

# نظام اطلاعاتی مدیریت برای تحلیل سیاست‌های توسعه منابع انسانی

دکتر عباس بازرگان

ممکن را بررسی کرد و مجموعاً آنها که مطلوبترین گزینه را در مورد ایجاد مدارس و مراکز آموزشی فراهم می‌کند، اتخاذ کرد. از این دیدگاه، توسعه منابع انسانی شامل آموزش و کارآموزی افراد کشور است و تمام سطوح و مقاطع آموزشی و همچنین نظام‌های آموزش رسمی و غیر رسمی را در بر می‌گیرد.<sup>۳</sup>

در فرایند توسعه منابع انسانی علاوه بر اینکه آموزش افراد و هدایت آنان به بازار کار مورد توجه قرار می‌گیرد، عرضه و تقاضای نیروی انسانی کارآموده و نیز فراهم آوردن فرصت‌های اشتغال برای افراد جامعه مورد نظر واقع می‌شود. از این رو، فرایند توسعه منابع انسانی باید از کارآیی ویژه‌ای برخوردار باشد. برای تحقق این امر، نخستین اقدام، تحلیل و تدوین سیاست‌های اشتغال و نیروی انسانی است. از این طریق می‌توان، ضمن تحلیل وضعیت موجود منابع انسانی، باز خورد لازم را برای اتخاذ سیاست‌های بخردانه درباره توسعه منابع انسانی فراهم کرد. همچنین در موقع اجرای سیاست‌ها می‌توان به ارزیابی آنها پرداخت و با استفاده از نتایج این ارزیابی، رسیدن به هدف‌های «توسعه انسانی» را میسر نمود. برای این منظور باید مراحل ذیل را طی کرد:

۱ - مقدمه

الف - توسعه منابع انسانی و ضرورت تحلیل سیاست‌های آن

توسعه منابع انسانی، از دیدگاه فراسوی کلان<sup>۱</sup>، فرایند «آزادسازی» و «رهایی» انسان از ناتوانی است. از دیدگاه کلان، این فرآیندی است که سرمایه‌گذاری برای عرضه نیروی انسانی آزموده را شامل می‌شود. از دیدگاه اخیر، هدف فرایند سیاست‌گذاری توسعه منابع انسانی این است که کیفیت عامل انسانی را در نظام اقتصادی و اجتماعی افزایش دهد. در انجام این امر باید، با توجه به اولویت‌های توسعه ملی و نیازهای بخش‌های مختلف کشور، سیاست‌های کلان مربوط به تربیت نیروی انسانی کارآموده را چنان تنظیم کرد که علاوه بر فراهم آوردن امکانات آموزش همگانی، تربیت نیروی انسانی متخصص مورد نیاز توسعه کشور همگام با تحولات تکنولوژیک نیز میسر باشد. در این باره باید گزینه‌های

الف) تشخیص اطلاعات مورد نیاز

ب) طراحی و ایجاد نظام اطلاعاتی

ج) ایجاد ساختار سازمانی

د) طراحی و تدوین گزارش‌های ادواری و موضوعی درباره سیاست‌های توسعه منابع انسانی

ه) تربیت و بازآموزی کادر لازم برای تحلیل سیاست‌ها

در اینجا ابتدا با تفصیل بیشتری به بررسی اطلاعات مورد نیاز می‌پردازیم. در قسمت‌های بعدی چگونگی ایجاد نظام اطلاعاتی مدیریت برای تحلیل سیاست‌های توسعه منابع انسانی را بیان می‌کنیم. سپس ساختار سازمانی لازم برای تحلیل سیاست‌ها را مورد نظر قرار می‌دهیم. از آنجا که بحث درباره تربیت کادر لازم برای تحلیل سیاست‌های یاد شده، مستلزم تحلیل وظایف شغلی است، و موجب طولانی شدن این مقاله خواهد شد، بحث درباره آن را موضوع مقاله جداگانه‌ای قرار داده، به بعد موکول می‌کنیم.

## ب - تشخیص اطلاعات مورد نیاز

برای تحلیل توسعه منابع انسانی و ارزیابی سیاستهای آن، باید بررسیهایی درباره جنبه‌های ذیل به عمل آورد.

### ۱- جمعیت

- روند افزایش جمعیت و نرخ آن
- توزیع سنی، جنسی و جغرافیایی
- حرکت‌های جمعیت (مهاجرت داخلی و خارجی)

### ۲- نیروی کار

- نرخ مشارکت گروه‌های مختلف در جمعیت شاغل
- توزیع سنی، جنسی و جغرافیای نیروی کار
- توزیع بر حسب سطح آموزش

### ۳- نظام آموزشی

- بازده نظام آموزش رسمی بر حسب سطح، دوره و رشته.
- بازده نظام آموزش غیر رسمی (شامل آموزش قبل از خدمت و ضمن خدمت در واحدهای دولتی و غیر دولتی).

بنابراین اطلاعاتی مورد نیاز است که تحلیلهای یاد شده را میسر سازد. بررسی اجمالی مطالعات مربوط به سه زمینه فوق نشان می‌دهد که موضوع نیروی کار در مقایسه با دو زمینه دیگر به میزان کمتری مورد توجه بوده است. از این رو در این مقاله تأکید اصلی بر تحلیلهای نیروی کار است. لذا در اینجا ابتدا اطلاعات مورد نیاز درباره نیروی کار منظور شده، سپس چگونگی گردآوری آنها بیان می‌شود. پس از آن پایگاه‌های اطلاعاتی در رابطه با زمینه‌های یاد شده و نظام اطلاعاتی مدیریت بحث می‌شود.

به طور کلی اطلاعات مورد نیاز درباره بررسی نیروی کار باید مطالعات ذیل را میسر کند:

الف) بررسی وضع موجود نیروی انسانی و اشتغال در سطح کشور، در بخشهای مختلف اقتصادی و نیز در سطح استانها.

ب) پیش‌بینی دورنمای آینده اقتصادی کشور در کوتاه مدت و بلند مدت.

به منظور بررسی وضع موجود باید به تحلیل سطح اشتغال و تولید، ترکیب شغلی، و نیازهای شغلی واحدهای تولیدی پرداخت. تحلیل دورنمای آینده اقتصادی را می‌توان با پیش‌بینی‌های مربوط

به رشد اقتصادی کشور به انجام رساند. همچنین باید. موقعیت بخش خصوصی، رشد و گسترش آینده آن و نیز نیازهای این بخش به نیروی انسانی کار آزموده را پیش‌بینی کرد.

علاوه بر این موارد باید وضع موجود جمعیت کشور از نظر روند افزایشی، ترکیب و توزیع آن مورد بررسی قرار گیرد. همچنین بازده نظام آموزشی در مورد تربیت نیروی انسانی و گنجایش بالقوه آن مشخص شود. در این باره، تعداد دانش‌آموختگان دوره‌ها و رشته‌های گوناگون مورد نظر قرار می‌گیرد و روند آن بررسی می‌شود.

## ج - داده‌های آماری، اطلاعات و نقش آنها در تحلیل سیاستهای توسعه منابع انسانی

برای بررسی جنبه‌های مورد نظر (جمعیت نیروی کار و نظام آموزشی) در تحلیل توسعه منابع انسانی، باید از داده‌های آماری تفصیلی درباره آنها استفاده کرد. این داده‌ها از سرشماریهای جمعیت و آمارگیریهای ویژه به دست می‌آید. همچنین ثبت وقایع روزانه برخی از سازمانها نیز به تولید این گونه آمارها می‌انجامد. اما باید میان داده‌های آماری و اطلاعات تفاوت قائل شد. چه داده‌های آماری، به خودی خود، معنی ویژه‌ای در بر ندارد. فقط وقتی آنها را در رابطه با انگاره‌ای یا نظریه‌ای مورد نظر قرار داده و تفسیر می‌کنیم، اطلاعات از آنها بیرون کشیده می‌شود. رابطه ذیل گویای این امر است:

داده‌های آماری + تحلیل = اطلاعات.

لازم است میان این نوع «اطلاعات» و اطلاعات حاصل از رویدادها و وقایع روزانه تفاوت قائل شد. اطلاعات حاصل از تحلیل داده‌های آماری از طریق بکار بردن روشهای تحلیلی و بر اساس تفسیر یا تعبیر برخی از الگوها و انگاره‌های نظری و یا نظریه‌ای به دست می‌آید. در حالی که اطلاعات حاصل از رویدادها و وقایع روزانه در رابطه با انگاره یا نظریه‌ای تفسیر نمی‌شود. از این رو، اطلاعات حاصل از کاربرد روشهای تحلیلی را می‌توان «اطلاعات فنی» نامید. ج

اطلاعات فنی نقش قابل ملاحظه‌ای در مراحل مختلف برنامه‌ریزی توسعه دارد. از جمله کاربردهای اطلاعات فنی،

تدوین گزینه‌های ممکن به منظور اتخاذ سیاست‌های مربوط به زمینه‌های مورد برنامه‌ریزی است، مثلاً در برنامه‌ریزی توسعه منابع انسانی، گزینه‌های چندی برای توسعه نظام آموزشی می‌توان در نظر گرفت. نقش اطلاعات فنی در این مورد بسیار تعیین کننده است چه به کمک آن می‌توان گزینه‌های مختلف را تدوین کرد و درباره اتخاذ سیاست‌های توسعه نظام آموزشی به طور بخردانه عمل کرد. به عبارت دیگر، با در دست داشتن اطلاعات فنی می‌توان گزینه‌های ممکن را مشخص کرد و با به عمل آوردن قضاوت (ارزش-داوری) لازم، سیاست‌گذاری کرد. به طور خلاصه، رابطه «اطلاعات فنی» و «سیاست اجرایی» را می‌توان به صورت ذیل نمایش داد:

اطلاعات فنی + قضاوت (ارزش‌داوری) = سیاست اجرایی.

از این دیدگاه، فرایند تحلیل سیاست‌های توسعه منابع انسانی شامل بررسی جنبه‌ها و مسائل ویژه منابع انسانی است و مقصود آن، عرضه طیف گسترده‌ای از گزینه‌های ممکن برای حل مسائل یاد شده است.

استفاده دیگری که از اطلاعات فنی می‌توان به عمل آورد، مربوط به اجرای برنامه‌های توسعه منابع انسانی است. چه به کمک این نوع اطلاعات می‌توان به نظارت (ارزیابی تکوینی) بر اجرای برنامه پرداخت و در صورت لزوم، تغییرات لازم را در برنامه توسعه و یا فرایند آن به عمل آورد تا بازده مورد نظر حاصل شود. ارزیابی تکوینی به ویژه به منظور نظارت بر تحقق هدفهای برنامه‌های سالانه اشتغال و نیروی انسانی، در چارچوب برنامه‌های توسعه منابع انسانی و در رابطه با برنامه‌های توسعه‌ای پنجساله کشور، می‌توان استفاده کرد. همچنین در ارزیابی پایانی، برای سنجش عملکرد برنامه توسعه منابع انسانی، از اطلاعات فنی استفاده می‌شود.

## ۲- چارچوب نظری برای بررسی و تحلیل نیروی کار

الف - مفاهیم اساسی در اندازه‌گیری نیروی کار

برای اندازه‌گیری نیروی کار یک کشور، بخشی از جمعیت کشور که در سن کار باشند، مورد نظر قرار می‌گیرد. معمولاً سن کار را قانون کار هر کشور تعیین می‌کند. اما از نظر آماری، برای

تسهیل تصویر واقعیات اقتصادی و اجتماعی، سن قانونی شروع کار با سن مورد نظر برای شمول افراد در نیروی کار می‌تواند یکسان نباشد. مثلاً سن قانونی کار، اصولاً در کشورهای صنعتی در حدود پانزده سالگی و یا بالاتر از آن است اما در برخی از کشورهای در حال توسعه این سن ۱۲ سالگی و سن مورد نظر برای شمول افراد در نیروی کار ۱۰ سالگی منظور می‌شود. در ایران سن قانونی کار ۱۵ سالگی و سن شمول افراد در نیروی کار ۱۰ سالگی منظور شده است. در سرشماریهای جمعیت ایران، که آخرین آنها در سال ۱۳۶۵ انجام شد، افراد ده ساله و بالاتر در گروه افراد بالقوه فعال از نظر اقتصادی منظور شده‌اند.

در اینجا برای روش‌تر شدن مطلب، باید اصطلاح «فعال از نظر اقتصادی» را مورد نظر قرار دهیم. همان طور که قبلاً اشاره شد، بررسیهای اشتغال و نیروی انسانی مستلزم در دسترس داشتن اطلاعات آماری درباره جمعیت، نیروی کار و بازده نظام آموزشی است. از آنجا که گرد آوری اطلاعات آماری درباره نیروی کار مستلزم در نظر گرفتن مفاهیم بنیادی مربوط به آمارگیری نیروی انسانی است، ابتدا باید آنها را مرور کنیم. یکی از این مفاهیم «فعالیت اقتصادی» و دیگری «جمعیت فعال از نظر اقتصادی» است.

مفهوم فعالیت اقتصادی از دیدگاه تولید کالا و خدمات، تعریف می‌شود. در این تعریف با توجه به مفاهیم مربوط به محاسبات درآمد ملی<sup>۱</sup>، تولید کالا و خدمات به سه دسته تقسیم می‌شود:<sup>۲</sup>

الف) تولید کالا و خدمات و عرضه آن برای فروش با قیمتی که مخارج تولید کمتر از قیمت فروش باشد.

ب) تولید سایر کالاها، خدمات و عرضه آن برای فروش با قیمتی که معمولاً مخارج تولید را نمی‌پوشاند (مثلاً خدماتی که به وسیله دستگاههای دولتی و یا سازمانهای خیریه عرضه می‌شود).

ج) انواع ویژه تولید به وسیله افراد برای مصرف شخصی و یا موارد دیگری از این قبیل.

با توجه به تعریف یاد شده، افرادی که در فعالیتهای دسته (الف) و (ب) به کار اشتغال دارند، در زمره افراد فعال از نظر اقتصادی منظور می‌شوند. استاندارد بین‌المللی درباره نیروی کار<sup>۳</sup> دو شاخص برای اندازه‌گیری جمعیت فعال پیشنهاد کرده است. جمعیت فعال جاری<sup>۳</sup> و جمعیت فعال متداول<sup>۴</sup>. تفاوت این

دو شاخص مربوط به دوره زمانی است که داده‌های آماری در رابطه با آن گردآوری می‌شود. برای جمعیت فعال جاری، زمان مرجع کوتاه است، مانند یک هفته یا یک روز. مثلاً در سرشماری جمعیت معمولاً وضعیت اشتغال افراد را در هفته قبل از سرشماری مورد نظر قرار می‌دهند.

شاخص جمعیت فعال جاری را می‌توان برای اندازه‌گیری تغییرات در وضعیت اشتغال افراد جامعه، بکار برد. مثلاً بررسی‌های مربوط به بیکاری فعلی از این جمله است.

با توجه به آنچه بدان اشاره شد، می‌توان چهارچوب نظری نیروی کار (که در این مورد معادل جمعیت فعال جاری است) را با تساوی زیر نشان داد:

جمعیت یک کشور = نیروی کار + افراد غیر فعال از نظر اقتصادی (جمعیت بیرون از نیروی کار)

نیروی کار = شاغل + بیکار

بنابراین لازم است با مفاهیم اشتغال و بیکاری نیز آشنا شویم:

ب - اندازه‌گیری اشتغال

یک فرد می‌تواند وقت خود را به انجام دادن فعالیت‌های گوناگونی بگذراند. اما فقط در صورتی که فعالیت او به منظور تولید کالا و خدمات در چهارچوب نظام محاسبات ملی باشد، به عنوان فرد شاغل منظور می‌شود. از این رو فرد شاغل می‌تواند برای فرد دیگری و با دریافت حقوق یا دستمزدی کار کند و یا اینکه برای خود یا خانواده خود به انجام فعالیتی پردازد. در این باره اصطلاحات آماری شامل کارکن مزد و حقوق بگیر، کارفرما، کارکن مستقل و کارکن فامیلی و نیز موارد دیگری از این قبیل است. علاوه بر آن معمولاً افراد به طور تمام وقت یا پاره وقت کار می‌کنند.

همچنین افرادی هستند که به طور فصلی (در فعالیت‌های کشاورزی) کار می‌کنند. بالاخره افرادی هستند که کار مستمر ندارند ولی به طور موقت و یا حتی روز به روز به کار می‌پردازند (مانند برخی از کارگران ساده ساختمانی). علاوه بر این، افراد غیر فعال از نظر اقتصادی مانند محصلان، زنان خانه‌دار، بیشتر وقت خود را به اموری مشغول هستند که در چهارچوب نظام محاسبات ملی به عنوان فعالیت اقتصادی منظور نمی‌شود. با بکار بردن

تعریف بین‌المللی اشتغال<sup>۵</sup> در مورد ایران، افراد شاغل در یک مقطع زمانی شامل کسانی می‌شود که در یک مدت معین (مثلاً یک هفته) شامل یکی از حالت‌های زیر باشند:

الف) مزد یا حقوق بگیر (افرادی که برای دریافت مزد یا حقوق به صورت نقدی یا جنسی در مدت مورد نظر به انجام کاری پرداخته‌اند یا در مرخصی بوده‌اند).

ب) کارکن مستقل (افرادی که برای کسب درآمد یا نفع خانوادگی به انجام کاری پرداخته‌اند یا محل کار خود را موقتاً بسته بودند).

در این صورت، با توجه به تعریف یاد شده، فردی شاغل منظور می‌شود که در هفته قبل از آمارگیری حداقل به مدت یک ساعت در مقابل دریافت مزد یا حقوق، یا برای کسب درآمد شخصی یا خانوادگی به انجام فعالیت، در قالب تعاریف محاسبات ملی، مشغول بوده باشد.

ج - اندازه‌گیری بیکاری

بر اساس تعریف بین‌المللی بیکاری<sup>۶</sup>، افرادی که در جستجوی کار هستند به عنوان بیکار منظور می‌شوند. بنابراین تعریف در صورتی یک فرد بیکار است که سه ویژگی داشته باشد: «بدون کار باشد»، «در حال حاضر «آماده برای کار باشد»، و نیز «در جستجوی کار» باشد.

از این رو، یک فرد در صورتی بدون کار منظور می‌شود که او در حالت مزد یا حقوق بگیر یا کارکن مستقل نبوده، در نتیجه هیچگونه کاری در قالب تعریف‌های یاد شده (حتی برای یک ساعت) یا به طور موقت در زمان مورد نظر انجام نداده باشد.

به عبارت دیگر، این فرد آماده استخدام برای انجام کاری در مقابل دستمزد یا حقوق و یا آماده برای خود اشتغالی بوده است. برای این که بتوان این فرد را در زمره بیکاران دسته‌بندی کرد باید قدمی در راه به دست آوردن شغل برداشته باشد. مثلاً برای کاریابی به برخی از سازمان‌های خصوصی یا دولتی مراجعه کرده باشد و یا به کارفرمایی، درخواست کار داده باشد و یا موارد دیگری از این جمله.

البته تعریف یاد شده درباره بیکاری را بیشتر درباره کشورهای می‌توان به کار برد که بازار کار آنها دارای مؤسسه‌های کاریابی بوده و خدمات اشتغال گسترده‌ای در سطح جامعه عرضه

می‌کنند. به طوری که افراد بیکار می‌توانند برای رفع بیکاری خود اقدام خاصی انجام دهند. در کشورهای در حال توسعه، از جمله ایران، که بیشتر جمعیت فعال در امور کشاورزی مشغول بوده، و در روستاها بکار اشتغال دارند و نیز عده قابل ملاحظه‌ای از آنها که در مناطق شهری در جستجوی کار هستند، توان آن را ندارند که «بدون انجام هیچ کاری» روزگار بگذرانند، رعایت سه مشخصه یاد شده برای اندازه‌گیری بیکاری میسر نیست. از این رو، تعریف بیکاری فقط درباره دانش آموختگان نظام آموزشی که برای اولین دفعه وارد بازار کار می‌شوند، می‌تواند به کار برده شود.

#### د - اندازه‌گیری کم‌کاری<sup>۷</sup>

بر اساس توصیه‌های بین‌المللی درباره آمار نیروی انسانی، کم‌کاری در صورتی وجود دارد که اشتغال یک فرد، با توجه به معیار معینی (و در مقایسه با تحصیلات، تجربه و ...) کافی نباشد. دو نوع کم‌کاری را می‌توان متمایز کرد: کم‌کاری آشکار و کم‌کاری پنهان. کم‌کاری آشکار، منعکس‌کننده نا کافی بودن حجم کار (مثلاً از نظر زمانی) است. در حالی که کم‌کاری پنهان در رابطه با پائین بودن درآمد و بکار نبردن توان تخصصی و مهارت‌های بالقوه فرد تا سطح ممکن، پائین بودن بهره‌وری و عوامل دیگری در این مورد است. با توجه به مشکلات عملیاتی در بکاربردن تعریف‌های یاد شده، در عمل فقط کم‌کاری آشکار اندازه‌گیری می‌شود. به عبارت دیگر، کم‌کاری فقط در رابطه با مدت زمان کار اندازه‌گیری می‌شود.

بر اساس تعریف‌های موجود، افراد کم‌کار در نیروی کار کشور شامل کسانی است که در زمان آمارگیری، مزد یا حقوق بگیر و یا کارکن مستقل بوده، ولی در زمان مورد نظر از نظر مدت و حجم کار به اندازه متداول به کار نپرداخته‌اند، یا اینکه در جستجوی انجام کار بیشتر بوده و یا آمادگی انجام کار بیشتری داشته‌اند. برای بکار بردن این تعریف و منظور نمودن یک فرد به عنوان کم‌کار باید سه ویژگی را رعایت کرد:

الف) فرد کمتر از ساعات تعیین شده کار کرده باشد (مثلاً ۲۰ ساعت در هفته)

ب) ناخواسته چنین کم‌کاری رخ داده باشد.

ج) فرد در جستجوی کار بیشتر بوده یا آماده برای انجام کار بیشتری باشد.

بر اساس این مشخصه‌ها، فردی کم‌کار تلقی می‌شود که هر سه مورد فوق درباره او صادق باشد.<sup>۴</sup>

از آنجا که منابع داده‌های آماری درباره جمعیت و نظام آموزشی کمابیش آشکار است، در این مقاله به بیان منابع داده‌های آماری نیروی کار اکتفا می‌کنیم.

#### ۳ - منابع داده‌های آماری درباره نیروی کار

داده‌های آماری برای تحلیل وضعیت موجود اشتغال و نیروی کار کشور را می‌توان از منابع ذیل به دست آورد:

الف) سرشماریهای جمعیت و آمارگیری نمونه‌ای مربوط به درآمد و هزینه خانوار یا آمارگیریهای نیروی کار از طریق خانوار.

ب) آمارگیریهای کارگاهی به منظور گردآوری داده‌های آماری درباره اشتغال، دستمزد، درآمد، ساعات کار، سطح آموزش، و مهارت شغلی کارکنان به ویژه آن دسته از شاغلان که در بخش سازمان یافته اقتصادی مشغول کار هستند.

ج) اسناد و گزارشهای اداری حاصل از فعالیتهای روزانه سازمانها و مؤسسات دولتی و خصوصی، به منظور دستیابی به داده آماری گزارش شده درباره اشتغال، دستمزد و غیره (مانند آمارهای مربوط به سازمان تأمین اجتماعی و آمارهای مربوط به بیمه کارگران).

سه منبع یاد شده مکمل یکدیگر می‌باشند به عبارت دیگر، از سرشماریها و آمارگیریهای خانوار می‌توان داده‌های گسترده‌ای درباره نیروی کار (افراد شاغل و بیکار) به دست آورد. آمارگیری کارگاهی داده‌های تفصیلی درباره شاغلان به دست می‌دهد. و بالاخره، اسناد و گزارشهای اداری داده‌های آماری مکمل را فراهم می‌کنند.

#### الف - داده‌های حاصل از سرشماریهای جمعیت و آمارگیریهای خانوار

سرشماری جمعیت که معمولاً هر ده سال یکبار انجام می‌شود، یکی از منابع اصلی داده‌های آماری لازم برای تحلیل اشتغال و نیروی انسانی است. از آنجا که در سرشماریهای جمعیت از طریق مراجعه به خانوارها درباره سن، جنسیت، سطح آموزش، فعالیت و

شغل تمام افراد جامعه، داده‌های آماری گردآوری می‌شود، می‌توان تصویری نسبتاً کامل درباره ترکیب جمعیت از نظر فعالیت اقتصادی و توزیع شغلی به دست آورد. در این باره باید توجه داشت که تعریف جمعیت فعال از نظر سرشماری چه بوده است. زیرا بعضی اوقات تعریفهای مورد نظر در موقع سرشماری با تعاریف مطلوب یکسان نیست. مثلاً ممکن است در سرشماری، سن ۱۰ سالگی به عنوان مرز شمول افراد در جمعیت فعال منظور شده باشد، در حالی که در بررسیهای اشتغال و نیروی انسانی ۱۴ سالگی به عنوان مرز شمول افراد در زمره جمعیت فعال منظور شود.

در ایران تاکنون چهار سرشماری جمعیت (۱۳۳۵، ۱۳۴۵، ۱۳۵۵ و ۱۳۶۵) انجام گرفته است. هر چند ممکن است که این سرشماریها از نظر برخی از مفاهیم متفاوت باشند، اما می‌توان، با استفاده از داده‌های مربوط به سرشماریها به تحلیل ترکیب و توزیع اشتغال و نیروی انسانی در سطح کشور پرداخت.

لازم به یادآوری است که از طریق سرشماری جمعیت و آمارگیریهای خانوار می‌توان به اندازه گیری بیکاری پرداخت. هر چند که به واسطه وسعت عملیات در سرشماریها چندان نمی‌توان در گردآوری داده‌های آماری مربوط به اشتغال دقت کرد اما در آمارگیریهای نمونه‌ای این امر امکان پذیر است.

#### ب - آمارگیری اشتغال از طریق کارگاه

آمارگیری از واحدهای تولید کالا و خدمات نیز منبع دیگری برای فراهم آوردن داده‌های آماری برای تحلیل سیاستهای اشتغال و نیروی انسانی است. از طریق این رهیافت. داده‌های آماری لازم درباره مشخصات کلی کارگاهها (واحدهای تولید کالا و خدمات)، تعداد شاغلان و ویژگیهای آنان (وضعیت و نوع اشتغال، سطح مهارت، جنسیت)، حقوق و دستمزد و غیره گردآوری می‌شود.

آمارگیری کارگاهی در بعضی از کشورهای صنعتی به طور ماهانه و در برخی دیگر هر سه ماه یک دفعه انجام می‌شود. برخی از کشورهای در حال توسعه به آمارگیری سالانه اشتغال از طریق کارگاههای تولیدی می‌پردازند. بعضی از کشورها نیز سرشماریهای کارگاهی دارند. در سرشماری کارگاهی تمام واحدهای تولیدی کشور شمارش می‌شوند و اطلاعات پایه‌ای

درباره آنها گردآوری می‌شود. با استفاده از این اطلاعات بعداً چارچوب آمارگیری نمونه‌ای فراهم می‌شود. معمولاً در آمارگیری اشتغال از طریق کارگاه، حدی برای تفکیک کارگاههای مربوط به بخش غیر متشکل اقتصادی<sup>۱</sup> و سایر کارگاهها قائل می‌شوند، مثلاً کارگاههایی که تعداد شاغلان آنها ۵ نفر و کمتر باشد. جزو کارگاههای بخش غیر متشکل منظور می‌شوند و بقیه کارگاهها به عنوان کارگاههای متوسط و بزرگ به طور ادواری مورد آمارگیری قرار می‌گیرند.

داده‌های حاصل از آمارگیری اشتغال از طریق کارگاه می‌تواند در تحلیل و ترکیب شاغلان بخشهای مختلف اقتصادی و نیز ترکیب شغلی و مهارتی شاغلان مورد استفاده قرار گیرد. به ویژه، این داده‌ها را می‌توان در تحلیل سیاستهای اشتغال و بررسی نیازهای شغلی و مهارتی واحدهای تولیدی بکار برد. همچنین در بررسی نیازهای کارآموزی و بازآموزی نیروی کار شاغل در بخشهای مختلف اقتصادی، می‌توان از این داده‌ها استفاده کرد.

#### ج - آمارهای حاصل از اسناد و گزارشهای اداری

اسناد و گزارشهای سازمانهای دولتی و خصوصی که حاوی داده‌هایی درباره شاغلان این سازمانها باشند، می‌تواند به عنوان مکمل دو منبع یاد شده مورد استفاده قرار گیرند. از جمله این اسناد می‌توان مثلاً گزارشهای سازمان امور اداری و استخدامی کشور و گزارشهای اداری سازمان تأمین اجتماعی را نام برد. این دو سازمان، داده‌های آماری مربوط به بخش قابل ملاحظه‌ای از شاغلان را در اختیار دارند. با استفاده از گزارشهای سازمان امور اداری می‌توان نسبت به ترکیب و توزیع کارمندان دولت اطلاع یافت و سیاستهای استخدامی، نگهداری، ارتقا و بازآموزی کارکنان دستگاههای دولتی را مورد ارزیابی قرار داد. بدین طریق می‌توان با استفاده از این داده‌های آماری نظام اطلاعات مدیریت برای توسعه منابع انسانی را تکمیل کرد.

#### ۴ - اجزای نظام اطلاعاتی مدیریت برای توسعه منابع انسانی

با توجه به مطالب یاد شده، داده‌های آماری لازم برای تحلیل

سیاستهای اشتغال و نیروی انسانی از طریق منابع سه گانه که قبلاً به آنها اشاره کردیم فراهم می‌شود. اما چگونه می‌توان این داده‌ها را به طور منظم انباشت و سپس به موقع در اختیار پژوهشگران و مقامات برای تصمیم‌گیری قرار داد تا آنان بتوانند داده‌ها را به اطلاعات تبدیل کرده، در ارزیابی سیاستهای گذشته و حال توسعه منابع انسانی و نیز تدوین سیاستهای آینده مورد استفاده قرار دهند. برای این منظور باید، با استفاده از منابع موجود داده‌های آماری، به تشکیل پایگاههای اطلاعاتی پرداخت. سپس نظام اطلاعاتی را از حاصل آنها بوجود آورد.

بنابراین، استفاده کارآمد از داده‌های آماری مربوط به اشتغال و نیروی انسانی در صورتی حاصل می‌شود که بتوان این داده‌ها را به عنوان درون داد یک نظام اطلاعاتی بکار برد. حاصل این نظام اطلاعاتی گزارشهای ادواری و موضوعی است که درباره سیاستهای توسعه منابع انسانی به طور اعم، و سیاستهای گسترش اشتغال و نیروی انسانی، به طور اخص تدوین می‌شود. مقصود این گزارشها عرضه اطلاعات فنی درباره منابع انسانی و قضاوت درباره آنهاست.

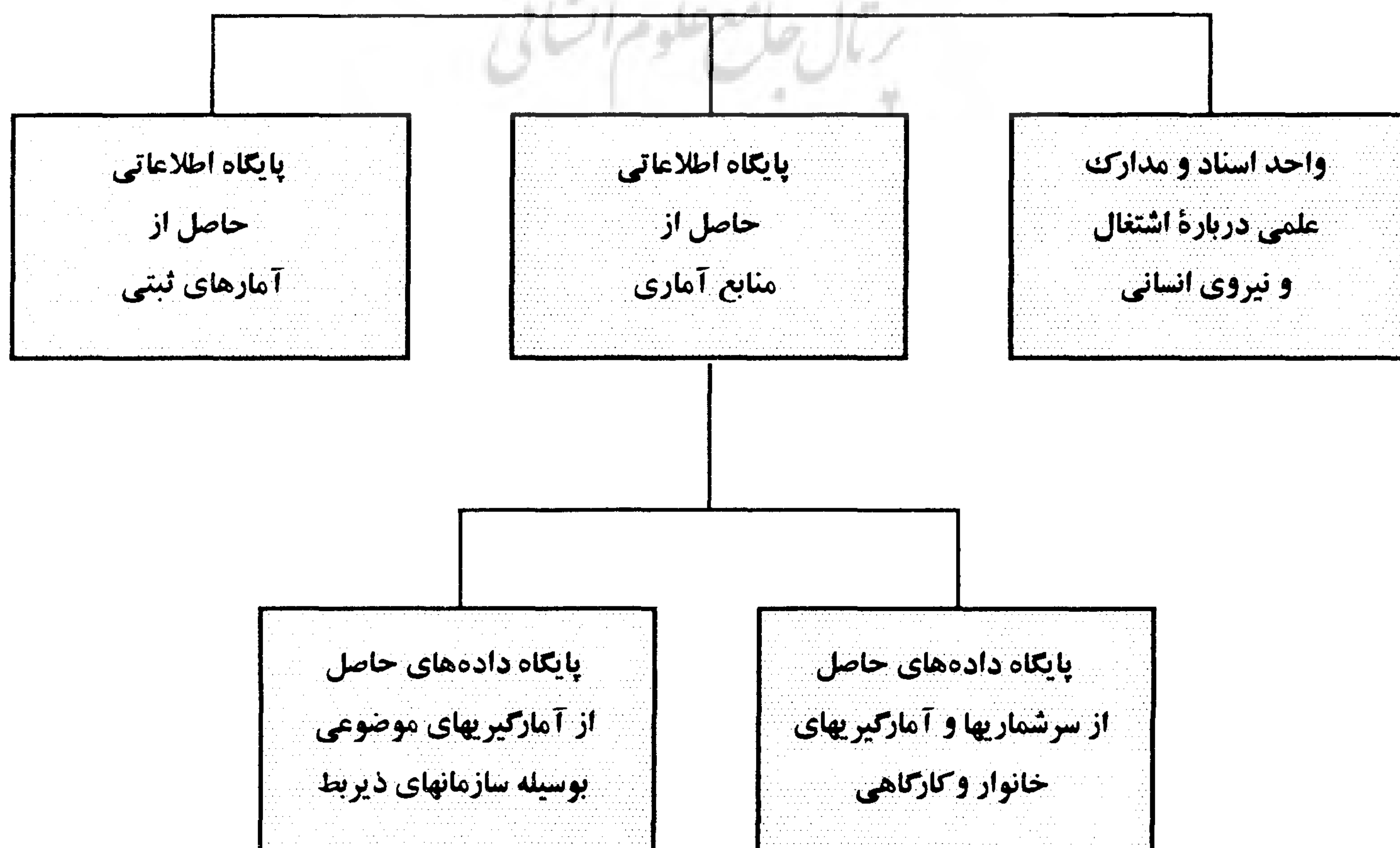
هدف نظام اطلاعاتی یاد شده این است که کارآیی، سود بخشی و رقابت پذیری بخشهای مربوط به توسعه منابع انسانی (آموزش رسمی و غیر رسمی) را در مقایسه با سایر بخشهای مورد نظر در برنامه ریزی عمرانی کشور، افزایش دهد. از آنجا که حاصل این

نظام اطلاعاتی در فرایند تصمیم‌گیری مربوط به توسعه منابع انسانی بکار می‌رود، آن را نظام اطلاعاتی مدیریت برای توسعه منابع انسانی (نامتما)<sup>۹</sup> می‌نامیم. «نامتما» متشکل از سه پایگاه اصلی اطلاعاتی است. برای روشن شدن مطلب در اینجا به شرح آنها می‌پردازیم.

#### الف - پایگاه‌های اطلاعاتی «نامتما»

پایگاه اطلاعاتی مجموعه‌ای از داده‌هاست که بر اساس الگویی مشخص به نظم در آمده تا رابطه طبیعی میان آنها آشکار شود. با توجه به این تعریف همانطور که اشاره شد سه پایگاه اصلی اطلاعاتی برای نظام اطلاعاتی مدیریت یاده شده می‌توان منظور داشت. این پایگاهها در شکل (۱) نمایش داده شده‌اند.

یکی از پایگاه‌های اطلاعاتی مربوط به اطلاعات مرجع درباره یکی از پایگاه‌های اطلاعاتی به طور اعم و اشتغال و نیروی انسانی به طور اخص است. این پایگاه اطلاعاتی از طریق ایجاد یا تقویت واحد اسناد و مدارک علمی درباره منابع انسانی تشکیل می‌شود. پایگاه دوم اطلاعاتی مربوط به اطلاعات آماری حاصل از سرشماریهای جمعیت و آمارگیریهای خانوار و کارگاهی درباره نیروی کار و اشتغال است. تشکیل این پایگاه اطلاعاتی مستلزم آن است که آمارگیریهای خانوار و کارگاهی به طور ادواری انجام شود. شک نیست که این آمارگیریهای باید به وسیله مرکز آمار به عمل آید. در



شکل ۱ - پایگاه‌های اصلی اطلاعاتی برای مدیریت توسعه منابع انسانی

این حالت در صورتی که نتایج آنها به طور مرتب انتشار یابد، می توان پایگاه اطلاعاتی یاد شده را با استفاده از آنها تشکیل داد و برای تحلیل و ارزیابی سیاستهای توسعه منابع انسانی بکار برد. این پایگاه اطلاعاتی به دو پایگاه فرعی تقسیم می شود:

الف) پایگاه داده های آماری حاصل از سر شماریه ها و آمارگیریهای خانوار و کارگاهی

ب) پایگاه داده های مربوط به آمارهای تولید شده از طریق سایر منابع (از جمله آمارهای آموزشی حاصل از وزارتخانه های ذیربط که از طریق آمارگیریهای اختصاصی مانند آمارگیری دانشگاهها و مؤسسات آموزش عالی و یا آمارگیری سالانه مدارس فراهم می شود).

بالاخره پایگاه سوم اطلاعاتی مربوط به داده های ثبتی حاصل از اسناد و گزارشهای اداری است. همان طور که قبلاً اشاره شد، مؤسسات و سازمانهای دولتی و خصوصی، ضمن اجرای وظایف روزانه، اطلاعاتی درباره امور اجرایی در دفاتر و اسناد خود ثبت می کنند. این اطلاعات می تواند در تحلیلهای نیروی انسانی مورد استفاده قرار گیرد. مثلاً تعداد و توزیع کارمندان دولت را می توان با استفاده از اسناد و گزارشهای سازمان امور اداری و استخدامی کشور به دست آورد.

سه پایگاه اطلاعاتی یاد شده مکمل یکدیگر بوده، در ارتباط با هم نظام اطلاعاتی برای تحلیل اشتغال و نیروی انسانی را فراهم می کنند. با ایجاد ساختار سازمانی لازم می توان با در دست داشتن داده ها، اطلاعات مورد نیاز تصمیم گیری را با تحلیل داده های حاصل از این پایگاهها، فراهم کرد و در اختیار مقامات تصمیم گیری و مدیران قرار داد. در این مرحله است که می توان نسبت به سیاستهای اجرایی درباره اشتغال، نیروی انسانی و به طور کلی توسعه منابع انسانی قضاوت و سیاستهای لازم را تدوین کرد.

ب - ساختار سازمانی برای تحلیل سیاستهای توسعه منابع انسانی

سازمانهای متعددی در امر تدوین و اجرای سیاستهای توسعه منابع انسانی می توانند مؤثر باشند، از این جمله می توان نهاد برنامه ریزی اقتصادی کشور، وزارت کار و نیز وزارتخانه های

مرتبط با امر آموزش و هدایت نیروی انسانی و نیز مرکز آمار و واحدهای مشابه را نام برد. ساختار سازمانی مورد نظر باید بتواند انجام وظایف ذیل را میسر سازد:

۱) مشارکت نزدیکتر سازمانهای یاد شده را در امر سیاست گذاری توسعه منابع انسانی فراهم سازد.

۲) تحلیل اطلاعات و تدوین گزارشهای لازم برای سیاست گذاری را امکان پذیر کند.

۳) گردآوری و عرضه داده های آماری را به طور به هنگام میسر سازد.

تجربیات کشورهای مختلف در مورد انجام وظایف فوق نشان می دهد که ساختار سازمانی برای تحلیل و تدوین سیاستهای توسعه منابع انسانی باید شامل سه سطح باشد. وظایف هر یک از این سطح ها به شرح ذیل است:

سطح اول: تعیین اولویتهای مربوط به توسعه منابع انسانی و تشخیص زمینه های مربوط به تحلیل سیاستهای اشتغال و نیروی انسانی، ترغیب سازمانهای پژوهشی و واحدهای تحقیقاتی به تحلیل سیاستهای مورد نظر، هدایت واحدهای مربوط به گردآوری داده ها در زمینه های مربوط به توسعه منابع انسانی.

سطح دوم: تعیین داده های مورد نیاز برای تحلیل سیاستها، هماهنگی فعالیتهای آمارگیری در زمینه های توسعه منابع انسانی به ویژه اشتغال و نیروی انسانی، هماهنگی میان واحدهای مسئول گردآوری داده های آماری.

سطح سوم: انجام بررسیهای مربوط به تحلیل سیاستهای توسعه منابع انسانی به ویژه ارزیابی سیاستهای اجرا شده درباره اشتغال، عرضه و تقاضای نیروی انسانی.

اجرای وظایف مربوط به سطح اول از طریق شورای مشورتی مرکب از معاونان واحدهای ذیربط تسهیل می شود. این شورا را می توان شورای توسعه منابع انسانی نام نهاد. وظایف سطح دوم از طریق تشکیل کمیته ای مرکب از نمایندگان سازمان برنامه و بودجه، وزارت کار و امور اجتماعی، وزارت فرهنگ و آموزش عالی، وزارت آموزش و پرورش و سازمان امور اداری و استخدامی کشور انجام پذیر است. این کمیته را می توان کمیته فنی توسعه منابع انسانی نام نهاد.

اجرای وظایف مربوط به سطح سوم، مستلزم تدوین یک برنامه



تحقیقاتی درباره توسعه منابع انسانی و اجرای این برنامه از طریق دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی است. علاوه بر آن برای اجرای کارآمد وظایف سطح سوم، باید واحدهای مطالعاتی نیروی انسانی مستقر در وزارت کار و امور اجتماعی و در سازمان برنامه و بودجه احیا و توان علمی آنها تقویت شود. تفصیل بیشتر ساختار سازمانی از محدوده این مقاله خارج است. بنابراین باید آن را موضوع مقاله دیگری قرار داد.

### ج - بازده «نامتما» گزارشهای ادواری و موضوعی

بازده نظام اطلاعاتی مدیریت برای توسعه منابع انسانی گزارشهایی است که به طور مرتب تدوین می‌شود و در اختیار مدیران و سایر مقامات تصمیم‌گیری قرار داده می‌شود. سه نوع گزارش در این باره می‌توان منظور داشت: ماهانه، فصلی و سالانه. به طور کلی این گزارشها شامل جنبه‌های ذیل است:

الف) تشخیص هدفهای اشتغال. تربیت نیروی انسانی در برنامه‌های توسعه پنجساله کشور و ارزیابی میزان تحقق سالانه این هدفها.

ب) بازنگری تحولات اقتصادی و تأثیر آنها بر اشتغال و جذب نیروی انسانی.

ج) تحلیل ساختار و روند بازار کار در سطح کشور و در سطح نواحی جغرافیایی و میزان تعادل آنها.

د) تشخیص میزان بیکاری و کم‌کاری نیروی کار و مقایسه آنها با سطح بهینه در بخشهای مختلف اقتصادی بویژه در ارتباط با اشتغال جوانان و گروههای اجتماعی ویژه.

ه) بازده نظام‌های آموزش رسمی و غیر رسمی و میزان جذب آنها در بازار کار.

بنابراین هر یک از سه گزارش یاد شده باید چنان تهیه و عرضه شود که تعلیم‌گیرندگان بتوانند با استفاده از اطلاعات عرضه شده تصویری از وضعیت اجرای سیاستهای توسعه منابع انسانی به دست آورند.

گزارش ماهانه در نقش وسیله ارتباطی میان واحدهای گردآوری داده‌های آماری به اشتغال و نیروی انسانی و پژوهشگران و دیگران افراد و سازمانهایی که اصولاً این داده‌ها را

بکار می‌برند، مربوط است. هدف این «ماهنامه» آن است که دست اندرکاران توسعه منابع انسانی را درباره آمارگیریهایی مربوط به اشتغال، نیروی انسانی، پایگاه‌های اطلاعاتی، طرحهای پژوهشی و مطالعاتی در زمینه‌های مربوط و به طور کلی کوششهای مرتبط با نظام «نامتما» آگاه سازد.

گزارش فصلی سعی بر این دارد که تغییرات مربوط به عرضه و تقاضای نیروی کار را بویژه درباره نیروی انسانی متخصص و کارآموده در یک دوره سه ماهه تصویر کند. در این گزارش کوششهای مربوط به آموزش غیر رسمی بویژه آموزش فنی و حرفه‌ای، جذب دانش‌آموختگان نظام آموزش رسمی و غیر رسمی در بخشهای مختلف اقتصادی، سیاستهای اتخاذ شده به وسیله سازمانهای دولتی و غیر دولتی که بازار کار را تحت تأثیر قرار می‌دهد، و نیز ارزیابی تأثیر این سیاستها مورد نظر قرار می‌گیرد. از این رو، جنبه‌های اصلی گزارش فصلی شامل تعداد و ترکیب جویندگان کار (بیکاران) و کوششهای انجام شده در هدایت آنان برای اشتغال، آموزش فنی و حرفه‌ای، آموزش مدیران امور دولتی، تعداد و ترکیب کادر متخصص خارجی شاغل در بخشهای مختلف اقتصادی، تعداد و توزیع واحدهای تولیدی و خدماتی تأسیس شده، تغییرات در بهای کالاهای مصرفی و هزینه زندگی و ارتباط آن با تغییرات دستمزد و حقوق مورد نظر قرار می‌گیرد.

هدف گزارش سالانه این است که وضعیت اشتغال و نیروی انسانی کشور را تصویر کند و روند تغییرات آن را آشکار کند. این گزارش ضمن تحلیل عوامل مؤثر در توسعه منابع انسانی و تغییرات سالانه آنها، سیاستهای مربوط را نیز مورد نظر قرار می‌دهد. همچنین با استفاده از نتایج گزارشهای ویژه به ارزیابی این سیاستها می‌پردازد.

جنبه‌های اصلی این گزارش در برگیرنده موارد ذیل است:

- ۱- بررسی تحولات اقتصادی کشور و پیش‌بینی تغییرات آن
- رشد تولید ناخالص داخلی و اجزاء آن
- بودجه دولت و هزینه‌های آن
- موازنه پرداختها
- قیمتها و نرخ تورم
- سیاستهای پولی ریالی و تأثیر آنها بر اشتغال



۱- این دیدگاه کل گر است و شامل سه سطح: خرد، کلان و فراسوی کلان است. برای توضیح بیشتر به مقاله کافمن مأخذ (الف) در قسمت منابع مراجعه کنید.

2-System of National Account (SNA).

3-Currently active Population.

4-Usually active Population.

۵- رجوع کنید به مأخذ (۵). این تعریف مربوط به سازمان بین‌المللی کار (۱۹۸۲) است.

۶- همان مأخذ صفحه ۷۱.

7-Underemployment

8-Informal Sector

۹- «نامتما» مخفف نظام اطلاعاتی مدیریت برای توسعه منابع انسانی است. این مخفف با کنار هم قرار دادن حروف اول واژگان یاد شده حاصل می‌شود.



منابع:

الف) Kaufman, Rogerz, "Training Performance Technologists and Environmentalists". Performance Improvement Quarterly.

4(2) PP. 69-76, 1991.

ب) Mehmet, Ozay. Human Resources Development in Third world: Cases of Success and Failure. Ronald P. Frye & Co. Ontario, Canada, 1988.

ج) Learning Systems Institute. Indonesian Education and Human Resources Sector Review: Chapter Four: Policy Analysis and Educational Data Systemes. Improving The Efficiency of Educational Systems, Florida State University Florida, 1986.

د) Haussmans, R. Mehran, F. and Verma, V. Survey of Economically. Active Population Employment, Unemployment and Underemployment. For ILO Manual on Concepts and Methods. International Labour office.

هـ) Sen, J. A. Information System in Management Third ed., (ILO, Geneva, 199 ) Wadworth Publishing Co. Belmont, Ca., 1987.

- سیاستهای صنعتی و تأثیر آنها بر اشتغال

۲- روند بازار کار در سطح کشور

- رشد جمعیت و نیروی کار

- اشتغال و بهره‌وری نیروی کار در بخشهای مختلف اقتصادی

- تعداد و توزیع مزد و حقوق بگیران در بخشهای دولتی و خصوصی

- تعداد و توزیع کارکنان بخش غیر متشکل اقتصادی

- تعداد و توزیع کارکنان بر حسب جنسیت و سطح آموزش

۳- وضعیت اشتغال و بازار کار در مناطق مختلف کشور

- نرخ مشارکت گروه‌های مختلف در نیروی کار

- کم‌کاری و ساعات کار

- اشتغال در بخش غیر متشکل اقتصادی

- کمبودها و مازادهای نیروی انسانی

- بهره‌وری و تفاوت دستمزدها

۴- روند تربیت نیروی انسانی و پرورش مهارتها

- بازده نظام آموزش رسمی

- بازده نظام آموزش غیر رسمی

۵- نتیجه‌گیری و پیشنهاد برای اتخاذ سیاستهای مربوط به توسعه منابع انسانی.

با مورد نظر قرار دادن موضوعهای مطرح شده درباره هر یک از گزارشهای فوق، می‌توان برون داد نظام اطلاعاتی مدیریت برای توسعه منابع انسانی را (به عنوان بازده نظام نامتما) ملاک آشکاری برای ارزیابی وضعیت موجود داده‌های آماری در زمینه توسعه منابع انسانی قرار داد. پس از آن می‌توان درون داد نظام یاد شده را فهرست کرد و سپس ضمن مقایسه وضعیت موجود با وضعیت مطلوب نسبت به طراحی و اجرای برنامه‌های آمارگیری و گردآوری اطلاعات لازم برآمد. پس از آن پایگاه‌های اطلاعاتی را بوجود آورد. با توجه به مطالب فوق، بطور کلی برای ایجاد نظام یاد شده، می‌توان سه مرحله منظور داشت که مرحله اول آن، تعیین اولویتهای اطلاعاتی و تشخیص اطلاعات مورد نیاز است. در مرحله دوم باید به استقرار چارچوب سازمانی و تربیت و بازآموزی کادر لازم پرداخت و بالاخره در مرحله سوم باید فرایند نظام را مستقر کرد و سرانجام گزارشهای ماهانه، فصلی و سالانه را برای اتخاذ سیاستهای لازم برای توسعه منابع انسانی تدوین و به طور مرتب منتشر کرد.