



الصندوق الفلسطيني للتشغيل
والحماية الإجتماعية للعمال

تقييم أثر التشغيل

يناير 2020

المحتويات

2	1. التعاريف:
3	2. خلفية عن الصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية الاجتماعية للعمال (PFESP)
3	2.1 المرجعية القانونية للصندوق
3	2.2 حاكمية الصندوق
3	مجلس الإدارة والمجلس التنفيذي
4	اللجان المنبثقة من مجلس الإدارة
4	2.3 الاتجاه التنظيمي للصندوق
4	1.الرؤيا
5	2.الرسالة
5	2.4 تدخلات الصندوق وبرامجه
6	2.5 خدمات الصندوق:
6	3. الاجندة العالمية للتشغيل:
6	4. تقييم أثر التشغيل (EmplA)
6	4.1 مقدمة عن تقييم أثر التشغيل:
7	4.2 هدف تقييم أثر التشغيل (EmplA):
7	4.3 الأساس المنطقي لتقييم أثر التشغيل (EmplA)
8	4.4 المبادئ التوجيهية
8	4.5 طرق شائعة الاستخدام لتقييم آثار التشغيل
8	4.6 أسئلة التقييم لأثر التشغيل
8	4.7 أدوات جمع بيانات لتقييم أثر التشغيل:
8	5. مؤشرات التقييم لأثر التشغيل:
10	6. التوصيات:
12	7. الخطوات العملية المقترحة لتقييم أثر التشغيل:
12	8. المراجع

1. التعاريف:

الصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية الاجتماعية للعمال.	الصندوق
مجلس إدارة الصندوق. يكون للصندوق مجلس إدارة برئاسة وزير العمل و(15) عضواً شاملاً: ممثلين عن وزارة المالية والتخطيط، وممثل عن وزارة التنمية الاجتماعية، وممثل عن وزارة الاقتصاد الوطني، وثلاثة ممثلين عن الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين، وممثلين اثنين لأصحاب العمل، وعضو ممثل عن المجتمع المدني، وشخصيتين من الهيئات النسائية، وشخصيتين وطنيتين، والمدير التنفيذي.	المجلس
هو المنبثق عن مجلس الإدارة ويضم في عضويته كل من: وزير العمل كرئيس وممثل عن العمال، وممثل عن أصحاب العمل، وممثل عن وزارة المالية والتخطيط، والمدير التنفيذي.	المجلس التنفيذي
وزير العمل.	رئيس المجلس والمجلس التنفيذي
هو الذي يتولى الإدارة التنفيذية في الصندوق.	المدير التنفيذي
وينشأ مباشرة عن طريق أنشطة التنفيذ والتشغيل، بما في ذلك العمال الذين يتم تعيينون مباشرة من هيئات التنفيذ والمقاول الباطن والفنيون والمشرفون وغيرهم من الموظفين الفنيين المهرة.	التشغيل المباشر (DIRECT EMPLOYMENT)
وينشأ في الصناعات المرتبطة بشكل غير مباشر، في ظل توفر الأدوات والمواد والمنشآت والمعدات اللازمة لأنشطة التنفيذ والتشغيل.	التشغيل غير المباشر (INDIRECT) EMPLOYMENT
وينشأ من خلال الروابط المعتمدة حيث تُنفق الأسر المعيشية المستفيدة من التشغيل المباشر وغير المباشر جزء من دخلها الإضافي على السلع والخدمات في الاقتصاد.	التشغيل المستحث (INDUCTED EMPLOYMENT)
وتشمل التشغيل الثانوي الذي ينشأ نتيجة لتحسين الأصول أو الحفاظ عليها داخل مناطق النفوذ.	الآثار العرضية/الإيمائية (SPIN- OFF/DEVELOPMENT IMPACTS)
ويلخص تطلعات الناس في حياتهم العملية وينطوي على فرص للعمل المنتج ويوفر دخلاً عادلاً، والأمن في مكان العمل والحماية الاجتماعية للأسر، وآفاق أفضل للتنمية الشخصية والتكامل الاجتماعي، وحرية التعبير عن المخاوف، والتنظيم والمشاركة في القرارات التي تؤثر على حياتهم والمساواة في الفرص والمعاملة لجميع النساء والرجال.	العمل اللائق (DECENT WORK)
وينص على أن التشغيل المنتج والعمل اللائق يعتبران عنصران أساسيان لتحقيق عولمة عادلة والحد من الفقر، وقد وضعت منظمة العمل الدولية برنامجاً للعمل يبحث في خلق فرص عمل، والحقوق في العمل، والحماية	برنامج العمل اللائق لمنظمة العمل الدولية



الاجتماعية، والحوار الاجتماعي، مع اعتبار المساواة بين النوع الاجتماعي هدفاً شاملاً.

(ILO'S DECENT WORK AGENDA)

وهو المصطلح الذي تستخدمه منظمة العمل الدولية (ILO) لتعني الاستخدام الأمثل للأيدي العاملة لتحقيق أقصى أثر على الحد من الفقر، مع الأخذ بعين الاعتبار قضايا التكلفة والتنوع، وينبغي التمييز بينه وبين الاستخدام الأقصى للعمل، مع استبعاد محدد للمعدات في كثير من الأحيان، وبوجه عام، يلزم وجود مزيج مناسب من الأيدي العاملة والمعدات لتوفير منتجات ذات نوعية كافية بطريقة فعالة من حيث التكلفة.

التشغيل المعتمد على الكثافة العمالية
(EMPLOYMENT-INTENSIVE APPROACHES)

2. خلفية عن الصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية الاجتماعية للعمال (PFESP)

2.1 المرجعية القانونية للصندوق

جاء إنشاء الصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية الاجتماعية للعمال ليساهم في دفع عجلة التنمية الاقتصادية في فلسطين من خلال تفعيل وتحفيز سياسات سوق العمل والمساهمة في خلق فرص عمل مستدامة، بما في ذلك تنمية رأس المال الاجتماعي بما يؤدي إلى محاربة الفقر والبطالة. هذا وقد حدد المرسوم الرئيسي رقم (9) لسنة 2003م والذي أنشأ صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية للعمال بموجبه اختصاص الصندوق بتوفير الموارد المالية والفنية للمعاونة في تنمية الموارد البشرية وتطوير قطاع الأعمال في الأراضي الفلسطينية، وخلق فرص عمل تستجيب لاحتياجات التجمعات السكانية من خلال تمويل أو دعم مشاريع في المجالات الإنتاجية أو الخدماتية.

كما أصدر مجلس الوزراء بتاريخ 2014/4/9 قراراً جديداً يعتمد فيه الصندوق كجهة مرجعية لعملية التشغيل، وتشمل كافة الأعمال والمبادرات الشبابية والريادية والتدريب والتأهيل والتوظيف والريادة والابداع من خلال اقامة المشاريع الريادية الصغيرة والصغيرة جداً تتميز بالابداع والديمومة. كما طلب المجلس ايضاً بجلسته رقم (103) بتاريخ 2016/5/17 من جميع الوزارات والمؤسسات الرسمية تزويد الصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية الاجتماعية ببيانات الجهات المخولة للقيام بنشاطات شبابية تعمل في نفس المجال. وقرر مجلس الوزراء بمخاطبة الوزارات ودعوة جميع المؤسسات والمبادرات العاملة في مجال التشغيل في فلسطين لتنسيق فعاليتها مع الصندوق والتسجيل فيه، كحاضنة لكافة الأعمال والنشاطات الاقتصادية والاجتماعية في مجال خلق فرص عمل ودعم المشاريع الريادية.

2.2 حاكمية الصندوق

مجلس الإدارة والمجلس التنفيذي

تحدد المادة 3 والمادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم (9) لعام 2003 حاكمية الصندوق بمجلس ادارة ومجلس تنفيذي، يرأسهما وزير العمل. يتشكل مجلس الادارة حسب المرسوم الرئاسي من 15 عضواً بالإضافة الى المدير التنفيذي، لتتضمن العضوية

وزير العمل (رئيساً)، ووزارة التخطيط (عضواً)، ووزارة التنمية الاجتماعية (عضواً)، ووزارة المالية (عضواً)، ووزارة الاقتصاد الوطني (عضواً)، الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين (3) أصحاب العمل (عضوين)، المجتمع المدني (عضوين)، الهيئات النسائية (عضوين)، بالإضافة إلى شخصيتين وطنيتين. وتكون مدة عضوية المجلس لغير ممثلي الوزارات ثلاث سنوات. تحدد المادة 4 من المرسوم الرئاسي مكونات المجلس التنفيذي لتتضمن وزير العمل رئيساً، وعضوية أحد ممثلي العمال، وأحد أصحاب العمل، وممثل عن وزارة المالية، بالإضافة إلى المدير التنفيذي. ويتولى هذا المجلس تصريف شؤون الصندوق وتنفيذ قرارات مجلس الإدارة ومتابعتها وتمثيل الصندوق أمام القضاء وفي صلاته مع الغير.

يتميز مجلس إدارة الصندوق بطبيعة تشكيله وتنوع أعضائه بما يمثلونه من قطاعات ومؤسسات تمثل كافة شرائح المجتمع المدني الفلسطيني، وتمثيل شامل لكافة مكونات سوق العمل من حكومة وممثلين للعمال وأصحاب العمل والمجتمع المدني بالإضافة إلى تمثيل جغرافي للضفة وقطاع غزة.

يتولى مجلس الإدارة مسؤولية متابعة وتطوير سياسة ونهج عمل الصندوق ومتابعة الأمور الفنية والإدارية والمالية من خلال المراجعة والموافقة للموازنات وتقارير مدقق الحسابات ومراجعاته للخطط السنوية وتقارير الانجاز. كما يتابع مجلس الإدارة قرارات المجلس التنفيذي والمصادقة عليها.

اللجان المنبثقة من مجلس الإدارة

ينبثق عن مجلس الإدارة ثلاثة لجان تخصصية، ألا وهي:

- **لجنة النظام والتخطيط:** وتهدف إلى استكمال مؤسسة الصندوق وتطويرها من خلال التأكد من وجود الأنظمة والتعليمات والأدلة المساعدة.
- **لجنة حشد الموارد المالية:** تهدف اللجنة إلى جمع الموارد المالية لدعم موازنة الصندوق، وذلك من خلال الترويج للصندوق وأهدافه وبرامجه ومشاريعه، ضمن خطة عمل للاتصال والتواصل وجدول زيارات لمؤسسات وهيئات ومنظمات داخل فلسطين وخارجها.
- **لجنة الرقابة الداخلية:** تهدف إلى التأكد من أن كافة الأمور الإدارية والمالية والفنية تسير وفقاً لما هو وارد في المرسوم الرئاسي وقرارات مجلس الإدارة والنظم والتعليمات والآلية المتبعة في الصندوق، وكذلك الخطط الدورية لأعمال الصندوق وأنشطة المتابعة والتقييم للبرامج والأنشطة.

2.3 الاتجاه التنظيمي للصندوق

1. الرؤيا

مجتمع فلسطيني خالي من البطالة يتمتع فيه كل المشاركين في سوق العمل بفرص عمل لائقة تساهم في الحد من الفقر وتحقق الأهداف الوطنية العليا المعززة لكرامة وحقوق الفلسطينيين.

نسعى إلى توفير فرص عمل مستدامة للعاطلين عن العمل، وبما يمكننا من الاضطلاع بدورنا كمظلة وطنية للتشغيل وريادة الأعمال.

" نحن كيان وطني قانوني مستقل، له شخصيته الاعتبارية وذمته المالية. نعمل لتعزيز واقع التشغيل في جميع محافظات دولة فلسطين بشكل علمي ومنهجي، وضمن خطة وقائية وعلاجية وتنموية تسعى لتحقيق التشغيل الكامل ومستوى أفضل للتنمية من خلال تمويل برامج ومشاريع تحقق زيادة تنافسية للاقتصاد الوطني وقدرته على الاستدامة من خلال الاستثمار في رأس المال البشري والاقتصادي والاجتماعي، وذلك بالتعاون مع الشركاء المحليين والدوليين في فلسطين والخارج. ونسعى بشكل خاص إلى توفير فرص عمل كافية من حيث العدد وملائمة من حيث الأجر، والتي تؤدي إلى تشغيل وتطوير الموارد البشرية وتحقيق ميزة تنافسية للاقتصاد الوطني بما يضاعف من طاقاته التشغيلية"

يسعى الصندوق وبموجب قرار انشاءه وقرارات مجالس الوزراء الداعمة لتمكين عمله الى تنفيذ الغايات والتوجهات الاستراتيجية التالية:

- **الإسهام في بناء وتطوير بيئة التشغيل الوطنية الرشيدة، مستمرة التطور باليات تشاركية تكاملية مع الشركاء الاجتماعيين واللاعبين الرئيسيين "المؤسسات القائمة الحكومية والغير حكومية والقطاع الخاص والمنظمات الدولية، مؤسسات غير حكومية، تعاونيات ومجالس التشغيل، معاهد تدريب والجامعات، النقابات العمالية والاتحادات"، نحو تعزيز قيمة الأداء لتحقيق الأهداف الوطنية أسلس الوسائل وأكثرها فاعلية لتوسيع القاعدة الإنتاجية للاقتصاد الوطني، وتعزيز الثقة بين الحكومة والمؤسسات الوطنية من جهة، والمواطن من جهة آخر، وإعادة صياغة الأمل في نفوس المواطنين والمزاج الإيجابي للمواطنين.**
- **الإسهام في تعزيز السياسات الوطنية الشاملة والممكنة للشباب والمرأة والفئات الهشة للإنتاج والتشغيل المستدام، وتوحيد الجهود والدعم الحكومي والغير حكومي لمواجهة مشكلة البطالة بين الشباب من خلال عنوانا وطنيا للرؤية الوطنية المنبثقة من الشرعية الفلسطينية، وإنفاذا للاستراتيجية الوطنية، مما يعزز ثقة الشباب لجدية التوجه نحو التعامل مع همومهم وأولوياتهم في الحصول على فرص عمل لائقة، ويحد من إمكانية استغلالهم واستغلال ظروفهم لزعة السلم الاجتماعي والنسيج الوطني.**
- **الإسهام في تعزيز وصول كل المشاركين في سوق العمل الفلسطيني بيئة استثمارية جاذبة ومشجعة لاقتصاد وطني انتاجي يوفر لكل وخاصة الشباب والمرأة والفئات الهشة فرص عمل لائقة تساهم في الحد من الفقر والبطالة وتحقيق الأهداف الوطنية العليا المعززة لكرامة وحقوق الفلسطينيين وتعزيز رأس المال الاجتماعي.**
- **الإسهام في زيادة فرص التشغيل اللائق للشباب والشابات والعمال غير المهرة والحرفيين في قطاع الأعمال وتعزيز الاحترافية والتنافسية عند الخريجين والخريجات والعمال بما يلائم احتياجات سوق العمل المحلي والخارجي.**
- **الإسهام في تحسين وتطوير البيئة الوطنية قانونيا واجتماعيا واقتصاديا وزيادة الوعي المجتمعي ورفع الجاهزية عند المؤسسات الفلسطينية للاهتمام بقضايا الانتاج والريادة والتشغيل والتشغيل الذاتي، وتعزيز الأثر التشغيلي للمشاريع البنية التحتية والتنمية في فلسطين.**

2.4 تدخلات الصندوق وبرامجه

يقوم الصندوق بتصميم البرامج والمشاريع المختلفة وفقا لأهدافه الاستراتيجية للخمسة سنوات القادمة 2018 - 2022، وهي كالتالي:

- التأثير في السياسات: تعزيز الجهود الوطنية الرامية لتطوير السياسات الوطنية الشاملة والممكنة للتشغيل والعمل اللائق
- برنامج تطوير الأعمال: زيادة فرص التشغيل للشباب والشابات والعمال غير المهرة والحرفيين في قطاع الأعمال

- كسب الخبرات: تعزيز الاحترافية والتنافسية عند الخريجين والخريجات والعمال غير المهرة بما يلائم احتياجات سوق العمل المحلي والخارجي وتطوير الأعمال
- الاستجابة للطوارئ والبنية التحتية المجتمعية: رفع الجاهزية عند المؤسسات الفلسطينية للاهتمام بقضايا التشغيل في مشاريع التنمية المحلية والبنية التحتية

2.5 خدمات الصندوق:

- خدمات تطوير الأعمال
- خدمات الاقراض الغير مباشر
- خدمات دراسات السوق وبنك المشاريع
- خدمات التنسيق والتشبيك
- خدمات بناء القدرات والتشغيل المؤقت

3. الاجندة العالمية للتشغيل:

يعتبر التشغيل المحرك الرئيسي للتنمية ويشكل جسرا بين النمو الاقتصادي والحد من الفقر، وفي معظم الأحيان يسهم في انتقال اسر من دائرة الفقر إلى وظائف أكثر إنتاجية ولاتقة أو تحسين الوظائف القائمة، وعلى النقيض من ذلك، يُعترف بأن نقص فرص العمل اللائق الملائمة هو السبب الجذري للهجرة، وأصبح التشغيل أكثر أهمية بالنظر إلى التطورات الديمغرافية التي ستشهد دخول أعداد قياسية من الشباب إلى سوق العمل في العقود المقبلة، ولذلك فإن وضع هدف تحقيق التشغيل الكامل والمنتج في صميم السياسة الإنمائية أمر بالغ الأهمية للحد من الفقر والقضاء عليه في نهاية المطاف، والحد من عدم المساواة، والتصدي للأمر غير الرسمية، وهذا أمر معترف به عالمياً، أيضاً، باعتماد هدف التنمية المستدامة (SDG) "تعزيز النمو الاقتصادي المستدام والشامل والتشغيل الكامل والمنتج والعمل اللائق للجميع".

4. تقييم أثر التشغيل (EmpIA)

4.1 مقدمة عن تقييم أثر التشغيل:

وتشتمل برامج التمويل العام، بشكل عام أهدافاً إنمائية محددة، مثل النمو الاقتصادي، والحد من الفقر، وحماية البيئة، وفي الوقت نفسه، يمكن استخدام هذه البرامج، أيضاً، كأدوات لتعزيز خلق فرص عمل وزيادة الدخل، لا سيما بالنسبة لفئات ضعيفة مختارة في المجتمع، غير أن إمكانيات التشغيل وأثر السياسات العامة للتمويل لا يتم فهمها فهما جيدا من صانعي السياسات وأصحاب المهن بشكل أكثر تحديداً، والذين سرعان ما يعترفوا بأهمية إيجاد فرص العمل، ونادرا ما يتم تحديد آثار التشغيل أو تأهيلها أو متابعتها، ولهذا السبب، كانت هناك العديد من الحالات التي كانت فيها آثار التشغيل المتوقعة غير دقيقة أو لم يتم دعم المطالبات/الشكوى المتعلقة بالوظائف والتي تمت بأدلة موثوقة.

وقد عالج برنامج التمويل للتشغيل المعتمد على الكثافة العمالية (EIIIP) التابع لمنظمة العمل الدولية هذه الفجوة/الثغرة المعرفية من خلال إجراء تقييمات لأثر التشغيل (Emplas) لتحديد إمكانيات التشغيل وآثار برامج التمويل العام في المشاريع الممكنة للقطاعات الاقتصادية والبنية التحتية، حيث تكون أساليب التنفيذ القائمة على التشغيل مجدية من الناحية التقنية وفعالة من حيث التكلفة.

ويمكن أن يكون التقييم لأثر التشغيل مسبق، حيث يتم استخدامه كأداة تشخيصية لمحاكاة الآثار الحالية والمستقبلية لبرنامج التمويل العام أو ما بعد، حيث يتم استخدامه لتقييم آثار التشغيل للمشاريع المنجزة، وقد تطور هذا العمل في السنوات الأخيرة، كما ويعمل برنامج التمويل للتشغيل المعتمد على الكثافة العمالية مع أكاديميين وصانعي السياسات وأصحاب المهن خارج منظمة العمل الدولية لوضع وتعديل وتطبيق أدوات ونماذج اقتصادية لإجراء هذه التقييمات.

وباستخدام هذه الأساليب، يتم تصنيف آثار التشغيل عموماً حسب أنواعه التالية:

(1) التشغيل المباشر، (2) التشغيل غير المباشر، (3) الآثار العرضية/الإنمائية.

4.2 هدف تقييم أثر التشغيل (Empla):

إن الهدف من تقييم أثر التشغيل هو تقديم بعض الأدوات الأولية لتقييم أثر التشغيل لمثل هذا للمشاريع لأصحاب المهن من القطاع العام والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وتساعد تقييمات أثر التشغيل على الاسترشاد بها في اتخاذ القرارات، ويمكن للنتائج أن تشكل المشورة في السياسات من أجل وضع استراتيجيات وبرامج وطنية لخلق فرص العمل، كما وأن مشاركة الشركاء الوطنيين في عملية التقييم تبني القدرة الوطنية على تعزيز نتائج التشغيل في استراتيجيات التمويل العام، على وجه التحديد.

- استراتيجية تقييم أثر التشغيل وتهدف إلى:

- تقييم أثر التشغيل لمشاريع القطاع العام والخاص والمجتمع المدني.
- تقديم المشورة في مجال السياسات من أجل وضع استراتيجيات وبرامج وطنية لخلق فرص العمل من خلال مشاريع القطاعات الاقتصادية والبنية التحتية والممكنة والبيئة والمجتمع المحلي.
- بناء القدرات الوطنية لتعزيز نتائج التشغيل في استراتيجيات التمويل العام.

4.3 الأساس المنطقي لتقييم أثر التشغيل (Empla)

تسعى سياسة تقييم أثر التشغيل هذه إلى سد الفجوة/الثغرة التي تفيد بأن السياسات الإنمائية الحالية لم تولد فرص عمل كافية للسكان الذين يتزايد عددهم بسرعة، وانتهى المطاف بالعديد من العمال إلى شغل وظائف ضعيفة في الاقتصاد غير الرسمي، وقد زاد ذلك من المخاوف المتعلقة بالآثار المترتبة على مستويات الأجور، وظروف العمل، وعمالة الأطفال، والزيادة في عدم إضفاء الطابع الرسمي على سوق العمل.



4.4 المبادئ التوجيهية

المبادئ التالية هي الأساس لتقييم أثر التشغيل:

- استخدام التحليل على مستوى المشروع لتقييم نتائج التشغيل المباشر، مع مراعاة الكمية والنوعية، أثناء مرحلتي التنفيذ أو التشغيل.
- مراعاة قضايا النوع الاجتماعي واحتياجات أكثر الفئات ضعفا.
- ضمان ظروف عمل لائقة.
- دمج برنامج التشغيل المعتمد على الكثافة العمالية في مراحل إدارة دورة المشاريع في القطاعات الاقتصادية وقطاعات البنية التحتية الممكنة.

4.5 طرق شائعة الاستخدام لتقييم آثار التشغيل

- نماذج التوازن العام
- تحليل المدخلات والمخرجات
- مصفوفات المحاسبة الاجتماعية

4.6 أسئلة التقييم لأثر التشغيل

يجب على التقييم لأثر التشغيل الإجابة على الأسئلة الأربعة التالية:

1. كم عدد فرص التشغيل المباشرة التي يتم إنشاؤها أثناء تنفيذ المشروع وتشغيله؟ ويشمل ذلك تقدير عدد فرص التشغيل التي تمت أثناء التنفيذ والتشغيل.
2. من يحصل على التشغيل؟ ويشمل ذلك تفصيلا لصفات وخصائص العمال مثل، العمر والنوع الاجتماعي ومستوى التعليم وآخر فرصة تشغيل.
3. ما هي أنواع فرص التشغيل التي يتم القيام بها؟ ويشمل ذلك خصائص التشغيل مثل، توزيع القطاعات، والمتانة والاستدامة، ومستويات الأجور، ومتطلبات المهارات، ومستويات الإنتاجية.
4. هل فرص التشغيل تذهب إلى حيث هي في أمس الحاجة إليها؟ ويشمل ذلك مشاركة التشغيل المحلي والتشغيل في المناطق التي ترتفع فيها معدلات الفقر أو البطالة.

4.7 أدوات جمع بيانات لتقييم أثر التشغيل:

عند التقييم لأثر التشغيل يجب مراعاة الإجابة على الأسئلة المذكورة أعلاه باستخدام المقابلات المنظمة وزيارة الموقع ومراجعة الوثائق.

5. مؤشرات التقييم لأثر التشغيل:

ويتيح تقييم أثر التشغيل لتمويل المشاريع في القطاعات الاقتصادية وقطاعات البنية التحتية باستخدام التحليل على مستوى المشاريع تقدير عدة مؤشرات تتعلق بالتشغيل المباشر التي أوجدها المشروع أثناء التنفيذ والتشغيل، ومن

المهم الإشارة إلى أن التشغيل المباشر يشير إلى العمالة التي تنشأ مباشرة عن تنفيذ المشاريع للقطاعات الاقتصادية ومشاريع البنية التحتية، بما في ذلك جميع العمال الذين يعينون مباشرة من قبل الهيئات المنفذة والمقاولون الباطن، وهذه المؤشرات هي:

1. الكثافة العمالية أثناء التنفيذ، والتي تعتبر مؤشر تقليدي يشير إلى نسبة تكلفة المشروع التي تدفع لجميع فئات العمال مقابل مدخلاتهم، وتُعرّف الكثافة العمالية أثناء التنفيذ على النحو التالي: (فاتورة أجور التنفيذ) / (التكلفة الإجمالية للتنفيذ).
2. نسبة فاتورة أجور العمال المهرة وغير المهرة إلى فاتورة أجور العمال المهنيين والتقنيين والإداريين، ويعكس هذا المؤشر القيمة النسبية لدفع أجور العمال المهرة وغير المهرة الذين كثيرا ما تكون مشكلة الحصول على عمل بأجر جيد بالنسبة لهم أكثر حدة، فالعمال المهرة هم عادة عمال لديهم مهارات متخصصة مثل النجارين والسباكين، وعادة ما يؤدي الموظفون التقنيون مهام تقنية وإدارية مثل، الإشراف والفحص للمواد، حيث يمكن حساب هذا المؤشر على النحو التالي: (أجور العمال المهرة + أجور العمال غير المهرة + أجور حراس الأمن) / (مديرو المشاريع والمنسقون + أجور الموظفين التقنيين + أجور الإداريين).
3. مماثل الدوام الكامل (FTE) لسنوات من التشغيل المباشر لكل مليون دولار أمريكي أثناء التنفيذ، وهذا مؤشر جيد على تكلفة توليد فرص العمل التي يمكن مقارنتها بين المشاريع والبرامج، ويمكن حساب هذا المؤشر على النحو التالي: (مماثل الدوام الكامل لسنوات من التشغيل المباشر من تكلفة التنفيذ / التنفيذ بمليون دولار أمريكي).
4. التكلفة بالدولار الأمريكي لمماثل الدوام الكامل لسنة من التشغيل المباشر. ويقدم هذا المؤشر نفس المعلومات التي يقدمها المؤشر (3) أعلاه، ولكن لكي يبين تكلفة كل وظيفة، فإن هذا المؤشر أكثر وضوحا، ويتم حسابه بـ (قسمة إجمالي تمويل المشروع بالدولار الأمريكي على إجمالي مماثل الدوام الكامل لسنوات من التشغيل المباشر أثناء التنفيذ).
5. نسبة متوسط وظائف التشغيل/الصيانة السنوية لمماثل الدوام الكامل في سنوات إلى مماثل الدوام الكامل للسنوات لعشر وظائف تنفيذية، ويجسد هذا المؤشر نسبة الوظائف اللازمة لتشغيل المشاريع لقطاعي الاقتصاد والبنية التحتية بعد التنفيذ إلى الوظائف التي تم القيام بها أثناء التنفيذ، وهو يقدم تقديراً لخلق فرص عمل على المدى الطويل بالنسبة لوظائف مرحلة التنفيذ، وتعرف هذه النسبة على النحو التالي: ((المتوسط السنوي لمماثل الدوام الكامل لسنوات من وظائف التشغيل) * 10 / (مماثل الدوام الكامل لسنوات من التشغيل المباشر أثناء التنفيذ)).
6. عمالة المرأة (في مماثل الدوام الكامل لسنوات) كنسبة مئوية من مجموع العمالة، ويساعد هذا المؤشر على تحديد مدى الحاجة إلى معالجة قضايا المساواة بين النوع الاجتماعي، ويمكن حساب ذلك بـ (قسمة عدد مماثل الدوام الكامل للإناث لسنوات في التشغيل المباشر أثناء التنفيذ على العدد الإجمالي لمماثل الدوام الكامل لسنوات التشغيل المباشر التي تمت أثناء التنفيذ).
7. عمالة الشباب (في مماثل الدوام الكامل لسنوات) كنسبة مئوية من إجمالي التشغيل مما يعكس مدى استجابة التمويل في المشاريع للحاجة إلى توفير فرص عمل للشباب، ويتم تعريف الشباب من الفئة العمرية من 18 إلى

29 سنة، كما ويمكن تقدير هذا المؤشر بـ (قسمة مماثل الدوام الكامل لعدد من الشباب لسنوات خلال التنفيذ على العدد الإجمالي لمماثل الدوام الكامل لسنوات للتشغيل المباشر التي تمت أثناء التنفيذ).

8. نسبة متوسط معدل الأجور للعمال المهرة وغير المهرة (المرجحة) إلى متوسط معدلات إدارة المشاريع وأجور المهندسين المهنيين، ومقارنةً مع المؤشر (2) أعلاه، يقدم هذا المؤشر مؤشراً على المستوى النسبي لأجور العمال المهرة وغير المهرة، ونوعية الوظائف لهذه الفئات من العمال.

9. مؤشرات الرعاية الاجتماعية المتصلة بالعمل التي تشمل توفير الضمان الاجتماعي، والتأمين الطبي، والإجازات المدفوعة الأجر، والإجازات المرضية، وتدابير الصحة والسلامة كمؤشر على نوعية الوظائف، ويمكن عرضها باستخدام ثلاثة مستويات وصفية لنوعية التشغيل: (1) يشير إلى توفير الضمان الاجتماعي والتأمين الطبي والإجازة المدفوعة الأجر واستحقاقات الرعاية الأخرى بشكل كامل، (2) يشير إلى توفير جزئي للضمان الاجتماعي والتأمين الطبي والإجازة المدفوعة الأجر (أحد المستويات الثلاثة غير المتوفرة أو متوفرة بنسبة قليلة)، (3) يشير إلى عدم توفير الضمان الاجتماعي والتأمين الطبي والإجازة المدفوعة الأجر أو توفره على نحو محدود جداً.

6. التوصيات:

تعمل دراسات التقييم لأثر التشغيل على رفع مستوى الوعي حول آثار التشغيل لمشاريع القطاعات الاقتصادية والبنية التحتية، بالإضافة إلى اعلام صانعي السياسات بأبعاد التشغيل لهذه الاستثمارات، كما وتدعم تطوير السياسات والاستراتيجيات على أوسع نطاق فيما يتعلق بالتشغيل المناسب لسباق سوق العمل وأولويات خلق فرص عمل.

ويوفر استخدام التحليل على مستوى المشاريع لتقييم التشغيل المباشر في المشاريع للقطاعات الاقتصادية والبنية التحتية نهجاً بسيطاً نسبياً لدراسات التقييم لأثر التشغيل. وهو يوفر بيانات كمية ونوعية عن إجمالي خلق فرص عمل بشكل عام وخصائص العمال والتشغيل، وعلاوة على ذلك، فإنه يسمح بحساب عدة مؤشرات رئيسية تصف الأبعاد المختلفة للتشغيل المباشر، ومن أجل توسيع استخدام التحليل على مستوى المشاريع لتقييم التشغيل المباشر للاستثمار في المشاريع للقطاعات الاقتصادية والبنية التحتية، وفيما يلي بعض التوصيات العملية:

- تحسين متابعة التشغيل في مشاريع القطاعات الاقتصادية والبنية التحتية، ويمكن أن يؤدي تسجيل بيانات التشغيل بشكل منتظم باستخدام جداول بيانات بسيطة أو نظام إدارة المعلومات (MIS) إلى تحسين كبير في البيانات المتاحة لدراسات التقييم لأثر التشغيل، كما ينبغي أن تشمل بيانات التشغيل فئات الموظفين، وساعات العمل التي يعمل فيها كل منهم، ومتوسط الأجور لكل فئة، ويجب تصنيف هذه البيانات حسب النوع الاجتماعي والفئة العمرية ودعمها بتفاصيل كافية عن عناصر التكلفة الأخرى للمشروع.
- التأكد من أن التشغيل هو جزء من التقارير المنتظمة التي تقدمها المؤسسات المنفذة إلى جهات التمويل، حيث سيؤدي ذلك، أيضاً، إلى زيادة استخدام بيانات التشغيل في تنفيذ المشاريع.

- إجراء تحليل للمشاريع المنجزة لتحديد أثر التمويل على التشغيل في المشاريع لقطاعي الاقتصاد والبنية التحتية، وبذلك سيسهل اتخاذ القرارات في المستقبل، ويسمح على وجه الخصوص بتقييم المقايضات مع بدائل التمويل الأخرى التي يمكن أن يتجاوز فيها التشغيل معايير أخرى.
- وتشمل مجالات السياسة العامة التي يمكن النظر فيها لتعزيز كمية ونوعية التشغيل الناتجة عن التمويل في المشاريع لقطاعات الاقتصاد والبنية التحتية ما يلي:
 - تعزيز محتوى التشغيل في ملفات المشاريع للقطاعات الاقتصادية وقطاعات البنية التحتية لجهات التمويل و/أو الحكومة.
 - معالجة الثغرات في مهارات المشاريع للقطاعات الاقتصادية والبنية التحتية من خلال إعادة النظر في أساليب التعليم والتدريب التقني والمهني (TVET) لهذه القطاعات.
 - اعتماد سياسات محددة تستهدف الفئات الضعيفة والمحرومة، ولا سيما الشباب، والتي تهدف إلى تعزيز خلق فرص عمل وجودة التشغيل في القطاعات الاقتصادية.
 - تعزيز وتقوية الجمعيات المهنية للعمال، وهذا يساعد على جعل المهنة أكثر جاذبية لكلا الجنسين، من خلال تحسين ظروف العمل، وتعزيز وتحسين ظروف الصحة والسلامة، وتنظيم القطاعات الاقتصادية ككل.
 - تطوير برامج تمنح شهادات للعمال غير المهرة وشبه المهرة لجعل تلك المهن أكثر جاذبية وموجهة نحو المسار الوظيفي.
 - تحسين التدريب المهني، لا سيما في المناطق الريفية، لمساعدة الأفراد على زيادة مشاركتهم في المشاريع في مناطقهم، ويمكن أن يؤدي ذلك، أيضاً، إلى تحسين فرص عملهم في مجالات أخرى بمجرد الانتهاء من الأعمال، مما يساعدهم على تحديد المسارات الوظيفية ويجعل الانتقال إلى الوظائف الأكثر طلباً للمهارات أمراً ممكناً.
 - الاستفادة من المهارات المتخصصة المكتسبة من قبل الموظفين المحليين، وخاصة للمشاريع عالية التخصص مثل محطات الطاقة الشمسية، وينطبق هذا، أيضاً، على المشاريع التقليدية التي تستخدم تكنولوجيات حديثة جديدة ومتخصصة.
 - تعزيز روح المبادرة وتشجيع أصحاب المشاريع الصغيرة على بدء مشاريعهم الخاصة، خاصة بالنسبة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في المناطق الريفية.
 - تهيئة بيئة مواتية لمجموعات العمال المحليين لإنشاء مشاريع صغيرة لتقديم الخدمات وأعمال الصيانة الروتينية الأساسية مثل الطاقة الشمسية، وشبكات الصرف الصحي الصغيرة وإمدادات المياه، وما إلى ذلك، وينبغي تقديم حوافز خاصة لمجموعات الشباب ورائدات الأعمال.



7. الخطوات العملية المقترحة لتقييم أثر التشغيل:

- يضع الصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية الاجتماعية للعمال بالتنسيق مع مؤسسات التشغيل ذات العلاقة معايير لتحديد المشاريع التي ستخضع لدراسات تقييم أثر التشغيل والحصول على الموافقة قبل ترخيصها وتمويلها، كما يتم اعداد قوائم بهذه المشاريع وتضع قواعد وإجراءات لتقييم أثر التشغيل فيها.
- يجب على صاحب المشروع أولاً الحصول على موافقة مبدئية من الوزارة المختصة، ثم يقدم صاحب المشروع طلباً للحصول على الموافقة على التشغيل إلى صندوق التشغيل.
- يقوم الصندوق الفلسطيني للتشغيل بإخطار السلطات المختصة بالسماح له بتلقي طلب الموافقة على التشغيل، بحيث يشمل الطلب ما يجب الحصول عليه من ماهية التشغيل وغيره من التراخيص والالتزام بها، وبيان كيفية استيفاء الشروط المتوقعة لهذه التصاريح/التراخيص، ويتضمن بيان موقوع من قبل صاحب المشروع بأن هذه الشروط سيتم الالتزام بها.
- استناداً إلى الطلب المقدم إلى الصندوق، تُستخدم معايير الفرز لتحديد ما إذا كان التقييم الأولي للتشغيل كافياً للمشروع أو ما إذا كانت هناك حاجة إلى إجراء تقييم شامل لأثر التشغيل. وتشمل معايير الفرز ما يلي:
 - مستويات الأجور
 - ظروف العمل
 - عمالة الأطفال
 - عدم إضفاء الطابع الرسمي على سوق العمل
- سيتم تشكيل لجنة مشتركة بين الوزارات ذات الاختصاص (كوزارة العمل، وزارة التنمية و غيرها) للموافقة على سياسة تقييم أثر التشغيل، وبعد ذلك يتم منح تصريح/ترخيص بعمل المشروع.
- سيتواصل الصندوق الفلسطيني للتشغيل مع المؤسسات ذات الصلة فيما يتعلق بالمشروع، وقد تتضمن الموافقة على التشغيل ما يلي:
 - الإجراءات اللازمة للتخفيف من الآثار السلبية على التشغيل أو الحصول على استحقاقات التشغيل الممكنة، بما في ذلك وضع جدول زمني للالتزام.
 - الإجراءات التي يجب على صاحب المشروع تنفيذها من أجل الالتزام بالمعايير والمتطلبات ذات الصلة.
 - واجبات المتابعة والإبلاغ لصاحب المشروع.

8. المراجع

1. Employment Impact Assessment of Infrastructure in three Mediterranean Partner Countries. Final Report – Morocco. April, 2014.

2. Employment Impact Assessment of Infrastructure in three Mediterranean Partner Countries. Final Report – Tunisia. August, 2014.
3. Employment Impact Assessment of Infrastructure in three Mediterranean Partner Countries. Final Report – Egypt, February, 2015.
4. ILO Data Guide for Infrastructure Employment Impact Assessment, 2016.
5. Employment Impact of Infrastructure Investments in the Mediterranean Partner Countries, Study Summary Report. June, 2015.
6. ILO. (2016). EMPLOYMENT POLICY BRIEF.