلك التي تنظم قطاعات شاملة ولا تختص بتكنولوجيا المعلومات أو التحوّل الرقمي، بل تتطرق إلى هذه المسائل بشكل عرضي¹.

وبشكل عام، فإنّ الأطر العامّة الدستور اللبناني (1926 وتعديلاته) وقانون الموجبات العقود (1932) وقانون التجارة (1942 وتعديلاته)، وقانون أصول المحاكمات الجزائية (2001 وتعديلاته) وقانون أصول المحاكمات المدنية (1983 وتعديلاته)، بمجملها لا تتصّص على أحكام خاصّة بتكنولوجيا المعلومات. وعندما لا تأخذ بعين الاعتبار هذه القوانين الطفرة في مجال تكنولوجيا المعلومات بل تُطبّق عليها الأحكام العامّة يفقد قضايا تكنولوجيا المعلومات الخصوصية والسرعة والمرونة اللازمة التي لا يمكن للأحكام العامة أن تلبّيها.

البند الثاني - الأطر القانونية الخاصة

يقصد بالقوانين الخاصة تلك التي تنظم موضوع محدد بعينه، مثل حق الوصول إلى المعلومات أو الحق في حماية البيانات ذات الطابع الشخصي. وثمة مجموعة من الأطر القانونية الخاصة التي تؤثر بشكل كبير على التحوّل الرقمي، وعلى رأسها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) التي اعتمدت في الأمم المتحدة عام 2003، وانضمّ إليها لبنان في العام 2009، ومن بين أحكام الاتفاقية المساعدة التقنية وتبادل المعلومات، حيث تبقى أحكام هذه الاتفاقية واجبة التطبيق، وملزمة للإدارة والقضاء اللبناني على حد سواء.

أما على مستوى التشريعات والمراسيم المؤثرة في حقل التحوّل الرقمي فيمكن الإشارة إلى أهمّها²:

1. **قانون رقم التعريف الموحد (UINL):** صدر قانون رقم التعريف الموحد في العام 2012، وتبعه مرسومه التنفيذي في العام 2017، حيث من المفترض أن يصدر الرقم الموحد عن المديرية العامة للأحوال الشخصية في وزارة الداخلية والبلديات، ولم يدخل القانون حيز التنفيذ الفعلي رغم إقرار مرسومه التنفيذي، ويمكن أن يكون لإقراره دور هام في تعزيز عمليات التحوّل الرقمي.

¹ الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان 2020-2030، مرجع سابق، ص 57.

² المرجع نفسه.

2. قانون حق الوصول إلى المعلومات: يسمح القانون للأشخاص بطلب الحصول على معلومات من الإدارات العامة اللبنانية، ويضع الأسس الناظمة للهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (NAAC)، ورغم أنّ القانون صدر في العام 2017، ومرسومه التنفيذي في العام 2020، بقي تنفيذ القانون خجولاً في ظل عدم تأمين البيئة التنظيمية واللوجستية للتطبيقه في الإدارات كافة، ولم يعيّن أعضاء الهيئة الوطنية قبل العام 2022 في ظل شح التمويل، بما يظهر نوايا العرقلة الموجودة ويمنعها من ممارسة صلاحياتها وتحقيق الغاية من وجودها¹.

3. قانون المعاملات الإلكترونية وحماية البيانات ذات الطابع الشخصي: أقرّ القانون في العام 2018، وهو يعالج موضوعين غير متلازمين، وهما تنظيم أحكام المعاملات الإلكترونية منها التجارة الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني وإثباته والهيئة الوطنية لإدارة أسماء النطاقات والسجل الخاص بها ومقدمي خدمات الاتصال الإلكتروني وثانيها حماية البيانات ذات الطابع الشخصي. ويبقى هذا القانون ومراسيمه من أهم ما أقرّ والذي يمكن لها تعزيز التحوّل الرقمي في البلاد لما فيها من تنظيم لبنية تحتية قانونية رقمية، لكنّ إقرار القانون وحده غير كافٍ كما علمتنا التجربة، إذ يمكن للقوانين أن تبقى حبراً على ورق في ظل عدم إقرار مراسيمها التطبيقية أو عدم وجود نية سياسية لتطبيقها بغض النظر عن خلفيات هذه النوايا. ولم يقرّ مرسوم الأسناد والتوقيعات الإلكترونية إلّا في العام 2024، ورغم أنّها خطوة هامة لكنّ مسار التحوّل الرقمي يبقى طويلاً، لا سيّما في ظل عدم جاهزية لوجستية وتقنية في القطاع العام -وربما أيضاً في القطاع الخاص، أو على الأقل في جزء منه، من أجل تحقيق هذا التحوّل لأسباب عدّة منها ما سنبيّنه في نطاق التعديلات القانونية المطلوبة².

¹ نيقولا غصن، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تصدر تقريرها الأول: نموذج عن تعثر الهيئات المستقلة اللبنانية، موقع المفكرة القانونية، 15-09-2023 متوفر عبر الرابط الآتي: <https://legal-agenda.com>، تاريخ التصفح: 21-07-2025.

² حنان حمدان، التوقيع الإلكتروني في لبنان: خطوة مهمّة نحو التحوّل الرقمي ولكن، موقع سمكس SMEX، متوفر عبر الرابط الآتي: <https://smex.org/ar>، تاريخ التصفح: 21-07-2025.

الفقرة الثانية- الأطر القانونية المطلوب إقرارها وأثرها على التحوّل الرقمي

كما سبق وأشرنا فإنّ المقصود بالأطر القانونية ليس فقط التشريعات التي تصدرها السلطة التشريعية، بل تبقى أيضًا المراسيم والقرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية والتي لا يمكن للقوانين أن تدخل فعليًا حيز التنفيذ دونها، لذا فإنّه سيصار إلى معالجة المراسيم والقرارات المطلوب إقرارها لتعزيز التحوّل الرقمي ومن ثم التعديلات التشريعية المطلوبة.

البند الأول - المراسيم والقرارات المطلوب إقرارها

تتقص جملة من القوانين التي أقرها مجلس النواب مراسيم وقرارات تصدر عن مجلس الوزراء أو الوزراء المعنيين، علمًا أنّ ظاهرة عدم إقرار المراسيم ليست ظاهرة محصورة بقوانين التحوّل الرقمي بل هي ظاهرة فريدة في الحياة الدستورية اللبنانية¹.

1. الإطار البيني والهيكل المرجعي للتشغيل البيني في الحكومة اللبنانية: تشير الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي إلى اعتماد مجلس الوزراء اللبناني في القرار رقم 2016/76 ما يعرف بإطار التشغيل البيني في الحكومة اللبنانية (LGIF)، إضافة إلى الهيكل المرجعي للتشغيل البيني في الحكومة اللبنانية (LGIRA)، لكن هذه الأطر المرجعية بقية خطط أنموذجية لم تتحوّل إلى التطبيق الفعلي، إذ يبقى من الضروري تطبيق سجلات البيانات الأساسية من خلال تحديد السجلات الوطنية ومديريها والمسؤولين عنها، والأهم كيفية الربط التقني الفعال بينها ومشاركة البيانات².

¹ أنظر في هذا الصدد ما نشره موقع مجلس النواب اللبناني بشأن مئات النصوص القانونية التي لم تصدر مراسيمها التطبيقية، وهي 73 قانون في مجلس النواب اللبناني، "القوانين التي أصدرها المجلس النيابي و لم تصدر نصوصها التطبيقية 2000 - تموز 2021 بحسب الوزارات المعنية"، 2 أيلول 2021، تاريخ التصفّح: 31-08-2025، متوفر على الرابط الآتي: <https://lp.gov.lb/backoffice/uploads/files/Laws%20whose%20implementation%20decrees%20have%20not%20been%20issued%20-%20update%20September%202021.pdf>

² الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان 2020-2030، مرجع سابق، ص 63.

والحقيقة أنّ الربط الإلكتروني بين إدارات القطاع العام وتداول المعلومات بينها يبقى حجر أساس في بنية التحوّل الرقمي، فعلى سبيل المثال إذا لم تستطع إدارة رسمية ربط شبكتها إلكترونياً مع الإدارات الرسمية الأخرى التي تحتاج إلى موافقات أو أذونات منها لتقديم خدماتها للمواطنين (مثل وزارة المالية أو السجل التجاري أو الأمن العام أو غيرها)، لا يمكن لها الانتقال التام إلى التحوّل الرقمي، لأنّها تبقى ملزمة في شأن الأذونات والموافقات لدى الإدارات الأخرى بالإبقاء على التداول بالمعاملات الورقية.

2. **سجل أسماء نطاقات الإنترنت:** ينصّ قانون المعاملات الإلكترونية وحماية البيانات ذات الطابع الشخصي على إنشاء هيئة وطنية لتنظيم عمل نطاقات الإنترنت بإعطائها مهام إنشاء وتنظيم سجل خاص بالنطاقات، لكنّ المرسوم التنظيمي لهذه الهيئة والسجل الخاص بها لم يبصرا النور، رغم إقرار مراسيم أخرى مرتبطة بالقانون. ويبقى تنظيم النطاقات أمراً أساسياً من أجل تأمين تحوّل رقمي آمن ومستدام.

3. **إنشاء وحدات التحوّل الرقمي:** يبقى إنشاء وحدات التحوّل الرقمي DTU في الإدارات العامّة بدء من رئاسة مجلس الوزراء، وصولاً إلى كل إدارة عامّة، من أجل ضبط عملية التحوّل الرقمي في مجمل الإدارة العامّة، لأن هذا التحوّل يبقى متلازماً بين الإدارات العامّة كلها، ولا يمكن الانتقال إلى حكومة رقمية إلّا إذا جرى التحوّل على مستوى شامل في الإدارات كافة. ويرى البعض أنّ إنشاء وحدات التحوّل الرقمي يمكن بقرارات حكومية لا سيّما أنّ المرسوم 06-02-1992 أحدث في ملاك للمعلوماتية في المديرية العامّة لرئاسة مجلس الوزراء والتي يمكن لها أن تؤدي دور وحدات التحوّل الرقمي DTU المركزية، بالتنسيق مع مكتب وزير الدولة للتنمية الإدارية¹.

البند الثاني - التعديلات التشريعية المطلوبة

طرحت استراتيجية التحوّل الرقمي إحداث تعديلات قانونية من أجل إحلال بيئة قانونية ملائمة لتعزيز التحوّل الرقمي، وأهم التعديلات القانونية التي طرحتها ما يأتي²:

¹ الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان 2020-2030، مرجع سابق، ص 63.

² المرجع نفسه، ص 64.

1. **قانون الحكومة الرقمية:** تشير الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي إلى أنّ اقتراح قانون الحكومة الرقمية الذي تقدم به مجموعة من النواب، على أهميته، يطرح مجموعة من المسائل التي كان قد عالها قانون المعاملات الإلكترونية (قانون رقم 2018/81)، لذلك يكون هذا القانون حاجة أساسية مع الأخذ بعين الاعتبار عدم حصول تداخل بين قوانين سارية لما قد يحدثه ذلك من عدم استقرار تشريعي.

2. **قانون حماية وتصنيف البيانات:** على الرغم تنظيم حماية البيانات من ذات الطابع الشخصي في الفصل الأخير من القانون (قانون رقم 2018/81) إلا أنّ مسألة حماية البيانات من الوصول غير المأذون. فسواء في القطاع الخاص حيث يبقى جمع البيانات لأغراض تسويقية سمة من سمات العلاقات التجارية دون أن يصار إلى حماية البيانات بشكل كبير، أو في القطاع العام حيث تعاني بيئة العمل بشكل عام من ضعف على مستوى أساسيات تكنولوجيا المعلومات فكيف الحال بحمايات البيانات وحفظها من الولوج غير القانوني.

أضف إلى ذلك أنّ مسألة تصنيف البيانات تبقى مدخلاً هاماً لتحقيق حماية فعالة لها، لذا يجب أن يصار إلى إتمام عملية تصنيف البيانات ومحتواها ربطاً بعملية حمايتها.

ومع أنّ قانون القانون 2018/81 يقدم قواعد الاحتفاظ بالبيانات ترى الاستراتيجية ضرورة إقرار قانون خاص ينصّ بشكل مُفصل على القواعد الناظمة للاحتفاظ بالبيانات.

3. **قانون الاتصالات الرقمية:** يجب أن يغطي قانون الاتصالات الرقمية المسائل المتعلقة بالإساءة والكرهية والمضايقة والتتبع عبر الإنترنت. ويمكن اقتراح اسم قانون مكافحة الكراهية في الاتصالات الرقمية.

4. **قانون سلطات التحقيق في استخدام أجهزة التخابر:** وحسب الاستراتيجية يكون هذا القانون من مخرجات هذا القانون تعديل قانون سرية التخابر الهاتفي (رقم 1999/144) وجعله أكثر عصرية.

5. **تطوير تشريعات حماية المعلومات والاتصالات والمجال السيبراني:** يبقى مجال الأمن السيبراني، بشكل عام، حجر أساس في بيئة لوجستية قادرة على تقديم تحوّل رقمي فعّال. ولا شك أنّ لبنان يملك موارد بشرية لامعة في مسائل تكنولوجيا المعلومات والأمن السيبراني، لذا يبقى من الضروري تنظيم هذا القطاع قانونياً.

المبحث الثاني - خطة رقمنة وزارة العمل اللبنانية 2022-2025

بتاريخ 12-05-2022 وافق مجلس الوزراء على "خطة وزارة العمل الثلاثية (2022-2025) لتحسين فرص العمل والاستخدام من خلال الحوكمة الرقمية للخدمات ورفع جودة التدريب"، والتي تنطلق من أنّ الهدف الرئيس لوزارة العمل هو رعاية اليد العاملة اللبنانية لذا فعلى وزارة العمل تقديم مجموعة واسعة من الخدمات للمواطنين اللبنانيين والشركات والنقابات والمقيمين الأجانب، وأن تضع في أولوياتها تحسين واقع فرص العمل والاستخدام للبنانيين وذلك من خلال حوكمة الخدمات ورفع جودة التدريب¹.

وفيما يلي، سيصار إلى عرض أبرز مضامين خطة وزارة العمل الثلاثية (2022-2025) لا سيّما لناحية رقمنة الخدمات (المطلب الأول)، ومن ثم تعرض أبرز العقبات أمام رقمنة خدمات وزارة العمل اللبنانية (المطلب الثاني).

المطلب الأول - أبرز مضامين خطة وزارة العمل 2022-2025

وضعت الخطة الثلاثية لوزارة العمل نصب عينها أربعة أهداف رئيسية لها، وهي تحسين استدامة موارد الطاقة والأماكن، وتطوير البنية التحتية الرقمية، وحوكمة العمل والبيانات، ومشروع التدريب الوطني. وعمدت الخطة إلى عرض واقع حال الوزارة حينها لناحية حوكمة الوزارة والمؤسسات المرتبطة، لا سيّما لجهة الهيكلية والتوزيع المكاني، والخدمات المقدمة للمواطنين والمقيمين، وواقع وسائط تكنولوجيا المعلومات والاتصالات فيها². وبعدها انطلقت الخطة لتعرض ما تبتغي الوصول إليه وتحسينه في نطاق عمل الوزارة، إنطلاقاً من الأهداف المذكورة أعلاه. ولأنّه لا يمكن تحقيق الحوكمة الرقمية أو التحوّل الرقمي أو أيّ إنجاز في هذا الصدد دون تأمين البنية التحتية لذلك، سيصار إلى وصف مندرجات الخطة لناحية البنية التحتية للطاقة وتكنولوجيا المعلومات قبل دراسة ماهية الخدمات المستهدف تحويلها إلى خدمات رقمية وفق الخطة (الفقرة الأولى)، ثم تشرح باختصار أبرز معالم مشروع التدريب الوطني (الفقرة الثانية).

¹ خطة وزارة العمل الثلاثية (2022-2025) لتحسين فرص العمل والاستخدام من خلال الحوكمة الرقمية للخدمات ورفع

جودة التدريب، قرار مجلس الوزراء رقم 23 تاريخ 12-05-2022، غير منشور، ص 1.

² المرجع نفسه، ص 1-3.

الفقرة الأولى - البنية التحتية وحوكمة الخدمات

عام 2022 كانت البلاد برمتها تعاني من أزمة مالية ونقدية وصلت إلى ذروتها، في أعقاب وباء كورونا (كوفيد -19) لذا كانت القطاع العام إجمالاً، يعاني من الإضرابات وانعدام البنية التحتية اللازمة حتى لتصريف أعمال يومي، بمعزل عن خطة ثلاثية للتطوير واقع الوزارة. وكان لزاماً على الوزارة أن تقوم بذلك دون تكلفة الميزانية العامة التي لم تكن حينها قادرة على تأمين أبسط متطلبات الدولة والإدارة، فلجأت الوزارة إلى تأمين هبات في هذا الخصوص من مانحين متعددين. وكان لزاماً لكي تكون الخطة قابلة للتحقق أن تتضمن تأمين بنية تحتية في مجالي الطاقة وتكنولوجيا المعلومات، قبل الانتقال إلى رقمنة الخدمات.

البند الأول - البنية التحتية للطاقة وتكنولوجيا المعلومات

أولاً - تحسين واستدامة موارد الطاقة

تنصّ الخطة على أنّه بناءً على دراسة هندسية، أخذت بعين الاعتبار مساحة سطح المبنى والشمس الفعالة على مدار العام ونظام الدوام، تبين أنه يمكن استغلال سطح المبنى الرئيسي للوزارة لتوليد الكهرباء من خلال الألواح الشمسية، وذلك بعد ترشيد الاستهلاك الحالي باستبدال بعض الأجهزة ووحدات الإنارة، بحيث تتم تغطية احتياجات العمل النهاري واستدامة غرفة الخوادم Servers وتبلغ قيمة انتاجها 105 كيلو واط، وعدم توقفها ليلاً من خلال البطاريات، عبر تخصيص 15 كيلو واط منها لتغذية بطاريات الليثيوم لتأمين الأحمال ليلاً، وتأمين أنظمة الـ Inverters، وأنظمة التحكم الكفيلة بتشغيل أنظمة الطاقة البديلة¹.

وكان لزاماً من أجل أن تكون هذه الأنظمة كافية لتشغيل الوزارة أن يصار إلى الانتقال إلى أنظمة حوسبية قليلة الاستهلاك للطاقة، وهو ما وضعته الخطة نصب عينها، من خلال التخطيط لتحويل النظام الحوسبي في الوزارة إلى Virtual Desktop Infrastructure (VDI)، وهو القادر على توفير الطاقة بشكل كبير².

¹ خطة وزارة العمل الثلاثية (2022-2025)، مرجع سابق، ص 3-4.

² خطة وزارة العمل الثلاثية (2022-2025)، مرجع سابق، ص 4.

ثانياً - تطوير البنية التحتية الرقمية

يعتمد تطوير شبكة البنية التحتية الرقمية على تحويل غرفة الخوادم إلى مركز بيانات وربط أنظمة المعلوماتية والاتصالات كافة وفقاً للإجراءات عديدة أهمها¹:

1. إعادة هيكلة الخوادم وتحديث أنظمة التشغيل.
 2. تحويل الخوادم إلى وحدات معالجة وتخزين مركزية لبيانات الوزارة والمؤسسة الوطنية للاستخدام كافة ومركز لاستضافة Hosting التطبيقات وقواعد البيانات وصفحات الويب.
 3. استكمال عملية الربط بين الطوابق ومركز البيانات عبر شراء وتركيب Core switch fiber و edge switch poe عدد 7، وتنظيم صلاحية استخدام الإنترنت واستفادة الموظفين من خط الإنترنت السريع المتصل بمركز البيانات.
 4. إدارة المخاطر الرقمية عبر إنشاء مركز إصلاح واسترجاع البيانات Data recovery centre يرتبط بالمركز الرئيسي في حالة الكوارث التي قد تؤدي إلى ضرر في أجهزة البيانات الرئيسية.
 5. وضع بروتوكول لحماية واسترجاع البيانات.
 6. التحوّل إلى نظام الـ Virtual Desktop infrastructure (VDI) وهو نظام يعتمد على مركزية الأنظمة والمعلومات حيث أن جميع العمليات التي يقوم بها الموظف في أي مركز من مراكز الوزارة تنفذ وتعالج وتحفظ في خادم المركز الرئيسي أما المخرجات فيمكن أن تربط في المراكز الإقليمية والدوائر المحلية، مع العلم أن الموظف يعمل فقط على شاشة ولوحة معلمة مفاتيح وفأرة فقط وموصول بالخادم عبر الشبكة NUC وبالتالي فهو ليس بحاجة لأن يكون لديه جهاز كمبيوتر مع ذاكرة وقرص صلب ونظام تشغيل.
- ويساهم هذا النظام بتقديم مرونة للعمل للموظفين من غير مكاتبهم، فهم بحاجة إلى اسم المستخدم والرمز للعمل من أي حاسوب وصول على الشبكة. وهو يساهم في تجميع البيانات لدى مركز رئيسي واحد مما يساعد على حمايتها، ويقلل مخاطر التلف والفقْدان، ويمكن فيه تتبع البيانات بطريقة آمنة وفعالة.

¹ خطة وزارة العمل الثلاثية (2022-2025)، مرجع سابق، ص 5-6.

البند الثاني - رقمنة الخدمات

تهدف الخطة الثلاثية لوزارة العمل في الأساس إلى الانتقال نحو الخدمات الإلكترونية في الوزارة، وهي تركز على تحسين حوكمة العمل والبيانات عبر تطوير فكرة الشباك الموحد لتكوين بوابة عمل رقمية Web Portal، ولا داعي هنا لشرح فوائد هذا التطوير من حيث تحسين جودة الخدمات وتقليص نفقات الانتقال والازدحام وعدد الموظفين اللازمين، بالإضافة لتأمين الشفافية في المعاملات والحد من مظاهر الفساد.

إنّ النظام الواقعي لهذه البوابة هو ما يعرف اليوم بنظام "التخطيط لموارد المؤسسات Enterprise Recourses Planning ERP" وهناك العديد من البرامج والحلول لأنظمة ERP منها ما هو تجاري ومنها ما هو مفتوح المصدر Open Source. يجب أن تكون كل التطبيقات وقواعد البيانات أدناه مستضافة على مركز بيانات الوزارة ويمكن اختصار أهم الإجراءات المطلوبة على الشكل الآتي¹:

1. إنشاء قواعد البيانات Data Base DB الموحدة وتطوير واجهات التطبيقات App Interface، وتشمل التي يمكن من خلالها للمستفيدين من المواطنين والمقيمين والشركات وموظفي الوزارة تقديم الطلبات ومتابعة وضع المعاملة.
2. تطوير التطبيقات الرقمية والتي تشمل سير المعاملات مع الصلاحيات والتوقييع المناسبة.
3. ربط البوابة الإلكترونية بكل دوائر الوزارة والمؤسسات التابعة لها.
4. تطوير الربط الإلكتروني البيني لمركز بيانات الوزارة مع قواعد البيانات في الإدارات العامة ذات الصلة.
5. بعض المعاملات والخدمات التي تسعى الخطة أن تقدمها البوابة للمستفيدين هي موافقة مسبقة لطلب استخدام أجنبي، موافقة مبدئية لطلب استخدام أجنبي، إجازة العمل، تجديد إجازة العمل، استرداد كفالة مصرفية، الاستحصال على براءة ذمة، تسجيل شركة لدى وزارة العمل، وتسجيل بيانات النقابات.
6. تطوير منصات الاستخدام الخاصة بالمؤسسة الوطنية للاستخدام بما يسمح بتحديث البيانات وتتبع الحالة Status للمستخدم وإصدار التقارير الإحصائية.
7. إنشاء نظام نزاعات العمل الفردية والجماعية وربطها بنظام الشكاوى بعد تطويره.

¹ خطة وزارة العمل الثلاثية (2022-2025)، مرجع سابق، ص 6-7.

الفقرة الثانية - مشروع التدريب الوطني

تُشكّل البنية التحتية لموارد الطاقة والموارد الرقمية في وزارة العمل والمؤسسة الوطنية للاستخدام والمركز وطني للتدريب عاملاً أساسياً وحاسماً في تحسين فرص الاستخدام والعمل وتدريب الشباب اللبناني مستخدمين، وبالتالي فإن تدهور هذه البنية التحتية سيجعل فرص تحسين الواقع صعباً جداً. لذلك فقد تم وضع هذه القواعد التي تهدف إلى تحسين فرص العمل والاستخدام وتخفيض نسب البطالة وتدريب الشباب اللبناني والمستخدمين اللبنانيين ورفع مهارتهم المهنية بأفضل الطرق وأقل التكاليف، ضمن مشروع التدريب الوطني الذي تضمن¹:

1. إجراء الوزارة بالتعاون مع المؤسسة الوطنية للاستخدام مع السماح بالتعاون مع إدارة الإحصاء المركزي والقطاع الخاص المتخصص بالدراسات مسحاً لحاجات سوق العمل لليد العاملة والاستخدام في قطاعات الأعمال المختلفة وذلك عبر خطة واضحة ومهلة محددة.
2. وضع الوزارة بالتعاون مع المركز الوطني للتدريب، وبناءً على مخرجات البند برنامجاً تدريبياً كاملاً بالمهنة مع ملاحظة التوزيع الزمني والمكاني على الأراضي اللبنانية.
3. تحديد موازنة مشروع التدريب الوطني بناءً على تحديد حاجات الاستخدام ومخرجات تدريب المتوقعة، وذلك خلال مدة شهرين من بدء تنفيذ المشروع.
4. تنفيذ الوزارة البرنامج التدريبي بالتعاون مع مراكز تدريب الجامعة اللبنانية وبالاستفادة من مؤسسات التدريب والتعليم المهني، ومراكز الشؤون الاجتماعية لبلديات واتحادات البلديات.
5. تنفيذ البرنامج التدريبي على مدى ثلاث سنوات ويتم تطويره بناءً على نظام لتقييم الأداء.
6. تفعيل برنامج أول عمل شباب وهو برنامج كانت أقرته الحكومة اللبنانية عام 2012 لتشجيع أصحاب العمل على فتح المجال لتوفير فرصة عمل أولى للشباب، على أن تقوم المؤسسة الوطنية للاستخدام بتوفير الحوافر اللازمة لأصحاب العمل لذلك.

¹ خطة وزارة العمل الثلاثية (2022-2025)، مرجع سابق، ص 8-9.

المطلب الثاني - عقبات التحوّل الرقمي لوزارة العمل في ضوء استراتيجية التحوّل الرقمي في لبنان

سعت وزارة العمل اللبنانية إلى مواكبة الاتجاه العالمي للتحوّل الرقمي، والتوجه الحكومي الوارد في استراتيجية التحوّل الرقمي للقطاع العام، من خلال خطة وزارة العمل الثلاثية (2022-2025) لتحسين فرص العمل والاستخدام من خلال الحوكمة الرقمية للخدمات ورفع جودة التدريب" التي هدفت إلى رقمنة أعمالها وتحسين خدماتها.

وعلى الرغم من النجاحات التي حققتها الخطة في إنجاز بعض المشاريع الرقمية، إلا أنّ هناك عقبات وتحديات حالت دون تحقيق أهدافها كاملة. ويتضح ذلك من مقارنة إنجازات الوزارة وفق ما تم عرضه في الفصل الأول من التقرير مع مندرجات الخطة التي عرضت أعلاه، إذ يتضح وجود بون بين الواقع والمرجى، دون أن يقلل ذلك من أهمية ما تم إنجازه، بحيث يبقى تطويراً جوهرياً للبنية الرقمية في الوزارة.

وعليه، سنعرض فيما يأتي أهم العقبات التي منعت التطبيق الكامل للخطة، سواء على صعيد الوزارة نفسها أو على صعيد الإدارة العامة بالإجمال وذلك بالنظر إلى العوامل التنظيمية والهيكلية (الفقرة الأولى)، والعوامل المالية والسياسية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى - العوامل التنظيمية والهيكلية في الوزارة والقطاع العام

على خصوصية وزارة العمل، فإنّ جزء كبيراً من هذه العقبات، كما سنشرح، مرتبطة ببنية الإدارة العامة عموماً، الأمر الذي يؤكد على ضرورة حلّها في ضوء الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي وليس فقط على صعيد وزارة العمل.

تؤدي عوامل عدّة أدواراً سلبية في تقدّم مسيرة التحوّل الرقمي في لبنان، بشكل عام وفي نطاق وزارة العمل بشكل خاص، ومن أهم هذه العوامل حالة الإدارة العامة على صعيد البنية التنظيمية والهيكلية.

البند الأول - الشغور الوظيفي

تعاني الإدارة العامة في لبنان من شغور وظيفي مرتفع نسبياً في ظل وقف التوظيف، وهو في إزدياد مضطرب، بسبب الخروج إلى التقاعد أو التسرب بسبب الأزمة المالية، وهو الأمر الحاصل بالخصوص في

وزارة العمل حيث بلغ رئيس ديوان الوزارة السن القانونية، إضافة إلى أنه كان يشغل بالإنابة وظيفة رئيس مصلحة القوى العاملة، كما بلغ سن التقاعد أغلب المحررين في الوزارة¹.

ويؤثر هذا الشغور في الوزارة على قدرة الوزارة على القيام بجهود استراتيجية في ظل نقص الكادر البشري الضروري للقيام بالوظائف الروتينية، وكان لزاماً على المعنيين عن برنامج التحوّل الرقمي في الوزارة العمل الدؤوب والدائم حتى في خارج أوقات الدوام الرسمية من أجل إنجاز هذا المشروع.

ناهيك بأنّ الهيكل التنظيمي للوزارة بحاجة إلى عصرنه وتنظيم من أجل أن يؤمن فاعلية أكبر للعمل، مع وجود مشروع قانون منذ العام 2016 يطرح تنظيم هيكل جديد للوزارة. ويجب أن تأخذ بعين الاعتبار أسس ودعائم استراتيجية التحوّل الرقمي في لبنان في أيّ إعادة هيكلة في الإدارة العامة من أجل ضمان تعزيز فاعليتها، وبخاصة على صعيد الحوكمة الرقمية، وفق ما تم عرضه أعلاه.

البند الثاني - نقص الكادر المختصّ بالتحوّل الرقمي

تعاني وزارة العمل كما الإدارات العامة الأخرى من نقص على صعيد الكادر البشري المختصّ بالتحوّل الرقمي، لا سيّما في ظل التسرب الذي حصل من الإدارة العامة مع الأزمة المالية التي عصفت بلبنان بعد العام 2019. وطرحت الاستراتيجية الوطنية الحاجة إلى إنشاء وحدات تحوّل رقمي في الإدارات العامة كافة ونظير فني مركزي ناظم لعملها، كما تم عرضه آنفاً، وهو الأمر الضروري في وزارة العمل، حيث يمكن لمثل هذه الوحدة مساعدة كبيرة لجهود الرقمنة فيها، كما طرحت ضرورة تعزيز كفاءة الحوكمة والكادر البشري في الإدارة.

الفقرة الثانية - العوامل المالية والسياسية

البند الأول - عدم تعاون الإدارات العامة الأخرى

يظهر واقع تطبيق الرقمنة في وزارة العمل على أنّ إنجاز التحوّل على نطاق واسع يحتاج إلى تعاون بين مختلف الإدارات اللبنانية، وفعل على سبيل المثال بقي الربط الإلكتروني بين وزارة العمل وكتّاب العدل (للتأكد من

¹ مقابلة مع بتول الخنساء، مرجع سابق.

عقود العمل) والسجل التجاري (للتأكد من الأوراق الثبوتية للشركات والمؤسسات) ووزارة الاقتصاد (للتأكد من بوالص التأمين للعمال الأجانب) غير منجز لأسباب تعود لظروف إدارية في كل من هذه المؤسسات¹. ودون إنجاز الربط الإلكتروني معها يبقى التحوّل الرقمي غير ناجز، وبالتالي، لا يمكن التخلي التام عن المعاملة الورقية.

ويكون دور استراتيجية التحوّل الرقمي في لبنان أساسيًا على هذا الصعيد من توحيد المعايير ومسالك العمل، بين الإدارات العامة، بما يسمح بربط إلكتروني فاعل ومستدام، بمعزل عن التدخلات السياسية والزيائية.

البند الثاني - الواقع المالي للإدارة العامة وتقويض فرص استدامة المشاريع

لا يمكن إغفال الواقع المالي للإدارات العامة، فهو أمر يؤثر سلبيًا على قدرة المشاريع المرتبطة بالتحوّل الرقمي على الاستدامة، فإذا لم تؤمن الاعتمادات اللازمة لصيانة المعدات والبنية التحتية، سترى الإدارة العامة نفسها خسرت كل جهدها في التحوّل الرقمي عند تعطل أول بنية تحتية أساسية لا يمكن العمل دونها، كتأمين الطاقة المستدامة، والسيرفرات وغيرها، لكنّ عوامل المحاصصة والطائفية تبقى معوّقًا أساسيًا في تأمين هذه العناصر الضرورية، في ظلّ عدم وجود قرار سياسي بمواجهتها.

وفي وزارة العمل نجحت الخطة في تأمين طاقة بديلة شبه مستدامة، كما تم عرضها في نطاق إنجازات الوزارة، لكنّ صيانة المعدات والبنية التحتية تبقى مسألة جوهرية قد تقوّض استمرارية أيّ خدمات رقمية قائمة، لذا فعلى الحكومة تأمين هذه الاعتمادات، وعدم التعامل معها على أنّها مصاريف ترفية. وهو ما أشارت إليه استراتيجية التحوّل الرقمي في لبنان في مواطن عديدة منها الحاجة إلى تطوير قوانين على الصعيد المالي تساعد استدامة المشاريع بصورة شفافة وفاعلة كما هي حالة قانون الشراء العام.

¹ مقابلة مع بتول الخنساء، مرجع سابق.

وخلص القول بالنسبة للخطة الثلاثية لوزارة العمل اللبنانية (2022-2025) إنّها تُعدّ أنموذجًا عن خطط واقعية قابلة للتطبيق، بأغلب مندرجاتها، عندما تتوجد إرادة سياسية بتحويلها إلى واقع وأن لا تبقى حبرًا على ورق، بغض النظر عن نسبة الدققة لواقع التحوّل الرقمي في الوزارة الناتج عنها، علمًا أن وزير العمل السابق مصطفى بيرم أعلن عن رقمنة المعاملات في الوزارة بنسبة 90%¹، لكنّ ما تم تطبيقه من هذه الخطة يبقى بداية الطريق أمام عملية الانتقال إلى الرقمنة والتحديث الإداري في وزارة العمل. على أيّ حال، فإنّ تقييم الخطة ومدى نجاحها يجب ألا يغفل عن ملاحظات مهمة، وهي:

1. **الواقع العام الذي ترافق مع تطبيقها:** فقد انهارت قيمة الليرة، وترهلت الإدارة العامة بعد الأزمة، وقبلها بسبب وقف التوظيف والشغور الوظيفي، ناهيك بالأضرار جرّاء جائحة وباء كورونا (كوفيد -19)، وصولًا إلى الاعتداءات الإسرائيلية والحرب على لبنان في أيلول من العام 2024، فكل عامل من هذه العوامل كان كفيلاً بحد ذاته بوقف تطبيق الخطة أو عرقلتها، لكنّها في الواقع تحوّلت إلى دوافع خاصة من أجل دفع عجلة هذه الخطة وتطبيقها، ليس أقلها ما حصل خلال الحرب الإسرائيلية حيث تم تسريع إنجاز بعض خطوات الرقمنة من أجل إبقاء خدمات وزارة العمل وعدم توقفها بعد تعرض مبنى الوزارة في محلة المشرفية إلى ضرر من الغارات العدوانية الإسرائيلية، ويقود هذا الواقع إلى التأكيد على ما طرحته الاستراتيجية الوطنية عن الحاجة إلى نظام إدارة استثمارية الأعمال (BCM)، الذي يركز على ضرورة التخطيط المسبق للتعافي من الكوارث والطوارئ، كأساس لنموذج الحوكمة الحديثة.

2. **الكلفة المالية:** تبقى الكلفة المالية لأيّ مشروع عاملاً هاماً في تقييم نجاح أيّ خطة سواء في القطاع العام أو الخاص. والذي يظهر من تطبيق خطة رقمنة وزارة العمل أنّ كل ما أنجز منها كان من خارج الميزانية العامّة، بل بالاعتماد على مجموعة متنوعة من المانحين الذين رأوا في جدية التطبيق دافعاً هاماً لتقديم المساعدة المالية أو العينية، وفق القوانين المرعية. علمًا أنّ الميزانية المتوقعة للخطة التي أقرتها الحكومة

¹ صحيفة البناء، بيرم أعلن تحوّل وزارة العمل إلى رقمية: إنجاز لم يكلف الدولة ليرة واحدة... ويخفّف السمسات، ص 05-09-2024، تاريخ التصفّح: 2025-08-31، متوفر على الرابط الآتي: <https://www.al-binaa.com/archives/412390>

كانت /\$335,000/ ثلاثمائة وخمسة وثلاثون ألف دولار أمريكي¹، وهو مبلغ يبقى ضئيلاً أمام ما صرف من ميزانيات في مشاريع مماثلة في القطاع العام، لم تصل إلى أي النتيجة المرجوة².

3. تحرز خطة وزارة العمل الثلاثية الهدف الرئيس للاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي ألا وهو تأمين خدمات تتمحور حول المواطن: وبمعزل عن الاختلال بين أسلوب صياغة الاستراتيجية الوطنية وخطة وزارة العمل، حيث صيغت الأولى وفق منهجية محببة إلى المانحين والمنظمات الدولية ووضعت أطر عامّة وعناوين فضفاضة تنتمي إلى عالم التنمية البشرية أكثر منها الإدارة العامة³ غير قابلة للقياس في كثير من الحالات، بينما صيغة الثانية من واقع الإدارة اليومي ووفق منهج واقعي، فإنّ الوثيقتين التقيتا في هدفهما الرئيسي أيّ تأمين خدمات تتمحور حول المواطن، وهو ما حاولت تحقيقها فعلياً خطة وزارة العمل.

¹ خطة وزارة العمل الثلاثية (2022-2025)، مرجع سابق، ص 10.

² مثلاً تشير وزارة العدل إلى أنّ مشاريع مكنتة المحاكم كلفت 22 مليون يورو دون أن تصل إلى نتيجة مرجوة ما دفع الجهات المانحة إلى إنكفاء عن دعم مشاريع مماثلة. أنظر: مجلة محكمة، وزارة العدل: مشروع الخدمات القضائية والإلكترونية والسجل التجاري إنجاز، 2025-02-04، تاريخ التصفح: 2025-08-31، متوفر على الرابط الآتي:

<https://mahkama.net/%D9%88%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%AF%D9%84-%D9%85%D8%B4%D8%B1%D9%88%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%AF%D9%85%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B6%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84>

³ مثل وضع تقسيم بين ركائز ودعائم للاستراتيجية دون معيار واضح للتفريق بينها، علماً أنّ الركائز والدعائم تؤلف ما يزيد عن نصف صفحات الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان.

الخاتمة

أنتجت الحكومات اللبنانية المتعاقبة، منذ اتفاق الطائف حتى الآن، كمًّا هائلًا من الدراسات والخطط في القطاعات العامّة والإنمائية كافة -ويمكن الإطلاع على جزء كبير منها على موقع وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية- لكنّ الخطط التي تحوّلت إلى التطبيق، ولو الجزئي تبقى هي المعيار الأساسي لفهم واقعية التخطيط وتقييمها في الإدارة العامة اللبنانية.

وبالنظر إلى ما نتج عن تطبيق خطة وزارة العمل، فإنّه يمكن القول وإجابة على إشكالية هذا التقرير أنّ وزارة العمل نجحت بتطبيق الرقمنة بشكل جزئي لكن غير ناجز، حيث ظهرت عقبات إدارية ومالية وظروف طارئة واستثنائية، منعت تطبيق الرقمنة بشكل شامل، لكنّ ما تم تطبيقه من هذه الخطة وضع البنى الأساسية التي يمكن البناء عليها كحجر أساس لرقمنة الوزارة، مما يوجب العمل على استكمال مسار الرقمنة فيها من حيث انتهت هذه الخطة.

وبناء على نتائج تطبيق خطة وزارة رقمنة العمل ومقارنتها باستراتيجية التحوّل الرقمي في لبنان، يظهر مجموعة من الاستنتاجات التي قد تسهم في إنجاح التحوّل الرقمي، وهي:

1. الحاجة إلى إجراءات واقعية لا صفحات طويلة: إنّ التحوّل الرقمي ليس عبارات رتانة واستراتيجيات معقّدة وصفحات طويلة لا تنتهي، بقدر ما هو مجموعة من الإجراءات الواقعية والعملية، التي لا يمكن تنفيذها دون إرادة سياسية حقيقية، وهو ما أظهرته خطة وزارة العمل الثلاثية.

2. التحوّل الرقمي الناجز يبقى مرتبطاً بتحوّل على مستوى الإدارة العامّة ككل: يبقى تحقيق التحوّل الرقمي على مستوى الدولة ككل مسألة تحتاج إلى جهد مركزي، ولا يمكن تحقيقها دونه، ودون جهة مركزية ترعى التحوّل وتنسق بين مختلف الإدارات، فالتحوّل الرقمي كي يصبح ناجزاً يرتبط بقيام تحوّل موازي في الإدارات العامّة ككل. ومن أبرز الأمثلة على ذلك تبقى مسألة الربط الإلكتروني البيني بين الإدارات العامّة، فدونه يبقى التحوّل الرقمي ناقصًا، حتى لدى إدارة معينة أنجزت التحوّل داخل نطاقها، لأنّ إنجاز معاملاتنا سيبقى مرتبطاً بموافقات ووثائق تصدر عن إدارات أخرى، ولا سلطة لها عليها. وهو الأمر الذي حصل مع وزارة العمل حيث لم يكتمل الربط البيني مع إدارات ومؤسسة عدّة، بسبب عدم جاهزية هذه الأخيرة اللوجستية

لذلك. وعليه، يبقى من الضروري تفعيل دور وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية كجهة مركزية ناظمة لعمليات التحوّل الرقمي، والتركيز على جهوزية الإدارات الأكثر تأثيراً على التحوّل الرقمي لإدارات أخرى (وزارة المالية، الضمان الاجتماعي، السجل التجاري، المحاكم،...).

3. التأكيد على محورية الكادر البشري: تعاني الإدارة العامّة ككل من شغور وظيفي وترهل هيكلي وارتفاع في سنّ الموظفين في ظل منع التوظيف الجديد، ناهيك بنقص الكفاءات على مستوى تكنولوجيا المعلومات على مستوى الإدارة، في ضوء بون شاسع بين مدخول العاملين في هذا المجال بين القطاعين العام والخاص، حيث يستقطب هذا الأخير أغلب المهارات والكوادر الكفؤة بمعاشاتها المرتفعة. وتسرب من القطاع العام جزء كبير من العاملين في مجال تكنولوجيا المعلومات في ظل الأزمة المالية التي لحقت بالبلاد بعد العام 2019، لذا يكون لزاماً العمل على استقطاب الكفاءات الشابة إلى القطاع العام، عبر تأمين مدخول معقول لها فيه. أضف إلى ذلك الحاجة الماسة إلى تدريب موظفي القطاع العام وتأهيلهم كي يصبحوا قادرين على مواكبة وتأمين الخدمات الرقمية للمواطنين، ولا يصبحوا مصدرًا لتأخير إنجاز المعاملات.

4. تأمين البنى التحتية واستدامة الصيانة والموازنات التشغيلية: قد يشكل تأمين البنية التحتية على صعيد الطاقة والإنترنت وتكنولوجيا المعلومات عقبة أساسية في بلاد كثيرة مسألة بديهية، لكنّه في لبنان، تبقى غير متوفرة في ظل عدم تأمين التيار الكهربائي من الدولة، وضعف جودة الإنترنت، الأمر الذي قد يقوّض عمليات التحوّل الرقمي بشكل كبير. لذا وجدنا أنّ خطة وزارة العمل قد تركّزت في شقيّها الأولين على تأمين البنية التحتية على صعيد الطاقة وتكنولوجيا المعلومات، قبل التخطيط لرقمنة الخدمات. أضف إلى ذلك أنّ المطلوب ليس فقط تأمين البنية التحتية بل تأمين استدامتها وصيانتها، لأنّ عدم تأمين الاستدامة سيمنع التحوّل الرقمي ويؤدي إلى تبديد الأموال التي كما حصل في كثير من المشاريع في القطاع العام اللبناني.

5. عدم انتظار التعديلات التشريعية: تطرح استراتيجية التحوّل الرقمي الحاجة إلى تعديلات تشريعية في مسيرة التحوّل الرقمي، لكنّ هذه التعديلات على أهميتها، ليست عاملاً لا يمكن دونه العمل على التحوّل

الرقمي، فالمنظومة القانونية النافذة حاليًا قادرة على تقديم إطار قانوني مقبول للتحوّل الرقمي، وهو ما أكدّه تطبيق خطة وزارة العمل الثلاثية.

6. مواجهة المحاصصة والفساد: تبقى المحاصصة والزبائنية عائقًا أساسيًا يمنع التحوّل الرقمي في لبنان ضمن مجمل الإدارة العامة، فإلى أيّ طائفة انتموا سينكتل المنتفعون من الإطار القائم لحماية ما يرونه من مكتسبات، فالتحوّل الرقمي، لو تم تطبيقه، يغلق الكثير من مزايب المحاصصة والفساد، ويبقى أهم ما يمكن مواجهه هذه الآفة به هو قرار حقيقي لا رجعة فيه، بإنجاز التحوّل الرقمي في جوّ عام من الشفافية التامة مع المواطنين.

إضافة إلى ما سبق يمكن تقديم التوصيات الآتية:

1. إقرار قانون تنظيم جديد لوزارة العمل، بغية عصرنه هيكلها، ودمج الوظائف والمهام ومنع تكرارها، وتوزيع المهام بما يتناسب مع الرقمنة باعتبارها حجر أساس في الإدارة الحديثة، مع الحفاظ على اللاحصرية المتمثلة بالمكاتب الإقليمية للوزارة لأهميتها القصوى.

2. العمل على إنجاز الربط الإلكتروني البيئي مع الإدارات العامة الأخرى كافة، من أجل إتمام عملية التحوّل الرقمي.

3. ملء الشواغر في ملاك وزارة العمل بالكادر الشاب المتمتع بالكفاءة لأنّه الأكثر قدرة على فهم بنية التحوّل الرقمي والتفاعل معها.

4. العمل على خطة ثلاثية جديدة للتحوّل الرقمي في وزارة العمل تبدأ من حيث انتهت خطة 2022-2025، مع الاستفادة مما استجد من قدرات هامة للذكاء الاصطناعي.

على أيّ حال، لا يمكن للتقرير الحالي أن يغطي كل الجوانب الإدارية أو القانونية للتحوّل الرقمي سواء على مستوى الإدارة العامة اللبنانية أو حتى على مستوى وزارة العمل، وبخاصة مع ثورة الذكاء الاصطناعي التي سيكون لها بلا شك إنعكاس كبير على واقع الإدارة العامة والخدمات التي تقدمها للمواطنين والمقيمين، لذا يكون من الضروري أن يعود المعنيون من الحقول المعرفية المرتبطة كافة، إلى دراسة هذا الموضوع دراسة من زوايا مختلفة، وعلّ هذا التقرير يساعد في ذلك.

لائحة المصادر والمراجع

المصادر والمراجع العربية

أولاً: الكتب

- 1- إيمان أبو خليل صادق، الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها فلي الإصلاح الإداري، الطبعة الأولى، الدار الإنسانية، بيروت، 2014.
- 2- الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان 2020-2030، مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، تحديث أيار 2022.

ثانياً: القوانين والأنظمة اللبنانية

- 1- المرسوم رقم 8352 تاريخ 30-12-1961 "تنظيم وزارة العمل".
- 2- المرسوم الاشتراعي رقم 80 تاريخ 27-06-1977.
- 3- المرسوم رقم 13955 تاريخ 26-09-1963 "قانون الضمان الاجتماعي".
- 4- قانون حق الوصول الى المعلومات رقم 28 تاريخ 10/2/2017 وتعديلاته.
- 5- المرسوم رقم 6940 لتطبيق قانون حق الوصول إلى المعلومات تاريخ 24/9/2020.
- 6- قرار مجلس الوزراء رقم 23 تاريخ 12-05-2022، خطة وزارة العمل الثلاثية (2022-2025) لتحسين فرص العمل والاستخدام من خلال الحوكمة الرقمية للخدمات ورفع جودة التدريب، غير منشور.

ثالثاً: المواقع الإلكترونية

- 1- حول الوزارة نبذة تاريخية، موقع وزارة العمل اللبنانية، متوفر عبر الرابط الآتي: <https://www.labor.gov.lb/AboutUsPage.aspx>، تاريخ التصفح: 23-07-2025.
- 2- لور أيوب، ما هو دور المؤسسة الوطنية للاستخدام؟ وكيف يمكن تفعيله؟ موقع المفكرة القانونية، متوفر عبر الرابط الآتي: <https://legal-agenda.com/author/author132/>، تاريخ التصفح: 24-07-2025.

- 3- حول الوزارة الهيكلية الإدارية، موقع وزارة العمل اللبنانية، متوفر عبر الرابط الآتي:
<https://www.labor.gov.lb/Hirarchy.aspx>، تاريخ التصفح: 2025-07-24.
- 4- مشروع قانون إعادة تنظيم وزارة العمل، موقع وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، تاريخ التصفح: 31-08-2025، متوفر على الرابط الآتي:
<https://omsar.gov.lb/Projects/BuildCapacity/Draft-law-reorganizing-the-Ministry-of-Labor>
- 5- إعلان عن اطلاق مجموعة من دورات التدريب المهني المعجل على كافة المناطق اللبنانية، موقع وزارة العمل اللبنانية، 05-09-2022، متوفر عبر الرابط الآتي:
<https://www.labor.gov.lb/LatestNewsDetails.aspx?newsid=19771>، تاريخ التصفح 25-07-2025.
- 6- بسام عبدالسميع ومصطفى بدر الدين، التحول الرقمي ركيزة الاستراتيجيات العربية نحو المستقبل، وكالة أنباء الإمارات-وام، متوفر على الرابط الآتي: <https://www.wam.ae/article/13rksuh>، تاريخ التصفح: 26-09-2024.
- 7- كيفين براون وعدنان اسكندر، عرض تقييم ومهام مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، التقرير النهائي تشرين الأول (أكتوبر 2009)، ص 79، متوفر على موقع وزارة التنمية الإدارية، عبر الرابط الآتي: <http://www.studies.gov.lb/Sectors/Development/2009/DEV-09-6>، تاريخ التصفح 15-07-2025.
- 8- نيقولا غصن، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تصدر تقريرها الأول: نموذج عن تعثر الهيئات المستقلة اللبنانية، موقع المفكرة القانونية، 15-09-2023 متوفر عبر الرابط الآتي: <https://legal-agenda.com>، تاريخ التصفح: 21-07-2025.
- 9- حنان حمدان، التوقيع الإلكتروني في لبنان: خطوة مهمة نحو التحول الرقمي ولكن، موقع سمكس SMEX، متوفر عبر الرابط الآتي: <https://smex.org/ar>، تاريخ التصفح: 21-07-2025.

10- موقع مجلس النواب اللبناني، "القوانين التي أصدرها المجلس النيابي و لم تصدر نصوصها التطبيقية 2000 - تموز 2021 بحسب الوزارات المعنية"، 2 أيلول 2021، تاريخ التصفح: 2025-08-31، متوفر على الرابط الآتي:

<https://lp.gov.lb/backoffice/uploads/files/Laws%20whose%20implementati%20decrees%20have%20not%20been%20issued%20-%20update%20September%202021.pdf>

11- صحيفة البناء، بريم أعلن تحوّل وزارة العمل إلى رقميّة: إنجاز لم يكفّ الدولة ليرة واحدة... ويخفّف السمسات، ص 05-09-2024، تاريخ التصفح: 2025-08-31، متوفر على الرابط الآتي: <https://www.al-binaa.com/archives/412390>

12- مجلة محكمة، وزارة العدل: مشروع الخدمات القضائية والإلكترونية والسجل التجاري إنجاز، 04-02-2025، تاريخ التصفح: 2025-08-31، متوفر على الرابط الآتي: <https://mahkama.net/%D9%88%D8%B2%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%AF%D9%84-%D9%85%D8%B4%D8%B1%D9%88%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%AF%D9%85%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B6%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84>

رابعًا: المقابلات البحثية

1- مقابلة مع مصطفى بريم، وزير العمل اللبناني الأسبق، الأونيسكو مبنى وزارة الثقافة في بيروت، 11-12-2024.

2- مقابلة مع بتول الخنساء، مدير مكتب وزير العمل ومكلفة متابعة ملف التدريب المهني المعجل، الأونيسكو مبنى وزارة الثقافة في بيروت، 11-12-2024.

Foreign Sources

Scientific Studies and Articles

- 1- Hood, C. (1991) **A Public Management for All Seasons?** Public Administration, 69, 3-19.

الفهرست

1	المقدمة.....
4	الفصل الأول - وزارة العمل في لبنان بين الهيكل التنظيمي وواقع الإطار التدريبي.....
5	المبحث الأول - البنية التنظيمية لوزارة العمل.....
5	المطلب الأول - مهام وهيكل وزارة العمل.....
5	الفقرة الأولى - مهام وزارة العمل.....
9	الفقرة الثانية - هيكل وزارة العمل.....
12	المطلب الثاني - مهام وهيكل وزارة العمل في مشروع قانون العام 2016.....
12	الفقرة الأولى - مهام وزارة العمل في مشروع قانون العام 2016.....
13	الفقرة الثانية - هيكلية وزارة العمل في مشروع قانون العام 2016.....
15	المبحث الثاني: الإطار العام للتدريب وإنجازات وزارة العمل.....
15	المطلب الأول: الإطار العام للتدريب.....
15	الفقرة الأولى - العقبات والصعوبات.....
16	الفقرة الثانية - نطاق التدريب.....
17	المطلب الثاني: إنجازات وزارة العمل.....
17	الفقرة الأولى - إنجازات الوزارة على صعيد الرقمنة.....
20	الفقرة الثانية - إنجازات الوزارة على صعيد التدريب المهني المعجل.....
23	الفصل الثاني - التحول الرقمي في لبنان بين إطار الاستراتيجية الوطنية وواقع التطبيق في وزارة العمل.....
24	المبحث الأول - الاستراتيجية الوطنية للتحوّل الرقمي في لبنان.....
25	المطلب الأول - أسس ودعائم استراتيجية التحوّل الرقمي في لبنان.....

25	الفقرة الأولى - أسس استراتيجية التحوّل الرقمي في لبنان
29	الفقرة الثانية - دعائم استراتيجية التحوّل الرقمي في لبنان
33	المطلب الثاني - أثر الإطار القانوني في الإدارة العامة على واقع التحوّل الرقمي
34	الفقرة الأولى - الأطر القانونية النافذة المؤثرة على التحوّل الرقمي
36	الفقرة الثانية - الأطر القانونية المطلوب إقرارها وأثرها على التحوّل الرقمي
39	المبحث الثاني - خطة رقمنة وزارة العمل اللبنانية 2022-2025
39	المطلب الأول - أبرز مضامين خطة وزارة العمل 2022-2025
40	الفقرة الأولى - البنية التحتية وحوكمة الخدمات
43	الفقرة الثانية - مشروع التدريب الوطني
44	المطلب الثاني - عقبات التحوّل الرقمي لوزارة العمل في ضوء استراتيجية التحوّل الرقمي في لبنان
44	الفقرة الأولى - العوامل التنظيمية والهيكلية في الوزارة والقطاع العام
45	الفقرة الثانية - العوامل المالية والسياسية
49	الخاتمة
52	لائحة المصادر والمراجع
56	الفهرست