



منظمة العمل العربية



وزارة التنمية البشرية والعمل
جمهورية السودان

ورشة العمل القومية حول التقرير العربي الأول
معلومات أسواق العمل في البلدان العربية
الخرطوم – جمهورية السودان
22 - 23 – سبتمبر 2013

نظام معلومات سوق العمل
التحديات والحلول

د. علي حمدي
خبير التشغيل / تونس

I. مقدّمة :

تنتزّل مسألة نظام المعلومات حول سوق العمل العربية في إطار ضرورة تحديث وتطوير محتويات الكتاب الإحصائي ومختلف مخرجاته النوعية والكمّية. والخلفية المهيكلّة لهذا العمل تتمثّل في متابعة وتقييم إنجاز أهداف العقد العربي للتشغيل 2010-2020 بطريقة مُمنهجة تضمن حدّا أدنى من المفاهيم والمصطلحات والمؤشرات الموحّدة وطرق احتسابها.

وللتذكير يتضمن العقد العربي ستّة (6) أهداف عامّة :

1. تحقيق متطلبات العقد العربي للتشغيل ؛
2. تخفيض معدّلات البطالة في الدول العربية إلى النصف ؛
3. تخفيض معدّلات الفقر إلى النّصف ؛
4. تيسير تنقّل العمالة العربية بين الدّول العربية ؛
5. رفع نسبة الإنتاجية بـ 1 % سنويّا ؛
6. رفع نسبة الملتحقين بالتعليم التقني والتدريب المهني إلى 50 % من الملتحقين بالتعليم العامّ.

وقد تفرّعت هذه الأهداف الكبرى إلى 34 هدفا فرعيّا و134 نشاطا.

وسعيا إلى ضمان أوفر الحظوظ لتحقيق الأولويات والأهداف المرجوة، تضمّن العقد العربي للتشغيل خطة عمل تنفيذية حدّدت من خلالها الإجراءات والآليات المطلوب اعتمادها عربيا وقطريا خلال الفترة 2010-2020. ولسنا بحاجة إلى التأكيد على أنّ تنفيذ هذه الاستراتيجية العشرية الطموحة لا يتوقّف على منظمة العمل العربية وحدها، بل يتطلّب بالدرجة الأولى إلّزام الدول العربية بالعقد العربي للتشغيل والعمل على تحقيق أهدافه على المستويات القطرية أو على الأقلّ الاقتراب منها عن طريق تبادل البيانات ومتابعة وتقييم نتائج السياسات المتوخّاة في إطار تنفيذ العقد وذلك بصفة دورية.

وبالرغم من أهميّة الإلتزام السياسي بأهداف العقد فإنّ ذلك لا يكفي ما لم نبين نظاما معلوماتيا موحّدا على الأقلّ في مفاهيمه ومصطلحاته ومؤشراته الكبرى لقياس الإنجازات على مستوى المنطقة العربية ، باعتبار أنّ الإعلام الدقيق والمحيّن من أهمّ الأدوات لقيادة وتعديل سوق العمل.

II. التّحديات :

تُعرّف منظمة العمل الدولية نظام المعلومات حول سوق الشغل كالتالي : " هو منظومة توافقات حول المنهجيات والإجراءات والأدوات المؤسسية التي تُمكن بطريقة منسقة من جمع وتخزين وتحليل ونشر وتوزيع البيانات حول سوق العمل " .

وانطلاقا من هذا التعريف، يُمكن أن نستشفّ بعض الإشكاليات المطروحة على نظام المعلومات حول سوق العمل قطريا وعربيا.

1- توحيد المفهوم العامّ : سوق تشغيل ؟ أو سوق عمل ؟

تستخدم أقطار المغرب العربي مصطلح "سوق التشغيل" وتستخدم أقطار المشرق العربي والخليج العربي مصطلح "سوق العمل".

ويتمّ تحميل هذين المصطلحين في أغلب الأحيان معنى واحدا، في حين أنّهما مختلفان. * سوق العمل هو نظريا وبالمعنى التقليدي سوق ككلّ الأسواق بإعتباره يُوفّر المقوّمات الأساسية للسوق : العرض / الطلب / السّعر. وبهذه المفردات فهي سوق تخضع ككلّ الأسواق إلى العرض والطلب وآلية التّعديل بينهما وهي السّعر.

إلّا أنّه نظرا لتطور الظروف الإقتصادية والإجتماعية المتمثّلة خاصّة في بروز ظواهر جديدة كانهدام التوازن بين عرض العمل وطلبه، والبطالة المتنامية، تبين أنّ سوق العمل ليست كغيرها من الأسواق. ذلك أنّ سوق العمل تتسمّ بجانبين :

* الجانب السّوقي في سوق العمل : (le côté marchand) : هو الجانب الخاضع إلى آليات السّوق. والمقصود به هنا هي سوق التّشغيل أي العرض والطلب المحكومان بالسّعر (أي الأجر). وهذا الأجر يُحدّد بجملة من العناصر منها :

- حجم الطلب،
- حجم العرض،
- عنصر الكفاءة المتوفّرة لدى الوافدين على سوق الشغل.

وينجرّ عن هذه العناصر منافسة شديدة خاصّة في وضع يتّسم بندرة فرص العمل وارتفاع سقف الشّروط المستوجبة للتّوظيف من قبل المؤسسات، والحجم المرتفع للباحثين عن العمل. وكلّ هذه العوامل الضاغطة تزيد من المنافسة على التّشغيل. ويُطلق على هذا الجانب سوق التّشغيل المحكوم بالأبعاد الإقتصادية وآليات السوق.

* **الجانب غير السّوقي : (le côté non marchand)** هذا الجانب غير خاضع لميكانيزمات السّوق. ويتمثّل ذلك خاصّة في :

- تشريعات العمل والإنفاقيات القطاعية ووضع المعايير وضبط الحقوق والواجبات.
- الحوار الإجماعي بين شركاء الإنتاج،
- المفاوضات الإجماعية.

وهذا الدّور تضطلع به السلطات الحكومية بالتنسيق مع الشركاء الإجماعيين. وتجدر الإشارة إلى أنّه تقليديا لا تتدخل الحكومات في سوق التّشغيل أي الخاضع إلى آليات السوق. ويُقتصر دورها على التّدخل في سوق العمل أي الجانب غير الخاضع لآليات السّوق.

إلّا أنّه نظرا لإختلال التوازن في سوق التّشغيل عرضا وطلبا وارتفاع معدّلات البطالة، أصبحت الحكومات تتدخلّ ليس فقط في البعد غير الخاضع لآليات السّوق (القوانين)، ولكن أيضا في الجانب الخاضع لآليات السّوق وذلك عن طريق ضبط الأجور الدّنيا والتّدخلات التعديلية بين العرض والطلب عبر خاصّة :

- سياسات التّشغيل النّشيطة (برامج داعمة للتّشغيل، وبرامج مرافقة وحوافز وتوجيه منظومة التّعليم نحو المواءمة بين العرض والطلب، برامج التّدريب المهني) ؛

- سياسات الوساطة في سوق التّشغيل عن طريق خاصّة تجويد خدمات الإرشاد والتّوجيه، وتطوير أنظمة المعلومات حول سوق التّشغيل والانتقال بها من الدّور الحيادي أي الإكتفاء بتوفير المعلومات للمتعاملين مع سوق العمل إلى دور تعديلي عن طريق الحوافز وضبط الأولويات.

2 - إشكالية توحيد المصادر الإحصائية قطريا وعربيا :

تختلف المصادر الإحصائية في عديد من الدول العربية. كما تختلف منهجياتها ودورياتها وهو ما يُعيق مقارنة البيانات وفق سنوات مرجعية موحدة أو على الأقل غير المتباعدة كثيرا.

وبصفة عامة واستنادا إلى التجارب الأجنبية يُمكن إجمال مصادر المعلومات حول سوق العمل في ثلاثة أصناف كبرى :

* المسوحات حول الأسر :

تتضمن هذه المسوحات : التعدادات العامة للسكان والسكنى، والمسوحات حول اليد العاملة، والمسوحات حول التشغيل. وتُمكن هذه المصادر الإحصائية من توفير بيانات عديدة من أهمها عرض العمل : السكان النشيطون (مشتغلون وعاطلون وعمال المنازل).

* المسوحات حول المنشآت الاقتصادية :

وتتفرّع هذه المسوحات إلى :

- مسوحات حول الأجور، والمهارات، وظروف العمل.....
- مسوحات قطاعية : صناعة، فلاحية، أو فروع قطاعية كالبناء والأشغال العامة.....
- المصادر الإدارية (السجلات الإدارية) :

تتأتى هذه البيانات من عديد الوزارات كوزارات الاقتصاد والتخطيط، والاستثمار ووزارات العمل، ووزارات التربية والتعليم والصناديق الإجتماعية وأجهزة التشغيل، ونقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل....

ومن الإشكاليات المطروحة في هذه المصادر الإدارية اختلاف المفاهيم والمصطلحات والتي تُعيق في غالب الأحيان المقارنة بينها من جهة والمقارنة بينها وبين مخرجات أجهزة الإحصاء (دواوين الإحصاء أو معاهد الإحصاء).

3 - إشكالية تحليل وتأليف البيانات حول سوق العمل :

في عديد الأحيان تُساق البيانات في شكل جداول متتالية بدون تحليل وتأليف واستنتاجات تسهّل على صانعي السياسات اتخاذ الإجراءات المناسبة. كما نفتقد أيضا إلى مخابر التشغيل في الجامعات.

4 - إشكالية نشر وتوزيع البيانات :

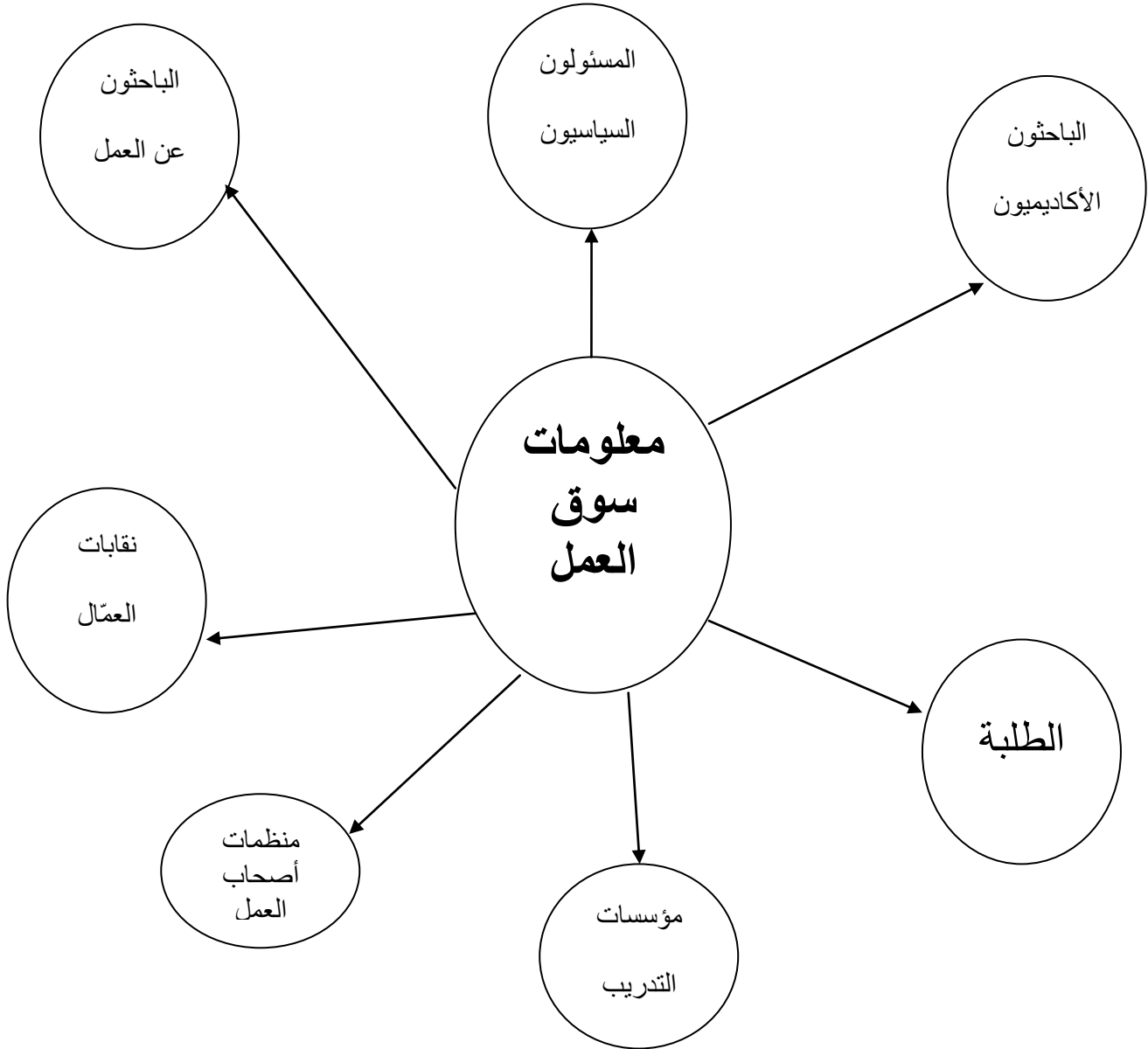
ما يلاحظ عموما محدودية سريان المعلومة الإحصائية بين الهيئات الإدارية الرسمية نفسها فضلا عن نشرها باتجاه نقابات العمّال ومنظمات أصحاب العمل في حين أنّها من أهمّ المستعملين لهذه البيانات.

هذا مع الإشارة إلى أنّه حتّى في حالة نشر هذه البيانات فإنّ مراكز الإهتمام تختلف بين المنتجين للمعلومة والمستعملين لها.

على سبيل المثال :

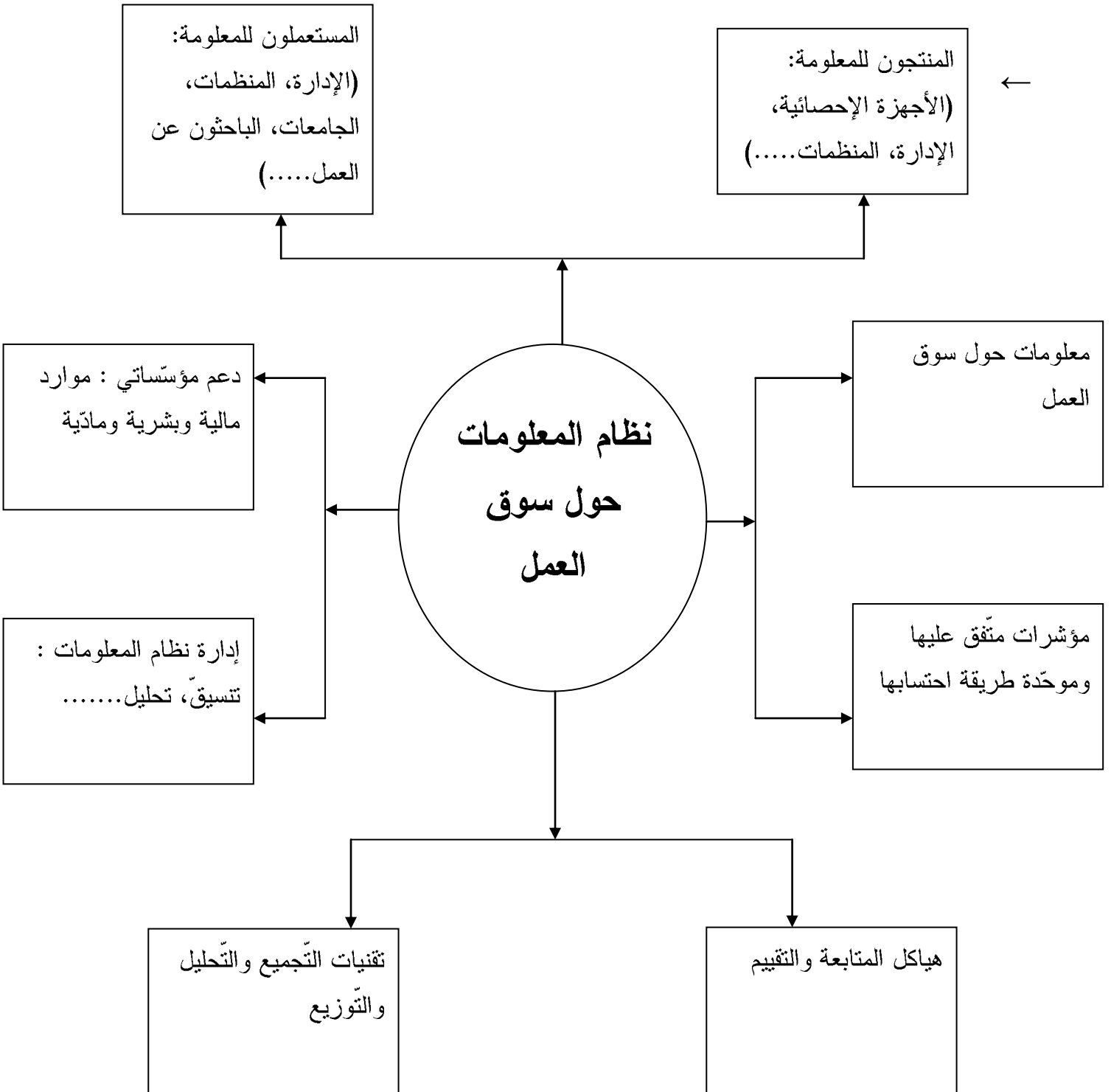
- لا نجد في أغلب الأحيان بيانات تستجيب لحاجيات نقابات العمّال حول : أنماط عقود العمل بالنسبة للمشتغلين، التشغيل في القطاع غير المنظم، العمل الهشّ، ظروف العمل، البطالة المقنّعة، العمّال الفقراء،.....
- لا نجد بالتّوازي بيانات تستجيب لحاجيات منظمات أصحاب العمل حول : إنتاجية العمالة، وكلفة اليد العاملة.....

المستعملون لبيانات سوق العمل



الإستنتاج العام : هيكلية نظام المعلومات

في ضوء هذه التّحدّيات وبالإستناد إلى التّجارب الأجنبية يُمكن تصوّر أهمّ عناصر نظام المعلومات حول سوق العمل كالتالي :



أدوات قياس نظام المعلومات

يتفق خبراء إحصائيات التشغيل على أربعة معايير لقياس نجاح نظام المعلومات :

- 1- الملاءمة : (Pertinence) : بما يُساعد على تحقيق النتائج الكبرى للبلد أو المؤسسة،
- 2- الفعالية (Efficacité) : بما يُساعد على تحقيق النتائج المرجوة،
- 3- إحراز النتائج المتوقعة (Performance) في الآجال المحددة وبدون إهدار للموارد،
- 4- الديمومة (Durabilité) : استمرارية مدخلات نظام المعلومات بطريقة منسقة وبدورية منتظمة.

III منهجية حلول لتطوير نظام المعلومات حول سوق العمل العربية :

يصعب تحقيق بناء وتطوير نظام معلوماتي عربي موحد ويصعب بالتالي تحقيق أهداف العقد العربي للتشغيل ما لم تُتخذ إجراءات خصوصية ترتقي إلى مستوى القرار السياسي العربي الذي أقرّ هذا العقد. ومن هذه الإجراءات على مستوى المنظمة :

• أولاً، على المستوى المؤسسي :

1. اعتماد "منهجية التنسيق المفتوحة"^{*} بين المنظمة والدول العربية لإنجاز نظام معلوماتي موحد في مؤشرات الكبرى لمتابعة مدى إنجاز الأهداف الهيكلية للعقد العربي للتشغيل.
- وتمثل هذه المنهجية إطار تعاون مرن، من أساسياته :

^{*} منهجية التنسيق المفتوحة (Méthode de coordination ouverte) هي منهجية معتمدة في الاتحاد الأوروبي وتديرها المفوضية الأوروبية منذ بداية التسعينات في قطاعات التشغيل والتعليم والشباب والتدريب والثقافة والضمان الاجتماعي والإمماج الاجتماعي. والعناصر المشار إليها أدناه مستقاة من هذه المنهجية.

- دعوة الدول العربية إلى اعتماد الأهداف العامة للعقد في مخططاتها التنموية ؛

- دعوة هياكل الإحصاء العربية إلى اعتماد ما يُتَّفَق عليه من مؤشرات تُؤسس لنظام معلوماتي موحد حول سوق العمل العربية ؛

- المساعدة على إلتقاء (أو اقتراب) السياسات القطرية في مجال التشغيل والموارد البشرية مع التوجّهات العربية التي حدّدها العقد ومع المؤشرات العامة لنظام المعلومات الموحد ؛

- ترك الأهداف الفرعية والأنشطة المطلوبة والخطط العملية والإجراءات المعتمدة وكذلك ترك المؤشرات التفصيلية لنظام المعلومات من الصلاحيات السيادية للدول بما يُراعي الخصوصيات والظروف المحلية المختلفة.

2. وضع إطار للتنسيق والتكامل بين منظمة العمل العربية والدول العربية في مجال الإصلاحات المؤسسية والمشاريع والدراسات القطرية وتقديم المساعدة الفنية لمن يطلبها من الأقطار العربية لتطوير نظام المعلومات.

3. إرساء علاقات شراكة وتعاون بين المنظمة والدول العربية (ممثلة في الوزارات المكلفة بالتشغيل واعتبارها المُخاطب الوحيد (المراسل) للمنظمة) ووضع آلية للحوار والتنسيق وتبادل الممارسات الفضلى واقتراح التوصيات بشكل دائم وليس بشكل مناسباتي في إطار مؤتمر العمل العربي.

4. تشكيل فريق عمل عربي من الخبراء متعدّدي الإختصاص (Task force) :

يصعب تحقيق أهداف نظام معلوماتي موحد بدون إيجاد آلية عربية صلب مُنظمة العمل العربية توكل إليها المهام التالية :

1.4 المهام العامة :

1.1.4 إعداد ونشر الدّراسات والبحوث والتّعريف بها على المستوى العربي في المجالات المُتعلّقة بالموارد البشرية ؛

2.1.4 القيام بدراسات منوغرافية (monographie) في بعض المجالات المحددة (مثلا : تشخيص المتاح من المهارات في بعض البلدان، وتشخيص الحاجيات في بعض البلدان الأخرى...) ؛

3.1.4 وضع المراجع والمعايير المهنية لتوحيد المفاهيم والمصطلحات، مثلا :

- وضع دليل مُوحّد للمصطلحات والمؤشرات وطُرق احتسابها... ؛
- دعوة الدّول العربيّة لاعتماد التصنيف العربي المعياري للمهن لسنة 2008 بمقتضى قرار يصدر عن مؤتمر العمل العربي
- الإسراع بإنجاز شبكة المعلومات العربيّة والتصديق عليها من قبل الدّول العربيّة...

4.1.4 تقديم المساعدة الفنيّة للدّول العربيّة (التي تطلبها) في مجال الدّعم المؤسّسي وتخطيط الموارد البشريّة وبناء القدرات وتطوير أنظمة المعلومات ؛

4.1.5 التنسيق والمتابعة والتقييم.

2.4 المهام الخصوصية :

لقد حدّد العقد العربي 6 أهداف عامّة و34 هدفا فرعيّا و134 نشاطا. ومن الضروري لإنجاز الأهداف استكمال هذا العمل بتطوير نظام معلومات موحّد حول سوق العمل العربيّة يُمكن من :

1.2.4 ضبط مؤشرات المتابعة لكلّ هدف والإتفاق عليها عربيا لقياس الإنجاز.

ومن هذه المؤشرات :

- المؤشر التأليفي للبطالة (ويُمكن أن يكون هناك مؤشرات فرعيّة مثل : مؤشّر الضغط على سوق الشغل، مؤشّر بطالة الشباب وبطالة النساء وبطالة المتعلمين ومؤشّر التشغيلية...) ؛

- المؤشر التآلفي للفقر (توحيد خط الفقر باعتماد عتبة موحدة 1.25 دولار أو دولارين في اليوم للفرد الواحد) (حسب ما هو معتمد دولياً) ؛
- مؤشر الإنتاجية وضبط مدخلاتها :
 - مؤشر الإنتاجية الجمالية لعوامل الإنتاج ؛
 - مؤشر إنتاجية العمل ؛
 - مؤشر إنتاجية رأس المال.
- مؤشر تنقل العمالة ما بين الدول العربية (نسبة العمالة العربية الجمالية حالياً، والنسب المنجزة خلال سنوات العقد، توزيع العمالة العربية المتنقلة حسب مستويات المهارة...) ؛
- مؤشر الالتحاق بالتعليم التقني والتدريب المهني.

2.2.4 تعريف المؤشر (نوعي/كمي، مادي/لا مادي) حسب طبيعة المؤشر:

مثال :

* مؤشر البطالة : يستوجب :

– تعريفاً موحداً، ويمكن اعتماد تعريف منظمة العمل الدولية للعاطل عن العمل :

- لم يشتغل خلال الأسبوع السابق ليوم الاستبيان ؛
- يبحث بجدية عن شغل خلال الشهر السابق ليوم الاستبيان (تسجيل في مكتب تشغيل، التقدم بمطلب شغل...) ؛
- مستعد ومتفرغ لإستلام شغل في الأسبوعين المواليين ليوم الاستبيان.

3.2.4 طريقة احتساب المؤشر ومدخلاته ومصادرها : يستوجب صيغ احتساب موحدة :

مثال :

- احتساب البطالة حسب تعريف مكتب العمل الدولي :

عدد العاطلين

عدد النشطين (15 سنة فأكثر)

ويتعين لاحتساب البطالة ضبط المدخلات : هل نعتمد الشريحة 18-59 سنة كما هو معمول به في عدة دول عربية أو الشريحة 15-64 سنة في البلدان الغربية.

- مؤشر الضغط على سوق العمل : يتطلب الإتفاق على صيغة احتساب موحدة :

طلبات الشغل المسجلة غير الملباة في آخر الشهر + غير المسجلين

عروض الشغل المتوفرة

- معدل الإشتغال :

عدد المشتغلين من شريحة معينة

عدد السكان في سنّ النشاط من نفس الشريحة

ثانيا، على المستوى التنظيمي :

- إحداث وحدة تنسيق لنظام المعلومات على مستوى المنظمة وتتمثل مهمتها في النشاط المتواصل لتنظيم الاجتماعات واستلام التقارير القطرية... وإعداد التقرير السنوي التألفي بمساعدة :

- فريق عمل من الخبراء،

- لجنة موسّعة ثلاثية التمثيل للمتابعة والمصادقة على التقرير التألفي.

• ضبط منهجية المتابعة والإقرار والتصديق النهائي :

- دعوة الدول العربية إلى تقديم تقارير قطرية بدورية سنوية لقياس الأداء والإنجازات والأثر المباشر انطلاقاً من معلومات خطّ الأساس أي السنة المرجعية المتفق عليها ؛
- إعداد تقرير تألفي مصادق عليه وفق الآلية المشار إليها أعلاه.
- عرض تقرير متابعة الإنجاز على :
- مؤتمر العمل العربي سنوياً ؛
- مؤتمر القمة الاقتصادية والتنمية والاجتماعية (كلّ سنتين).
- تقييم نصف مرحلي في 2015 يتمّ على أساسه استخلاص الدروس : تعديل، تصويب، إعادة توجيه ؛
- نشر التقارير على نطاق واسع على موقع المنظمة باللغات العربية والإنجليزية والفرنسية.

ثالثاً، على المستوى المالي :

وضع خط تمويل خاص لتغطية مختلف النفقات المترتبة عن تطوير نظام المعلومات وعن إدارة العقد بما في ذلك المساعدة الفنية للدول التي تطلبها. ويمكن تمويل ذلك عن طريق مؤسسات التمويل العربية والدولية.

حتّى لا نختتم :

يُعدّ نظام المعلومات من أهمّ أدوات قيادة (Pilotage) سوق العمل وتطويره وتعديله.

هذا الأمر أصبح ضروريًا لمتابعة إنجاز أهداف العقد العربي للتشغيل.

وهذا النظام بقدر ما هو ضروري فهو معقّد بنفس القدر. ومن هنا تأتي ضرورة إحداث فريق من الخبراء متعدّدي الاختصاص لإيجاد الهيكلّة المناسبة وتوحيد المفاهيم والمصطلحات والمؤشرات ودرجة تفصيلها وتحديد مدخلاتها ومخرجاتها بالإستناد إلى التجارب الدّولية.

ومع ضرورة مراعاة خصوصيات أسواق العمل العربية (وهي في حاجة إلى تحديد) يُمكن الإستفادة من منظمة العمل الدّولية التي تُوصي بإعتماد 20 مؤشرا لنظام سوق العمل مرتّبة في 8 أصناف :

1- مؤشرات المشاركة في سوق العمل ؛

2- مؤشرات التشغيل ؛

3- مؤشرات البطالة ؛

4- مؤشرات مستويات التعليم والأمية ؛

5- الأجور وكلفة اليد العاملة ؛

6- الإنتاجية ؛

7- التدفقات على سوق العمل ؛

8- الفقر وتوزيع المداخل.