



منظمة العمل العربية



الجمهورية التونسية  
وزارة التشغيل والإدماج المهني للشباب

## ورشة العمل الإقليمية الثانية لمخططي التشغيل

دبي/الإمارات العربية المتحدة، 6-7/12/2009

# متطلبات تطوير الأجهزة والمؤسسات العاملة في مجال التشغيل

علي حمدي  
المدير العام للنهوض بالتشغيل  
وزارة التشغيل والإدماج المهني للشباب  
تونس

يقتضي تخطيط الموارد البشرية في علاقتها بالتشغيل  
تطوير الفكر الإداري في هذا المجال عن طريق الربط  
بن مختلف متغيرات سوق العمل على مستويين :

• المدخلات : تعليم، تدريب، سلوكيات ومواقف، ...

• المخرجات : التشغيل، البطالة، ...

ولمعالجة هذه الجوانب نتوقف عند :

1. تشخيص أهم الإشكاليات ؛

2. اقتراح سبل التجاوز.

# ١. تشخيص أهمّ الإشكاليات الهيكلية لسوق العمل في الدول العربية :

## ١.١ المعاينة العامّة :

• تتميز سوق العمل العربية عموماً بـ : **غياب الكفاءات المطلوبة في سوق الشغل.**

• يمكن إجمال العوامل الكامنة وراء ذلك بصفة تأليفية في :

← **غياب الجسور بين :**

- منظومة الموارد البشرية ؛

- منظومة الإنتاج ؛

- منظومة التشغيل.

## 2.1 العوامل التفسيرية لغياب الجسور بين مختلف المنظومات :

يعود غياب التواصل والترابط بين منظومة الموارد البشرية ومنظومة الإنتاج ومنظومة التشغيل إلى عدد الأسباب التي يمكن تصنيفها في 6 مجموعات من الأسباب :

1. **أسباب ثقافية** سائدة في المجتمع على مستوى أصحاب القرار وعلى مستوى الإدارة وعلى مستوى الأسرة والفرد تتمثل في **الفصل بين التعليم والعمل**، فكلاهما عالم منفصل عن الآخر.

← في حين أنّ تجارب البلدان المتقدّمة خلال السنوات الأخيرة :

- اتّجهت إلى **الجمع بين التعليم والعمل** ؛
- اعتبرت أنّ **التشغيل والتشغيلية** يتمّ الحسم فيهما - وإلى حدّ كبير - أثناء عملية التوجيه أي قبل اختيار التخصص.

2. أسباب تعود إلى منظومة التربية والتعليم على مستوى التنظيم والتصرف والطرق البيداغوجية وهو ما أدى إلى :

• ضعف انفتاح المنظومة التربوية على سوق الشغل ؛

• عدم اعتبار التدريب (التكوين) المهني مسلكا تعليميا في حدّ ذاته ؛

• استمرار عملية التوجيه إلى التدريب (التكوين) المهني وفق قاعدة الفشل ؛

• الاحتفاظ على مستوى التعليم العالي بطاقة استيعاب في مسالك تعليمية تقلصت فيها فرص العمل وهو ما أدى إلى تدني تشغيلية عديد الاختصاصات التعليمية (جلّ اختصاصات التعليم العالي في الأقطار العربية ما زالت على نمط الاختصاصات في عقد السبعينات والموجّهة إلى الوظيفة العمومية والقطاع العام).

## ← نتائج قصور المنظومة التعليمية :

- عدم استجابة مخرجات التعليم لحاجيات الاقتصاد ؛
- تواصل الضغط الكمي على التعليم الثانوي والتعليم العالي بحكم عدم توجيهه إلى التدريب المهني ؛
- ارتفاع عدد عاطلين من مستويات التدريب والتعليم العالي نتيجة لانتساع الفجوة بين المنظومة التربوية واحتياجات الاقتصاد ؛

• ارتفاع معدّلات الفشل المدرسي المبكر  
الذي لا يُساعد على التشغيل ولا على  
الرفع من نسق التنمية.

← يقدر البنك الدولي أن الانقطاع  
المبكر عن التعليم الثانوي يمثل على  
امتداد الحياة المهنية لمجموع  
المنقطعين في المعدّل العام نقطا **بين**  
**3 و 4 % من الناتج** (دراسة أجريت  
بالمغرب).



3. أسباب تعود إلى محدودية الإعلام حول سوق الشغل والمسالك المؤدية لها. وقد نتج عن ذلك مفعولات سلبية، منها :

• التوجيه المدرسي والجامعي يتمّ دون دراية كافية بواقع سوق الشغل ومتطلباته من المهارات ؛

• إدارة المنظومة التربوية على أساس التدفقات الديمغرافية وليس على أساس حاجيات الاقتصاد والمهن المستحدثة وأنماط العمل المستجدة وما تقتضيه من كفاءات جديدة.

4. أسباب تعود إلى عدم تملك الهياكل التنفيذية لمفاهيم وأهداف الإصلاحات المتتالية مثل :

• تفتح المنظومة التربوية على محيطها وربط مخرجاتها بالطلب الاقتصادي ؛

• مفهوم الجودة ؛

• مفهوم الشراكة، إلخ...

5. أسباب تعود إلى هيكلية الاقتصاديات العربية التي ما زالت تخضع - إلى حدّ كبير - إلى صيغ التنمية التي كانت سائدة في العقود الماضية :

- قيمة مضافة ضعيفة لا تساعد على النقلة النوعية للاقتصاد (هيمنة القطاع الزراعي، والقطاع غير المنظم، وتوسّع الأنشطة الخدمية المنعدمة القيمة المضافة) ؛
- قطاعات اقتصادية محكومة بإنتاجية ضعيفة (0.7 % وهي من أدنى النسب في العالم) لا تساعد على استخدام أصحاب المهارات العليا ؛
- نموّ اقتصادي متقلب بحكم ارتباطه بالطلب الخارجي غير المستقرّ ؛
- اعتبار اليد العاملة المؤهّلة عبئاً على المؤسسة وليس شرطاً من شروط التنافسية ؛
- ضعف التدريب المستمرّ في المؤسسات (معدّل إنفاق المنشآت الاقتصادية على التدريب المستمرّ في أوروبا : 20 % من حجم الأجور).

6. **أسباب تعود إلى سياسات التشغيل** التي زاغت في كثير من الأحيان عن أهدافها الأساسية التي وضعت من أجلها. وقد سبب ذلك انزلاقات كثيرة منها :

• اتجاه سوق الشغل نحو **سوق مدعومة** عن طريق الحوافز غير المدروسة وهو ما أدى إلى الإضرار بسوق الشغل العادية وفق قاعدة العرض والطلب (ظاهرة الابتزاز...)

• الإيحاء للمتخرجين بأن **المرور ببرامج التشغيل أمر حتمي** للدخول إلى سوق الشغل (وهذا في حد ذاته إقرار بعدم مصداقية الشهادات العلمية) ؛

• الاستمرار في **“إدارة سوق الشغل”** عن طريق هياكل التشغيل بدلا عن تنشيطه مع مختلف المتدخلين.

## II. سبل التجاوز :

لتجاوز مختلف الإشكاليات المشار إليها آنفا يتعين تطوير مختلف الأنظمة والهياكل ذات العلاقة بالتشغيل والعمل في الاتجاهات التالية :

### على المستوى السابق (الأمامي) (en amont) :

#### المنظومة التعليمية

1. **اعتماد وظائف جديدة** لمنظومة التربية والتعليم والتدريب تأخذ بعين الاعتبار حاجيات الاقتصاد إلى جانب تطوير وظائفها التقليدية (وليس فقط الاستجابة لها جس توسيع طاقة الاستيعاب).

**2. إرساء نظام لتقييم المؤسسات التربوية** بصفة دورية وذلك باعتماد المعايير الدولية المتعلقة خاصة بـ :

• ضمان **جودة التعلمات** ومكتسبات التلاميذ والطلبة وفق المواصفات الدولية للبرنامج العالمي لمتابعة مكتسبات التلاميذ **(PISA)** ؛

• يتمثل برنامج PISA في إجراء تحقيق كل 3 سنوات لتقييم مكتسبات التلاميذ في سنّ 15 سنة في 3 مجالات :

- المكتسبات التعليمية ؛

- الثقافة الرياضية (الرياضيات) ؛

- الثقافة العلمية.

وقد شمل التحقيق الأخير لسنة 2006 : 57 دولة منها 30 دولة تنتمي إلى منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية و17 دولة شريكا.

• الدول العربية المشاركة في هذا التحقيق : تونس – الأردن – قطر ؛

• تبرز نتائج التحقيق الترتيب التالي على 57 دولة :

المرتبة	الدولة
1	فنلندا
2	هون كونغ
3	كندا
11	كوريا الجنوبية
39	إسرائيل
47	تركيا
<b>47</b>	<b>الأردن</b>
<b>55</b>	<b>تونس</b>
<b>56</b>	<b>قطر</b>
57	مجموع الدول

Source : OCDE : PISA, 2006

← هذا التمشّي بخصوص تطوير المنظومة التربوية  
**يستوجب :**

- تمكين المؤسسة التربوية من **صلاحيات أوسع** على مستوى التنظيم والتصرّف ؛
- جعل المؤسسة التربوية **مسؤولة عن نتائجها التربوية** باعتماد مؤشرات الاندماج في سوق الشغل لمنتسبيها.
- 3. فتح آفاق التدريب والتعليم في سياق **التعلم مدى الحياة**. وهذا يستوجب :
- ضمان العودة إلى التعليم والتدريب خلال الحياة المهنية ؛
- اعتماد أنماط تعليم وتدريب عصرية كالتعلم عن بعد، والتعلم المشخص، والتلمذة المهنية (التداول).



← يستوجب هذا التمشّي :

• تمكين المؤسسات التربوية من **استقلالية التصرف** المالي والإداري والبيداغوجي لضمان مهنة الاختصاصات والاستجابة السريعة لتطورات سوق الشغل.

4. **تركيز وظيفة الإعلام والإرشاد** حول واقع سوق العمل والمهن الجديدة بالمدارس والمعاهد والجامعات بمشاركة المنظمات المهنية بهدف :

• المساعدة على ربط صلات التواصل بين **عالم الدراسة وعالم الشغل** ؛

• المساعدة على التوجيه نحو الاختصاصات المطلوبة في سوق الشغل ؛

• ضمان أوفر **شروط التشغيلية** من ناحية وتأمين حاجيات الاقتصاد من ناحية أخرى.

**5.** وضع إطار **شراكة فعلية** بين **التدريب والتعليم العالي** من ناحية و**المنظمات المهنية** من ناحية ثانية لإحكام تخطيط مخرجات التدريب والتعليم وفق الطلب الاقتصادي وليس بالاستناد إلى عرض الاختصاصات.

**6.** تنظيم منظومة التعليم العالي صلب جامعات ومعاهد عليا **متعددة الاختصاصات** (polytechnique) وذات استقلالية واسعة عوضا عن التنظيم الحالي التخصصي المبني على نظام الكليات، وكذلك **فتح الجامعات على التعليم العالي العالمي** للاستفادة من الخبرات والمناهج البيداغوجية المجددة بما يساعد على التشغيل في اقتصاد معلوم.

• وضع أهداف وطنية للخمس سنوات القادمة يتمثل في الحصول على ترتيب بعض الجامعات العربية ضمن الـ 500 جامعة الأفضل في العالم وفق تصنيف شنغهاي الدولي (معهد Jiao Tong) للجامعات وذلك لتحسين تموقع الجامعات العربية في **جغرافيا المعرفة العالمية**، علما وأنّ تصنيف شنغهاي الدولي لا يشمل أي جامعة عربية، في حين أنه يشمل 7 جامعات إسرائيلية و4 جامعات من إفريقيا الجنوبية.

### تصنيف شنغهاي الدولي - 2006

النسبة (%)	عدد الجامعات الأفضل	المنطقة
39.9	200	أمريكا الشمالية والجنوبية
41.6	209	الاتحاد الأوروبي
17.7	89	آسيا
0.8	4	إفريقيا
<b>100</b>	<b>502</b>	<b>المجموع</b>

عموما يتعيّن إعادة هندسة نظم التعليم والتدريب بصفة جذرية وذلك على محورين :

• المحور الأوّل : - توزيع جديد لطلبة التعليم العالي نحو الاختصاصات العلمية والهندسية والتكنولوجية والفنون والحرف لتجاوز الهيكلة الحالية التي لا تستجيب لمتطلبات سوق العمل، حيث يتبيّن من التوزيع الحالي أنّ 72 % يوجّهون إلى العلوم الإنسانية والاجتماعية.

- إرساء علاقة جديدة بين الجامعة والمحيط الاقتصادي لتقليص الفجوة بين ملامح المتخرجين السائدة والاحتياجات الاقتصادية حاضرا ومستقبلا والإقلاع عن المفهوم التقليدي للجامعة في خدمة الحقيقة المطلقة والانتقال إلى الوظيفة الأساسية للجامعة المتمثلة في تزويد الاقتصاد والمجتمع بالكفاءات والمهارات "المفيدة" أو "الصالحة".

التوزيع النسبي الحالي للطلبة المسجلين بالتعليم العالي  
(أحدث سنة متوفرة)

الاختصاصات الإنسانية والاجتماعية (%)	الاختصاصات العلمية والفنية (%)	السنة	البلد
57.2	42.8	2003	الأردن
75.8	24.2	2002	الإمارات
76.6	23.4	2003	البحرين
64.2	35.8	2001	ليبيا
65.0	35.0	2006	تونس
88.7	11.3	2003	موريتانيا
59.8	40.2	1995	الجزائر
77.2	22.8	2003	المغرب
85.3	14.7	2000	السعودية
75.9	24.1	2002	مصر
64.9	35.1	1997	السودان
66.7	33.6	2002	سوريا
72.2	27.8	2002	عُمان
80.0	20.0	2002	اليمن
<b>72.0</b>	<b>28.0</b>		المعدّل العام للمنطقة العربية
50	50	2001	ج ش آسيا

- المحور الثاني : إعادة توزيع جديد للتلاميذ بين التعليم الثانوي العام والتدريب المهني حيث لا يمثل التدريب المهني إلا حوالي 20 % من مجموع التلاميذ خلافا لمختلف البلدان المتقدّمة :

تدريب (تعليم تقني) (%)	تعليم ثانوي (%)	
64	36	فنلندا
68	32	هولندا
60	40	ألمانيا
65	35	سويسرا
78	22	النمسا
56	44	فرنسا
50	50	معدّل الاتحاد الأوروبي

← يتبين من هذه الهيكلية التدريبية والجامعية :

• ضرورة إعادة النظر في هذه المنظومة لتعظيم عائد التعليم على التنمية :

عائد التعليم على التنمية في بلدان  
منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

- 50 % من الناتج متأتي من الرصيد المعرفي ؛

- بين 70 و 80 % من نسب النموّ في هذه البلدان  
تعود إلى أنشطة البحث والتطوير ؛

- بين 80 و 90 % من كلفة الإنتاج الصناعي هي كلفة لا  
مادية.

• الإنتقال من اعتبار الإنفاق على التعليم **نفقات تصرّف**  
إلى اعتبارها **نفقات استثمار** في الموارد البشرية.

## على مستوى تطوير نظام الإنتاج

1. الرفع من **معدّلات النموّ في الاقتصاد الحقيقي** عن طريق توجيه الاستثمار نحو الأنشطة الإنتاجية لضمان :

- معدّلات أرفع لنموّ التشغيل ؛
- الرفع من تنافسية المؤسسات والقيمة المضافة للإنتاج ؛

2. الرفع من **معدّلات توظيف الكفاءات** وتحسين نسب التّأطير.

3. التخلي عن مفهوم **المنافسة بالسعر** واعتماد **المنافسة بالجودة**.

4. العمل على **تحسين إنتاجية العمالة** عن طريق التوظيف الأفضل خاصة وأنّ الإنتاجية في الاقتصاديات العربية من أدنى النسب في العالم (0.7 %).



## نسبة التطور السنوي لإنتاجية العمل

التطور (%)	المنطقة
5.34	شرق آسيا
2.29	جنوب آسيا
1.64	أمريكا اللاتينية
<b>0.70</b>	<b>الشرق الأوسط وشمال إفريقيا</b>
0.27	إفريقيا جنوب الصحراء

**5.** إعادة النظر في التوزيع القطاعي للوظائف بين القطاعين العام والخاص.

• النظرية التقليدية ترى أنّ العلاقة إيجابية بين التشغيل في القطاع العام ونسبة البطالة (Corrélation positive) ؛

• النظرية الجديدة ترى عكس ذلك (OCDE2002) حيث أنّ العلاقة سلبية (Corrélation négative). بينت الدراسة أنّ إحداث وظيفة بقطاع الإنتاج العمومي يرفع من البطالة بـ 0.3%.

وتفسير ذلك أنّ راتب الوظيفة في القطاع العمومي وهو عادة ما يكون أرفع. وينتج عن ذلك إجماع القطاع الخاص عن إحداث وظائف جديدة.

## التشغيل في القطاع العمومي (بعض التجارب)

- معدّل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية : 16.6 %،
- استراليا : 14.8 %، النمسا : 20.6 %،
- البرازيل : 18.5 %، كندا : 19 %، ألمانيا : 14.9 %،
- إيرلندا : 11 %، إيطاليا : 17.1 %، اليابان : 8.4 %،
- هولندا : 11.4 %، إسبانيا : 14.6 %، بريطانيا : 13.4 %،
- أمريكا : 15.2 %.

## على مستوى منظومة سياسات التشغيل النشيطة

يقترح مزيد تحسين **حوكمة سوق العمل** وفق 3 دوائر  
تأليفية :

الدائرة الأولى : تتعلق بتنظيم وتفعيل وتطوير سياسات  
التشغيل النشيطة :

- توجيه نسبة أعلى من الإنفاق على  
التدريب لضمان التشغيلية عند الدخول  
إلى سوق الشغل والمحافظة عليها

لاحقا؛

- تصويب البرامج حسب حاجيات  
المناطق (بعض المناطق ليس فيها سوق  
عمل) وهي بالتالي في حاجة  
تنمية وليس إلى برامج تشغيل.  
التوجه يمكن من تجنب الحلول  
الموحدة وطنية ؛

إلى

هذا

المنمطة

- ترشيد الإنفاق والتصرف وقياس الأثر الاقتصادي والاجتماعي للبرامج ؛

- وضع الشروط والضوابط للإنتفاع بالبرامج حتى لا تكون عائقا للبحث الجدي عن العمل وحتى لا تعيق الطبيعي لسوق الشغل ؛

- دعم التعليم التقني والمهني (الإتحاد الأوروبي : 50 % تعليم عام، 50 % تعليم تقني ومهني. النمسا : 22 % تعليم عام، و78 تعليم تقني ومهني).

**الدائرة الثانية : تطوير مهام الوساطة الرسمية باتجاه  
تعظيم العائد المؤسسي :**

- **تطوير الوظائف التقليدية** لمكاتب التشغيل ودعمها بالإمكانيات البشرية والمادية والتكنولوجية ← لتجويد الخدمات وبناء نظام معلوماتي شامل ودقيق ومحين وبمفاهيم ومؤشرات محدّدة ومتفق عليها ؛
- **استحداث وظائف جديدة لمكاتب التشغيل** : مثل التوظيف الإلكتروني وخدمات تتصل بالمهن الصّاعدة والقطاعات الجديدة، وخدمات الجوار، ومهن العائلة والاقتصاد الاجتماعي عموماً.
- **علماً وأنّ الاقتصاد الاجتماعي في الاتحاد الأوروبي يوفر 11 مليون فرصة عمل ← 6.7% من مجموع المشتغلين.**

## الدائرة الثالثة :

- **استحداث مكاتب تشغيل خاصة** ووضع قوانين تنظيمية لها تضمن المكاسب وظروف العمل اللائق لإحداث حركية تنافسية في سوق العمل في إطار جدلية الشراكة والمنافسة مع المؤسسات الرسمية ؛
- فتح المجال للوسطاء الخواص **لإحداث مواقع واب** على الأنترنات للتشغيل على الخط – علما وأنّ هذا الوسيط التكنولوجي يتّجه باتجاه إنهاء الوساطة الماديّة في المجتمعات الغربية.

انتهى

شكرا على كرم الاستماع