

مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، ٢٠٠٨

التقرير الخامس

مهارات من أجل تحسين الإنتاجية ونمو العمالة والتنمية

البند الخامس من جدول الأعمال

مكتب العمل الدولي، جنيف

ISBN 978-92-2-619489-2
ISSN 0252-7022

الطبعة الأولى، ٢٠٠٨

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد فيها للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب مكتب العمل الدولي بشأن المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها. والإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كما أن إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها. ويمكن الحصول على منشورات مكتب العمل الدولي عن طريق المكتبات الكبرى أو المكاتب المحلية لمكتب العمل الدولي الموجودة في كثير من البلدان أو مباشرة من:

ILO Publications,
International Labour Office
CH-1211 Geneva 22, Switzerland.

وسوف ترسل مجاناً قائمة بالمنشورات الجديدة، من العنوان المذكور أعلاه، أو بالبريد الإلكتروني: pubvente@ilo.org.
انظر موقعنا على الإنترنت: www.ilo.org/publns.

تصميم وحدة معالجة النصوص العربية TTA: المرجع ILC97-V[2008-03-0165]-Ar.doc
طبع في سويسرا

المحتويات

الصفحة	
٧	موجز تنفيذي
١	الفصل ١: الإنتاجية والعمالة والمهارات والتنمية: القضايا الاستراتيجية
١	١-١ فهم الإنتاجية
٢	٢-١ الإنتاجية والعمالة والتنمية
٨	٣-١ سياسات المهارات من أجل حلقة حميدة: ربط الإنتاجية والعمالة والتنمية
١٣	الفصل ٢: ربط تطوير المهارات بنمو الإنتاجية والعمالة في البلدان النامية والمتقدمة
١٦	١-٢ بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عالية الدخل
٢٦	٢-٢ بلدان أوروبا الوسطى والشرقية ورابطة الدول المستقلة
٣٠	٣-٢ البلدان النامية في آسيا والمحيط الهادئ، وأمريكا اللاتينية والعالم العربي وأفريقيا
٤٠	٤-٢ أقل البلدان نمواً
٤٧	الفصل ٣: المهارات والإنتاجية في مكان العمل وعلى امتداد سلسلة القيم
٤٧	١-٣ المنشآت المستدامة: القدرة على المنافسة والإنتاجية وتطوير المهارات
٥٤	٢-٣ سلاسل قيم المنشآت وتجمعاتها: تحسين الإنتاجية ونواتج العمالة من خلال تطوير المهارات
٥٧	٣-٣ التدريب في أماكن العمل عالية الأداء
٥٩	٤-٣ تحسين المهارات والإنتاجية في المنشآت الصغيرة
٦٣	٥-٣ كيف يمكن للحكومات والشركاء الاجتماعيين دعم التدريب وتطوير المهارات على مستوى المنشأة
٦٧	الفصل ٤: الفئات المستهدفة
٦٧	١-٤ المجتمعات الريفية
٧٤	٢-٤ الشباب المحرومون
٨٠	٣-٤ الأشخاص المعوقون
٨٤	٤-٤ العمال المهاجرون
٩٣	الفصل ٥: سياسات تحسين المهارات باعتبارها عوامل مساهمة في التنمية
٩٣	١-٥ القدرات والتكنولوجيا والمعلومات: عملية دينامية
٩٩	٢-٥ تنسيق سياسات تطوير المهارات مع السياسات الاقتصادية

١٠٧	الفصل ٦: سياسات لتطوير المهارات تستجيب إلى محركات التغيير العالمية: التكنولوجيا والتجارة وتغير المناخ
١٠٧	١-٦ بناء القدرات الاجتماعية على دعم التدارك التكنولوجي
١١٠	٢-٦ زيادة فوائد التجارة والاستثمار إلى أقصى حد وتخفيض تكاليف ذلك إلى أدنى حد
١١٧	٣-٦ تغير المناخ
١٢١	التوجهات السياسية الرئيسية المنبثقة عن التقرير
١٢٣	نقاط مقترحة للمناقشة
١٢٥	المراجع

موجز تنفيذي

مقدمة

الهدف الرئيسي من هذا التقرير هو بحث كيف يمكن للبلدان، من منظور العمل اللائق، أن تطور قاعدة مهاراتا لكي تزيد في آن واحد كمية وإنتاجية اليد العاملة المستخدمة في الاقتصاد. إن عدم كفاية التعليم وتطوير المهارات يوقع الاقتصادات داخل حلقة مفرغة من التعليم الضعيف والإنتاجية المتدنية والدخل المنخفض. ولهذا ينكب التقرير على تحليل كيف يمكن للاستراتيجيات الرامية إلى تطوير وتعزيز ملائمة التدريب على المهارات وإلى زيادة سبل الحصول على المهارات لعدد أكبر من النساء والرجال، أن تساعد البلدان في المقابل على التحول إلى حلقة حميدة ذات مستوى أعلى من الإنتاجية والعمالة ونمو الدخل والتنمية.

إن تطوير المهارات¹ أساسي لتحسين الإنتاجية. والإنتاجية بدورها مصدر مهم لتحسين مستويات المعيشة وزيادة النمو. وتشمل العوامل الأساسية الأخرى سياسات الاقتصاد الكلي الرامية إلى زيادة فرص نمو العمالة لصالح الفقراء إلى أقصى حد، وبيئة مؤاتية لتنمية المنشآت تنمية مستدامة والحوار الاجتماعي والاستثمارات الأساسية في التعليم الأساسي والصحة والهيكل الأساسية المادية.

ويمكن لنظم تطوير المهارات الفعالة - التي تربط التعليم بالتدريب التقني، والتدريب التقني بدخول سوق العمل، ودخول سوق العمل بالتعلم في مكان العمل والتعلم المتواصل - أن تساعد البلدان على استدامة نمو الإنتاجية وترجمة ذلك النمو إلى وظائف أكثر وأفضل. وبحث هذا التقرير التحديات التي تواجهها بلدان على مستويات مختلفة من التنمية والخيارات السياسية لهذه البلدان. وفي سياق هذا يسعى التقرير إلى استخلاص الدروس المناسبة للبلدان الأقل نمواً والبلدان النامية والبلدان الصناعية رابطاً نظم تطوير المهارات ليس فقط بالاحتياجات الراهنة لأسواق العمل، بل أيضاً بالاحتياجات المستقبلية نظراً إلى تغير التكنولوجيات والأسواق والبيئة واستراتيجيات التنمية.

معلومات أساسية

أدرج مجلس الإدارة في دورته ٢٩٥ المنعقدة في آذار/ مارس ٢٠٠٦ موضوع مهارات من أجل تحسين الإنتاجية ونمو العمالة والتنمية على جدول أعمال الدورة ٩٧ (٢٠٠٨) لمؤتمر العمل الدولي. ويسعى هذا التقرير في معالجة هذا الموضوع متعدد الأوجه إلى تطبيق مكونات السياسات الفعالة الخاصة بالمهارات والقابلية للاستخدام، المعرب عنها في الاستنتاجات بشأن تدريب وتنمية الموارد البشرية، التي أُنقِص عليها في الدورة ٨٨ لمؤتمر العمل الدولي سنة ٢٠٠٠ (مكتب العمل الدولي ٢٠٠٠) وفي توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)، التي اعتمدت في الدورة ٩٢ لمؤتمر العمل الدولي سنة ٢٠٠٤. وقد حددت هذه المناقشات الثلاثية السياسات والبرامج والمؤسسات التي يمكن أن تساعد على تحقيق إمكانات تطوير المهارات من أجل زيادة فرص العمل اللائق.

ويرتكز التقرير كذلك على نتائج بحث عدة منشورات صادرة عن مكتب العمل الدولي، تحلل الروابط بين المهارات والإنتاجية والنمو الاقتصادي ونمو العمالة. وقد بدأت سلسلة من تقارير العمالة في العالم، منذ ١٩٩٩، في معالجة موضوع تطوير المهارات بشكل مباشر أو باعتباره مكوناً لمواضيع أوسع في سياسة العمالة. واستنتج تقرير العمالة في العالم للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥: العمالة والإنتاجية والحد من الفقر، أن الفقراء العاملين في أغليبتهم العظمى يروون أن مجرد العمل أكثر، ما لم يكن عملاً منتجاً بشكل أكبر، لن يخرجهم من بؤرة الفقر. كما بحث الظروف التي يمكن فيها نمو العمالة والإنتاجية معاً وخلق حلقة حميدة من فرص العمالة اللائقة والمنتجة.

¹ في هذا التقرير يُفهم "تطوير المهارات" على أنه يعني بشكل واسع، كما يتضح في وثيقة الاستنتاجات بشأن تدريب وتنمية الموارد البشرية (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٠، الفقرة ٥)، التعليم الأساسي والتدريب الأولي والتعلم المتواصل.

ترتيب المناقشات الثلاثية والبحوث حديثة العهد بشأن تطوير المهارات فيما يتصل بالإنتاجية والعمالة من أجل العمل اللائق	
١٩٩٩	تقرير العمالة في العالم للفترة ١٩٩٨-١٩٩٩: القابلية للاستخدام في الاقتصاد العالمي: مدى أهمية التدريب
٢٠٠٠	المناقشة العامة لمؤتمر العمل الدولي: تدريب وتنمية الموارد البشرية: التوجيه المهني والتدريب المهني
٢٠٠١	تقرير العمالة في العالم للفترة ٢٠٠١: الحياة في العمل في اقتصاد المعلومات
٢٠٠٢	المناقشة العامة لمؤتمر العمل الدولي بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم
٢٠٠٣	لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية التابعة لمجلس الإدارة، برنامج العمالة العالمي
٢٠٠٤	توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ رقم (١٩٥)
٢٠٠٥	المناقشة العامة لمؤتمر العمل الدولي: الشباب: سبل الوصول إلى العمل اللائق
٢٠٠٥	تقرير العمالة في العالم للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥: العمالة والإنتاجية والحد من الفقر
٢٠٠٦	لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية التابعة لمجلس الإدارة: تنفيذ برنامج العمالة العالمي: استراتيجيات العمالة دعماً للعمل اللائق: وثيقة "رؤية"
٢٠٠٦	لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية التابعة لمجلس الإدارة: تحقيق القابلية للاستخدام من خلال تحسين المعارف والمهارات
٢٠٠٧	لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية التابعة لمجلس الإدارة: قابلية المهارات للتداول
٢٠٠٧	المناقشة العامة لمؤتمر العمل الدولي بشأن المنشآت المستدامة

وتمثل المعارف المكتنزة في هذه المناقشات والمنشورات والقائمة على تحليلات المكتب وتوجيه الهيئات المكونة، أساساً لتحضير هذا التقرير (انظر العمود على جانب الصفحة للاطلاع على موجز مرتب زمنياً). ويساهم هذا التقرير بدوره في قاعدة المعارف المتعلقة بالمكونات ذات الصلة بالمهارات في برنامج العمالة العالمي الذي اعتمده مجلس الإدارة في آذار/ مارس ٢٠٠٣، كما يقدم إطاراً تحليلياً لتعزيز مكونات العمالة في برنامج العمل اللائق. وترد قضايا الإنتاجية والعمالة بشكل بارز في العنصر الأساسي ٦ من برنامج العمالة العالمي، وهو العنصر المتعلق بتحقيق القابلية للاستخدام من خلال تحسين المعارف والمهارات، والعنصر الأساسي ٢ بشأن تعزيز التغيير التكنولوجي من أجل زيادة الإنتاجية وخلق الوظائف وتحسين مستويات المعيشة.

ويتناسب موضوع هذا التقرير بشكل خاص مع الاحتياجات المتعلقة بتطوير المهارات والمحددة المعرفة في البرامج القطرية للعمل اللائق. وباعتبار هذه البرامج الوسيلة الرئيسية لتعزيز العمل اللائق على المستوى القطري، فهي تتضمن مجموعة من الأولويات المتفق عليها فيما يخص الشراكة الثلاثية مع المكتب. ويحدد العديد من البرامج القطرية للعمل اللائق الحالية تطوير المهارات والإنتاجية وتحقيق القابلية للاستخدام كأولويات وطنية من أجل تحسين القدرة التنافسية وتعزيز قابلية استخدام الشباب والشبان وزيادة فرص العمل اللائق لصالح المجموعات المحرومة.

أهداف التقرير

- باعتبار هذا التقرير وثيقة المعلومات الأساسية للمناقشة العامة حول موضوع مهارات من أجل تحسين الإنتاجية ونمو العمالة والتنمية خلال الدورة ٩٨ لمؤتمر العمل الدولي، فهو يرمي إلى تحقيق الأهداف التالية:
- تقديم أمثلة عملية على "الحلقة الحميدة"، تستخلص الدروس من التجارب الوطنية المتعلقة بالاستثمار في تطوير المهارات، وتسرع وتيرة نمو الاستثمار والإنتاجية وترجم هذه المكاسب إلى دخل أعلى وخلق وظائف مستدامة.
- إبراز كيف يمكن للتعليم المتواصل تقليص تكاليف التسريح المتصلة بالتغيير التكنولوجي من خلال تهيئة العمال للاستخدام البديل.
- زيادة الإقرار بأهمية مزامنة السياسات الوطنية لتطوير المهارات مع السياسات المتعلقة بالتكنولوجيا والتجارة والبيئة.
- دعم الالتزام الوطني والدولي بتوسيع نطاق الاستفادة من التعليم الأساسي جيد النوعية باعتباره حقاً من حقوق الإنسان وركيزة لا غنى عنها من ركائز التدريب المهني والتعلم المتواصل والقابلية للاستخدام.
- إذكاء الوعي بدور اكتساب المهارات في تشجيع التنظيم في الاقتصاد غير المنظم.

- تأكيد دور منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في الدفع قدما بتطوير المهارات من أجل رفع الإنتاجية وضمان التوزيع المنصف لمنافع نمو الإنتاجية.
- تطبيق الأدوات الأساسية لتطوير المهارات، التي تُعرفها توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)، على هدف استدامة نمو العمالة المنتجة بشكل أكبر.
- تسهيل المناقشة الثلاثية لتوجيه بحوث منظمة العمل الدولية ودعم السياسات والقيام بالشراكات وبالتعاون التقني فيما يتصل بالمهارات المتعلقة بالتغيير التكنولوجي وزيادة الإنتاجية والعمل اللائق.

ملخص التقرير

يعزز كل من التعليم والتدريب والتعلم المتواصل حلقة حميدة تتسم بمزيد من الإنتاجية ومزيد من العمالة ذات النوعية الأفضل وبنمو الدخل والتنمية. ويقدم **الفصل ١** هذا الدور التحفيزي الذي يلعبه تطوير المهارات. كما يقدم تفسيراً موجزاً للإنتاجية، يليه تُلخيص للروابط المفاهيمية والتجريبية بين الإنتاجية ونمو العمالة، ويشرح في الختام كيف يمكن لسياسة متسقة لتطوير المهارات أن تخدم أهداف التكيف قصير الأمد والتنمية طويلة الأمد على حد سواء.

ويخفف نمو الإنتاجية من تكاليف الإنتاج ويزيد العائدات من الاستثمارات، التي يمنح بعضها دخلاً أكبر لأصحاب الأعمال والمستثمرين، في حين يحوّل بعضها الآخر إلى أجور أعلى. كما تنتفع الحلقة الحميدة بين الإنتاجية والعمالة من خلال الجانب الاستثماري في الاقتصاد، عندما تعيد إحدى الشركات استثمار بعض أرباح الإنتاجية في ابتكار المنتجات والعمليات وفي إدخال تحسينات على المنشأة والمعدات وفي اتخاذ تدابير للتوسع نحو أسواق جديدة، مما يحفز بالمقابل مزيداً من النمو في الناتج والإنتاجية.

ويمكن أن تنعكس إنتاجية الأفراد في معدلات العمالة أو معدلات الأجر أو استقرار العمالة أو الرضى الوظيفي أو القابلية للاستخدام عبر الوظائف أو الصناعات. أما إنتاجية المنشآت فيمكن قياسها، إلى جانب ناتج كل عامل، من خلال حصة السوق وأداء التصدير. ويمكن أن تتجلى المنافع التي تجنيها المجتمعات من إنتاجية أعلى للأفراد والمنشآت في زيادة القدرة التنافسية والعمالة أو في انتقال العمالة من القطاعات ضعيفة الإنتاجية إلى أخرى عالية الإنتاجية.

والإنتاجية هي المحدد الرئيسي، على الأمد الطويل، لنمو الدخل. وإن أية استراتيجية للتنمية قليلة الدخل وضعيفة المهارات وضيئة الإنتاجية لا تقبل الاستدامة على الأمد الطويل ولا تتوافق مع التخفيف من حدة الفقر. ويساعد الاستثمار في التعليم والمهارات على جعل اقتصاد ما "يتمحور" حول أنشطة ذات قيمة مضافة أعلى وقطاعات ذات نمو حيوي.

وتظهر التجربة أن جميع البلدان التي نجحت في ربط المهارات بالإنتاجية قد وجهت سياستها الخاصة بتطوير المهارات نحو ثلاثة أهداف، هي:

"١" الاستجابة للطلب على المهارات من حيث الملائمة والنوعية: من أجل ضمان تناسب العرض والطلب المتعلقين بالمهارات، لا بد للسياسات بشأن المهارات من تطوير المهارات المناسبة وتشجيع التعلم المتواصل وضمان تقديم مستويات عالية من الكفاءات وعدد كافٍ من العمال ذوي المهارات. علاوة على ذلك، فإن تكافؤ الفرص في الحصول على التعليم والعمل ضروري للاستجابة للطلب على التدريب عبر جميع قطاعات المجتمع.

"٢" تقليص تكاليف التكيف: تجعل إعادة تنظيم العمل وفقاً للمتطلبات والتكنولوجيات الجديدة بعض المهارات زائدة عن الحاجة. ويساعد توافر التدريب على المهارات والمهن الجديدة وتكلفتها المعقولة على التأمين ضد البطالة المطولة أو البطالة الجزئية والحفاظ على قابلية العمال للاستخدام واستدامة المنشآت.

"٣" استدامة عملية تطوير حيوية: لا بد لسياسات تطوير المهارات من بناء قدرات ونظم المعارف داخل الاقتصاد والمجتمع، تحفز عملية مستدامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحافظ عليها. ويرتكز الهدفان الأولان المتمثلان في تحسين ملائمة المهارات وتقليص تكاليف التكيف على منظور خاص بسوق العمل؛ إذ يركزان على تطوير المهارات كاستجابة للتغيرات التكنولوجية والاقتصادية، وهما بالأساس هدفان قصيراً ومتوسطاً الأمد. وبالقابل، يركز الهدف الإنمائي على الدور الاستراتيجي لسياسات التعليم والتدريب في تحفيز ودعم التغيير التكنولوجي والاستثمار المحلي والأجنبي والتنوع والقدرة التنافسية بصورة مستمرة.

ويتطرق الفصل ١ أيضاً إلى ثلاثة مواضيع متكررة في التقرير. **أولاً، لا بد لتطوير المهارات من أن يكون جزءاً لا يتجزأ من استراتيجيات أوسع للعمالة والتنمية** إذا أريد منه أن يحقق إمكاناته الجوهرية للمساهمة في النمو العام للإنتاجية والعمالة. والتحدي بالنسبة للسياسة الحكومية هو وضع وتعزيز ترتيبات مؤسسية يمكن من خلالها للوزارات وأصحاب العمل ومؤسسات التدريب الاستجابة بفعالية للاحتياجات المتغيرة فيما يتعلق بالمهارات والتدريب ولعب دور استراتيجي وتطلعي في تسهيل واستدامة التقدم التكنولوجي والاقتصادي والاجتماعي. ولرفع هذا التحدي هناك حاجة إلى مؤسسات فعالة للتنسيق والوساطة على ثلاثة مستويات:

- التعاون بين مختلف القائمين على التدريب على المهارات، من مدارس ومؤسسات تدريب ومنشآت، لوضع سبل متسقة ومتناسقة للتعليم؛
- التنسيق بين مؤسسات تطوير المهارات والمنشآت لكي يتكافأ عرض المهارات مع الطلب عليها؛
- تنسيق سياسات تطوير المهارات مع سياسات الصناعة والاستثمار والتجارة والتكنولوجيا والاقتصاد الكلي لكي تُدمج سياسات تطوير المهارات إدماجاً فعالاً في استراتيجية التنمية الوطنية ويتحقق اتساق السياسات. ولا بد للمؤسسات من تشجيع التعاون بين مختلف الوزارات ومن تبادل المعلومات وتوقع الاحتياجات المتعلقة بالمهارات.

ثانياً، من شأن الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية أن يخلقاً التزاماً واسعاً بالتعليم والتدريب وثقافة للتعلم، وأن يقويا الدعم من أجل إصلاح نظم التدريب ويوفرا قنوات لتداول المعلومات الجاري بين أصحاب العمل والحكومات. وإلى جانب تشجيع تطوير المهارات، يمكن للحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية أن يكونا مفيدين أيضاً في التوزيع المنصف والفعال للفوائد الناشئة عن تحسين الإنتاجية.

ثالثاً، المساواة بين الجنسين مبدأ أساسي من مبادئ العمل اللائق. ولهذا ينبغي أن تضمن سياسات وبرامج التدريب الرامية إلى تحسين الإنتاجية والقابلية للاستخدام تكافؤ الفرص وأن تكون خالية من التمييز وتراعي الالتزامات العائلية والأسرية. ونظراً للطبيعة الجوهرية التي تتسم بها قضايا الجنسين، يلقي التقرير على امتداده الضوء على أمثلة سياسات وبرامج تطوير المهارات التي تستهدف النساء أو تدمج قضايا الجنسين. ويجب اعتماد نهج يأخذ بجميع مراحل الحياة لرفع التحديات التي تواجه النساء في الحصول على التعليم والتدريب وفي استغلال هذا التدريب من أجل ضمان عمالة أفضل. ويشمل هذا ما يلي: زيادة إمكانية حصول الفتيات على التعليم الأساسي؛ التغلب على الحواجز اللوجستية والاقتصادية والثقافية التي تعوق التلمذة والتدريب الثانوي والمهني لصالح النساء - لا سيما في المهن غير التقليدية؛ مراعاة مسؤوليات الأسرة والرعاية التي تقع على عاتق النساء عند جدولة مواعيد التعلم في مكان العمل والتدريب على تنظيم المشاريع؛ تلبية احتياجات التدريب للنساء اللواتي يدخلن من جديد سوق العمل والنساء المسنات اللواتي لم يحظين بإمكانية الحصول على فرص متكافئة للتعلم المتواصل.

ويستعرض **الفصل ٢** التحديات السياسية وتجارب مجموعات من البلدان على مستويات مختلفة من التنمية في ربط تطوير المهارات بنمو الإنتاجية والعمالة. وتبدأ دراسة كل مجموعة من البلدان بنظرة عامة موجزة عن البيانات المتاحة بشأن الإنتاجية والعمالة والتعليم باعتبارها القياس المتاح الأقرب لمستويات المهارات.

وأحد التحديات السياسية الأساسية التي تواجه **بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي** هو ضمان استمرار ملاءمة المهارات التي يكتسبها الموظفون الجدد والعمال في منتصف العمر المهني على حد سواء. ويقص النجاح في هذا الصدد من احتمال وقوع ثغرات في المهارات، من شأنها أن تقوض نمو المنشأة وتضعف قابلية العمال للاستخدام. وقد جعلت التغييرات الهيكلية والمنافسة المحتدمة من الصعب أكثر فأكثر على العمال ذوي المهارات الضعيفة الحصول على عمالة منتجة. وتشمل الاستجابات السياسية لهذه التحديات تحسين إمكانية الحصول على تدريب لدخول الوظائف وملاءمة ونوعية هذا التدريب، وزيادة فرص التعلم المتواصل واستخدام سياسات سوق العمل النشطة لمحاربة عدم المساواة وإعادة إدماج الرجال والنساء المسنين في سوق العمل. ويمثل التكيف المستمر لبرامج تطوير المهارات مكوناً أساسياً من مكونات الاستراتيجية المنقحة لإيجاد فرص العمل، التي وضعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

وقد بدأت معظم البلدان في **أوروبا الوسطى والشرقية** وفي **رابطة الدول المستقلة** عملية التغيير بممارسة قوية من التدريب التقني والمهني. بيد أن معدلات المشاركة في التعليم والتدريب قد تراجعت جزئياً لأن معظم التدريب الذي يقدمه نظام التدريب المهني لم يعد مناسباً في فترة الانتقال من اقتصاد موجه إلى اقتصاد السوق. وشملت الجهود التي بذلتها هذه البلدان من أجل تنشيط نظم تطوير المهارات إعادة هيكلة نظم التعليم والتدريب

وإحدى السمات المهمة التي تتسم بها **البلدان النامية** هي الجمع بين نمو وإنتاجية عاليين في بعض القطاعات والمناطق وبين إنتاجية ضعيفة واستمرار الفقر في الاقتصاد غير المنظم واسع النطاق. وبغية معالجة **النقص في المهارات** في القطاعات عالية النمو، من الضروري تحسين التنسيق بين أصحاب العمل المستقبليين ومقدمي التعليم والتدريب، وزيادة حجم التدريب المقدم من القطاع العام وتشجيع التعلم في مكان العمل. ويتضمن دور **التدريب في تشجيع الانتقال إلى الاقتصاد المنظم** في العديد من البلدان التركيز على ما يلي: زيادة إمكانية الاستفادة من تطوير المهارات جيدة النوعية خارج المناطق الحضرية عالية النمو؛ الجمع بين التعليم الاستدراكي وخدمات الاستخدام وبين التدريب التقني؛ تطبيق نظم للاعتراف بالتعلم السابق لفتح أبواب الوظائف في الاقتصاد المنظم لأولئك الذين اكتسبوا مهارات بشكل غير منظم؛ استهداف التدريب على تنظيم المشاريع ليشجع المنشآت الصغيرة على الانتقال إلى الاقتصاد المنظم ويمكنها من ذلك.

وتواجه **البلدان الأقل نمواً**، بالأساس في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وأجزاء من آسيا والبلدان الجزرية الصغيرة، حلقة مفرغة من التعليم الضعيف والمهارات الضعيفة والإنتاجية الضئيلة والفقر. ويلتحق بالمدارس في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى خمس واحد فقط من الفتيات والفتيات في سن التعليم الثانوي. وتعني **أولوية تحسين نوعية التدريب وإتاحته** أن من الضروري التركيز على إصلاح نظم التعليم والتدريب لكي تمنح المهارات والكفاءات التي ستلزم لزيادة نمو العمل اللائق في الاقتصاد المنظم. وينبغي أن تركز الاستجابات السياسية على زيادة إمكانية حصول الفقراء على التدريب والارتقاء بالتدريب على التلمذة الصناعية وتحسين ملاءمة التدريب في مؤسسات القطاع العام من خلال تعزيز التنسيق والشراكات مع القطاع الخاص والجمع بين التعليم والتدريب المعتمدين على المؤسسة وبين التعلم داخل المنشأة.

ويعرف **الفصل ٣** تطوير المهارات كأحد المحركات المهمة بشكل أساسي لنمو الإنتاجية وللقدرة التنافسية على مستوى المنشأة. والاتفاقات بين أصحاب العمل والعمال وسيلة مهمة لتشجيع التعلم في مكان العمل ولضمان أن تعود زيادة الإنتاجية بالنفع على أصحاب العمل والعمال معاً. والسياسات التي تشجع المنشآت على زيادة التدريب أثناء العمل والعمال على الإقبال على التعلم المتواصل، من أجل تحسين الأداء ورفع كمية ونوعية العمالة، تختلف حسب تنوع أشكال المنشآت.

وتتيح التحالفات بين الشركات التي تقيمها المنشآت على امتداد **سلاسل القيم العالمية** المرتبطة بالمنشآت متعددة الجنسية فرصاً لتحقيق وفورات الحجم فيما يخص تطوير المهارات، عن طريق تخفيض تكاليف التدريب مثلاً بالنسبة لفرادى المنشآت من خلال تقاسم بعض التكاليف بين المنشآت المتحالفة. والترتيبات التي تقوم بموجبها شركة رائدة في سلسلة للقيم بتحديد معايير لتطوير المهارات ووضع منهج دراسي وأدوات للتدريب وتوفير المرافق والموظفين، في بعض الحالات، لمنح التدريب من شأنها أن تقدم تدريباً عالي الجودة في مكان العمل، مرتبطاً بمتطلبات نظام الإنتاج. وتظهر التجربة أيضاً أن التدريب في مجالات التقيد بمعايير العمل الدولية وقانون العمل الوطني وتسوية النزاعات والتمثيل، مهم في سلاسل القيم ويتناسب جيداً مع تدريب العمال في الميادين التقنية.

ومهارات القوة العاملة شرط أساسي أيضاً لنشأة **التجمعات** - أي مجموعات من المنشآت التي تكتسب مزايا الأداء من خلال تقاربها. وتتطور الكفاءات المتخصصة داخل الشركات وفيما بينها على حد سواء، مما يتيح ميزة تنافسية للشركات الموجودة داخل التجمع. وقد يساعد دور استباقي للحكومات في إقامة الروابط بين الشركات متعددة الجنسية من أجل إنشاء تجمعات وفي دعم التعاون بين الشركات الموجودة في التجمعات على تحفيز اعتماد برامج لتطوير التكنولوجيات والمهارات.

وتركز الشركات التي تتبع استراتيجية تُدعى **مكان العمل عالي الأداء** تركيزاً خاصاً على تطوير المهارات. ويمثل التدريب والمهارات مكونات ملازمة لاستراتيجية من هذا النوع ومكملة للعناصر الأخرى، مثل تنظيم العمل وتقاسم فوائد تحسين الإنتاجية ومشاركة العمال والحوار.

وتواجه المنشآت الصغرى تحديات من نوع خاص في الحصول على خدمات التدريب وتطوير القدرات التقنية والإدارية التي تحتاج إليها من أجل النمو. ويمكن أن يساعد رصد حالات النقص في المهارات وفرص تنظيم المشاريع وتوفير التدريب الخاص بقطاع أو تجمع معين وإدماج منظمات أصحاب المشاريع ونقابات العمال في مجالس إدارة مؤسسات التدريب على ضمان أن يكون التدريب مناسباً ومتاحاً للمنشآت الصغرى.

ويركز **الفصل ٤** على النهج السياسية التي تمكن الأشخاص في المجتمعات الريفية والشباب المحرومين والأشخاص المعوقين والعمال المهاجرين من الاستفادة من إمكانياتهم فيما يخص العمل المنتج استفادة أكمل، والمساهمة بشكل أكبر في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وداخل المجموعات المهمشة على الأرجح عادة ما تكون النساء أكثر تعرضاً للاستبعاد الاجتماعي مقارنة مع نظرائهن الرجال.

ويعرف تقرير المعلومات الأساسية الخاص بالمناقشة العامة لمؤتمر العمل الدولي بشأن تعزيز العمالة الريفية للحد من الفقر (مكتب العمل الدولي ٢٠٠٨) مجموعة من العوامل اللازمة لزيادة الإنتاجية الزراعية وغير الزراعية، بما فيها توفير الوسائل الفعالة للأشخاص في **المجتمعات الريفية** ليتعلموا عن التكنولوجيات وتقنيات الإنتاج والمنتجات والأسواق الجديدة. وبيحث الفصل ٤ ثلاثة أساليب يمكن أن تكون فعالة في زيادة إمكانية الاستفادة من التدريب المناسب وعالي الجودة على المهارات في المجتمعات الريفية بغية رفع الإنتاجية الزراعية أو الاستجابة للطلب على اليد العاملة غير الزراعية، وهذه الأساليب هي: تحسين خدمات الإرشاد الزراعي والريفي والجمع بين التدريب التقني والتدريب على تنظيم المشاريع في إطار التدريب القائم على المجتمع المحلي وإدماج التدريب على أساليب الاستثمار المعتمدة على اليد العاملة في الهياكل الأساسية الريفية.

وفي البلدان النامية تظل نسب التعليم والإلمام بالقراءة والكتابة هي الأدنى في صفوف الفتيات والنساء في المناطق الريفية. ولا بد من إتاحة تعليم ذي نوعية أفضل على نطاق أوسع لتمكين **الشباب** من اكتساب المهارات الأساسية وبالتالي القدرة على تعلم المهارات المهنية ومهارات العمل. ويستعرض الفصل ٤ سبل تحسين التدريب وخدمات الاستخدام لصالح الشباب المحرومين، لا سيما أولئك الذين انشغلوا من عمل الأطفال ويعيشون في مناطق ريفية أو الذين تعمل أسرهم في الاقتصاد غير المنظم، بهدف مساعدتهم على دخول سوق العمل المنظم وزيادة قابليتهم للاستخدام على أمد طويل.

وغالبا ما ينتهي الأمر بالنسبة **للأشخاص المعوقين** ببرامج المساعدة السلبية، من خلال تلقي إعانات الإعاقة أو المعاشات التقاعدية في البلدان التي توجد فيها مثل هذه البرامج، أو بالاعتماد على دعم الأسرة أو على المحسنين في البلدان التي لا تحظى بهذه البرامج. ويعيش أربعة معوقين من بين خمسة في العالم تحت خط الفقر، وتكون الخسارة ضخمة عندما لا يستطيعون المساهمة في التنمية الوطنية. ويحدد الفصل التدريب أثناء العمل والتدريب الهادف في مراكز الامتياز، شريطة أن يكونا مصممين بعناية ومصحوبين بخدمات الاستخدام المناسبة، مثل الممارسات الجيدة التي تزيد من قدرة المعوقين على الحصول على العمالة العامة المنتجة.

وتطرح **هجرة اليد العاملة** مجموعة متنوعة من التحديات وتتيح فرصا لتدريب وتنمية اليد العاملة الماهرة. وتشمل هذه التحديات والفرص التعويض عن نقص المهارات في بلدان المقصد، وزيادة الاعتراف بالمهارات عبر الحدود كوسيلة لمساعدة العمال المهاجرين على تأمين الوظائف التي تتناسب ومؤهلاتهم، ومواجهة تحديات التنمية في بلدان المنشأ عندما يجد العمال المهرة العمالة في مكان آخر. ويمكن الاستفادة من إمكانية مساهمة هجرة اليد العاملة في تحقيق الأهداف الإنمائية في بلدان المنشأ والمقصد معا استفادة أكمل عن طريق تسهيل الهجرة الدائرية والهجرة العائدة حتى تنتفع بلدان المنشأ من المهارات التي اكتسبها عمالها المهاجرون في الخارج. وفي هذا الصدد، من المهم تحسين الممارسات الأخلاقية لإدارات الاستخدام بهدف منع استغلال العمال المهاجرين، وتعزيز قدرة إدارات الاستخدام على خلق تكافؤ بين الكفاءات واحتياجات سوق العمل المحلية. وتشكل الترتيبات الثنائية ومتعددة الأطراف في قطاعي الرعاية الصحية والتعليم سبلا لتفادي الأثر السلبي للهجرة على هاتين الخدمتين الأساسيتين في البلدان النامية.

ويحول **الفصل ٥** الانتباه نحو المستقبل. ويدرس الفصلان ٢ و ٤ أنواع التحديات التي تواجهها حاليا البلدان والمنشآت ومجموعات اجتماعية معينة لتصبح أكثر إنتاجية ولتزيد العمالة. أما الفصل ٥ فيقدم إطاراً لربط تطوير المهارات بالتحديات المستقبلية عن طريق بدء عملية تطوير حيوية وإدماج تطوير المهارات في استراتيجيات أوسع للتنمية الوطنية.

وإن استخدام السياسات المتعلقة بالمهارات استخداما ناجحا للمساعدة على بدء مسار حيوي لنمو العمالة والإبقاء عليه، قد أدى إلى حلقة حميدة من الإنتاجية المرتفعة ومعدلات النمو العالية، على سبيل المثال في "نمور شرقي آسيا" (هونغ كونغ (الصين) وجمهورية كوريا وسنغافورة) و"النمر السلتي" (أيرلندا) وكوستاريكا. وتظهر تجارب هذه البلدان أن استراتيجية للتنمية تجمع بين الارتقاء بالتكنولوجيا والاستثمار في القطاعات غير التقليدية ذات القيمة المضافة الأعلى (التنوع)، تساعد على ضمان أن يكون نمو الإنتاجية مصحوبا بنمو العمالة.

وتقوم هذه الاستراتيجية على التعليم العام واسع النطاق والكفاءات المهنية كأساس القدرات الاجتماعية على الابتكار ونقل واستيعاب التكنولوجيات الجديدة وتنوع هيكل الإنتاج نحو أنشطة ذات قيمة مضافة أعلى

ويمكن أن يكون تنسيق تطوير المهارات مع اعتماد تكنولوجيات جديدة والتنوع نحو قطاعات صناعية جديدة تحدياً من التحديات. ومن شأن الاستثمار في رأس المال البشري وحده أن يزيد عدد العمال المهرة، لكنه لن يزيد بالضرورة عدد الوظائف لصالحهم. ومن جهة أخرى، لا يحتمل أن تؤدي زيادة نقل التكنولوجيا وحدها، في غياب عمال ومدربين مهنيين، إلى استدامة نمو الوظائف المحلية. والتنسيق بين الإدارات والحوار الاجتماعي وآليات الدعم بين مقدمي التدريب والعمال والجهات المقدمة للعمال، كلها وسائل مهمة للإبقاء على التنسيق الفعال. ويستعرض هذا الفصل آليات التنسيق المعقدة ومتعددة المستويات، التي توجد في بعض الاقتصادات الحيوية، مثل أيرلندا.

وتتيح *أطر التنمية الوطنية* فرصة للبلدان من أجل إدماج تطوير المهارات في سياسات إنمائية وطنية أوسع مثل الخطط الإنمائية الوطنية واستراتيجيات التخفيف من حدة الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والبرامج القطرية للعمل اللائق. كما تتيح هذه الأطر الوطنية المتسقة فرصة لوزارات العمل ولمنظمات العمال ولمنظمات أصحاب العمل لتشجيع الوزارات المعنية مباشرة (بما فيها وزارات الزراعة والتعليم والتنمية الريفية والتجارة والصناعة والبيئة) على مراعاة أثر سياساتها على العمالة وإمكاناتها على خلق الوظائف وانعكاساتها على تطوير المهارات. وهناك مؤسستان بالغتا الأهمية لتطوير المهارات على نحو فعال وتطوعي وهما *الحوار الاجتماعي*، لتنسيق عملية تطوير المهارات مع استراتيجية التنمية الوطنية، و*نظم توقع المهارات والمعلومات المتعلقة بسوق العمل*، للتعريف المبكر للاحتياجات الخاصة بالمهارات.

وفي حين يدرس الفصل ٥ الدور الاستراتيجي لتطوير المهارات في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تحددها البلدان لنفسها، يبحث *الفصل ٦* كيف يمكن أن تساعد السياسات المتعلقة بالمهارات كذلك في وضع استجابات فعالة للتغيرات المستتحة من الخارج والتي يشهدها الاقتصاد. واتخذت ثلاثة محركات عالمية معاصرة للتغيير كأمتلة، وهي: *التكنولوجيا والتجارة والتغير المناخي*. ويعتمد توقع وإدارة آثار محركات التغيير العالمية على العناصر الثلاثة مجملها لسياسة تطوير المهارات، وهي: الاستفادة من الفرص الناشئة عن طريق تحقيق تكافؤ بين الطلب على المهارات الجديدة وعرضها؛ تسهيل التكيف وتخفيف تكاليفه بالنسبة للعمال المتضررين والمنشآت المتضررة من التغيرات العالمية؛ استدامة عملية تطوير حيوية.

التكنولوجيا: إذا كانت البلدان المتقدمة بصدد دفع الحدود التكنولوجية، فإن البلدان النامية بصدد الاتجاه نحو هذه الحدود. ويسمح التقليد بالاستثمار في القطاعات غير التقليدية وتطبيق التكنولوجيات الجديدة على مجموعة أوسع من الأنشطة الاقتصادية. ويعني هذا أنه ينبغي تعزيز المهارات والتكنولوجيا في آن واحد من أجل ضمان استدامة نمو الإنتاجية والتنمية. وفي المرحلة الأولى من التطور التكنولوجي، من الأساسي تحقيق مستوى أدنى من التحصيل العملي لدى السكان. ويتطلب التقدم التكنولوجي والصناعي إتاحة التعليم الثانوي والتدريب المهني رفيعي الجودة على نطاق واسع. وختاماً، تستدعي القدرة على الابتكار وعلى اعتماد تكنولوجيات أكثر تعقيداً وتطوراً، التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين على مستوى جامعي، كما تستدعي بوجه خاص مهارات في البحث والتنمية.

التجارة: أشارت اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة (٢٠٠٤، الفقرة ٢٧٥) إلى أن: "جميع البلدان التي استفادت من العولمة قد استثمرت استثمارات لها شأنها في نظم التعليم والتدريب". وينبغي أن تركز مبادرة *المعونة لصالح التجارة*، التي اتخذت مؤخرًا من أجل تحسين الاستعداد التجاري تركيزاً أكبر على دعم التعليم وتطوير المهارات. وقد اتضح أن الحوار الاجتماعي أداة فعالة في التوفيق بين الاختلافات بشأن كيفية زيادة منافع المشاركة أكثر في الأسواق العالمية إلى أقصى حد وتقليص تكاليفها إلى أدنى حد. وتسهل نظم الضمان الاجتماعي وسياسات سوق العمل النشطة الانتقال إلى عمالة جديدة، كما يمكن اعتبار التعلم المتواصل شكلاً من أشكال تأمين البطالة.

التغير المناخي: هناك حاجة إلى زيادة معرفة تأثير تغير المناخ في العمالة والمهارات لكي يتفق كل من الحكومات والشركاء الاجتماعيين على استجابات مشتركة على المستويين الوطني والقطاعي وعلى مستوى المنشأة. وتخلق جهود التخفيف (لتخفيض الاحترار العالمي) والتكيف (للتكيف مع التأثير المحلي للتغيرات المناخية) معاً فرصاً جديدة للعمال. وستتطلب الاستفادة من إمكانية نمو العمالة في هذين المجالين تطوير المهارات. كما سيكون هناك احتياج متزايد لمساعدة العمال المتضررين على اكتساب المهارات من جديد ومد يد العون للعمال الأكثر استضعافاً في البلدان النامية للاستجابة بفعالية أكبر للعواقب المحلية للتغير المناخي.

ويُختتم التقرير بتلخيص موجز لتوجهاته السياسية الرئيسية ومجموعة من النقاط المقترحة للمناقشة.

الإنتاجية والعمالة والمهارات والتنمية: القضايا الاستراتيجية

١. يرمي هذا الفصل الأول إلى بيان أهمية تطوير المهارات من أجل الحفاظ على نمو الإنتاجية والعمالة - في البلدان النامية والمتقدمة على حد سواء. وتطوير المهارات^١ مهم في مكافحة الفقر والاستبعاد وفي الحفاظ على القدرة على المنافسة والقابلية للاستخدام. ويعزز التعليم والتدريب والتعلم المتواصل حلقة حميدة تشمل زيادة الإنتاجية والعمالة الجيدة والدخل والنمو والتنمية. ويقدم الفصل ١ هذا الدور التحفيزي الذي يؤديه تطوير المهارات، بدءاً بشرح مختصر للإنتاجية، يليه عرض عام للصلات النظرية والتطبيقية بين الإنتاجية ونمو العمالة، وانتهاءً بشرح لكيفية مساهمة سياسة متسقة لتطوير المهارات في التكيف قصير الأجل والأهداف الإنمائية طويلة الأجل.

١-١ فهم الإنتاجية

٢. "تقوم الإنتاجية على علاقة بين النواتج وعوامل الإنتاج. وتحدث عند حدوث ارتفاع في الناتج مقترن بارتفاع أقل تناسباً في عوامل الإنتاج، أو عندما ينتج الناتج ذاته بعوامل إنتاج أقل" (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥، أ، الصفحة ٥). ويمكن أيضاً تناول الإنتاجية من منظور نقدي. فإذا ارتفع الثمن المنقضى لقاء ناتج ما دون زيادة في تكلفة عوامل الإنتاج، يعتبر ذلك أيضاً زيادة في الإنتاجية (وذلك عائد مثلاً إلى زيادة في الأسعار العالمية للسلع الزراعية أو المعادن).

٣. ويمكن قياس الإنتاجية إما على أساس كل عوامل الإنتاج مجتمعة (إنتاجية إجمالي العوامل) أو على أساس إنتاجية العمال، وهي الناتج للوحدة من إنتاج العمال، وتقاس إما بعدد الأشخاص العاملين (كما في هذا التقرير) أو بعدد ساعات العمل (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥ ب). ولبحث مستويات الإنتاجية في مختلف البلدان على نحو مفيد، تحول الأرقام الخام للناتج المحلي الإجمالي للعامل الواحد بالدولار الأمريكي إلى بيانات قابلة للمقارنة على أساس تكافؤ القدرة الشرائية، تأخذ في الحسبان الفوارق في سعر مجموعة موحدة من السلع والخدمات في بلدان مختلفة^٢.

٤. ويمكن أن تفهم تحسينات الإنتاجية أيضاً على مستويات مختلفة. إذ يمكن أن تتجلى إنتاجية الأفراد في معدلات العمالة أو معدلات الأجور أو استقرار العمالة أو الرضى عن الوظيفة أو القابلية للاستخدام في مختلف المهن أو القطاعات. وعلاوة على الناتج لكل عامل، يمكن قياس إنتاجية المنشآت بالحصص السوقية وأداء

^١ في هذا التقرير يفهم مصطلح "تطوير المهارات" بالمعنى الواسع، كما ورد في الاستنتاجات بشأن تدريب وتنمية الموارد البشرية (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥، الفقرة ٥): "إن مهمة التعليم الأساسي هي ضمان التطور الكامل لشخصية كل إنسان ومواطنته، ووضع الأساس لقابلية الفرد للاستخدام. والتدريب الأولي يعزز من قابلية استخدام الرجل أو المرأة إذ يوفر المهارات العامة الأساسية للعمل، والمعارف الأساسية والكفاءات الصناعية والمهنية القابلة للنقل ويسهل الانتقال إلى عالم العمل. ويكفل التعلم المتواصل الحفاظ على مهارات الفرد وتخصصاته وتحسينها مع تغير متطلبات العمل والتكنولوجيا والمهارات؛ كما يكفل تنمية شخصية العمال وتطورهم الوظيفي؛ ويؤدي إلى زيادات في الإنتاجية والدخل الإجماليين؛ ويحسن من العدالة الاجتماعية. وفي كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء، يوجد عمال كثيرون يفتقرون إلى المهارات الأساسية للإلمام بالقراءة والكتابة والحساب. ويتعين وضع استراتيجيات وطنية ودولية لاستئصال الأمية، تستند إلى أهداف ملموسة وإلى معايير قياس وتقييم للنوعية."

^٢ في المؤشرات الرئيسية لسوق العمل، وردت تقديرات الناتج المحلي الإجمالي للعامل بدولارات الولايات المتحدة في عام ١٩٩٠، نظراً إلى أن تكافؤ القدرة الشرائية لعام ١٩٩٠ مكن من المقارنة بين أكبر مجموعة من البلدان (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧، أ). والتغييرات الحديثة في حسابات تكافؤ القدرة الشرائية لكل من الصين والهند مثلاً يمكن أن تؤخذ بعين الاعتبار في الحسابات المقبلة.

٥. ويمكن أن يعزى ارتفاع الإنتاجية على أي مستوى إلى عوامل متنوعة، منها مثلاً تجهيزات رأس المال الجديدة أو التغييرات التنظيمية أو تعلم مهارات جديدة في العمل أو خارجه. وتتأثر الإنتاجية بعوامل على مستوى الفرد مثل الصحة والتعليم والتدريب والمهارات الأساسية والخبرة؛ وعوامل على مستوى المنشأة مثل الإدارة والاستثمار في المصانع والتجهيزات والسلامة والصحة المهنيين؛ وعوامل على المستوى الوطني مثل سياسات الاقتصاد الكلي والمنافسة الوطنية وإستراتيجيات النمو الاقتصادي وسياسات الحفاظ على بيئة أعمال مستدامة والاستثمار العام في البنية الأساسية والتعليم.

[ألف] إن فهم الإنتاجية فهماً دقيقاً من شأنه أن يملاً (وقد ملأ بالفعل) مجلدات بما أن "جميع التفاصيل" مهمة، وهو ما يعقد الأمور. وبالفعل يتطلب سبر أغوار الموضوع كشف جميع محددات النمو والتنمية. وأول مصدر لنمو الإنتاجية مثلاً هو التغيير التكنولوجي. ويعتمد التغيير التكنولوجي بدوره على الابتكار الذي يتأثر هو الآخر بمجموعة من المؤسسات ونوعية عرض الرأسمال البشري وديناميات السوق التنافسية والإنفاق على البحث والتطوير والاستثمار بصفة عامة. وتتوقف هذه العناصر بدورها على قوة إجمالي الطلب واستقراره ومن ثم على إطار الاقتصاد الكلي. والاستثمار محقراً للابتكار لكن العكس صحيح أيضاً: فالابتكار ينعش الاستثمار...

وتؤثر التغييرات في تنظيم العمل والإنتاج تأثيراً عميقاً على الإنتاجية ... من ... نشأة نظام المصنع إلى المناقشات المعاصرة بخصوص "اقتصاد المعرفة" و"نظم العمل عالية الأداء"، ويبرز العنصران كلاهما أهمية الرأسمال البشري وتنظيمه كمصدر لنمو الإنتاجية وميزة تنافسية". (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥، الصفحتان ٢ و٣؛ التشديد بكتابة العوامل المتصلة بالمهارات بخط عريض مضاف).

٦. ومن المهم الإقرار بأن تطوير المهارات وغير ذلك من الاستثمارات في الرأسمال البشري لا تشمل سوى مجموعة واحدة من العوامل اللازمة لنمو الإنتاجية. فتطوير المهارات وحده لا يمكن أن يزيد إنتاجية المنشآت والإنتاجية الوطنية. والعوامل والسياسات الأخرى غير كافية هي الأخرى إذا نفذت بمعزل عن تطوير المهارات. وتتلخص إحدى رسائل هذا التقرير أيضاً في ضرورة أن يشكل تطوير المهارات جزءاً لا يتجزأ من الإستراتيجيات الإنمائية العامة كما يسخر قدرته الكبيرة على المساهمة في الإنتاجية العامة ونمو العمالة.

٧. والمهارات أساسية في تكيف الاقتصادات هيكلياً. وإذ تنتقل الاقتصادات من الاعتماد النسبي على الإنتاج الزراعي إلى التركيز على التصنيع والخدمات، يجب أن يكون العمال والمنشآت قادرين على تعلم مهارات جديدة في المجال التقني والاجتماعي وفي مجال تنظيم المشاريع. ويؤدي العجز عن تعلم مهارات جديدة بسبب نقص التعليم الأساسي أو انعدام الفرص إلى إبطاء نقل جميع عوامل الإنتاج من أنشطة ذات قيمة مضافة أدنى إلى أنشطة ذات قيمة مضافة أعلى.

٢-١ الإنتاجية والعمالة والتنمية

١-٢-١ الحلقة الحميدة

٨. إن نمو الإنتاجية يمكن أن يزيد الدخل ويحد من الفقر في حلقة حميدة. ويخفض نمو الإنتاجية تكاليف الإنتاج ويزيد عائدات الاستثمار، التي يتحوّل بعضها إلى دخل لأصحاب المشاريع والمستثمرين وبعضها الآخر إلى أجور أعلى. ويمكن أن تتخفف الأسعار وينمو الاستهلاك والعمالة ويتخلص الناس من الفقر. ويساهم في الحلقة الحميدة أيضاً الجانب الاستثماري للاقتصاد عندما تعيد الشركة استثمار بعض مكاسب الإنتاجية في تجديد المنتجات والعمليات وتحسين المصانع والتجهيزات وتدبير التوسع في أسواق جديدة، مما يفضي إلى زيادة نمو الناتج والإنتاجية.

٩. وعلى المدى الطويل، تشكل الإنتاجية المحدد الرئيسي لنمو الدخل. إذ تزيد مكاسب الإنتاجية الدخل الحقيقي في الاقتصاد، الذي يمكن توزيعه من خلال زيادة الأجور. والإستراتيجيات الإنمائية القائمة على انخفاض الأجور والمهارات إستراتيجيات غير مستدامة على المدى الطويل ومتعارضة مع الحدّ من الفقر. فالاستثمار في التعليم والمهارات يساعد على "توجيه" الاقتصاد نحو أنشطة ذات قيمة مضافة أعلى وقطاعات ذات نمو دينامي.

١٠. وإذ تتغير أنماط الاستهلاك والإنتاج يعاد تنظيم العمل استجابة إلى الطلبات والتكنولوجيات الجديدة. غير أن إعادة التنظيم لا تحدث تلقائياً ولما تجري بسهولة. ويتأثر العمال والمنشآت تأثراً مختلفاً. فقد تجد بعض المنشآت نقصاً في مهاراتها بينما تواجه منشآت أخرى فائضاً فيها. وقد برع شومبتر في استيعاب هذا التناقض إذ وصف عملية التجديد في اقتصادات السوق بأنها عملية "هدم بناء" (شومبتر، ١٩٤٢). إلا أن السياسات

١١. ومن المهم أن يستفيد العمال والمنشآت معاً من زيادة الإنتاجية. فزيادة الإنتاجية قد تمكن المنشآت من إنجاز استثمارات جديدة ونقل عمليات الابتكار والتنويع والتوسيع إلى الأسواق الجديدة الضرورية لتحقيق النمو مستقبلاً. وقد تؤدي زيادة الإنتاجية إلى ارتفاع دخول العمال وتحسين ظروف العمل وزيادة الإعانات وتخفيض ساعات العمل؛ وهو ما قد يزيد بدوره من رضى العمال عن عملهم ومن حماسهم له.

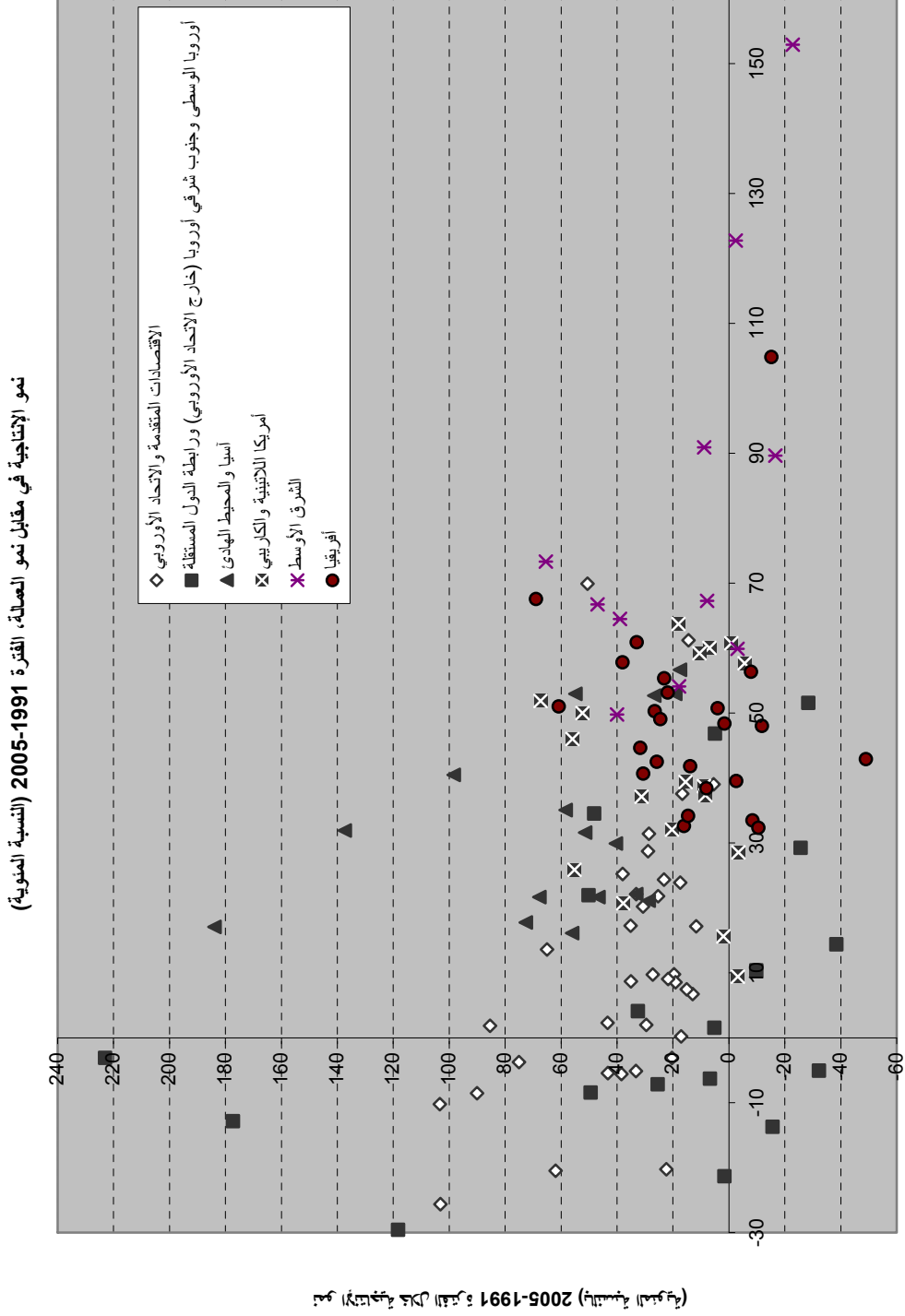
١٢. وعلى مستوى المنشأة أو القطاع، تمكن اتفاقات الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية جميع الأطراف من تقاسم فوائد مكاسب الإنتاجية والنظر في الخيارات المتاحة على المدى القصير والطويل (المتعلقة مثلاً بالأرباح والأجور والاستثمارات الجديدة). وعلى مستوى الاقتصاد، يمكن أن تفرز سياسات سوق العمل (التي تشمل مثلاً مسائل من قبيل سياسة الأجور، والحد الأدنى للأجور، ومؤسسات المفاوضة الجماعية لتشجيع الحوار الاجتماعي، وآليات تقاسم المعلومات المتعلقة بسوق العمل) بيئة مؤاتية لتقاسم المكاسب على نحو عادل وفعال.

١٣. وتكشف التحليل التي أجراها مكتب العمل الدولي لأسواق العمل على امتداد سنوات أن الإنتاجية والعمالة عادة ما ينموان جنباً إلى جنب، وبخاصة في أوروبا وفي مناطق عديدة من آسيا. ويبين الشكل ١-١، أن الاقتصادات ذات الدخل المرتفع في آسيا ومنطقة المحيط الهادئ (كالصين مثلاً وجمهورية كوريا وسنغافورة)، حققت ما بين عامي ١٩٩١ و٢٠٠٥، أفضل أداء من حيث الإنتاجية والعمالة. وتسجل معظم البلدان الصناعية في أوروبا وأمريكا الشمالية نمواً بطيئاً في الإنتاجية والعمالة، وإن ظل إيجابياً. واستهلت هذه البلدان الفترة المذكورة بأعلى مستويات الإنتاجية في العالم، وهكذا فإن الزيادة المسجلة انطلاقاً من هذا المستوى العالي ضئيلة.

١٤. وسجلت العديد من بلدان وسط وشرق أوروبا مؤخراً زيادة في الإنتاجية لكنها لم تسجل نمواً في العمالة. وهو ما يفسره الانتقال من التخطيط المركزي إلى اقتصادات السوق، وتحرير الأسواق المحلية وتخفيض العوائق أمام التجارة الدولية وتدفقات رؤوس الأموال.

١٥. وعلى النقيض من ذلك، توجد البلدان التي سجلت نمواً في العمالة يفوق نمو الإنتاجية، بالأساس، في أمريكا اللاتينية والدول العربية وأفريقيا. ففي هذه الأقاليم، أدى نمو السكان، إلا في حالات استثنائية قليلة، إلى نمو العمالة، لكن بشكل واسع في الاقتصاد غير المنظم وأنشطة أخرى ضعيفة الإنتاجية. والحال أن النمو في بعض البلدان، بما في ذلك الدول العربية، قد تركز في صناعات استخراجية ذات قدرة توظيفية ضعيفة.

الشكل ١-١ : نمو الإنتاجية والعمالة، الفترة ١٩٩١-٢٠٠٥



المصدر: بالاستناد إلى المؤشرات الرئيسية لسوق العمل، الطبعة الخامسة، ٢٠٠٧ (جنيف، مكتب العمل الدولي).

٢-٢-١ عمليات تعادل قصيرة الأجل: استجابة سياسية عامة حقيقية ومتطلبية

١٦. لن تؤدي مكاسب إنتاجية العمال (أي زيادة ناتج العامل) الناشئة عن التكنولوجيات المدخرة لليد العاملة، إلى خلق وظائف إلا إذا استطاعت المنشأة المعنية كسب حصة أكبر من السوق أو إذا استطاع الاقتصاد التوزيع في منتجات أو أسواق جديدة. وتولد ضغوطات المنافسة الاستثمار والابتكار والارتقاء بالمهارات وعوامل أخرى في عملية التنمية العامة. بيد أنه حتى عندما يؤدي ارتفاع الإنتاجية إلى نمو الاقتصاد وتزدهر العمالة إجمالاً، تفضي التحولات التكنولوجية المدخرة لليد العاملة إلى جانب ما تشهده قطاعات محددة من نمو وتراجع نسبيين، إلى خسائر في الوظائف في بعض الأماكن والقطاعات بالنسبة إلى العمال والمنشآت والمجتمعات المحلية.

١٧. ويمثل التدريب عنصراً مهماً من الاستعداد المسؤول اجتماعياً للتغيرات الناتجة عن تحسن الإنتاجية على مستوى الفرد والمنشأة والمجتمع والتكيف معها. *والتعلم المتواصل* شكل من أشكال التأمين من البطالة: فهو يحد من خطر اعتماد مستقبل العمالة على تكنولوجيات ومنتجات متقدمة. وينبغي أن تكون خدمات الاستخدام وإعادة التدريب المتاحة لمن يفقدون وظائفهم جزءاً من العقد الاجتماعي الذي ينص على تقاسم مكاسب التغيير ومسؤولته، مما يتيح للعاملين في قطاعات مترجعة دخول القطاعات النامية. وتشمل مكونات أساسية أخرى من الاستجابة الاجتماعية دعم الدخل والمعاشات وأحكام الضمان الاجتماعي المتصلة بسياسات العمالة وسوق العمل من أجل دعم وصول المنشآت إلى تمويلات استثمارية جديدة ومعلومات سوقية وخدمات أخرى. ولا مغالاة في تأكيد أهمية توسيع أحكام الضمان الاجتماعي. غير أن إعادة اكتساب المهارات وأحكام الضمان الاجتماعي لن تكون فعالة في نهاية المطاف في غياب إستراتيجيات وطنية لزيادة حجم السوق والطلب الإجمالي ودعم خلق الوظائف. وبرنامج العمل اللائق - القائم على التمثيل وإسماع الصوت والحماية الاجتماعية وتعزيز العمالة وحماية حقوق العمال - هو نهج عادل وفعال للتكيف مع التغيير الاقتصادي والتكنولوجي.

٣-٢-١ استخدام الإنتاجية والعمالة لإنعاش التنمية

١٨. لا بد من السعي إلى تحقيق نمو العمالة والإنتاجية في آن معاً، بما أن المشكلة في العديد من البلدان النامية لا تكمن في انعدام فرص العمل وإنما في انتشار فرص عمل غير منتجة بما يكفي لتوليد دخل لائق. وفي هذا الصدد، أكدت البحوث أهمية حجم السوق ووجود بيئة ملائمة للنهوض بالاستثمار والمنشآت المستدامة فضلاً عن أهمية السياسات الإنمائية الثرية بالعمالة والداعمة للفقراء والعمل من أجل تحقيق هدفين رئيسيين في الآن ذاته (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٢؛ مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥؛ وغوز وآخرون، ٢٠٠٨). ويرد هذان الهدفان فيما يلي:

- أولاً، يجب أن يفوق نمو العمالة بأجر في *الاقتصاد المنظم* معدل نمو القوة العاملة في الاقتصاد برمته، لضمان انتقال العمال من الاقتصاد غير المنظم إلى عمالة منظمة ولائقة وأكثر إنتاجية. ويتطلب ذلك قطاعات دينامية عالية النمو "تتدرك الأمر" من خلال تنمية المنشآت وتطوير المهارات التقنيّة والأساسية اللازمة لاستخدام التكنولوجيات الجديدة والوصول إلى أسواق جديدة.
- ثانياً، يجب أن ترتفع إنتاجية العمال في *الاقتصاد غير المنظم* كي تتراجع البطالة الجزئية والفقير على نحو تدريجي.

١٩. وتطوير المهارات ضروري لتحقيق الهدفين كليهما. فتحقيق الهدف الأول يتطلب وجود قوة عاملة "قابلة للتوظيف"، أي قادرة على تعلم تكنولوجيات وممارسات جديدة في مكان العمل والمشاركة في الحوار الاجتماعي وفي فرص التعلم المستمر. وبهذه التعليم الأساسي والمهني الشباب لعالم العمل وللتعلم المستمر في مكان العمل. وينبغي أن تتضافر البيئة السياسية ونوعية خدمات التدريب المحلية وإستراتيجيات نمو المنشآت من أجل النهوض بالتدريب أثناء العمل. ولا بد لخدمات العمالة من أن تتيح المعلومات عن المهن والمهارات اللازمة في سوق العمل وتسهّل الانتقال من المدرسة إلى العمل. وعلاوة على ذلك، فإن تحسين مهارات القوة العاملة يمكن أن يكبح تراجع محتوى النمو من العمالة في الاقتصاد المنظم.

٢٠. ولتحقيق الهدف الثاني، يجب تعزيز الوصول إلى التدريب في الاقتصادات الريفية وغير المنظمة حيث يعمل معظم الفقراء، لاسيما النساء (انظر الإطار ١-١). وينطبق هذا في معظمه على أولئك الذين يعملون لحسابهم الخاص أو يعملون في منشآت بالغة الصغر وصغيرة أو في زراعة الكفاف. وعلاوة على ذلك، يجب تحسين نوعية التدريب المتاح، من خلال توسيع نطاق خدمات نظم التدريب المهني ليشمل المجالات التي لا تقدم

الإطار ١-١ نوع الجنس والاقتصاد غير المنظم

في البلدان قاطبة، تغلب النساء في الوظائف والمهام التي تقتضي مهارات أقل، ذات قيمة متدنية وأجور منخفضة وذات آفاق وظيفية ضيقة. وفي معظم البلدان، أغلبية العمال في الاقتصاد غير المنظم هي من النساء، مما يعني قدراً أكبر من انعدام الأمن الوظيفي والافتقار إلى سبل الحصول على التدريب والحماية الاجتماعية وغير ذلك من الموارد، فتصبح النساء أكثر استضعافاً إزاء الفقر والتمييز. وهناك ترابط كبير بين أن يكون الشخص امرأة وأن يكون عاملاً في الاقتصاد غير المنظم وأن يكون فقيراً.

المصدر: Carr and Chen, 2004.

٢١. وعلى المدى الطويل، ستنجح الاستجابة إلى الالتزامات الوطنية والعالمية بتحسين التعليم الأساسي وزيادة نسبة المتعلمين، لفئة واسعة من السكان فرص تدريب تقني ومهني. وفي أثناء ذلك، ثمة حاجة إلى وضع سبل جديدة لزيادة المهارات والإقرار بالمهارات المستترة للذين ينتمون بالفعل إلى القوة العاملة، حتى وإن لم يتلقوا التعليم الأساسي الكافي. وهكذا، يجب أن تمكن الإستراتيجيات الرامية إلى زيادة الإنتاجية في الاقتصاد غير المنظم، العمال من استخدام مهارات جديدة كقوة دفع تساعد على الانتقال إلى العمل المنظم اللائق (انظر الجزء ٣-٢ في الفصل ٢). وبرزت هذه الإستراتيجية بشأن تطوير المهارات والاقتصاد غير المنظم (أو "القطاع غير المنظم" كما كان يدعى سابقاً) في استنتاجات المناقشة العامة حول التدريب من أجل الاستخدام في عام ٢٠٠٠:

يمكن أن يكون التدريب، جنباً إلى جنب مع تدابير أخرى، إحدى أدوات التصدي للتحدي الذي يمثله القطاع غير المنظم ... والعمل في القطاع غير المنظم لا يحظى بالحماية ويتسم في معظم الحالات بانخفاض الدخل والإنتاجية معاً. إن دور التدريب ليس إعداد الناس للقطاع غير المنظم أو إبقاؤهم فيه؛ أو التوسع في ذلك القطاع؛ بل ينبغي أن يعمل بالأحرى، مقترناً بأدوات أخرى مثل السياسات المالية وتوفير الائتمان ومد نطاق الحماية الاجتماعية وقوانين العمل، أن يؤدي إلى تحسين أداء المنشآت وقابلية استخدام العمال من أجل تحويل أنشطة هامشية وأنشطة كفاف في أغلب الأحيان إلى عمل لائق يندمج اندماجاً كاملاً في التيار الرئيسي للحياة الاقتصادية. وينبغي المصادقة على التعلم المسبق والمهارات المكتسبة في القطاع لأنهما سيساعدان العمال المذكورين على كسب فرص دخول سوق العمل المنظم. وينبغي إشراك الشركاء الاجتماعيين إشراكاً كاملاً في وضع هذه البرامج. (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٠، الفقرة ٧).

٢٢. وحسب البيانات المتعلقة بالفترة ١٩٩١ - ٢٠٠٥ (الشكل ٢-١) سجّلت مجموعة البلدان التي حققت زيادة في الإنتاجية والعمالة كذلك أكبر متوسط في الحد من الفقر، سواء تعلق الأمر بمستوى الفقر المدقع المحدد في دولار أمريكي واحد في اليوم، أو الذي هو دون ذلك بقليل والمحدد في دولارين أمريكيين في اليوم^٣. وخلال فترة الأربع عشرة سنة، بلغ متوسط انخفاض عدد العمال الذين يعيشون بأقل من دولارين أمريكيين اثنين في اليوم، في البلدان التي زادت فيها الإنتاجية والعمالة، نسبة ٨ في المائة. وفي صفوف مجموعة البلدان التي سجّلت زيادة في الإنتاجية ولم تسجلها في العمالة، تراجع تأثير الفقر قليلاً، إذ تجاوز بالكاد نسبة ٥,٥ في المائة. وفي مقابل ذلك، لم يتراجع متوسط الفقر في البلدان التي لم تسجل ارتفاعاً في الإنتاجية، بصرف النظر عن نمو العمالة.

³ استنتج تقرير العمالة العالمي للفترة ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥ أن انخفاض الفقر كان أكبر في البلدان التي زادت إنتاجيتها وعمالها الزراعيين (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥). وللاطلاع على تحليل حديث للعمالة الزراعية، انظر تعزيز العمالة الريفية للحد من الفقر، تقرير للمناقشة العامة، مؤتمر العمل الدولي، ٢٠٠٨ (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨).

الشكل ٢-١: متوسط تغيرات الفقر في البلدان المصنفة بحسب الأداء النسبي في نمو الإنتاجية والعمالة، الفترة ١٩٩١ - ٢٠٠٥



المصدر:

Key Indicators of the Labour Market, fifth edition, 2007 (Geneva, ILO); Global Employment Trends Model, 2007; Working Poor Model, 2007. High-income OECD countries excluded.

٢٣. وحتى زمن قريب، لم تكن العمالة ضمن مجموعة الأهداف التي يستند إليها في قياس التقدم نحو بلوغ الأهداف الدولية المتعلقة بالحد من الفقر. لكن ثمة اعتراف واسع اليوم بأن العمل اللائق هو أهم وسيلة لانقلاص الناس من براثن الفقر. ولهذا، أدرج في عام ٢٠٠٧ هدف العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع كهدف محدد في الهدف الإنمائي ١ للألفية، المتمثل في القضاء على الفقر المدقع والمجاعة^٤. وهو يشمل التزاما بتخفيض عدد سكان العالم الذين يعيشون بأقل من دولار أمريكي واحد في اليوم إلى النصف ما بين عامي ١٩٩٠ و٢٠١٥.

٢٤. ويمثل نمو الإنتاجية، الذي يقاس بحسب معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي لكل شخص مستخدم، واحدا من المؤشرات الأربعة المتفق عليها والتي تشجع البلدان على استخدامها لقياس التقدم نحو بلوغ هذا الهدف. أما المؤشرات الثلاثة الأخرى فهي: نسبة العمالة إلى السكان؛ حصة "العمالة المستضعفة" (المعروفة بأنها نسبة العاملين لحساب أنفسهم وأفراد الأسرة المساهمين في إجمالي العمالة)^٥؛ حصة الفقراء العاملين (نسبة المستخدمين الذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم، مقيسة وفقا للقيمة المعادلة للقوة الشرائية).

^٤ اقترح الأمين العام على الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الحادية والستين (٢٠٠٦) الهدف الجديد المتمثل في "تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع بما في ذلك النساء والشباب". وفي إطار رصد الأهداف الإنمائية للألفية، اختار فريق الخبراء المشترك بين الوكالات والمعني بمؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية، الذي شاركت فيه منظمة العمل الدولية، المؤشرات المتعلقة بهدف العمل اللائق. انظر <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>

^٥ العاملون لحساب أنفسهم عمال يعملون لحسابهم الخاص ولا يستخدمون أي شخص آخر (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧).

٣-١ سياسات المهارات من أجل حلقة حميدة: ربط الإنتاجية والعمالة والتنمية

٢٥. تتسم عملية تطوير المهارات من أجل الإنتاجية ونمو العمالة والتنمية بالتعقيد وتتأثر بالسياسات والمؤسسات. وتؤكد اتفاقية تنمية الموارد البشرية، ١٩٧٥ (رقم ١٤٢) وتوصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥) على دور الحكومات وأصحاب العمل والعمال، وعلى أهمية الحوار الاجتماعي عند وضع وتنفيذ سياسات وبرامج التدريب التي تلائم ظروف البلد.

١-٣-١ أهداف سياسات تطوير المهارات

٢٦. تختلف ظروف البلدان الاقتصادية والاجتماعية الأولية كثيرا، وتختلف مستوياتها في المهارات والكفاءات. وتقوم عمليات التنمية الفعلية على عقد اجتماعي لأهداف مشتركة من أجل دفع الاقتصاد قدماً، وتوسيع نطاق العمل اللائق ورفع مستويات المعيشة. وينبغي أن يستجيب تصميم سياساتها وتعاقبها وتركيزها لمختلف مستويات تنميتها. لكن التجربة بيّنت أن جميع البلدان التي نجحت في ربط المهارات بالإنتاجية ونمو العمالة والتنمية، كانت قد وجهت سياسات تطوير المهارات لتحقيق الأهداف الثلاثة الوارد شرحها في الفقرات التالية:

٢٧. **الهدف ١: تلبية الطلب على المهارات من حيث الملائمة والتنوعية.** يتعين على سياسات المهارات تطوير مهارات ملائمة وتشجيع التعلم المتواصل، وتوفير مستويات عالية من الكفاءات ونسبة كافية من العمال الماهرين لتحقيق التكافؤ بين عرض المهارات والطلب عليها. وعلاوة على ذلك، لا بد من تكافؤ فرص الوصول إلى التعليم والعمل تلبية لطلبات جميع شرائح المجتمع على التدريب. والسياسات الرامية إلى تلبية الطلب على المهارات تساهم في الإنتاجية والقابلية للاستخدام والعمل اللائق، للأسباب التالية:

- يمكن أن تستخدم المنشآت التكنولوجيات على نحو فعال وأن تستغل إمكانات الإنتاجية بالكامل؛
- يكتسب الشباب مهارات قابلة للاستخدام تسهل انتقالهم من المدرسة إلى العمل واندماجهم السلس في سوق العمل؛
- يبني العمال كفاءات ويعززونها، ويطورون مسارهم المهني في إطار عملية تعلم متواصل؛
- تصل الفئات السكانية المحرومة إلى التعليم والتدريب وسوق العمل.

٢٨. **الهدف ٢: تخفيف تكاليف التكيف.** تخفض سياسات التدريب وبرامجه التكاليف الواقعة على كاهل فئات العمال والمنشآت المتأثرة سلبا بالتغيرات التكنولوجية أو السوقية. وقد تحمل هذه التغيرات الخارجية المنشآت على التكيف أو تقليص الحجم أو حتى الإغلاق. والعمال معرضون لفقدان وظائفهم، كما أن مهاراتهم قد تتقادم. ويشكل تحسين المهارات وإعادة تدريب العمال وتجديد مهاراتهم عناصر أساسية في سياسات سوق العمل النشطة، وتيسر تلك العناصر إعادة إدماج العمال في سوق العمل. والسياسات الرامية إلى إعادة تدريب العمال وأصحاب المشاريع على نحو استباقي وإعدادهم للتغيير تساعد على التأمين من فقدان الوظائف والحد من خطر البطالة واسترجاع قابلية العمال للاستخدام.

٢٩. **الهدف ٣: مواصلة عملية إنمائية دينامية.** على مستوى الاقتصاد والمجتمع، لا بد من أن تبني سياسات تطوير المهارات القدرات والنظم المعرفية التي تساهم في عملية تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة وتحافظ عليها. وينطلق هدفاً تكافؤ المهارات وتخفيف التكاليف، الأولان من منظور سوق العمل ويركزان على تطوير المهارات باعتبار ذلك استجابة إلى التغيرات التكنولوجية والاقتصادية. وهما هدفان يراود تحقيقهما على المدى القصير والمتوسط بالأساس. وفي المقابل يركز الهدف الإنمائي على الدور الاستراتيجي الذي تؤديه سياسات التعليم والتدريب في توليد التغيير التكنولوجي والاستثمار المحلي والأجنبي والتنويع والقدرة التنافسية وحفزها باستمرار.

٣٠. ويقدم الشكل ٣-١ إطاراً متكاملاً لمواصلة عملية دينامية لتطوير المهارات يرد شرحها على نحو أكمل في الفصل ٥. وهي تقوم على بناء القدرة الوطنية على الاستجابة إلى التحديات الخارجية ودمج سياسات تطوير المهارات في إستراتيجيات التنمية الوطنية وتطوير العمليات الثلاث التالية:

(١) الارتقاء بالتكنولوجيات وتنويع الأنشطة الاقتصادية بالاتجاه نحو قطاعات غير تقليدية. عندما يقترن التحسين التكنولوجي بالاستثمار في قطاعات غير تقليدية (التنويع)، يصبح نمو الإنتاجية نمو في العمالة

(٢) بناء كفاءات الأفراد وقدرات المجتمع. يشكل انتشار التعليم العام والكفاءات المهنية أساس القدرات الاجتماعية على الابتكار ونقل التكنولوجيات الجديدة واستيعابها وتعزيز الإبداع والتجديد وتنويع هيكل الإنتاج بالاتجاه نحو أنشطة ذات قيمة مضافة أعلى واجتذاب المزيد من الاستثمارات المحلية والأجنبية القائمة على معرفة كثيفة والاستفادة من الفرص العالمية.

(٣) جمع وتحديث ونشر معلومات عن متطلبات المهارات حاضرا ومستقبلا وترجمة هذه المعلومات إلى تزويد فوري بالمهارات والكفاءات المهنية والمتعلقة بإقامة المشاريع. لا بد من وضع المعلومات وتقديمها إلى صناع القرار في جميع مراحل عمليات التغيير هذه. والمعلومات الرامية إلى تحسين الربط بين عرض المهارات والطلب عليها تحسن فعالية أسواق العمل. والمعلومات المتاحة والموثوق بها فيما يتعلق بالمهارات التي ستصبح لازمة وقيمة وتلك التي يتعلمها العمال والشباب فعلا تحد من أوجه انعدام التيقن التي تحافظ بدورها على حوافز الاستثمار في التكنولوجيات والمهارات الجديدة على حد سواء. والقيام على نحو مبكر بتحديد المهارات التي ستكون مطلوبة في القطاعات التي ستنمو أمر لا غنى عنه كي يتسنى لأصحاب العمل وللعمال اتخاذ قرارات سياسية واعية والقيام بخيارات استثمارية رشيدة. ولا بد من أن تستند إستراتيجيات التنمية وسياسات المهارات الوطنية إلى بيانات مصنفة بحسب نوع الجنس بغية رصد التحيز على أساس نوع الجنس في التدريب والعمالة والتغلب عليه.

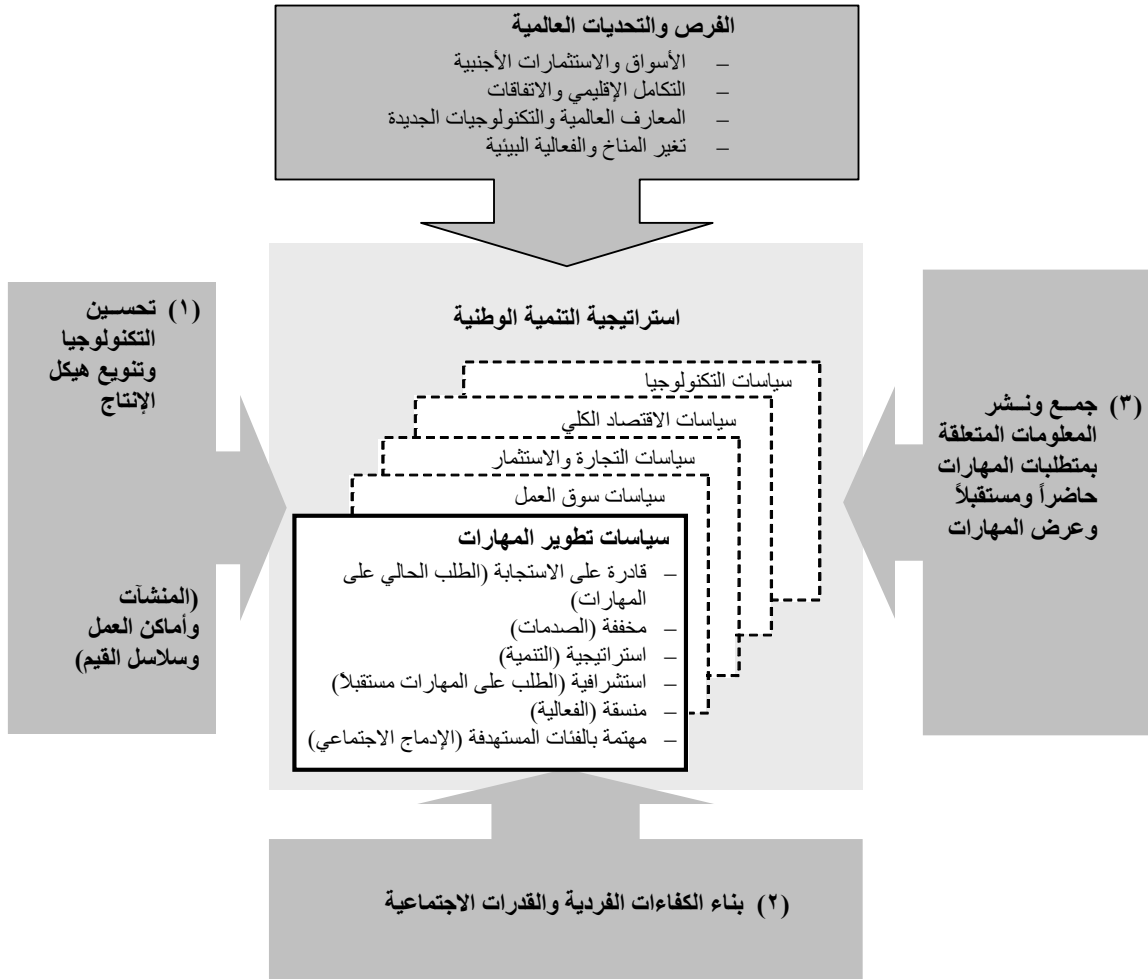
٣١. ولا بد من تطوير هذه العمليات الثلاث في آن معا بغية إرساء حلقة حميدة وعملية مستدامة لزيادة الإنتاجية ونمو العمالة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتُبحث في الفصل ٥ تجارب البلدان في تكييف المهارات لنمو كل من الإنتاجية والعمالة.

٣٢. وكما يتجلى في المربع المركزي من الشكل ١-٣، لا تنفذ سياسات تطوير المهارات بمعزل عن سياسات التكنولوجيا وسوق العمل والاقتصاد الكلي والتجارة وغير ذلك من السياسات وإنما تكملها وتشكل جزءا لا يتجزأ من إستراتيجيات التنمية الوطنية. وتعكس هذه الإستراتيجيات تطلعات المجتمعات وتجعل البلدان، انطلاقاً من معايير العمل والمؤسسات، على استعداد لمواجهة الفرص والتحديات العالمية (المشار إليها في الإطار الأعلى للشكل) وللاستجابة إليها. وعوامل التغيير الخارجية، من قبيل التجارة والاستثمار والتكامل الإقليمي والتقدم التكنولوجي وتغير المناخ، تتيح فرصا للنمو كما تثير تحديات بالنسبة إلى الأنشطة الاقتصادية القائمة. وتشمل القدرات الاجتماعية الأساسية التي تؤثر على القدرة على المنافسة ونمو الإنتاجية والعمالة إزاء تلك التحديات والفرص، مهارات القوة العاملة وإقامة المشاريع والابتكار والقدرة على التعلم والتكيف. وتجسد الأعمدة الجانبية الثلاثة في الشكل العمليات الأساسية (كما وردت أعلاه) لسياسة تطوير مهارات قادرة على تلبية الطلبات على المهارات وتخفيف تكاليف التكيف ومواصلة العمليات الإنمائية الدينامية.

٢-٣-١ تحديات الإعلام والتنسيق: دور السياسات الحكومية والمؤسسات والحوار الاجتماعي

٣٣. تعجز الأسواق، إذا لم تدعمها السياسات والمؤسسات الحكومية، عن ترجمة تطوير المهارات بشكل فعال إلى إنتاجية وعماله وتنمية. ويعزى ذلك إلى المشاكل التي تعترض الإعلام والحوافز والتنسيق. وقد وضعت بعض البلدان أطراً مؤسسية مختلفة في سياق تطورها التاريخي والسياسي والاقتصادي والثقافي لتسوية هذه المشاكل. ويتمثل التحدي الذي تواجهه السياسات الحكومية في وضع وتعزيز ترتيبات مؤسسية تبني وتحفظ قدرات الحكومات وأصحاب العمل والعمال والمدارس ومعاهد التدريب والجامعات، كي تلبي بشكل فعال احتياجات تغيير المهارات والتدريب، وتلعب دورا إستراتيجيا واستشرافيا في تيسير التقدم التكنولوجي والاقتصادي والاجتماعي واستدامته. ويعرض هنا دور المؤسسات المتمثل في تحسين الإعلام والتنسيق والحوار الاجتماعي، فيما يعرض الفصل ٥ المزيد من التحليلات والأمثلة.

الشكل ٣-١: إستراتيجية تطوير المهارات من أجل الإنتاجية والعمالة والتنمية المستدامة

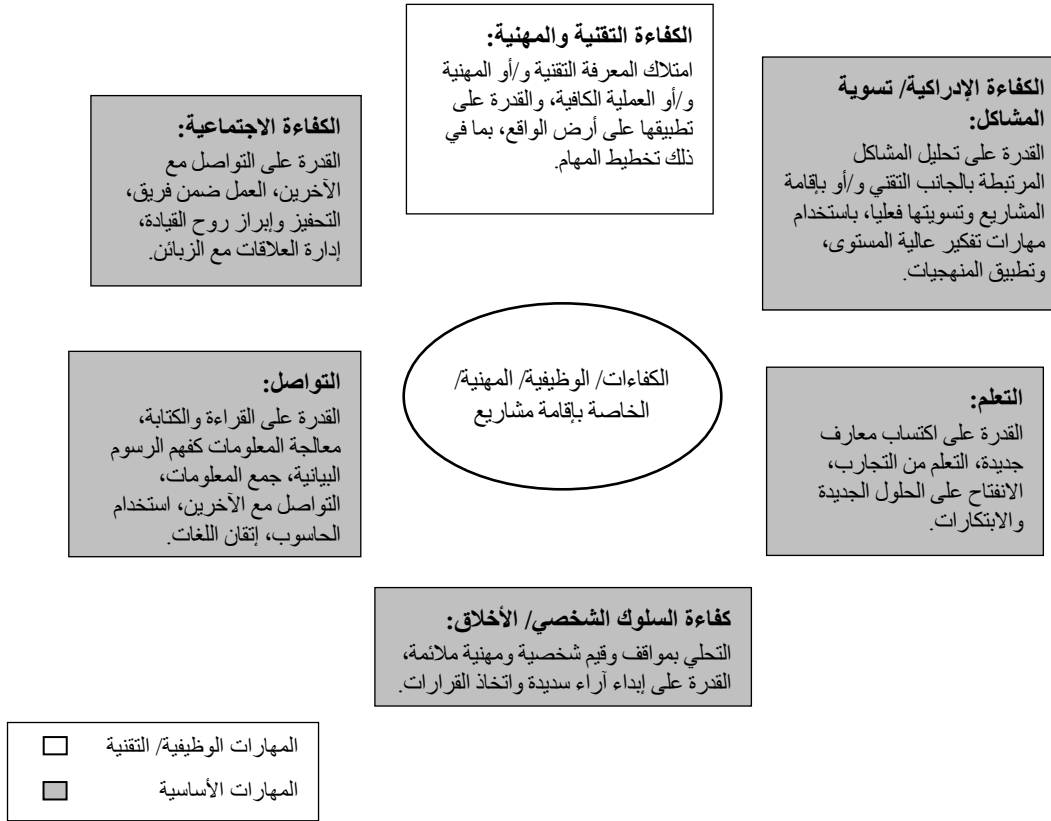


٣٤. وتعزى مشاكل المعلومات والحوافز إلى انعدام اليقين فيما يتعلق بالمهارات المطلوبة في المنشآت والعوائد المستقبلية التي يمكن توقع جنيها من الاستثمار في التدريب. وإلى جانب ذلك، لا يمكن للمنشآت المستخدمة للعمال أن تتعرف بسهولة على المهارات التي اكتسبها عامل ما أو أن تكون متأكدة من أن العامل المدرب حديثاً سيظل في المنشأة فترة طويلة بما يكفي لاسترجاع تكاليف التدريب. والمشاكل التي تعيق الحصول على هذه المعلومات أو امتلاكها تقلل من حوافز أصحاب العمل والعمال في الاستثمار في التدريب. وينبغي للتدخلات أن تغير هيكل التحفيز لتشجيع الاستثمار المجدي في التعليم والتدريب والاستخدام الفعال للمهارات في المنشآت. والمؤسسات مثل التلمذة المهنية، وأماكن العمل عالية الأداء، ومؤسسات التدريب العمومية المسؤولة، ونظم التقييم وإصدار الشهادات، تتخطى حالات انعدام اليقين ومشاكل الحوافز.

٣٥. لا بد من معالجة مشاكل التنسيق على ثلاث مستويات:

"١" التعاون فيما بين مختلف مقدمي التدريب على المهارات، من قبيل المدارس ومعاهد التدريب والمنشآت، ضروري لوضع مناهج تعلم منسقة ومتطابقة. فالتعلم عملية تراكمية أما الكفاءات فتكتسب بتحصيل مزيج من المهارات المختلفة، كالمهارات التقنية والأساسية (انظر الشكل ١-٤) والمعارف الصريحة والضمنية (المعرفة في الإطار ١-٢). ويتطلب ذلك تقديم خدمة التعلم في سياقات مختلفة، بما فيها الفصول المدرسية وأماكن العمل، وفي شبكات من قبيل الأسر أو المجتمعات المحلية أو التجمعات أو سلاسل القيم. ويتعين على السياسات والمؤسسات تنسيق مختلف أنشطة التعلم هذه من أجل تطوير فعال للمهارات والتعلم المتواصل.

الشكل ١-٤: المهارات الأساسية والمهارات التقنية: تعريف الكفاءات الوظيفية والمهنية



المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧ ط.

الإطار ٢-١
المعرفة الضمنية والصريحة

تميّز نظريات المعارف والتعلم الحديثة بين نوعين مختلفين من المعرفة. فالمعرفة المتعلقة بالوقائع والأحداث والمبادئ والقواعد (معرفة "شيء ما" أو المعرفة "البيانية") يمكن تجسيدها وتدوينها. ويسهل تبادل هذه الأنواع الصريحة من المعرفة فيما بين فرادى الأشخاص في إطار عملية تعليم وتعلم. وفي مقابل ذلك، تشير المعرفة "الإجرائية" (معرفة "كيفية فعل شيء ما") إلى قدرة الشخص على تطبيق القواعد والمبادئ بكفاءة عند إنجاز مهمة أو عمل (على سبيل المثال، معرفة قواعد ركوب دراجة لا يعني القدرة على ركوبها). وتتحدد مهارات شخص ما بفضل تلاحق المعرفة الإجرائية والمعرفة البيانية. وتكون المعرفة الإجرائية ضمنية بحيث أنه لا يمكن للفرد شرح وتجسيد "معرفة طريقة فعل شيء ما" أو الإجراء الذي سيتبعه. وتظهر المعرفة الضمنية في المهارات ويطلبها الأفراد بلاوعي، إلا أن الآخرين يمكنهم ملاحظتها خلال إنجاز المهمة. والمعرفة الضمنية لا يمكن تعلمها، وإنما اكتسابها "واكتشافها" في إطار عملية ملاحظة وممارسة واختبار. ويشير هذا إلى أهمية التعلم الاجتماعي المكتسب في مكان العمل، عند العمل جنباً إلى جنب مع شخص ذي مهارات، وفي شبكات اجتماعية مثل الأسر والمنشآت والمجتمعات المحلية.

المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧ ط.

"٢" التنسيق بين تطوير المهارات والمنشآت ضروري لربط عرض المهارات بالطلب عليها. ويتولى وسطاء سوق العمل تحديد الاحتياجات من المهارات وتبليغها إلى المدارس ومعاهد التدريب ونظم التلمذة الصناعية، من أجل تطوير المهارات المطلوبة. وتحدد نظم المعلومات المتعلقة بسوق العمل مثلاً، أو مرادف سوق العمل، المهارات المطلوبة في الاقتصاد. وتقدم خدمات الاستخدام العامة والخاصة المعلومات إلى العمال، وتدعم التوظيف والوساطة والاستخدام، وتوجه العمال في قراراتهم المتعلقة بالتدريب وفي مسارهم المهني. والمؤسسات الموثوق بها من حيث التقييم وإصدار الشهادات تيسر بقدر أكبر اعتراف المنشآت بمهارات العمال وربطها بطلباتها.

"٣٣" *التنسيق بين سياسات تطوير المهارات والسياسات المتعلقة بالصناعة والاستثمار والتجارة والتكنولوجيا والاقتصاد الكلي، ضروري من أجل الإدماج الفعلي لسياسات تطوير المهارات في إستراتيجية التنمية الوطنية، وتنسيق السياسات. وبناء المهارات والكفاءات والقدرات داخل المجتمع عملية طويلة الأمد ولا غنى عنها. وهكذا، لا بد من وضع إستراتيجية استشرافية بشأن تطوير المهارات لضمان القيام في الوقت المناسب بتوفير المهارات اللازمة في أسواق العمل المستقبلية. ويتعين على المؤسسات تشجيع التعاون بين مختلف الوزارات وضمان تبادل فعال للمعلومات والتنبؤ بالاحتياجات من المهارات.*

٣٦. *والحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية على صعيد المنشأة أو القطاع أو على الصعيد الوطني مؤسستان عاليتا الفعالية في خلق حوافز الاستثمار في المهارات والمعرفة. ويمكنهما المساعدة في تنسيق عملية تطوير المهارات وإدماج تطوير المهارات في إستراتيجية التنمية الوطنية. ويتطلب بناء قدرات المجتمعات على التعلم والابتكار - وعلى استخدام المهارات والكفاءات - مستويات عالية من الالتزام والحماس والثقة. وبإمكان الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية بناء الثقة فيما بين المؤسسات ذات الأهداف المشتركة، وتوليد التزام واسع بالتعليم والتدريب وثقافة التعلم، وبناء توافق في الآراء بشأن وضع إستراتيجية تطوير المهارات وتنفيذها. وبإمكان الحوار الاجتماعي، على الخصوص، أن يكون أداة حاسمة في التوفيق بين مصالح مختلفة وفي توفير الدعم لإصلاح نظم التدريب. وإضافة إلى ذلك، يدعم الحوار الاجتماعي تنسيق السياسات بما أنه يتيح قنوات التبادل المستمر للمعلومات فيما بين أصحاب العمل والعمال والحكومات.*

٣٧. *والحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية، إلى جانب تشجيعهما تطوير المهارات، يشجعان أيضاً التوزيع العادل والفعال لفوائد تحسين الإنتاجية. إذ لا بد من تقاسم مكاسب الإنتاجية فيما بين المنشآت والعمال والمجتمع على نحو عادل لتحقيق ديناميات التنمية المستدامة والحفاظ عليها.*

ربط تطوير المهارات بنمو الإنتاجية والعمالة في البلدان النامية والمتقدمة

٣٨. تواجه البلدان على اختلاف مستويات تنميتها الاقتصادية تحديات وعقبات مختلفة في السعي إلى تحسين نوعية مهاراتها وملاءمتها بغية زيادة الإنتاجية والعمالة. وأظهرت البيانات المعروضة في الفصل ١ الصلة الإيجابية بين الإنتاجية والعمالة والحد من الفقر. ويركز هذا الفصل على البعد المتعلق بالمهارات. وإضافة معلومات عن مستويات المهارات يعرقلها نقص البيانات القابلة للمقارنة دولياً. لذلك يستخدم مستوى التحصيل التعليمي ونسبة المتعلمين كمؤشرين عامين على المهارات.

٣٩. وتركز فروع هذا الفصل على السياسات الرامية إلى التغلب على العقبات التي تعوق استخدام تطوير المهارات للنهوض بالإنتاجية ونمو العمالة في أن معا - سواء من حيث توسيع سبل الوصول إلى المهارات الأساسية أو المهنية أو رفيعة المستوى أو من حيث استخدام تلك المهارات بطرق تنفع المنشآت والعمال. ويستعرض هذا الفصل تجربة أربع مجموعات من البلدان (حسب تصنيفات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لأغراض مؤشر التنمية البشرية، كما وردت في مرفق هذا الفصل) ولا سيما:

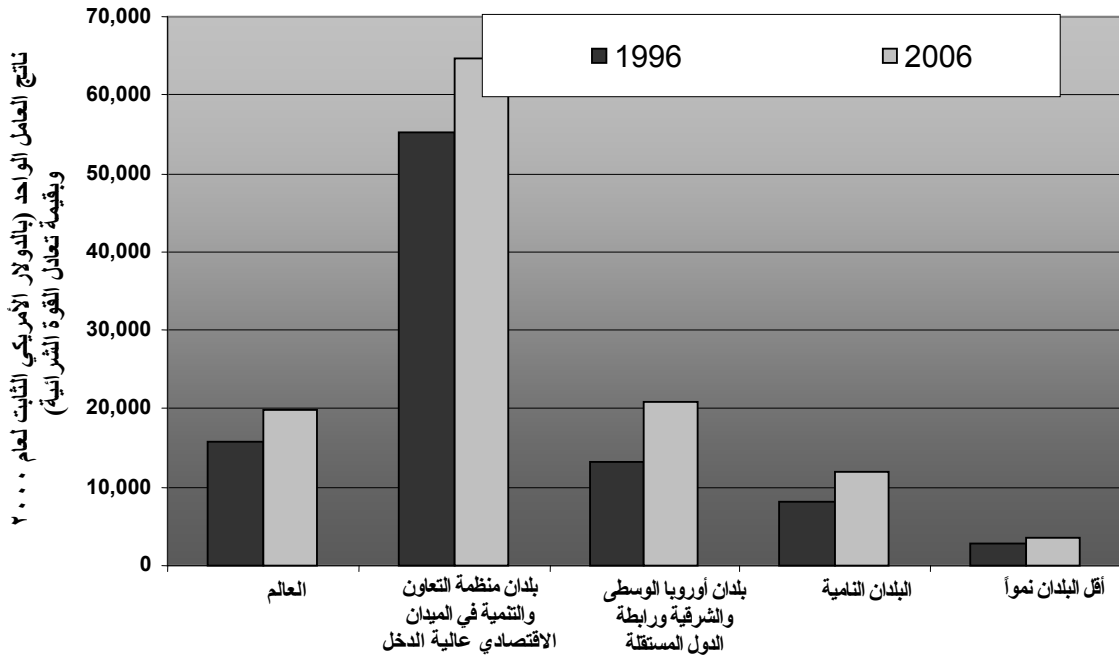
- (١) بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عالية الدخل؛
- (٢) بلدان أوروبا الوسطى والشرقية ورابطة الدول المستقلة؛
- (٣) البلدان النامية؛
- (٤) أقل البلدان نمواً.

٤٠. ويبدأ الاستعراض الخاص بكل مجموعة من البلدان بعرض موجز للبيانات المتاحة بشأن الصلات بين الإنتاجية والعمالة والتعليم كمؤشر على المهارات (بالاستناد أساساً إلى أحدث البيانات المتاحة التي جمعتها مكتب العمل الدولي ونشرت في *المؤشرات الرئيسية لسوق العمل*، الطبعة الخامسة، ٢٠٠٧ (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧) و*اتجاهات العمالة العالمية*، ٢٠٠٨ (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨ ج)). وبلي ذلك بحث لمسائل سياسية مختارة ذات أهمية خاصة بالنسبة إلى بلدان المجموعة.

٤١. وبعد مقارنة البيانات بحسب مجموعات البلدان والأقاليم يبدأ الفصل بالمجموعة التي يتوافر بشأنها أكبر قدر من البيانات، (بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي) بغية بحث الأدلة التطبيقية المتعلقة بالصلات بين المهارات والإنتاجية والعمالة. وتتاح بيانات موثوق بها وقابلة للمقارنة فيما يتعلق بمجموعة أصغر من بلدان الفئات الأخرى. ويؤثر ذلك على اختيار متغيرات البيانات ويحد من مستوى الثقة التي يمكن بها استخلاص استنتاجات أو إشارات عامة من الأدلة الإحصائية.

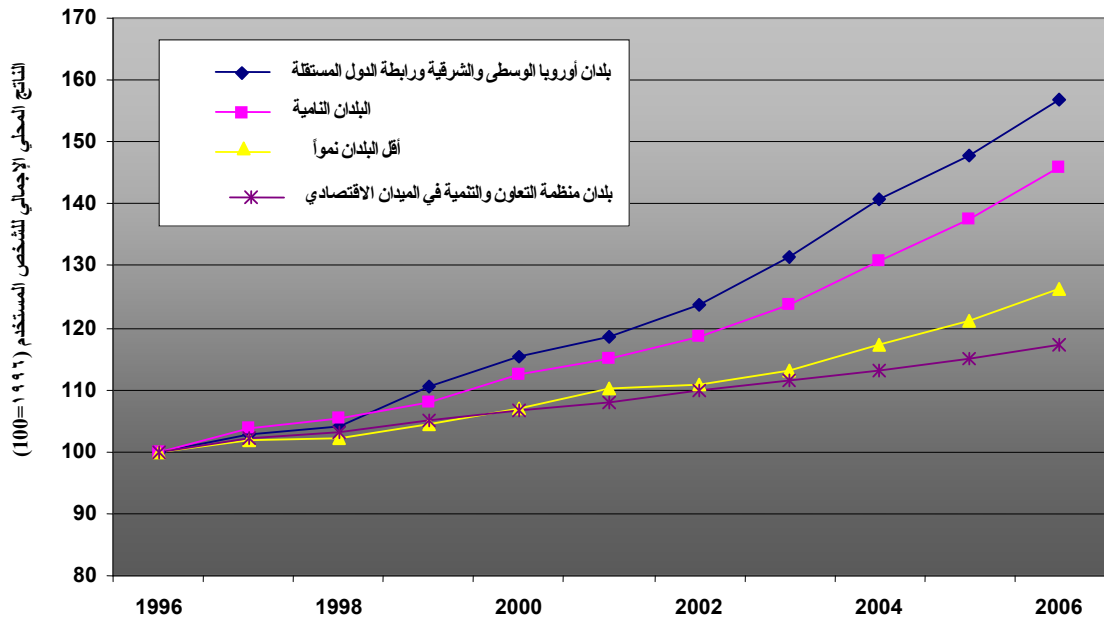
٤٢. ويقارن الشكلان ٢-١ و ٢-٢ بين مستويات الإنتاجية واتجاهات النمو بحسب مجموعات البلدان. ويبين الشكل ٢-٢ أن إنتاجية البلدان عالية الدخل الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مقيسة بالدولارات الثابتة وبقيمة تعادل القوة الشرائية، بلغت في عام ٢٠٠٦ أربعة أضعاف إنتاجية البلدان النامية وقريبة ١٨ ضعف إنتاجية أقل البلدان نمواً. أما من حيث الاتجاهات، فقد سجلت إنتاجية مجموعة بلدان أوروبا الوسطى والشرقية ورابطة الدول المستقلة ومجموعة البلدان النامية نمواً أسرع.

الشكل ٢-١: مستويات الإنتاجية بحسب مجموعات البلدان، في عامي ١٩٩٦ و ٢٠٠٦



المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧.

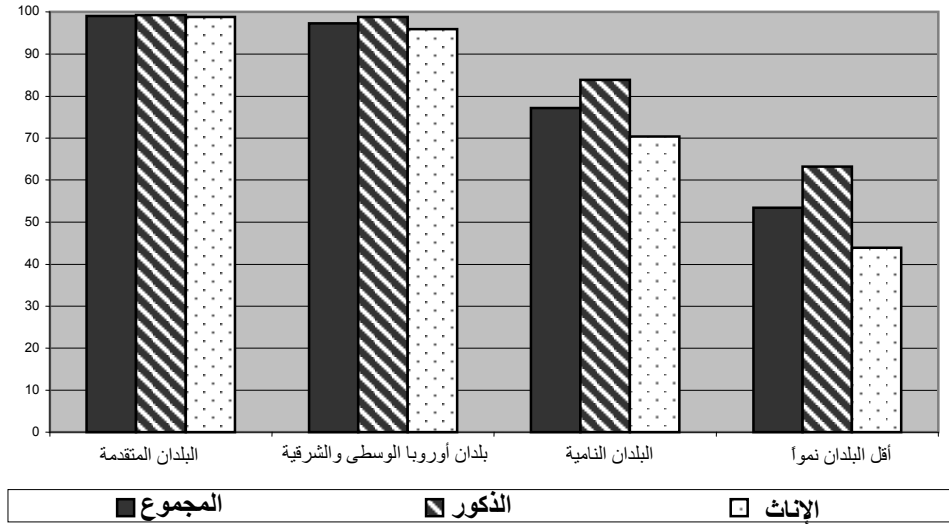
الشكل ٢-٢: اتجاهات الإنتاجية بحسب مجموعات البلدان، ١٩٩٦-٢٠٠٦



المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧.

٤٣. ونسبة المتعلمين هي المؤشر التعليمي الأكثر توافراً في مختلف البلدان، وتعبّر عن نسبة السكان الذين جاوزوا الخامسة عشرة من العمر والقادرين على القراءة والكتابة. ويلخص الشكل ٢-٣ بيانات اليونسكو بشأن متوسط نسب المتعلمين بحسب مجموعات البلدان. ومعظم السكان في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وأوروبا الوسطى والشرقية متعلمون. أما في أقل البلدان نمواً فنصف السكان فقط هم من المتعلمين. بل إن نسب النساء المتعلمات أدنى من ذلك: فقرابة ست نساء من عشر فوق سن الخامسة عشرة لا يستطعن القراءة والكتابة.

الشكل ٢-٣: متوسط نسب المتعلمين من السكان فوق سن ١٥ عاماً، بحسب مجموعة البلدان



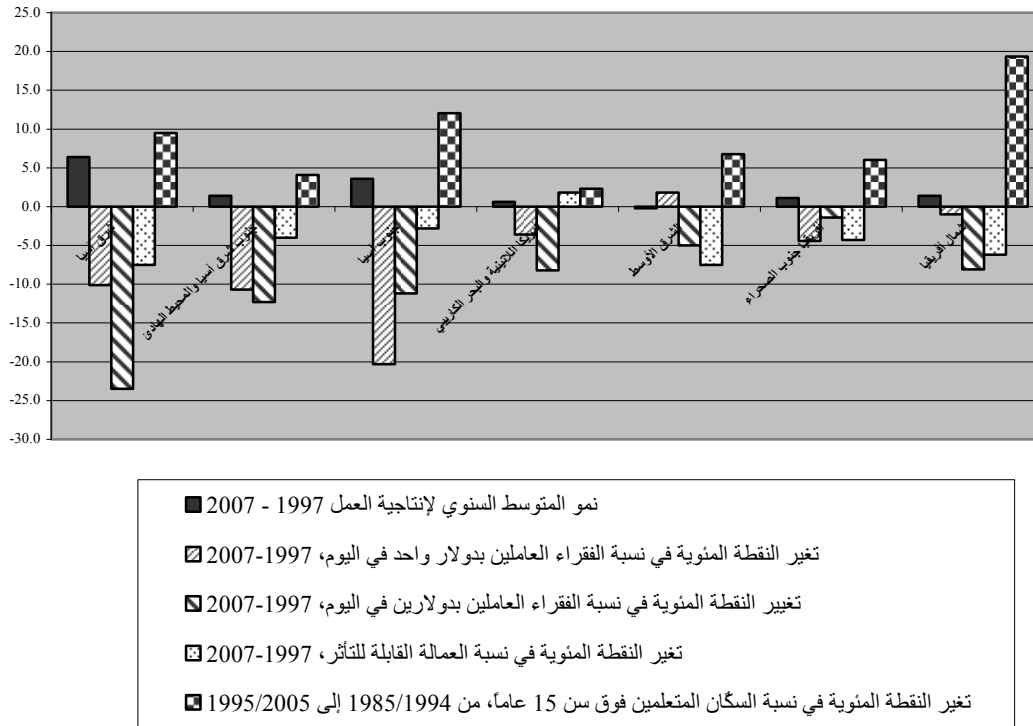
المصدر: UNESCO/UIS, <http://www.uis.unesco.org> (Jan. 2008).

٤٤. ويتناول الشكل ٢-٤ مجموعات إقليمية أضيق من البلدان المتقدمة والنامية، ويلخص اتجاهات الإنتاجية ونسب التعلم والقراء العاملين والعمالة القابلة للتأثر (علماً أن المؤشرين الأخيرين يتعلقان بنوعية العمالة) على مدى السنوات العشر الماضية. وتقدّم التغييرات في نسبة العمال الفقراء ونسبة المشاركين في العمالة القابلة للتأثر جنباً إلى جنب مع نمو الإنتاجية^١. وقد كانت المكاسب الأكبر نسبياً في الإنتاجية مرتبطة بتخفيضات أكبر نسبياً في الفقر والعمالة القابلة للتأثر. وفيما يتعلق بتخفيض نسبة العمال الذين يعيشون بأقل من دولارين في اليوم (بما يعادل ٢٤ نقطة مئوية) والعمالة القابلة للتأثر (بما يعادل ٧ نقاط مئوية) سُجّل أفضل أداء في آسيا الشرقية التي اتسمت أيضاً بأعلى نمو في الإنتاجية (نحو ٨ نقاط مئوية في السنة). كما ارتبطت مكاسب كبيرة في الإنتاجية بتخفيضات كبيرة في نسب الفقراء العاملين والعمالة القابلة للتأثر في جنوب آسيا وجنوب شرقي آسيا. وفي المقابل، كانت مكاسب الإنتاجية وتخفيضات الفقر متواضعة نسبياً في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي. وسجّلت أفريقيا جنوب الصحراء مكاسب محدودة في الإنتاجية وانخفاضاً لم يتجاوز ١,٤ نقطة مئوية في نسبة العمال الذين يعيشون بأقل من دولارين في اليوم.

٤٥. ونجحت معظم الأقاليم في زيادة نسبة المتعلمين أكثر مما نجحت في زيادة الإنتاجية أو الحد من الفقر. ويساعد هذا النجاح، باعتباره أساس التعلم في المستقبل، على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية الأساسية. كما يولد تطلعات إلى مستويات أعلى من التعلم وتحصيل المهارات والمزيد من العمل المنتج واللائق. وفي شمال أفريقيا والشرق الأوسط وأفريقيا جنوب الصحراء، لم يفضّ توسيع التعليم الأساسي غير المقترن بزيادة في العمل المنتج إلى نجاح يعتد به في الحد من نسبة الفقراء العاملين.

^١ العمالة القابلة للتأثر مؤشر على الوضع في الاستخدام ويشمل العمال المساهمين من الأسرة والأشخاص العاملين لحساب أنفسهم (أي العاملين للحساب الخاص ولا يستخدمون أي شخص آخر). "وبطبيعة الحال، فإن العمال المساهمين من الأسرة والأشخاص العاملين لحساب أنفسهم أقل حظاً من غيرهم في الاستفادة من ترتيبات العمل المنظم. وإذا كانت نسبة العمال المتأثرين كبيرة جداً، فهذا دليل على اتساع قطاع زراعة الكفاف أو غياب النمو في القطاع المنظم أو انتشار المجاعة" (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧).

الشكل ٢-٤: الإنتاجية ونسبة المتعلمين والفقراء العاملين والعمالة القابلة للتأثر، بحسب الأقاليم؛ ١٩٩٧-٢٠٠٧



المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨؛ بيانات عن محو الأمية، مستمدة من اليونسكو، انظر الشكل ٢-١ للاطلاع على الموقع الإلكتروني. ومجموعات الأقاليم الواردة في سلسلتي البيانات تترابط بشكل وثيق، لكن مكتب العمل الدولي يدرج بلدان المحيط الهادئ مع بلدان جنوب شرق آسيا، وهو ما لم تقم به اليونسكو. وتتاح البيانات المتعلقة بمحو الأمية للسنة الأخيرة، وهي تختلف بحسب البلدان وبالتالي توردها اليونسكو لمجموعة من السنوات.

١-٢ بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عالية الدخل^٢

١-١-٢ نمو الإنتاجية والعمالة

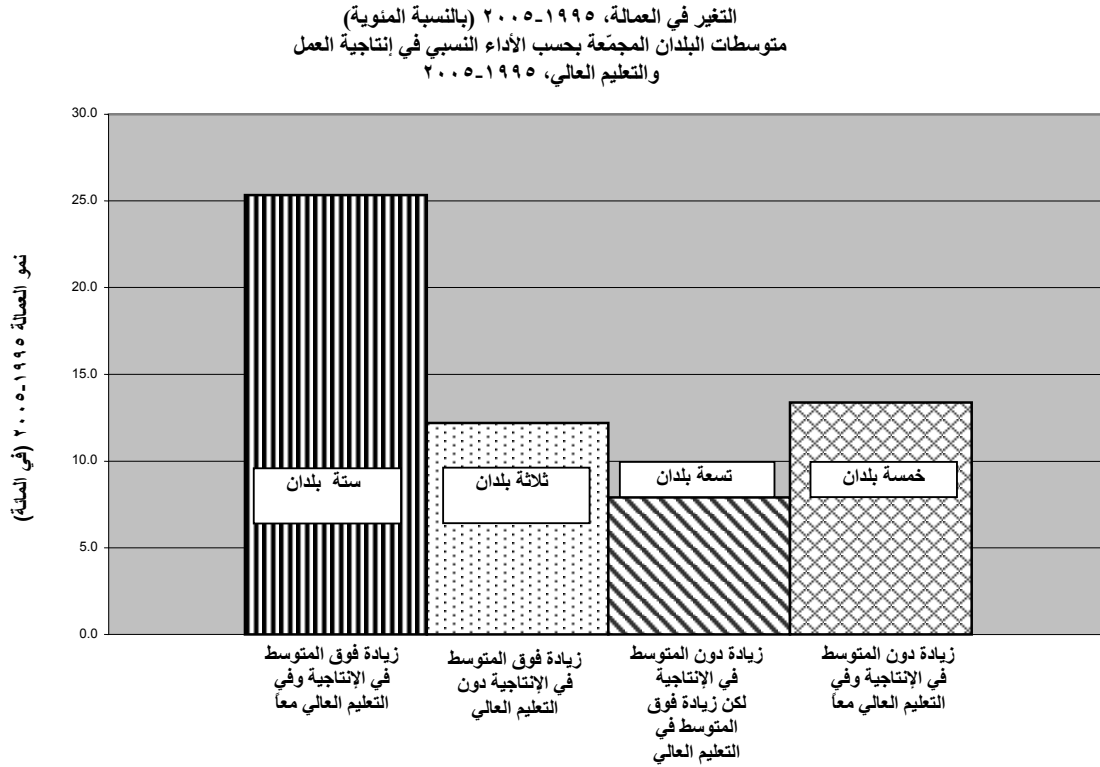
٤٦. لقد تواصل النمو الاقتصادي في البلدان الصناعية بفضل استخدام المعرفة العلمية والتقنية لتنمية إنتاجية العمل وباقي عوامل الإنتاج. وتطبيق المعرفة والعلم بشكل منهجي لإنتاج السلع والخدمات زاد إلى حد كبير من قيمة تدريب النساء والرجال وتعليمهم. وسجلت دراسة مقارنة بشأن بلدان مختارة أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (فان أرك وآخرون، ٢٠٠٧) حدوث تراجع عام في نسبة العمال ذوي المهارات المتدنية وارتفاع نسبة العمال ذوي المهارات العالية في قطاع الصناعة.

٤٧. واستناداً إلى متوسط مجموعة بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الثلاثة والعشرين عالية الدخل، التي توجد بشأنها بيانات قابلة للمقارنة، يتبين أن نمو القوة العاملة ذات التعليم العالي زاد بنسبة ٦,٢ في المائة، وأن نمو الإنتاجية زاد بنسبة ٢٧,٤ في المائة، وأن نمو العمالة زاد بنسبة ١٤,٢ في المائة خلال الفترة ١٩٩٥ - ٢٠٠٥. وقد اقترن نمو الإنتاجية وتحسن المستويات التعليمية للقوة العاملة بزيادة سرعة نمو العمالة. وكما هو ملخص في الشكل ٢-٥، سجلت مجموعة البلدان التي حققت نمواً فوق المتوسط في كل من الإنتاجية والتعليم (بحسب تغير نسبة القوة العاملة ذات التعليم العالي) متوسط نمو أعلى في العمالة مما سجلته مجموعات البلدان ذات الأداء فوق المتوسط إما في الإنتاجية وإما في التعليم لكن ليس في كليهما.

٤٨. ويبين العمود الأول من الشكل ٢-٥ أن العمالة في البلدان الست الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التي سجلت نمواً عالياً نسبياً في الإنتاجية والتعليم العالي، زادت بنسبة ٢٥,٣ في المائة في

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية، تصنيف عام ٢٠٠٦ بشأن ٢٤ بلداً: إسبانيا، أستراليا، البرتغال، الدانمرك، السويد، ألمانيا، المملكة المتحدة، النرويج، النمسا، الولايات المتحدة، اليابان، اليونان، أيرلندا، أيسلندا، إيطاليا، بلجيكا، جمهورية كوريا، سويسرا، فرنسا، فنلندا، كندا، لكسمبرغ، نيوزيلندا، هولندا.

الشكل ٢-٥: بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عالية الدخل: ارتفاع نمو الإنتاجية والتعليم العالي يقترن بارتفاع نمو العمالة



المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧؛ أ؛ اليونسكو/ معهد اليونسكو للإحصاء ٢٠٠٧، انظر الشكل ٢-٣ للاطلاع على الموقع الإلكتروني.

٤٩. وخلصت دراسة حديثة أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٧) إلى وجود علاقة إحصائية سلبية بين العمالة ونمو الإنتاجية، إذا قيسَت العمالة والإنتاجية بحسب عدد ساعات العمل (بدلاً من قياسها بحسب العامل كما هو الحال في بيانات مكتب العمل الدولي) وخلال فترة تمتد إلى أكثر من ٣٥ سنة (١٩٧٠ إلى ٢٠٠٥). وتتمثل إحدى التفسيرات المقترحة لهذه الخلاصة في أن قياس إنتاجية العمل لا يأخذ تغيرات نوعية العمل بعين الاعتبار^٣. ولئن كانت البيانات المعروضة في الشكل ٢-٥ تتعلق بفترة زمنية قصيرة، ومن ثم لا يمكن مقارنتها بشكل مباشر مع تحليل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، فإن إضافة مؤشر عام يتعلق بتغير نوعية العمل (نسبة القوة العاملة ذات التعليم العالي) يبين فيما يبدو وجود علاقة إيجابية بين الإنتاجية والعمالة. وفيما هو أهم من العلاقة الإحصائية، استنتجت تحليلات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن السياسات الداعمة للعمالة تميل إلى تحسين الإنتاجية. وتقدم الاستراتيجية المنقحة لإيجاد فرص العمل لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (انظر الإطار ٢-١) المبادئ التوجيهية بشأن تحسين حجم العمالة وإنتاجيتها.

^٣ على سبيل المثال، إذا كان ارتفاع عمالة العمال ذوي المستوى التعليمي المتواضع أسرع من ارتفاع عمالة العمال ذوي المستوى التعليمي العالي، فإن متوسط مستوى المهارات سيتراجع في صفوف المستخدمين. وستؤدي بالتالي الزيادة الإجمالية في العمالة إلى انخفاض متوسط إنتاجية العمل المقيسة (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٧، الصفحة ٦٠).

الإطار ٢-١

الإستراتيجية المنقحة لإيجاد فرص

العمل لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٧

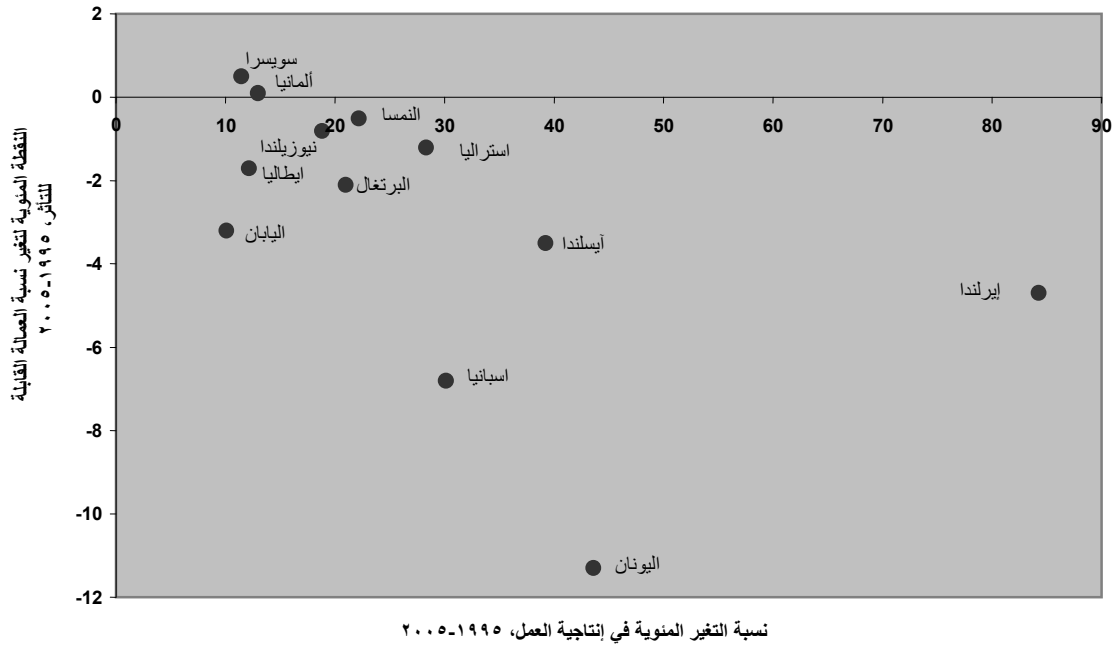
صيغت في أواسط التسعينات الإستراتيجية المنقحة لإيجاد فرص العمل لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من أجل الحد من البطالة وتحسين أداء سوق العمل. وعلى أساس التحليل الذي أجري لما كان صالحاً وما لم يكن، "نفتحت" منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إستراتيجية إيجاد فرص العمل على أساس أربع ركائز هي:

- ألف - وضع سياسات اقتصاد كلي ملاءمة
 - باء - إزالة العوائق أمام مشاركة سوق العمل والبحث عن عمل
 - جيم - إزالة عوائق سوق العمل والمنتجات أمام الطلب على اليد العاملة
 - دال - تيسير تطوير مهارات القوة العاملة وكفاءتها
- ومن أجل ضمان تمتع العمال بالمهارات المناسبة، وهو ما قد يساعد في خلق وظائف أكثر وأحسن أجراً، تنصّ الركيزة دال على المبادئ التوجيهية السياسية التالية:
- "دال - ١ تشجيع التعليم الابتدائي عالي النوعية والقيام، بالتنسيق مع الشركاء الاجتماعيين حيث يتماشى ذلك مع الممارسة الوطنية، بتهيئة الظروف التي من شأنها تنمية مهارات القوة العاملة عن طريق:
- وضع نظام اعتراف بالكفاءات الجديدة التي يكتسبها الكبار بالتدريب والتجربة، بما في ذلك الاعتراف بالاعتماد الأجنبي للمهاجرين الجدد؛
 - ضمان أن يكون التدريب ناتجا أكثر عن الطلب وأن يستجيب بشكل فعال لتغير متطلبات الشركات من المهارات، وتشجيع تحسين نوعية تقديم التدريب، بما في ذلك عن طريق رصد أداء مقدمي التدريب؛
 - دعم برامج التدريب - مثلاً بطاقات التدريب أو الإجازة التدريبية أو المخططات التي تساعد النساء على المناوبة بين العمل والتدريب - ويشمل ذلك مشاركة عملاء القطاع الخاص في التمويل والتصدي لأوجه انعدام المساواة في مجال التدريب عن طريق تقديم فرص تعلم فعالة للفئات المحرومة، وبخاصة الفئات ذات المستوى التعليمي المتدني؛
 - توسيع نطاق عقود التلمذة الصناعية بالتخفيف من حدود السن وإتاحة ترتيبات تعويضية مرنة؛
 - ضمان أن تلبى بعض برامج العمالة الاحتياج الخاصة للفئات المحرومة، بما في ذلك عن طريق مدارس الفرص الثانية.
- "دال - ٢ يتوقف تيسير الانتقال من المدرسة إلى العمل أساساً على ما يلي:
- الحد من مغادرة التعليم مبكراً وضمن اكتساب الشباب مهارات ذات صلة بمتطلبات سوق العمل، بما في ذلك توسيع البرامج المهنية وتعزيز الصلات بين التعليم العام والمهني وتحسين الإرشاد الوظيفي؛
 - المساعدة في المزاجية بين التعليم والعمل، لا سيما عن طريق تحسين نظم التلمذة الصناعية أو زيادة القنوات غير الرسمية".
- المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٦ (أ).

٥٠. وقياس نوعية العمالة، فيما يتعلق بأنواع العمالة القابلة للتأثر، بدلا من مستوى العمّال التعليمي يبين أيضاً فيما يبدو وجود علاقة إيجابية مع نمو الإنتاجية. وكما هو مبين في الشكل ٢-٦، البلدان التي تسجل نسبة نمو أعلى في الإنتاجية تميل إلى النجاح أكثر في تخفيض نسبة العمالة القابلة للتأثر. وكما سبق شرحه، تمثل العمالة القابلة للتأثر نسبة العمّال المساهمين في الأسرة والعاملين لحساب أنفسهم من إجمالي العمالة، وهي فئة عمل يرجح أن تغيب فيها عقود الاستخدام أو الحماية الاجتماعية^٤.

⁴ على أساس الطريقة التي صنفت بها البلدان البيانات المتعلقة بالعمالة المجموعة على الصعيد الوطني، لم تكن بيانات الاتجاهات الزمنية المتعلقة بالعمالة القابلة للتأثر متاحة لمجموعة واسعة من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

الشكل ٢-٦: تغير الإنتاجية والعمالة القابلة للتأثر، ١٩٩٥-٢٠٠٥



المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧.

٥١. ويمثل ضمان استمرار ملاءمة المهارات التي يكتسبها الوافدون إلى سوق العمل والعمال في نصف المسار المهني على السواء تحدياً سياسياً رئيسياً بالنسبة إلى البلدان الصناعية. ونجاح هذه الجهود يقلل من احتمال وجود ثغرات في المهارات يمكنها أن تحد من نمو المنشآت وتقلص قابلية العمال للاستخدام. ويلخص الإطار ١-٢ المبادئ التوجيهية السياسية بشأن مهارات وكفاءات القوة العاملة في "الإستراتيجية المنقحة لإيجاد فرص العمل لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي" (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٦). وتعالج التوصيات المتعلقة بتطوير المهارات - كواحدة من الركائز الأربع لإستراتيجية إيجاد فرص العمل - العديد من المسائل المتعلقة بملاءمة التدريب والوصول إليه.

٥٢. والتحويلات الهيكلية والمنافسة المطردة التي يشهدها عدد متزايد من القطاعات، تضاعف من صعوبات العمال ذوي المهارات المتدنية في إيجاد عمالة منتجة. والتكيف المتواصل لبرامج تطوير مهارات العاملين الجدد، وبرامج تحسين مهارات القوة العاملة، وإعادة تدريب العاطلين عن العمل والعائدين إليه، كلها مسائل ضرورية. وفيما يجري بحث هذه التحديات أدناه، يتناول الفصل ٥ مسائل ربط تطوير المهارات بالتغير التكنولوجي على المدى الطويل واستدامة نمو الإنتاجية والعمالة.

٢-١-٢ التعليم والتدريب من أجل الحصول على عمل: تحسين سبل الوصول والملاءمة والنوعية

٥٣. بالرغم من التقدم المحرز في السنوات الأخيرة، يحول فشل التدريب قبل الاستخدام والتدريب للحصول على عمل في تقديم مهارات قابلة للاستخدام دون نمو الإنتاجية والعمالة. ففي الاتحاد الأوروبي، ٢٥,٣ في المائة من الشباب المتراوحة أعمارهم بين ٢٠ و٢٤ سنة لم يكملوا تعليمهم الثانوي في عام ٢٠٠٤ (تسارينغ ووانان، ٢٠٠٤). وهو ما يقصدهم فعلياً من برامج التعليم والتدريب المهنية عالية المستوى. ولأن الوصول إلى التدريب عالي المستوى قبل الاستخدام محدود، فإن العديد من الشباب لا يمكنهم المشاركة، في أحسن الأحوال، إلا في دروس قصيرة تسمح لهم بالوصول إلى وظائف متدنية المستوى ومؤقتة. ومن تجليات ضعف ملاءمة التدريب قبل الاستخدام والتدريب للحصول على العمل، البطالة المرتفعة والبحث الطويل لخريجي الجامعات عن العمل وغياب القدر الكافي من المهارات القابلة للاستخدام أو مهارات العمل الأساسية (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٤، و٢٠٠٦ ب؛ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٧).

٥٤. ويتطلب التصدي إلى مواطن ضعف ملائمة ونوعية التدريب قبل الاستخدام وضع طائفة من السياسات والتدابير. والتدابير المستعرضة أدناه من بين الأدوات التي تستخدمها البلدان لتحسين الوصول إلى التدريب قبل الاستخدام وتحسين ملاءمته ونوعيته.

٥٥. وبات من الضروري إدماج التدريب على المهارات الأساسية والتقنية لتحسين القابلية للاستخدام. وقد أدى تزايد احتمال تغيير الوظائف والمهن على مدى المسار المهني أو العمل بتكنولوجيات جديدة، فضلاً عن الاتجاه نحو تسلسل إداري هرمي أكثر تقارباً داخل الشركات، إلى زيادة الطلب على مهارات القابلية للاستخدام، مثلاً القدرة على العمل ضمن فريق والمسؤولية عن مراقبة النوعية والترحيب بفرص التعلم المستمر^٥ (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٧). وفي المملكة المتحدة، لاحظ أصحاب العمل أن العديد من طالبي العمل تتقصر بعض مهارات العمل الأساسية، بما في ذلك مهارات التواصل والعلاقات مع الزبائن والعمل ضمن فريق وتسوية المشاكل، وأيضاً مهارات الكتابة والقراءة والحساب والمعلومات العامة والتكنولوجيا، وهو ما يعرقل عملية التوظيف ويلحق بالمنشآت خسارة في الإنتاجية المحتملة (اتحاد الصناعات البريطانية، ٢٠٠٧).

٥٦. وعلى غرار ذلك تحظى مسألة تأمين النوعية بمزيد الاهتمام. إذ تضع العديد من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي نظم تأمين النوعية لزيادة الشفافية فيما يتعلق بنوعية برامج التعليم والتدريب التي يتيحها مقدمو التدريب المعتمدون في القطاع العام والخاص. وتهدف مثل هذه الجهود إلى ضمان أن تكون عائدات استثمار القطاع العام والخاص عالية من حيث ملائمة التدريب وقابلية المدربين للاستخدام. وقد تشمل نظم تأمين النوعية هذه رصد محتوى برامج التدريب استناداً إلى المعايير القطاعية أو الوطنية، فضلاً عن التعقب، ونشر تجربة عمالة خريجي البرنامج بعد التدريب.

٥٧. وإصدار الشهادات بشأن المهارات والاعتراف بالمهارات المكتسبة في العمل يشمل مجالاً آخر يجري تحديده. وتعمل بعض البلدان على تعزيز الالتزام بالمعايير والاعتراف بالتعلم الأولي عن طريق أطر تأهيل وطنية. ويجسد الإطار ٢-٢ نظم تأمين النوعية المتطورة وعالية التنظيم، التي يعتمد عليها نظام التعليم والتدريب في المجال التقني والمهني في أستراليا، ومشاركة الشركاء الاجتماعيين في وضع المعايير وتقييم المهارات وإصدار شهادات بشأنها. وبالمثل، تشارك نظم التلمذة الصناعية في بعض البلدان الأوروبية أصحاب العمل والنقابات في تحديد المعايير والمناهج المهنية. ونظم تقييم المهارات، التي ما فتئت تعتمد على المعايير المهنية، تساعد الأفراد على تحديد نقائص مهاراتهم وترشدتهم إلى المعلم ومؤسسة/مقدم التدريب (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٠، الفقرة ١٧).

الإطار ٢-٢

نظام تأمين نوعية التعليم والتدريب في المجال التقني والمهني في أستراليا

في عام ٢٠٠٢ وضع إطار نوعية التدريب الأسترالي معايير متفقا عليها وطنياً لنظام التعليم والتدريب في المجال التقني والمهني في أستراليا. ويحدد نظام النوعية هذا عملية تسجيل واعتماد مقدمي التدريب وخصائص تصميم برامج التدريب. ولا يمكن في أستراليا اعتماد برامج نظام التعليم والتدريب في المجال التقني والمهني ولا الاعتراف بالمؤهلات إلا إذا وضعت وفقاً للمبادئ التوجيهية الوطنية. ويأتي مقدمو التدريب بدليل امتثال للمعايير المتعلقة بمؤهلات وخبرات الموظفين، ومرافق التدريب وخدمات دعم الزبون. وتحتوي العديد من برامج التعلم والتقييم في أستراليا على رزمات تدريب معتمدة وطنياً ترتبط بمعايير أداء خاصة بالقطاع أو المنشأة، تسمى الكفاءات، وهو ما يفضي إلى مؤهلات معترف بها وطنياً. وقد تم وضعها والحفاظ عليها بالتنسيق مع القطاعات عن طريق مجالس مهارات القطاعات. وتصف رزمات التدريب المهارات والمعارف اللازمة لبلوغ أداء فعال في مكان العمل.

المصدر: Gasskov, 2006.

٥٨. وتهدف المعايير المهنية والتدريب القائم على الكفاءة إلى تحسين ملائمة التدريب وبالتالي قابلية المدربين للاستخدام. ويحوّل التدريب القائم على الكفاءة التركيز من الوقت المستغرق في الدروس التدريبية إلى ما يمكن أن يقوم به المدربون فعلاً بفضل التدريب. والمعايير المهنية القائمة على إجراء تحليل دقيق للعمل واليد العاملة بمساهمة الشركاء الاجتماعيين، تمثل حلقة الوصل الضرورية بين متطلبات مكان العمل ومؤسسات وبرامج التعليم

⁵ تعبير القابلية للاستخدام "يعني الكفاءات والمؤهلات القابلة للنقل والتي تعزز قدرة الفرد على الاستفادة من فرص التعليم والتدريب المتاحة بغية ضمان عمل لائق والمحافظة عليه، وتحقيق التقدم داخل المنشأة وبين الوظائف والتكيف مع التغيرات في التكنولوجيا وفي ظروف سوق العمل" (التوصية ١٩٥، الفقرة ٢ (د)).

٥٩. وتقوم الشراكات بين القطاعين الخاص والعام في مجال التدريب، بإشراك السلطات العامة والمنشآت والنقابات ومؤسسات التعليم والتدريب في معالجة موضوعي نوعية وملاءمة التدريب قبل الاستخدام. وما فتئت مشاركة القطاعات تزيد في مجالات عديدة، منها: وضع سياسات التعليم والتدريب الوطنية؛ تحديد ثغرات المهارات القطاعية والتنبؤ بالطلب المستقبلي (انظر الإطار ٢-٣)؛ تقديم المشورة إلى المهنيين في مجال التعليم والتدريب بخصوص محتوى المعايير المهنية؛ تقديم المشورة بخصوص أحكام وأساليب تقييم الكفاءات والمهارات وإصدار شهادات بشأنها؛ والأهم من ذلك زيادة قبول الطلبة لفترات تدريب أطول في مكان العمل، وتوفير مرافق التدريب بعين مكان العمل. وتمثل التلمذة الصناعية ونظم التدريب المزدوج في ألمانيا والدانمرك والنمسا وسويسرا أمثلة تقليدية عن نجاح الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مجال التدريب والتعليم المهنيين.

الإطار ٢-٣

تحديد ثغرات المهارات وتحسين تقديم التدريب: مجالس المهارات القطاعية في المملكة المتحدة

تجمع مجالس المهارات القطاعية أصحاب العمل والنقابات والهيئات المهنية والحكومة لتطوير المهارات التي تحتاجها المشاريع في المملكة المتحدة. وتشرف وكالة تطوير المهارات القطاعية على عمل المجالس وتمثل صلة الوصل مع الحكومة. ويتفق كل مجلس مع شركائه على أولويات القطاع وأغراضه لتحقيق أهداف رئيسية أربعة هي:

- تقليص ثغرات المهارات ونقصها
- تحسين أداء الإنتاجية والمشاريع والخدمة العامة
- زيادة مهارات القطاع وتعزيز تكافؤ الفرص
- تحسين تقديم التدريب، بما في ذلك التلمذة الصناعية والتعليم العالي، والمعايير المهنية الوطنية.

وفي عام ٢٠٠٦ خلص التقرير الإقليمي الذي أعدته مؤسسة Asset Skills، وهي أحد مجالس المهارات القطاعية، بشأن تقييم المهارات، إلى أن أداء قطاع العقارات والسكن دون المستوى وأن إنتاجيته دون المتوسط بسبب عمق ثغرات المهارات في القطاع. وعلى أساس النواقص المحددة في المهارات وضع المجلس تسع أولويات للقطاع، منها ما يلي: التدريب للقطاع برمته على خدمة الزبائن؛ وضع إطار مؤهلات يعكس مكان العمل؛ تزويد القطاع ككل بمهارات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الوظيفية؛ تعليم الكبار القراءة والكتابة والحساب في مكان العمل؛ تدريب الأشد حرماناً في مكان العمل.

المصدر: Asset Skills, 2006.

٣-١-٢ توسيع فرص التعلم المتواصل

٦٠. بالاستناد إلى بطء نمو القوة العاملة وتقدم السكان في السن في البلدان الصناعية، تمثل القوة العاملة الحالية أهم مصدر لتحسين إنتاجية العمل في معظم بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عالية الدخل. وتتقدم المهارات بسرعة نتيجة تغير التكنولوجيات ومكان العمل. و٣٠ في المائة تقريباً من سكان أوروبا البالغين سن العمل لديهم "مهارات متدنية" (المركز الأوروبي لتطوير التدريب المهني، ٢٠٠٧). وفي الولايات المتحدة تبين أن أكثر من ٤٠ في المائة من القوة العاملة، وأكثر من ٥٠ في المائة من خريجي المدارس الثانوية، وأكثر من ١٦ في المائة من خريجي الجامعات، لديهم نقص في المهارات الأساسية (مجلس المؤتمر، ١٩٩٩).

٦١. ورغم وجود احتياجات كبيرة إلى فرص التعلم المتواصل، فإن الوصول إليها يظل غير متكافئ بين فئات المنشآت والعمال وداخل القطاعات الاقتصادية أيضاً. وفي فرنسا وألمانيا، ينفق أصحاب العمل في المتوسط ما يزيد على ٣ في المائة من مجموع الأجور على التدريب، بينما ينفق نظراؤهم في بلدان أخرى أقل من ذلك بكثير. وإذا كانت القطاعات المتقدمة تكنولوجياً هي الأكثر إنفاقاً على التدريب فإن استثمارات المنشآت الصغيرة ومتوسطة الحجم في هذا المجال ضئيلة جداً. وفي فرنسا، يساوي احتمال مشاركة موظفي المنشآت الكبيرة (٥٠٠ موظف فما أكثر) في دورات تحسين المهارات ضعف احتمال مشاركة موظفي المنشآت المستخدمة لأقل من ٢٠ موظفاً (غاسكوف، ٢٠٠١). وعلى العموم، يكون الرجال أكثر وصولاً من النساء إلى التعلم المتواصل. وقد تحتاج النساء إلى التشجيع والحوافز للاستفادة من فرص التدريب إذا كن يجهلن طريقة الاستفادة منه (إذا

٦٢. وبيّنت دراسات عديدة الصلات بين التعلم المتواصل وإنتاجية المنشآت. وعلى سبيل المثال، خلصت عدة دراسات قطاعية أجريت في الولايات المتحدة خلال التسعينات إلى أن تدريب القطاع الخاص يؤثر بشكل إيجابي على إنتاجية العمّال وقياسات الناتج الأخرى ذات أهمية بالنسبة للعمّال ولأصحاب العمل، مثل الأجور والمبيعات للعامل الواحد ونسبة المواد المتلفة واعتماد ممارسات جديدة في مكان العمل (الجدول ١-٢).

الجدول ١-٢: الولايات المتحدة: تأثير تدريب القطاع الخاص

الدراسة	قياس الناتج	التأثير
لينش: المدربون غير المتخرجين من الجامعة	الأجور	سنة من التدريب الرسمي في العمل تعادل سنة من التعليم الثانوي من حيث تأثيرها في زيادة الأجور.
هولزر وآخرون، ١٩٩٣: القطاع الصناعي في ميشيغان	نسبة المواد المتلفة	تخفيض التدريب المكثّر والمواد المتلفة بنسبة ٧ في المائة.
كروغر، ١٩٩٣: قطاع الحواسيب	الأجور	العمال الذين يستخدمون الحواسيب يتقاضون أجوراً تزيد بنسبة ١٠ إلى ١٥ في المائة.
بلاك ولينش، ١٩٩٦: القطاع غير الصناعي	المبيعات للعامل الواحد	التدريب على الحاسوب يزيد الإنتاجية بنسبة تتجاوز ٢٠ في المائة.
بلاك ولينش، ١٩٩٦: القطاع الصناعي	المبيعات للعامل الواحد	إتاحة نسبة عالية من التدريب خارج مكان العمل يزيد الإنتاجية.
إشنيوفسكي وشاو وبرينوشي، ١٩٩٤: قطاع الصلب	الوقت المتاح	متى كان التدريب متصلاً بممارسات العمل المتطورة، يزيد الوقت المتاح بنسبة ٧ في المائة.

المصدر: Lynch, 1997.

٦٣. وقام المركز الأوروبي لتطوير التدريب المهني مؤخراً بتلخيص استعراضه لاستنتاجات البحوث بشأن تأثيرات التدريب على إنتاجية الشركات، مبيّناً أن زيادة مشاركة الموظفين في التدريب بنسبة ٥ في المائة تؤدي إلى زيادة في الإنتاجية بنسبة ٤ في المائة، بل إن زيادة أيام التدريب بنسبة ١ في المائة تؤدي إلى زيادة في الإنتاجية بنسبة ٣ في المائة. وكان للتدريب عن طريق الدورات الخارجية، في المتوسط، تأثير أعلى بكثير على الإنتاجية. وبلغت نسبة نمو الإنتاجية الإجمالي الناجم عن التدريب ١٦ في المائة تقريباً (المركز الأوروبي لتطوير التدريب المهني، ٢٠٠٧).

٦٤. وحوافز الاستثمار في التعلم المتواصل جزء أساسي من الالتزام المشترك بين القطاعين العام والخاص. وتستهدف سياسات الحكومة ومخططات حوافزها المنشآت، بغية زيادة الاستثمار في التعلم المتواصل المتاح للموظفين، والأفراد، قصد إشراكهم في برامج التعلم المتواصل. وتشمل التدابير والأحكام الخاصة بالمنشآت ما يلي: خصم مصروفات التدريب من ضرائب الشركات؛ مخططات إعفاء ضريبي إجبارية تكفل مستوى أدنى من الإنفاق على التدريب (فرنسا)؛ رسوم تدريب قطاعية طوعية لتمويل التدريب على المهارات والتلمذة الصناعية (بلجيكا والدانمرك وهولندا)؛ بنود التدريب في الاتفاقات الجماعية (كما في هولندا)؛ مراكز مستقلة لتقييم مهارات الموظفين؛ إجازات تعليم وتعلم مدفوعة الأجر (وفقاً لاتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الإجازة الدراسية مدفوعة الأجر، ١٩٧٤ (رقم ١٤٠))، أما الحوافز الخاصة بالأفراد فتشمل ما يلي: المنح وبطاقات التدريب والقروض الدراسية وآليات مالية جديدة مثل "حسابات التعلم الفردية". ويمكن، من خلال التعمق في البحث، تحديد النهج والظروف الأكثر ملاءمة.

٦٥. وتركز المبادئ المشتركة الجديدة للمفوضية الأوروبية بشأن الأمن المرنة تركيزاً قوياً على أهمية التعلم المتواصل (المفوضية الأوروبية، ٢٠٠٧). وترمي الإستراتيجية المتكاملة لتعزيز المرونة والأمن في سوق العمل إلى تيسير الانتقال: من المدرسة إلى العمل، ومن وظيفة إلى أخرى، ومن البطالة أو عدم النشاط إلى العمل، ومن العمل إلى التقاعد. ويمثل التعلم المتواصل أحد عناصر السياسة الأربعة المتعاضدة:

- الترتيبات التعاقدية المرنة والموثوق بها عن طريق قوانين العمل والاتفاقات الجماعية وتنظيم العمل؛
- الإستراتيجيات الشاملة للتعلم المتواصل، لضمان قدرة العمّال، لا سيما أضعفهم، على التكيف وقابليتهم للاستخدام باستمرار؛

- سياسات سوق العمل النشطة الفعالة التي تساعد الناس على التكيف مع التغيير السريع وتحدّ من فترات البطالة وتسهّل الانتقال إلى وظائف جديدة؛
- نظم الضمان الاجتماعي التي توفر دعماً ملائماً للدخل وتشجّع العمالة وتيسّر الحراك في سوق العمل بتوفير استحقاقات من قبيل إعانات البطالة والمعاشات والرعاية الصحية والاهتمام بالتوفيق بين المسؤوليات المهنية والأسرية.

٦٦. وتقرّ المبادئ المشتركة بالتعلم المتواصل باعتباره عاملاً حاسماً في قدرة المنشآت على المنافسة وقابلية العمّال للاستخدام: "فالتعليم الأولي رفيع المستوى والكفاءات الأساسية العامة والاستثمارات المستمرة في المهارات، عناصر تحسّن إمكانات تكيف المنشآت مع التغيير الاقتصادي وفرص محافظة العمّال على وظائفهم أو إيجاد وظائف جديدة" (المفوضية الأوروبية، ٢٠٠٧، الصفحة ٦). ويقر بيان المفوضية بأهمية توسيع فرص التعلم المتواصل بحيث تتجاوز العمّال ذوي المهارات العالية إلى العمّال ذوي المهارات المتدنية والعاملين للحساب الخاص والعمّال المسنين؛ وترتيبات تقاسم التكاليف؛ وإشراك الحكومة والشركاء الاجتماعيين والمنشآت وفردى العمّال في هذه العملية. وإذ يقر مبدأ الجمع بين التعلم المتواصل والحماية التعاقدية والاجتماعية وسياسات سوق العمل النشطة بضرورة تكيف نهج الأمن المرن مع الظروف القطرية، فإنه يعتبر مبدأً أساسياً.

٤-١-٢ سياسات سوق العمل النشطة ومكافحة انعدام المساواة في سوق العمل

٦٧. تنمو ظواهر انعدام المساواة في الدخل وفي الوصول إلى العمالة واكتساب المهارات نمواً متزامناً بين فئات الناس في البلدان الصناعية. وعلى سبيل المثال، لا تتقاضى النساء على صعيد عالمي سوى متوسط ثلثي رواتب الرجال. وفي الاتحاد الأوروبي، تتقاضى النساء رواتب تقل عن رواتب الرجال بما متوسطه ١٦ في المائة (بيبلو وآخرون، ٢٠٠٣). والتمييز المهني هو السبب الرئيسي لفوارق الأجور^٦.

٦٨. وترفع العولمة والمنافسة الأجنبية والتغيرات التكنولوجية من شأن العمّال ذوي المهارات القابلة للتسويق في سوق العمل، وتحط من شأن العمّال ذوي المهارات القليلة أو المتقدمة. ويمثل مساعدة الأفراد على إيجاد عمل وزيادة حظوظهم في إيجاد وظائف أحسن ولائقة أكثر ومساعدتهم على تغيير مسارهم المهني، تحدياً سياسياً كبيراً بالنسبة للحكومات.

٦٩. وترمي سياسات سوق العمل النشطة وبرامج التكيف إلى تحقيق أهداف عديدة، ومنها مثلاً: التصدي لنقص الوظائف. إعداد الأشخاص لدخول عالم العمل؛ تشجيع روح تنظيم المشاريع؛ تذليل العقبات الاجتماعية التي تعترض التوظيف كالإدمان على المخدرات أو الكحول، أو الأمية وعدم إجادة الحساب، أو مقاومة أصحاب العمل لتوظيف المحرومين أو العاطلين عن العمل منذ فترة طويلة. وتمزج البرامج بين المعلومات والإرشادات المتعلقة بالمسار المهني وأنشطة تطوير مهارات العمل أو الحياة الأساسية والتدريب المهني من أجل التوظيف والخبرة العملية (العمل بأجر أو بغير أجر) والإعانات المقدمة للتدريب في مكان العمل، وخدمات الدعم مثل رعاية الأطفال والنقل. وتعالج برامج تكيف سوق العمل أيضاً جانب الطلب في سوق العمل، بأن تمنح أصحاب العمل مثلاً إعانات لتوظيف العمّال أو تدير برامج عامة لخلق الوظائف.

٧٠. ويلخص الجدول ٢-٢ نتائج ما يفوق ٩٠ عملية تقييم أجريت لبرامج تكيف سوق العمل في معظم بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. والاستراتيجيات التي بدت أنها تساعد النساء على العودة إلى سوق العمل ترد بالتحديد في هذا الاستعراض العام. وكانت نتائج البرنامج مختلطة. وعندما لا تحظى هذه البرامج بدعم سياسات وتدابير أخرى فإنها تكون على الأرجح غير فعّالة. وقد يزيد النجاح، الذي يقاس مثلاً بحسب زيادة الإيرادات وشغل الوظائف والبقاء فيها، عندما تكون برامج التدريب: مدمجة مع الخبرة العملية؛ هادفة إلى تلبية الاحتياجات الفردية لمجموعات محدّدة وقائمة على تحليل دقيق للطلب على المهارات؛ مدمجة مع تدابير أخرى، من قبيل الإعانات للأجور أو الحوافز الضريبية التي تساعد أصحاب العمل على توظيف الشباب والعاطلين عن العمل والعمّال المهمشين؛ متفاوض بشأنها من قبل الأطراف المعنية ومتفق عليها.

⁶ علاوة على التمييز المهني الذي له أهمية كبيرة في تطوير المهارات، تؤثر عوامل أخرى في فوارق الدخل من بينها المسار المهني المنقطع بسبب المسؤوليات الأسرية والفوارق في الإعانات والعلاوات الإضافية الممنوحة للمديرين رجالاً ونساءً (Beblo et al., 2003; Wirth, 2004).

الجدول ٢-٢: تقييم نتائج برامج التدريب الخاصة بسوق العمل النشطة

التعليقات	يساعد فيما يبدو	المصدر	البرنامج
ليس أكثر فعالية من المساعدة في البحث عن عمل من أجل زيادة احتمالات إعادة التوظيف ومداخيل ما بعد التدخل؛ تزيد تكلفته من ضعفين إلى أربعة أضعاف.	النساء وباقي الفئات المحرومة	دار وتزاناتوس (١٩٩٩)	تدريب العاطلين عن العمل منذ فترة طويلة (٢٨ تقييماً)
من المهم أن تكون الدروس مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بسوق العمل أو تعطي إشارة نوعية "رفيعة" لأصحاب العمل. ينبغي أن تفضي إلى اكتساب مؤهلات تحظى باعتراف أصحاب العمل وتقديرهم. ويظل نطاق البرامج صغيراً.	النساء العائدات إلى العمل. ولا يساعد فيما يبدو الشباب والعمال المسنين ذوي تعليم أولي متواضع	ميغر وإفانز (١٩٩٨)	الفصول التدريبية الرسمية
يجب أن تلبى مباشرة احتياجات سوق العمل. وهكذا، تحتاج إلى عقد صلات قوية مع أصحاب العمل المحليين، لكن هذا الأمر يزيد من خطر الإزاحة.	النساء العائدات إلى العمل؛ الأمهات العازبات	مارتن وغراب (٢٠٠١)	التدريب في مكان العمل
ليس أكثر فعالية من المساعدة في البحث عن عمل وتكلفته مرتفعة كثيراً. ونسبة العائدات تكون دائماً سلبية.	تأثير إيجابي محدود: تكون النتائج إيجابية بالأساس عندما يتحسن الاقتصاد	دار وتزاناتوس (١٩٩٩)	إعادة تدريب العمال المزاحين في عمليات تسريح كثيفة (١٢ تقييماً)
لا يحسن إمكانات العمالة والكسب. ونسبة العائدات الحقيقية لهذه البرامج سلبية عند مراعاة التكاليف. ويبين تقييم إضافي وجود تأثير إيجابي على العمالة في البلدان النامية.	تأثير إيجابي في البلدان النامية	بتشرمان وأوليفاس ودار (٢٠٠٤)	تدريب الشباب (١٩ تقييماً)
النتائج متباينة، لكن سجل تأثير إيجابي على العمالة والكسب بقدر ما سجل انعدام التأثير أو وجود تأثير سلبي. ويكون للتدريب تأثير إيجابي عال عندما يشمل التوظيف عند صاحب عمل من القطاع الخاص. ويبدو أقل فعالية عند مقارنته مع التدابير النشطة الأخرى، وبخاصة خلق الوظائف مباشرة. أدلة على آثار تصفية وجمود واستبدال.	الفئات المحرومة؛ وبخاصة النساء المسنات	ميغر وإفانز (١٩٩٨)	التدريب على المهارات المهنية (٣٦ تقييماً)

المصدر: Auer et al., 2005.

٥-١-٢ تدريب العمال المسنين وإعادة إدماجهم في العمالة

٧١. يساعد الإبقاء على مشاركة العمال المسنين في تغطية أوجه النقص في اليد العاملة والمهارات، وتحسين الإنتاجية والتخفيف من تأثير الشيخوخة على الاقتصاد. وتتصدى السياسات لانشغالات العمال المسنين المتعلقة بالحفاظ على سبل الوصول إلى التدريب على التكنولوجيات الجديدة، والتميز في سوق العمل، واعتبار تجربتهم ومهارتهم أصولاً بالنسبة لإنتاجية المنشأة (ستين وروكو، ٢٠٠١).

٧٢. ويعزى وضع سياسات متعلقة بمشاركة وإنتاجية العمال المسنين في سوق العمل في العديد من البلدان إلى الاتجاهات الديمغرافية في الاقتصادات التي يتقدم سكانها في السن^٧. ففي اليابان مثلاً، يتوقع أن تتراجع نسبة السكان في سن العمل خلال العشرين سنة القادمة بمعدل سنوي يبلغ متوسطه ٠,٨ في المائة، مما حدا بإستراتيجيات زيادة الإنتاجية إلى استهداف العمال المسنين أكثر فأكثر (انظر الإطار ٢-٤). وبحلول عام ٢٠٣٠

^٧ ستكون تأثيرات التغير الديمغرافي على سوق العمل والحماية الاجتماعي موضوع مناقشة عامة خلال الدورة ٩٨ لمؤتمر العمل الدولي (٢٠٠٩).

الإطار ٢-٤

السكان المسنون وسياسات التدريب والإنتاجية في اليابان

بالرغم من أن نسبة الرأس مال - العمل في اليابان من بين أعلى النسب في العالم، فإن تقدّم السكان في السن واستباق تراجع عدد السكان المرتقب خلال العقدين القادمين، قد دفعا إلى الحث على تسريع وتيرة نمو الإنتاجية. وترمي خطة اليابان الثالثة بشأن العلوم والتكنولوجيا إلى تعزيز تنمية الموارد البشرية وتوفير بيئة تنافسية للبحوث. ومن المنتظر أن يرفع البرنامج مجموع النفقات العامة المتعلقة بالبحث والتطوير إلى ٢٥ ترليون ين خلال خمس سنوات (بنسبة واحد في المائة من الناتج المحلي الإجمالي كل سنة، وهي نسبة تفوق بكثير المتوسط الوطني البالغ ٠,٧ في المائة ما بين عامي ٢٠٠١ و ٢٠٠٣). وبرامج التعليم والتدريب على المهارات تحددها مجالات التركيز الرئيسية التي تقترحها الخطة، بما في ذلك العلوم الأحيائية وتكنولوجيا المعلومات والبيئة والتكنولوجيا النانوية وما يتصل بها من مواد. والدعم المقدم للباحثين يستهدف الشباب والنساء والعمّال المسنين. ومن المتوقع أن تزيد نسبة النساء الباحثات من ١١ إلى ٢٥ في المائة.

٧٣. وتعالج السياسات الرامية إلى الحفاظ على قابلية العمّال المسنين للاستخدام مسائل من قبيل "القابلية للتدريب" ومردودية التدريب الاقتصادية. ورغم أن أصحاب العمل يقدرّون العمّال المسنين تقديراً عالياً من حيث إمكانية الاعتماد عليهم وإخلاصهم والتزامهم، فإن قدراتهم على تعلّم مهارات جديدة واستيعاب مفاهيم وأفكار ونهج جديدة تكون أحياناً موضع تساؤل. وفي الولايات المتحدة مثلاً، بيّنت بعض البحوث بأن الموظفين المسنين يتلقون تدريباً داخلياً داخل المنشآت وخارجها أقل مما يتلقاه العمّال الأصغر سناً (أيميل، ١٩٩١). وقد يستثمر أصحاب العمل بقدر أقل في تدريب العمّال المسنين لأنهم يتساءلون عما إذا كان هذا التدريب "سينفع" بالنظر إلى مدة العمل المتبقية لهؤلاء العمّال المدربين. غير أن البحوث والممارسة تبيّن أن العمّال المسنين يستجيبون إلى التدريب استجابة العمّال الأصغر سناً إليه. وإذا لزم تقديم المزيد من التدريب، يمكن لأصحاب العمل تعويض تلك التكاليف بمعدل دوران العمّال المسنين مقارنة بالعمّال الأصغر سناً.

٧٤. وشكل يُعد نوع الجنس المتعلق بمشاركة العمّال المسنين في القوة العاملة عنصراً مهماً في السياسات المتصلة بتدريب هذه الفئة العمرية وإنتاجيتها. وطالما كان الرجال المسنون ممثلين أكثر من اللازم في القطاعات المترجعة وأقل من اللازم في مجالات النمو، ومتأثرين من ثم بانخفاض الطلب على العمّال ذوي المهارات المتدنية. وخلال فترات الركود، وكجزء من سياسة إنعاش عمالة الشباب، تضمّنت سياسة سوق العمل النشطة في أحيان كثيرة مخططات للتقاعد المبكر.

٧٥. وتتمثل مسألة أخرى متصلة بنوع الجنس بتعيين أخذها بعين الاعتبار في أن النساء في منتصف مسارهن المهني والنساء المسنات العائدات إلى العمل (بعد تربية أسرة) لهن متطلبات محددة فيما يتعلق بالمهارات وإعادة التدريب. وإذا لم تلب تلك الاحتياجات، يمكن أن تواجه النساء العائدات إلى سوق العمل مشكلة تراجع الحراك المهني. وهذا النقص في استخدام مهارات النساء العاملات لا يخلو من تبعات على الإنتاجية الاقتصادية.

٧٦. وأوصت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والمفوضية الأوروبية كلاهما باتباع نهج سياسية متكاملة وشاملة لمعالجة مجموعة المسائل المتصلة بالعمّال المسنين (التعلّم والإنتاجية، وتكاليف الضمان الاجتماعي، والتميز في سوق العمل). وأطلقت في النمسا، في إطار ما يسمّى بتعبير "ميثاق عمالة" المسنين المعتمد بوصفه مبادرة ثلاثية في أواسط التسعينات^٨ من أجل زيادة عرض العمّال المسنين وإنعاش الطلب عليهم بتخفيض تكلفة توظيفهم. وتشمل التدابير التالية:

^٨ نظراً إلى تراجع مشاركة الأشخاص الذين جاوزوا الخمسين من العمر في القوة العاملة وارتفاع بطالتهم، وضعت الحكومة النمساوية مع ممثلي أصحاب العمل والموظفين (في سياق خطة العمل الوطنية من أجل العمالة) مجموعة من السياسات الرامية إلى تقديم حوافز لأصحاب العمل بهدف الإبقاء على أولئك العمّال وتدريبهم من جهة، وتيسير عودتهم إلى العمالة في حال انقطاعهم عنها من جهة أخرى (المؤسسة الأوروبية للنهوض بظروف المعيشة والعمل، ١٩٩٩).

- تشجيع التقاعد المتأخر والتقاعد المرن (وذلك مثلاً بالتخفيض التدريجي لوقت العمل والمساهمة في الآن ذاته في إعانات المعاشات التقاعدية)؛
- سنّ تشريع لمكافحة التمييز على أساس السن (وهو ما يحدث بالفعل في الولايات المتحدة منذ عدة عقود)؛
- وضع برامج توجيه وتدريب خاصة بالعمّال المسنين، تقترن بإسداء المشورة والتوجيه لأصحاب العمل؛
- تقديم خدمات التوظيف، ودعم غير ذلك من أشكال الوساطة في سوق العمل؛
- قيام الحكومة وأصحاب العمل والنقابات والمجتمع المدني معا بوضع وتنفيذ مجموعات منسقة وشاملة من تدابير وسياسات العمالة الملائمة من حيث السن.

٢-٢ بلدان أوروبا الوسطى والشرقية ورابطة الدول المستقلة^٩

١-٢-٢ زيادة الإنتاجية إنما ركود نمو العمالة

٧٧. عندما اعتمدت السياسات الاقتصادية الموجهة إلى السوق في أوائل التسعينات، كانت مستويات الإنتاجية منخفضة نسبياً في جميع بلدان أوروبا الوسطى والشرقية ورابطة الدول المستقلة. وتمثلت أهم العوامل المسببة لتلك الظاهرة في احتشاد العمّال وغياب الحوافز السوقية لإنتاج السلع والخدمات (فان أرك، ١٩٩٩). وكانت مستويات العمالة مرتفعة والأجور منخفضة. بيد أنه لدى اعتماد الإصلاحات، انخفضت مستويات العمالة انخفاضاً كبيراً في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية وانخفضاً أقل في بلدان رابطة البلدان المستقلة. وأدى ارتفاع البطالة وانخفاض الأجور إلى تدفقات المهاجرين من أوروبا الوسطى إلى أوروبا الغربية، ومن جمهوريات آسيا الوسطى إلى الاتحاد الروسي.

٧٨. وخطت بعض بلدان أوروبا الوسطى والشرقية مؤخراً على مسار نمو إيجابي في الاقتصاد والإنتاجية والعمالة؛ ولم يحدث ذلك بعد في بلدان أخرى. وفي المقابل يواجه العديد من جمهوريات آسيا الوسطى صعوبات في مواصلة نمو الاقتصاد والإنتاجية والعمالة، إذ يبقى الناتج المحلي الإجمالي للفرد دون مستويات عام ١٩٩٠. وتظهر البيانات المتاحة المحدودة، لا سيما بيانات بلدان رابطة الدول المستقلة، أن فترة التكيف الصعبة لم تنته في معظم بلدان هذه المجموعة:

- ما زال نمو العمالة في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية دون نمو الناتج المحلي الإجمالي، وانخفضت مستويات العمالة في بعض البلدان - لا سيما في اقتصادات ما بعد النزاع. وفي البلدان التي التحقت بالاتحاد الأوروبي، عادة ما تبلغ معدلات النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي ثلاثة أو أربعة أضعاف معدلات نمو العمالة (كازس ونيسبوروا، ٢٠٠٦).
- من عام ١٩٩٥ إلى عام ٢٠٠٥، ارتفعت الإنتاجية بصورة ملحوظة في العديد من بلدان أوروبا الوسطى والشرقية. وتراوحت معدلات النمو من حوالي ٤٠ في المائة في بلغاريا والجمهورية التشيكية وسلوفينيا إلى ما يزيد بقليل على ١٠٠ في المائة في استونيا ولاتفيا (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧).
- غير أن نسبة العمال في العمالة القابلة للتأثر في هذه البلدان مرتفعة (إذ تبلغ ما متوسطه ١٢,٧ في المائة في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية). ورغم ما تحقق من مكاسب كبيرة في الإنتاجية، فقد تراجعت هذه النسبة بأقل من نقطة مئوية ونصف النقطة في المتوسط في هذه البلدان خلال فترة السنوات العشر ذاتها (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧).
- سجّلت في بلدان رابطة الدول المستقلة نسبة أعلى من العمالة القابلة للتأثر (بلغت ١٩,٧ في المائة من مجموع العمالة في عام ٢٠٠٥) (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧).
- يعيش خمس عمّال أوروبا الوسطى وجنوب شرقي أوروبا وبلدان رابطة الدول المستقلة بدولارين أمريكيين في اليوم (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨ ج).

^٩ أوروبا الوسطى والشرقية: استونيا، ألبانيا، أوكرانيا، بلغاريا، البوسنة الهرسك، بولندا، الجبل الأسود، الجمهورية التشيكية، جمهورية مقدونية اليوغوسلافية السابقة، رومانيا، سلوفاكيا، سلوفينيا، صربيا، كرواتيا، لاتفيا، ليتوانيا، هنغاريا. رابطة الدول المستقلة: الاتحاد الروسي، أذربيجان، أرمينيا، أوزبكستان، بيلاروس، تركمانستان (عضو شريك)، جمهورية مولدوفا، جورجيا، طاجيكستان، قيرغيزستان، كازاخستان.

٧٩. وباشرت معظم البلدان عملية التحول انطلاقاً من تعميم التعليم الابتدائي وزيادة نسب المتعلمين وترسيخ تقاليد تعليم ثانوي قوية، بما في ذلك التدريب التقني والمهني. وتظهر بيانات عام ٢٠٠٥ أن ما متوسطه ٨٥ في المائة من القوة العاملة حاصل على تعليم ثانوي أو عال (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧). كما اعتمدت القدرة على اجتذاب استثمارات جديدة على توافر العمال الماهرين. واتجهت العديد من شركات تصنيع السيارات مثلاً إلى الجمهورية التشيكية وهنغاريا، لما يتوافر في هذين البلدين من قوة عاملة ماهرة ومعدلات أجور تنافسية ولقربها من الأسواق الأوروبية. غير أن معدلات المشاركة في التعليم والتدريب تراجعت، ويعود جزء من ذلك إلى الصعوبات الاقتصادية وجزء آخر إلى أن معظم المزايا المتاحة لم تعد مناسبة في الانتقال من اقتصاد مخطط إلى اقتصاد سوق. وسيشكل تقدم القوة العاملة في السن تحدياً كبيراً في مجال الاقتصاد والعمل والسياسات على مدى سنوات طويلة، وسيقترن ذلك بتبعات مهمة على سياسات التعليم والتدريب والهجرة.

٢-٢-٢ الاستثمار في برامج تعليم وتدريب مناسبة

٨٠. تسبب تنفيذ سياسات اقتصادية واجتماعية موجهة إلى السوق وتراجع التدريب في المنشآت الحكومية في انخفاض كبير في تقديم التدريب، أما التدريب المقدم فلا يلائم دائماً الاحتياجات الجديدة للقوة العاملة في الصناعات والخدمات الناشئة. ويكمن أحد التحديات السياسية الرئيسية بالنسبة إلى بلدان أوروبا الوسطى والشرقية وبلدان رابطة الدول المستقلة في إعادة هيكلة نظم التعليم والتدريب والاستثمار في تعليم وتدريب ملائمين لاقتصاد السوق الجديد.

٨١. وفي معظم بلدان أوروبا الوسطى والشرقية وبلدان رابطة الدول المستقلة، تراجعت ميزانيات التعليم والتدريب العامة بصفة ملحوظة في التسعينات. وانخفض التسجيل في التعليم المدرسي باعتماد الرسوم، فسحبت بعض الأسر أطفالها من المدارس، مما هدد تطوير المهارات في المنطقة مستقبلاً. وتراجع ناتج التعليم والتدريب المهنيين تراجعاً كبيراً. وفي كازاخستان بلغت نسبة المسجلين في برامج التدريب المهني والتعليم التقني ٤٢ في المائة من السكان المتزاوجة أعمارهم بين ١٤ و١٨ سنة في عام ١٩٨٩؛ وفي عام ٢٠٠٠ انخفضت تلك النسبة إلى ٢٤ في المائة (اليونيسيف، ٢٠٠٤). وتفاقمت المشاكل بسبب ضعف أجور المدرسين وتدهور البنية الأساسية للتدريب.

٨٢. والاستثمار في مهارات جديدة مطلوبة في الاقتصاد الجديد هو محور التركيز الجديد. ويقوم العديد من بلدان أوروبا الوسطى والشرقية بتحسين مواد المقررات الثانوية والمهنية والاستثمار في مجالات جديدة من المهارات، مثل المصارف والتمويل والبرامج الحاسوبية والإدارة والوظائف المكتبية. كما يجري إدماج التدريب على مهارات العمل الأساسية في المقررات بهدف تعزيز قابلية الأفراد للاستخدام. ويسعى العديد من بلدان أوروبا الوسطى والشرقية ورابطة الدول المستقلة إلى الارتقاء بنوعية البرامج عن طريق وضع معايير للكفاءات يسترشد بها في تصميم المقررات الجديدة وتساهم في نهاية المطاف في تدعيم نظم المؤهلات، بما في ذلك الاعتراف بالمهارات. ويتوقع أن تحسن نظم تقييم المهارات واعتمادها والاعتراف بها قابلية الأفراد للاستخدام وفعالية أسواق العمل.

٨٣. والاستثمار في التدريب على الإدارة وتنظيم المشاريع أولوية رئيسية أخرى. ويعتمد خلق الوظائف والثروة على ثقافة منشأة تقوم على المجازفة وروح المبادرة. وقد نما قطاع المنشآت متوسطة الحجم في بلدان أوروبا الشرقية والوسطى وبلدان رابطة الدول المستقلة، لكنه لا يزال صغيراً نسبياً. وفي عام ٢٠٠٣، بلغت نسبة المنشآت التي تستخدم ما يزيد على ٢٥٠ موظفاً مقدار ٥١,٢ في المائة من مجموع العمالة في الاتحاد الروسي مقارنة بنسبة ٣٤,٢ في المائة في الاتحاد الأوروبي (المركز الروسي المعني بمراد المنشآت الصغيرة ومتوسطة الحجم، ٢٠٠٤).

٨٤. وبالنسبة إلى المنشآت الصغيرة والكبرى على حد سواء أصبح التدريب في مجال الأعمال والإدارة وتنظيم المشاريع أداة مهمة لإنعاش الابتكار والإنتاجية والنمو. وتكاثر الطلب على المحاسبين والمديرين وعلى الدورات التدريبية في مجال السلوك التنظيمي وعلاقات العمل وإدارة الموارد البشرية والتسويق وما يتصل بذلك من مواضيع، في حين انخفض الطلب على المهندسين والمختصين في العلوم في المنطقة بصفة عامة. وفي الاتحاد الروسي، ضاعفت برامج التدريب في مجال الأعمال ناتجها ثلاث مرات في عقد واحد. إذ بلغ عدد المتخرجين ١٤٠.٠٠٠ متخرج في عام ٢٠٠٠ (ميشيتوف وموشكوفيتش، ٢٠٠٤). وما فتئت البرامج الحكومية وغير الحكومية تدعم تنمية المشاريع الصغيرة بالاستثمار في حاضنات مشاريع محلية تقدم خدمات دعم الأعمال والتدريب على مهارات تنظيم المشاريع. والعديد من برامج التعليم الثانوي تلقن الشباب أيضاً مهارات وثقافة الأعمال، بوصفها عنصر تعلم لم يكن موجوداً في الماضي (يرد مثال محدد على ذلك في الإطار ٥-٢).

الإطار ٢-٥

برنامج التعريف بالأعمال في آسيا الوسطى

في عام ٢٠٠٢، شرع مكتب العمل الدولي ومؤسسات التدريب المهني في بعض بلدان آسيا الوسطى في تنفيذ برنامج التعريف بالأعمال بهدف تشجيع الشباب على اتخاذ مواقف إيجابية تجاه روح المبادرة والعمل للحساب الخاص. ويزود البرنامج طلاب التعليم المهني بالمعارف والمهارات التطبيقية لإقامة منشأة صغيرة وتشغيلها والعمل فيها على نحو منتج، ويجعلهم يتألفون مع بيئة نقل فيها الوظائف المتفرغة مدفوعة الأجر. واعتمد المقرر بوصفه مقرّر تعليم الأعمال الرسمي الخاص بالمدارس الثانوية ومدارس التدريب المهني. وبيّن تقييم أجري في قبرغيزستان في عام ٢٠٠٧، أن ٤٤ مؤسسة تدريب مهني وطنية (أي ٤٢ في المائة من مجموع المؤسسات في البلد) اعتمدت البرنامج وأن عدد الطلاب المشاركين فاق ٤٠٠٠ طالب. ومن المتوقع أن يشارك في التدريب ١٥٠٠٠ طالب إضافي بحلول عام ٢٠٠٩.

المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧.

٣-٢-٢ دور مؤسسات سوق العمل في تخفيف الآثار السلبية لإعادة هيكلة الاقتصاد

٨٥. أنشئت إدارات الاستخدام العامة الوطنية في بداية التسعينات استجابة إلى احتياجات العدد المتكاثف من العاطلين والعمّال المفصولين في معظم بلدان أوروبا الوسطى والشرقية ورابطة الدول المستقلة. وكانت هذه الإدارات في البداية تدير إعانات البطالة لكنها شرعت أيضاً في تنفيذ تدابير تتعلق بسياسات سوق العمل النشطة لمكافحة البطالة ومساعدة الأفراد على إيجاد وظائف (كازس ونيسبوروا، ٢٠٠٦).^{١٠} وأجرت مسحا لدوائر الأعمال بهدف تحديد الوظائف الشاغرة وربطتها بقوائم مهارات الباحثين عن عمل، وقدمت التوجيه المهني والتدريب وإعادة التدريب إلى العاطلين لإعدادهم لوظائف جديدة، بما في ذلك العمل للحساب الخاص.

٨٦. وتتصدى إدارات الاستخدام العامة لمشاكل مهمة في المساواة في الفرص، إذ تأخذ في الحسبان أن العديد من العاطلين على العمل تعوزهم الموارد ولا يمكنهم تحمل تكاليف التدريب وإعادة التدريب إلا بمساعدة إدارات الاستخدام العامة. وتساعد هذه الإدارات أكثر الفئات حرماناً في المجتمع على الوصول إلى العمالة، وذلك مثلاً بدعم توظيف المعوقين (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٤ ب). كما تساعد الشباب على إيجاد الوظيفة الأولى، وبخاصة من ليس لهم وسائل بديلة للقيام بذلك. وتبين أنها أساسية في مساعدة الشباب على الوصول إلى معلومات سوق العمل والمشورة المهنية وعلى تحديد الوظائف الشاغرة المناسبة (كازس ونيسبوروا، ٢٠٠٦).^{١١}

٨٧. ويؤدي تعزيز الحوار الاجتماعي بشأن التعليم والتدريب دوراً مهماً في زيادة ملائمة برامج التدريب.^{١٢} وخلصت دراسة استقصائية قام بها مكتب العمل الدولي مؤخراً بشأن الحوار الاجتماعي الوطني المتعلق بسياسات العمالة (رتشلي وفيليتوفا، ٢٠٠٥) إلى أن منظمات العمّال وأصحاب العمل أصبحت أكثر نشاطاً في مجال سياسة التدريب. وفي بولندا مثلاً أدت تلك المنظمات دوراً أساسياً في تصميم مقرّرات التدريب. أما في استونيا فهذه المنظمات أعضاء في مؤسسات إصلاح التعليم والتدريب المهنيين. وفي الجمهورية التشيكية، يضم مجلس تنمية الموارد البشرية ممثلين لتلك المنظمات. وفي معظم بلدان أوروبا الوسطى والشرقية ورابطة الدول المستقلة، يساهم الشركاء الاجتماعيون على نحو مطرد في تسيير إدارات الاستخدام العامة.

٨٨. ويمكن أن يؤدي الشركاء الاجتماعيون، وبخاصة منظمات أصحاب العمل، دوراً أساسياً في تحسين نوعية نظم التعليم والتدريب وفعاليتها. وبإمكانهم تحديد احتياجات المنشآت من المهارات وتجسيدها في سياسات

¹⁰ في ١١ بلداً من بلدان أوروبا الوسطى والشرقية، تراوحت نسبة إجمالي النفقات في الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣ على سياسات سوق العمل ما بين ٠,٢٨ في المائة في ليتوانيا و ١,٢٥ في بولندا، وبلغت النسبة المخصصة لسياسات سوق العمل النشطة ١٦ في المائة في ليتوانيا و ١١ في المائة في بولندا.

¹¹ في رومانيا عام ٢٠٠٤، بلغت نسبة بطالة الشباب مثلاً، ٢١,٤ في المائة فيما بلغت نسبة بطالة الكبار نسبة ٧,١ في المائة. وفي بولندا، بلغت النسب ٣٩,٥ في المائة و ١٨,٨ في المائة.

¹² "ينبغي للدول الأعضاء أن تحدد بمشاركة الشركاء الاجتماعيين، إستراتيجية وطنية للتعليم والتدريب وتضع إطاراً إرشادياً لسياسات التدريب على المستوى الوطني والإقليمي والمحلي والقطاعي وعلى مستوى المنشأة" (التوصية ١٩٥، الفقرة ٥(أ)).

التعليم والتدريب والتعلم المتواصل من أجل زيادة إنتاجية القوة العاملة وحراكها وقابليتها للتكيف

٨٩. تشكل إستراتيجية لشبونة للاتحاد الأوروبي أهم وسيلة سياسية بالنسبة لبلدان أوروبا الوسطى والشرقية من أجل تعزيز الإنتاجية والابتكار والقدرة على المنافسة. إذ تنادي بزيادة البحث والتطوير والاستثمار في الموارد البشرية والتعليم والمهارات بهدف إنعاش الإنتاجية والابتكار والقدرة على المنافسة. وزيادة موارد الاستثمار من شأنها أن تزيد الطلب على العمال الماهرين وتساهم في خلق الوظائف عموماً.

٩٠. وإستراتيجية لشبونة ذات تبعات تتعلق بسياسات التعليم والتدريب بالنسبة إلى بلدان أوروبا الوسطى والشرقية الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وكذلك بالنسبة إلى بلدان المنطقة الراغبة في الانضمام إليه، التي تحتاج إلى عمال ذوي مهارات رفيعة وقدرة عالية على التكيف باستطاعتهم ابتكار التكنولوجيات الجديدة واستخدامها بفعالية. وستزداد السياسات والبرامج المتعلقة بالتعلم المتواصل أهمية إذ تنعش الابتكار والقدرة على المنافسة. وبانضمام عدد من دول أوروبا الوسطى والشرقية إلى الاتحاد الأوروبي، تشكل إستراتيجية لشبونة أهم وسيلة سياسية لتعزيز الإنتاجية والقدرة على المنافسة، وقد اعتمد جميع الأعضاء الجدد في الاتحاد الأوروبي خطط عمل وطنية لتنفيذها. وتسترشد هذه البلدان أيضاً بالمبادئ التوجيهية للاتحاد الأوروبي المتعلقة بالنمو والوظائف والداعية إلى تحسين الوصول إلى التعليم المهني والثانوي والعالي، فضلاً عن وضع استراتيجيات فعالة للتعلم المتواصل^{١٣}.

٩١. ويكتسي تحسين مشاركة العمال في القوة العاملة وحراكهم وقابليتهم للتكيف أهمية خاصة في بلدان أوروبا الشرقية، بما في ذلك الاتحاد الروسي وأوكرانيا، بسبب سرعة تشيخ قواها العاملة. وسيكون الاهتمام بالنساء المسنات ذا أهمية خاصة بسبب طول العمر المتوقع^{١٤}. وفي المستقبل القريب سيقل في هذه البلدان عدد العمال القادرين على تشغيل المصانع والمكاتب وأماكن العمل عما هو اليوم. وقد يؤدي انخفاض عدد العمال إلى استثمارات من أجل تعزيز الإنتاجية. ويحتمل أيضاً أن يشجع الاتجاه الديمغرافي السياسات على زيادة المشاركة في القوة العاملة ودعم قابلية العمال للتكيف وتمكين العمال المسنّين من البقاء ضمن القوة العاملة أو العودة إليها. ويزداد اعتماد سياسات لإدارة تدفق العمال الماهرين من بلدان أوروبا الوسطى والشرقية وبلدان رابطة الدول المستقلة وإليها، باعتباره وسيلة سياسية لإدارة عرض العمال والطلب عليهم باختلاف مستويات مهاراتهم - وهو موضوع معالج في الفصل ٤.

٩٢. ويوجد في العديد من بلدان المنطقة أعداد كبيرة من العمال المهاجرين. ويمثل الاتحاد الروسي (١٤ مليون مهاجر) وأوكرانيا (٧ ملايين مهاجر) وكازاخستان، بلدانا مضيقة صافية كبيرة للعمال المهاجرين. وفي الاتحاد الروسي، يأتي العديد منهم من القوقاز وآسيا الوسطى ويرسلون تحويلات إلى بلدانهم الأصل. وفي الآن ذاته يهاجر عمال أوروبا الوسطى، لا سيما عمال قطاع البناء إلى أوروبا الغربية بأعداد كبيرة مما يسبب نقصاً في المهارات في بلدانهم. ويغادر أوكرانيا حالياً كل سنة نحو ١٥ ٠٠٠ متخصص من خريجي الجامعات. ويقدر أن بلغاريا قد فقدت ٥٠ ٠٠٠ مختص في العلوم وعامل ماهر منذ بداية التسعينات (منصور وكيلين، ٢٠٠٦). وتخشى بلدان كثيرة أن تؤثر "هجرة الأدمغة" سلباً على قدرتها في المستقبل على الابتكار والمنافسة في الأسواق الدولية. وعلاوة على ذلك، يفضي تدني وضع سوق العمل في بلدان كثيرة (لا سيما في أوكرانيا وبيلاروس وجمهورية مولدوفا) إلى زيادة تعرض النساء الشابات في المنطقة للاستغلال بنمو ظاهرة الاتجار بالبشر.

¹³ انظر: http://ec.europa.eu/growthandjobs/index_en.htm

¹⁴ عمر النساء المتوقع عند الولادة أطول في جميع المناطق. وفي بلدان أوروبا الشرقية وبلدان رابطة الدول المستقلة، زادت لأسباب مختلفة، هوة العمر المتوقع بين النساء والرجال منذ المرحلة الانتقالية. وفي الاتحاد الروسي مثلاً، تعيش النساء أكثر من الرجال بما متوسطه ١٣,٣ سنة (لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، ٢٠٠٣).

٣-٢ البلدان النامية في آسيا والمحيط الهادئ، وأمريكا اللاتينية والعالم العربي وأفريقيا

٩٣. تشمل هذه المجموعة طائفة متنوعة تضم ما يزيد على ٨٠ بلداً (انظر المرفق بهذا الفصل). وينتمي إلى هذه المجموعة معظم بلدان أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي والعديد من بلدان آسيا، بما في ذلك الصين والهند، ودول عربية. وينتمي إلى هذه المجموعة نحو ٢٤ بلداً من أفريقيا، في حين أن معظمها تصنف ضمن أقل البلدان نمواً^{١٥}.

٩٤. ومن السمات المهمة لبلدان هذه المجموعة اقتران النمو المرتفع والإنتاجية في بعض القطاعات والمناطق وانخفاض الإنتاجية والفقر المستمر في قطاعات اقتصادية أو مناطق أخرى. وكما أشير إليه في الفصل ١، لا بد من استجابات للتصدي إلى ما ينجم عن ذلك من تحدي مزدوج أمام تطوير المهارات، ألا وهو: (١) تلبية الطلب على مهارات أعلى في القطاعات النامية المعتمدة على تكنولوجيات أعلى والموجهة غالباً نحو التصدير، ومن ثم إزالة حاجز ممكن أمام النمو في المستقبل؛ (٢) استخدام تطوير المهارات لتحسين الإنتاجية ودعم تنظيم الأنشطة الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم الذي ما زال يغلب عليه الفقر عموماً.

١-٣-٢ أنماط الإنتاجية والتعليم والعمالة

٩٥. تتنوع اتجاهات العمالة والإنتاجية تنوعاً كاملاً بين بلدان هذه المجموعة:

□ حسنت معظم بلدان آسيا قدرتها على المنافسة في الاقتصاد العالمي، بالاعتماد على تكاليف إنتاج منخفضة ووفرة مجموعات العمال الماهرين ونصف الماهرين والنمو السريع في إنتاجية العمل. وفي آسيا بصفة عامة، ارتفعت الإنتاجية بنسبة ٤٠ في المائة من عام ١٩٩٥ إلى عام ٢٠٠٥ (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦ج). وقد تراجع الفقر، رغم أن ما يعادل مليار عامل (أي ٦٠ في المائة من مجموع العمال) يعيشون بأقل من دولارين في اليوم (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧ع). ودعا الاجتماع الإقليمي الآسيوي الرابع عشر لمنظمة العمل الدولية إلى اعتماد تدابير للنهوض بنمو الإنتاجية وتعزيز روح المبادرة والقدرة الوطنية على المنافسة وحث وتيرة النمو في عدد الوظائف اللائقة المتاحة للعمال (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦ج).

□ وفي أمريكا اللاتينية والكاريبي، لم تسجل الإنتاجية سوى ارتفاع طفيف: متوسطه ٠,٦ في المائة سنوياً من عام ١٩٩٧ إلى عام ٢٠٠٧. وبلغ معدّل البطالة في عام ٢٠٠٧ نسبة ٨,٥ في المائة أي أقلّ بقليل من معدّل ٨,٩ في المائة المسجّل قبل خمس سنوات. وفي عام ٢٠٠٧، كان ٨ في المائة من العمال يعيشون بأقل من دولار أمريكي واحد في اليوم. ويعيش ربع مجمل عمال المنطقة بأقل من دولارين أمريكيين في اليوم (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨ج). وتواجه معظم بلدان أمريكا اللاتينية تحدياً كبيراً يتمثل في خلق فرص العمل اللائق للفقراء العاملين والقيام في الوقت ذاته بالحد من البطالة.

□ وبقيت مستويات الإنتاجية في الشرق الأوسط على حالها تقريباً على مدى السنوات العشر الماضية، بل انخفضت في واقع الأمر بما متوسطه ٠,٢ في المائة سنوياً بين عامي ١٩٩٧ و٢٠٠٧. كذلك بقيت مستويات العمالة على حالها بينما بقيت معدّلات البطالة مرتفعة. ويعيش خمس العمال بأقل من دولارين أمريكيين في اليوم. (فهيم، ٢٠٠٨؛ مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨ج). وفي شمال أفريقيا، ارتفع نمو الإنتاجية، إذ بلغ متوسط النمو السنوي ١,٤ في المائة (١٩٩٧ - ٢٠٠٧)، لكن خمسي العمال يعيشون بأقل من دولارين أمريكيين في اليوم (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨ج).

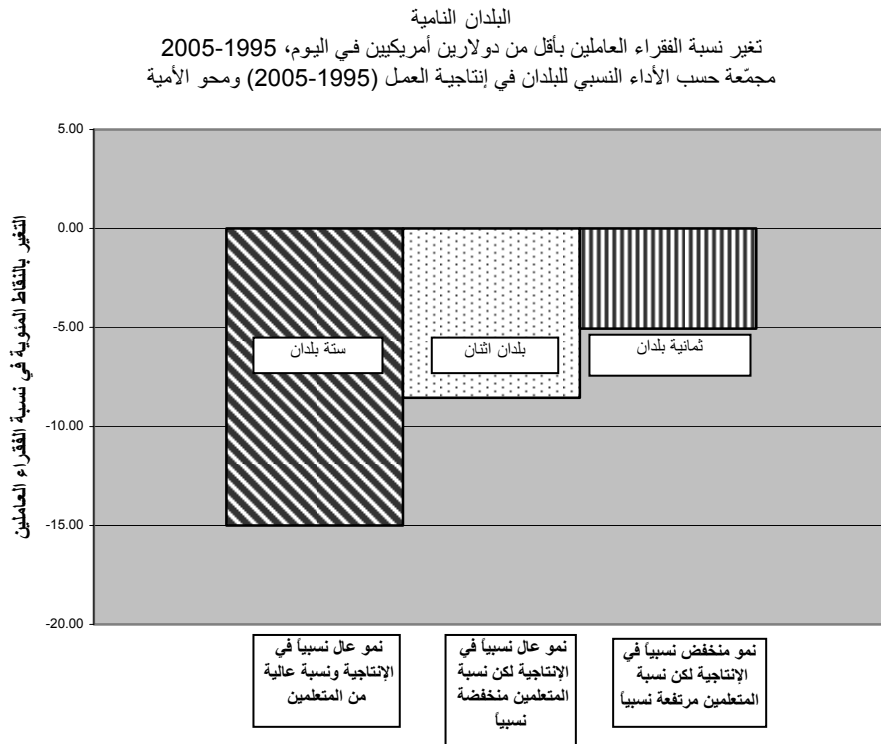
٩٦. ويصعب استعراض الصلات بين اتجاهات التعليم والإنتاجية والعمالة حتى فيما يتعلق بحفنة من بلدان هذه المجموعة بسبب انعدام البيانات الحديثة القابلة للمقارنة. ويتمثل أفضل مؤشرات المهارات المتاحة في نسبة المتعلمين المعبر عنها بنسبة السكان الذين جاوزوا الخامسة عشرة من العمر والقادرين على القراءة والكتابة.

¹⁵ يضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قائمة تضم ١٣٧ بلداً نامياً أو منطقة نامية، تعتبر ٥٠ منها من أقل البلدان نمواً. ويقوم التصنيف على ثلاثة معايير: انخفاض الدخل (متوسط الدخل القومي الإجمالي المقدر للفرد على مدى ثلاث سنوات أقل من ٧٥٠ دولاراً أمريكياً)، وضعف مؤشر مركب الأصول البشرية (بالاستناد إلى مؤشرات التغذية والصحة والتعليم ونسبة المتعلمين من البالغين)، والضعف الاقتصادي (بالاستناد إلى معايير عدم استقرار الإنتاج الزراعي والصادرات ونسبة الأنشطة غير التقليدية في التصنيع والخدمات وعائق صغر الاقتصاد والسكان المشردين بسبب الكوارث الطبيعية) (مكتب ممثل الأمم المتحدة السامي المعني بأقل البلدان نمواً والبلدان النامية غير الساحلية والبلدان النامية الجزرية الصغيرة، www.un.org/special-rep/ohrnls/lcdc؛ ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨).

٩٧. ويلخص الشكل ٧-٢ الصلات بين هذه المتغيرات الثلاثة. وإذ يجب التحفظ في الاستنتاجات بسبب صغر حجم العينة التي أُتيحت بشأنها بيانات (مقارنة بعدد البلدان الكبير في هذه المجموعة)، يظهر من هذا الشكل أن أفضل البلدان أداءً في تحسين إنتاجية العمل وأعلىها نسبياً من حيث الإلمام بالقراءة والكتابة قد سجّلت أفضل متوسط أداءً كمجموعة في تخفيض نسبة الفقراء العاملين.

٩٨. وفي البلدان الستة التي سجّلت أداءً أحسن نسبياً في زيادة إنتاجية العمل وأعلى نسب للمتعلمين مقارنةً بغيرها، بلغ متوسط انخفاض نسبة الفقراء العاملين ١٥ نقطة مئوية، مقارنةً بتخفيض بنسبة ٥ نقاط مئوية في البلدان التي ترتفع فيها نسبة المتعلمين لكنها تسجل تحسناً منخفضاً نسبياً في الإنتاجية. وقام بلدان يرتفع فيهما نمو الإنتاجية وترتفع أيضاً معدلات الأمية (باكستان والهند) بتخفيض نسبة الفقراء العاملين بما يعادل على التوالي ٤ نقاط مئوية و ١٣ نقطة مئوية.

الشكل ٧-٢: البلدان النامية: الإنتاجية ونسبة المتعلمين والفقراء العاملون



المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧؛ اليونيسكو/ معهد الإحصاءات التابع لليونسكو، ٢٠٠٧.

¹⁶ بيانات الاتجاهات الخاصة بالمتعلمين غير متاحة بالنسبة لفترات قابلة للمقارنة، وهو ما يتطلب استخدام قياس ساكن.

٢-٣-٢ التصدي لنقص المهارات في البلدان والقطاعات عالية النمو

٩٩. يحدّ نقص المهارات من ازدهار القطاعات عالية الإنتاجية وازدهار الإنتاج المحلي بالانتقال إلى أنشطة ذات قيمة مضافة أعلى:

□ حثت التنمية السريعة في البلدان الآسيوية مرتفعة النمو وتيرة الطلب على عمال ذوي مهارات أعلى وموظفين مهنيين في المجال الطبي والقانوني ومديري أعمال. وطيلة سنوات عدة أشارت التقارير الإعلامية واستقصاءات الشركات متعددة الجنسية إلى نقص في العمال الماهرين في الصين والهند^{١٧}. وتهدف مبادرات حكومية حديثة في الصين إلى تحسين مستوى المهارات العام للقوة العاملة وضمان ألا يصبح ضعف نوعية المهارات عائقاً أمام زيادة العمالة والنمو الاقتصادي (الصين، معهد دراسات العمل، ٢٠٠٧).

□ وفي أمريكا اللاتينية، يسود قلق عام من أن التعليم والتدريب، رغم تحسّن انتشارهما، لا يتسمان بنوعية تزود الشباب بالمهارات اللازمة لسوق العمل. وهو ما أدى إلى المطالبة بزيادة المحتوى المهني للتعليم الثانوي.

□ وفي الدول العربية، غالباً ما يعتبر أصحاب العمل نقص المهارات عائقاً أمام ازدهار الأعمال والعمالة^{١٨}. وقد دأبت النظم التعليمية في هذه البلدان على إعداد الطلاب لوظائف القطاع العام، الذي كان المستخدم الرئيسي للوافدين إلى سوق العمل، ولم تقم صلات كافية مع القطاع الخاص (أسد ورودي - فهمي، ٢٠٠٧).

١٠٠. ولا يوجد نموذج استجابة وطنية فعّالة موحّد لتحدي تحسين تطوير المهارات وتدارك ثغراتها. لكن تحسين التنسيق وتوسيع نطاق توافر التدريب يشكّلان عاملين حاسمين ضمن طائفة الاستجابات المتنوعة.

١٠١. يشكل تحسين التنسيق بين أصحاب العمل الباحثين عن العمال ومقدمي التعليم والتدريب سبباً فعّالاً وممكناً للحد من سوء الربط بين نواتج التعليم والتدريب وفرص العمالة. ومشاركة أصحاب العمل على المستوى المحلي أو القطاعي ذات أهمية قصوى للأسباب الثلاثة التالية:

□ أولاً، تساعد مشاركة أصحاب العمل في إدارة مؤسسات التدريب على إبقاء المؤسسات على علم بالتكنولوجيات المتغيرة، ونوع التجهيزات التقنية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات المستخدمة في مكان العمل، والقطاعات والوظائف والمهارات التي يترفع أو يتراجع الطلب عليها. ووضع معايير قائمة على الكفاءات في إطار تعاون وثيق مع القطاع يمكن أن يساعد على جعل التدريب أكثر ملاءمة بحيث تحسّن المهارات المكتسبة قابلية المتدربين للاستخدام.

□ ثانياً، يمكن أن يوفر أصحاب العمل التعلّم التجريبي بقبول متدربين أو تلامذة - أحياناً في إطار اتفاقات استخدام لاحق - ممّا يعزّز التعلّم المنهجي والمدرسي عن طريق التطبيق العملي.

□ ثالثاً، يمكن الاستفادة من آليات المعلومات الرجعية التي يمكن لأصحاب العمل والمتدربين لديهم أن يبقوا من خلالها مقدمي التدريب على علم بصورة منهجية بما إذا كانت نوعية التدريب توافّق التوقعات في العمل. وينظّم ذلك أحياناً بصفة مباشرة ضمن دائرة سوق العمل داخل مؤسسات التدريب، كما يمكن تنسيق الأمر في أماكن أخرى عن طريق مكاتب الاستخدام المحلية التابعة لإدارات الاستخدام الوطنية.

١٠٢. لذلك لا بد من وضع نظام تدريب قائم على المجتمع المحلي والقطاعات بغية تدارك وجهي سوء ربط المهارات، وهما: ملاءمة التدريب ونوعيته. ويمثّل هذا أحد الأهداف الرئيسية لسياسات إصلاح التدريب المهني الجاري في مصر مثلاً (انظر الإطار ٢-٦). ويجري في العديد من البلدان النامية تعزيز الصلات بين التعليم العالي والقطاع الخاص على نحو متزايد بهدف توفير المهارات المهنية والإدارية التي يتطلبها قطاع خاص مطرد النمو.

¹⁷ خلصت دراسة استقصائية أنجزتها مؤخراً شبكة الشركات التابعة لوحدة البحث والاستشارة بمجموعة الإيكونوميست بشأن ٦٠٠ مدير تنفيذي في شركات متعددة الجنسية تنشط في آسيا، إلى أن نقص الموظفين كان شغلهم الشاغل في الصين وجنوب شرق آسيا. وقد كان رابع أكبر شاغل في الهند (بعد مشاكل البنية الأساسية والبيروقراطية ورفع رواتب العمال الماهرين) (الإيكونوميست، ٢٠٠٧).

¹⁸ مثلاً في دراسة استقصائية أنجزها معهد البنك الدولي، صرّحت ٢٧ في المائة من الشركات المستجوبة المنتمة إلى عيّنة من الدول العربية بأن التعليم ومهارات القوة العاملة مثلت العائق الأهم (تان، ٢٠٠٦).

الإطار ٢-٦

مصر: ضرورة إصلاح نظام التدريب

بيّنت دراسات متنوعة أن نظام التدريب المهني والتعليمي المصري لا يوفر المهارات التي يطلبها أصحاب العمل والشباب للأسباب التالية:

- عدم كفاية مشاركة أصحاب العمل في إدارة مراكز التدريب؛
- ضعف الصلات بأصحاب العمل، التي من شأنها تيسير التوظيف بعد التدريب؛
- تدني تدريب المدرسين وأجورهم؛
- تقادم التجهيزات؛
- تركيز تدريب النساء في المهن التقليدية؛
- تدني نوعية التدريب ونقص الاهتمام بالنظرية والتطبيق؛ ومن ثم بطبيعة الحال ربما؛
- عدم تقدير الطلاب ووالديهم للتدريب المهني.

وتشمل الجهود الرامية إلى التصدي للتفكك ولمواطن الضعف ما يلي: تنسيق سياسة التدريب في إطار المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية؛ تحسين نوعية التدريب بواسطة الاستثمار في المقررات وتحسين رواتب المدرسين وتقديم تدريب يجمع بين الجوانب العامة (الدروس) والجوانب التطبيقية (التدريب داخل المنشآت)؛ توفير إعادة التدريب للعمال البالغين في إطار صندوق التنمية الاجتماعي.

المصادر: فهم، ٢٠٠٨؛ عامر، ٢٠٠٥؛ دوغوي ونييسوروف، ٢٠٠٥؛ فان إكلين وآخرون، ٢٠٠١.

١٠٣. يجب أن تصاحب زيادة تقديم التدريب هذا التدفق الأكبر للمعلومات المتعلقة بنوعية ومستويات التدريب اللازمة - وإلا فلن يكون باستطاعة مؤسسات التدريب الاستجابة وتكييف تدريبها. وتربط نظم التمويل العامة تمويلها على نحو مطرد بنواتج العمالة، مما فيما يتعلق بمؤسسات التدريب العامة المركزية وإما، بصفة متزايدة، مؤسسات التدريب الخاصة. ولا بد من إقامة صلات قوية مع أصحاب العمل الباحثين عن العمال للاستجابة إلى هذه التطلعات المتعلقة بالمسؤولية^{١٩}.

١٠٤. وتركز أساليب تمويل تطوير المهارات بصفة متزايدة على القدرة على تلبية الطلب والمساءلة عن الأداء، وهي تشمل ما يلي: (١) الرسوم على مجموع الأجور، التي يتحملها أصحاب العمل؛ (٢) الرسوم التي يدفعها المنشآت أو المتدربون؛ (٣) التمويل الذاتي لمؤسسات التدريب بواسطة إنتاج سلع وخدمات وبيعها؛ (٤) الدعم المجتمعي؛ (٥) توسيع نطاق تقديم المنظمات غير الحكومية للتدريب في الاقتصاد غير المنظم وتقديم القطاع الخاص للتدريب في الاقتصاد المنظم (يوهانسن وأدامس، ٢٠٠٤، الصفحة ٩). وتتوقف فعالية هذه النهج على عوامل عديدة مثل برامج تطوير أسواق التدريب بإبراز فائدة التدريب لأصحاب العمل وللعمال، وتحسين فعالية إدارة الضرائب وإدارات خدمات العمل أو العمالة، وتقديم معلومات عامة عن أداء فرادى المؤسسات بغية مساعدة المستهلك على اتخاذ قرار واع وتحسين المساءلة.

١٠٥. وتشجيع التعلم في مكان العمل هو شكل من أشكال زيادة استثمار القطاع الخاص في تطوير المهارات - وهو موجه إلى العمال البالغين المشاركين أصلاً في القوة العاملة. وبتغير التكنولوجيات أو المنتجات، يزداد وعي أصحاب العمل بالمهارات التي يحتاجها عمالهم. ولا مجال لسوء الربط بين التدريب المقدم في مكان العمل وأنواع ومستويات المهارات المحددة اللازمة فعلاً. ويتمثل عنصر الحسم في ضرورة أن يكون العمال قادرين على التعلم - ويتعلق الأمر بالمهارات الأساسية والقابلية للتعلم ومهارات الاتصال - بالاستناد إلى ما اكتسبوه من تعليم وتدريب قبل العمل. ويتمثل التحدي الثاني في الحفاظ على بيئة سياسات تشجع العمال وأصحاب العمل على توسيع نطاق التدريب في مكان العمل أو تقدم لهم حوافز لهذا الغرض. وتشكل هذه المسألة في حد ذاتها موضوع الفصل ٣ من هذا التقرير.

١٠٦. وتتمثل أحد أسباب ثغرة المهارات في أن تدريب الفتيات والشابات لا يشمل، في أغلب الأحيان، إلا مجالات مهنية تقليدية بدلاً من أن يشمل طلبات سوق العمل الجديدة. وتخطي العوائق التي تمنع النساء من

¹⁹ انظر غاهاردي، ٢٠٠٢ و ٢٠٠٤، للاطلاع على مجموعة بيانات دراسات استقصائية متعلقة بالاستثمار في التدريب في بلدان مختارة في الأمريكتين ومناطق أخرى.

الإطار ٧-٢

إدماج مبادئ المساواة بين الجنسين في التدريب المهني الوطني في بوتسوانا

قامت سلطة التدريب في بوتسوانا، بالتعاون مع إدارة شؤون النساء التابعة لوزارة العمل والشؤون الداخلية، بصياغة "سياسة وطنية بشأن إدماج مبادئ المساواة بين الجنسين في التدريب المهني والتعلم القائم على العمل" (٢٠٠٠) تنص على الأهداف التالية:

- زيادة وصول النساء إلى التعليم والتدريب المهنيين والحد من تخليهن عن التدريب ما أن يبداًهن؛
 - الحد من تجاهل مؤسسات التدريب المهني لقضايا الجنسين وزيادة الوعي بها، عن طريق استخدام لغة تشمل الجنسين في المقررات، وتحسين مواقف المدرّبين والمعلمين والإداريين تجاه الفوارق القائمة على نوع الجنس والمساواة والإنصاف في التدريب المهني وتحسين التدريب القائم على نوع الجنس بغية تجاوز القوالب والضرر المرتبطة بنوع الجنس؛
 - إبراز عناصر التحرش الجنسي والتوعية به، ووضع آليات إبلاغ واستجابة صارمة؛
 - وضع وتنفيذ نظام جمع منتظم للبيانات وإبلاغ جميع مؤسسات التدريب المهني بالمعلومات المصنفة حسب نوع الجنس والمتعلقة بوضع الرجال والنساء واحتياجاتهم التدريبية من أجل الحد من التمييز المهني.
- المصدر: سلطة التدريب في بوتسوانا، ٢٠٠٦.

١٠٧. وتجسد أمثلة من الهند والبرازيل وجامايكا (الأطر ٢-٨ - ٢-١٠) المبادرات السياسية لمواجهة التحديات المتعلقة بالتنسيق والتوسيع والإدماج. ويبحث الجزء التالي سبل مساعدة الأشخاص الذين يعملون بالفعل في الاقتصاد غير المنظم على اكتساب المهارات المطلوبة في وظائف الاقتصاد الرسمي عالية الإنتاجية.

الإطار ٨-٢

التصدي للفارق بين الطلب والعرض فيما يتعلق بتطوير المهارات في الهند

يتسم الاقتصاد الهندي بتناقض كبير وتدلّ المؤشرات على تزايد هذه النزعة. ونمت الإنتاجية بسرعة في القطاع الحديث، وفي مقدمته الخدمات والنقل والاتصالات والتصنيع، وما فتئت نسبة العمالة تنخفض في الزراعة وتزداد في قطاع الخدمات. غير أن نمو العمالة لا يكفي لاستيعاب الوافدين إلى سوق العمل، الذين يقدر عددهم كل سنة بنحو ١٢,٨ مليوناً، ولا لخلق المزيد من الوظائف المنتجة للأغلبية الساحقة من العمّال الذين يعيشون من الاقتصاد غير المنظم. ومن المثير للقلق أن خريجي التدريب المهني قد لا يكونون ذوي قابلية عالية للاستخدام بسبب سوء الربط بين ما تعلموه وما يحتاجه أصحاب العمل - سواء تعلق الأمر بالمهارات التقنية أو الأساسية (اتحاد غرف التجارة والصناعة الهندية؛ ٢٠٠٧، تيمليز، ٢٠٠٧).

ويشمل التوسيع والنوعية والإدماج أهداف استراتيجية لجنة التخطيط فيما يتعلق بالتصدي لثغرة المهارات وجعل التدريب والتعليم ملائمين لاحتياجات سوق العمل وتحسين وصول الفقراء والمحرومين إلى فرص تطوير المهارات (لجنة التخطيط، تقرير الفريق العامل المعني بتطوير المهارات والتدريب).

²⁰ التمييز المهني يشير إلى تركّز النساء والرجال في بعض المهن أو مجالات العمل أو القطاعات. فعلى سبيل المثال، خلصت دراسة استقصائية بشأن مشاركة النساء في التدريب المهني والتقني في أمريكا اللاتينية إلى أن القطاعات العشرة المحددة التي تستخدم أكبر عدد من الطالبات أبلغت بأن ٧٧ في المائة من حالات التسجيل تخص النساء (سيلفيرا وماتوساس، ٢٠٠١).

التوسيع: تتوقع خطة الهند الخماسية (٢٠١٢-٢٠٠٧) توسيع البنية الأساسية للتعليم والتدريب عشر مرات من قرابة ٥٠٠٠ إلى قرابة ٥٠٠٠٠ معهد ومركز للتدريب الصناعي تابع لوزارة العمل والعمالة، لتقديم التدريب على المهارات الملائمة لقطاعي الصناعة والخدمات والمهارات اللازمة للعمل الزراعي والريفي. "ويكمن التحدي ... في زيادة القوة العاملة الماهرة من معدّل ٥ في المائة الحالي إلى نحو ٥٠ في المائة. وإذا أردنا أن يكون عمالنا قابلين للاستخدام فعلياً إنشاء البنية الأساسية الملائمة للتدريب على المهارات واعتمادها ونشر التدريب. ويجب أن تراكم معاهد التدريب الصناعي الطلبات التكنولوجية للصناعة الحديثة وتوسّع مجال المعارف التقنية" (رئيس الوزراء منموهان سنغه في مؤتمر العمل الهندي، نيسان/أبريل ٢٠٠٧، نيودلهي).

النوعية: تهدف الخطة إلى تعزيز مرافق التدريب وأدواته وقدراته ومقرّراته. وبمساعدة البنك الدولي، ينتظر أن يتحوّل ٥٠٠ معهد تدريب صناعي إلى "مراكز امتياز" سترتبط على نحو وثيق بالصناعة. وستمنح لجان الإدارة الصناعية استقلالية أكبر من حيث التمويل وصياغة البرامج بهدف إدارة فرادى مراكز التدريب الصناعي. غير أن حكومات الولايات ستحتفظ بملكية تلك المراكز وستواصل تنظيم القبول والرسوم.

الإدماج: يعيش ما يزيد على ٩٠ في المائة من العمّال الهنديين من الاقتصاد غير المنظم. ويملك القليل منهم المهارات اللازمة للمساعدة على تحسين إنتاجيتهم وقدرتهم على كسب الدخل. وترمي مبادرة تطوير المهارات إلى تزويد مليون عامل بمهارات القابلة للاستخدام على مدى السنوات الخمس المقبلة ثم تزويد مليون عامل بتلك المهارات كل سنة بعد ذلك. وتجمع شراكة القطاعين العام والخاص في إطار هذه المبادرة بين تقديم تدريب قصير الأجل ومنح الشهادات. وتستهدف البرامج الفقراء والأفراد الحاصلين على تعليم متواضع، الذين تعوزهم إمكانات الالتحاق ببرامج التدريب العادية طويلة الأجل بسبب ارتفاع الكفاءات والتكاليف المطلوبة للقبول. وتقوم وزارة العمل والعمالة في إطار شراكة مع مكتب العمل الدولي بتنفيذ برنامج نموذجي يركّز على أربعة تجمعات صناعية هي: النحاس (مراد آباد، أوتار برادش)، والزجاج (فيروزآباد، أوتار برادش)، والنسيج (تيروبور، تاميل نادو) وعمّال الخدمة المنزلية (دهلي). وإذ يتوخّى البرنامج المساهمة في تحسين إنتاجية المنشآت وقدرتها التنافسية وقابلية العمّال للاستخدام في التجمعات الصناعية، يقوم أيضاً باختبار تنفيذ الأطر والمنهجيات المتعلقة بتوفير المهارات والتصديق عليها في القطاع غير المنظم.

المصدر: راتنام وشاتوفردى، ٢٠٠٨.

الإطار ٢-٩

التدريب على الصناعات الجديدة في البرازيل

كانت تحديات التكنولوجيات الجديدة وهدف توسيع التنمية الصناعية بحيث تشمل مناطق جغرافية جديدة في البرازيل أسباب مبادرة اتحاد الصناعات الوطني، الرامية إلى الشروع في تنفيذ برنامج جديد للتعليم والتدريب. وبالإستناد إلى برنامج تأهيل العامل التابع للخطة الوطنية بشأن زيادة تدريب العمّال (١٩٩٥-٢٠٠٢)، يخطط برنامج التعليم من أجل الصناعة الجديدة في البرازيل لتوسيع نطاق ووظائف الخدمة الاجتماعية الخاصة بالعمّال وأسرههم وخدمة التدريب الصناعي الوطنية بحيث تشمل التعليم والتدريب المهنيين الأساسيين والمستمرين. ويدعم التدريب الخطة الإستراتيجية للتنمية الصناعية. وهو يرمي إلى الاستجابة إلى متطلبات أصحاب العمل فيما يتعلق بتحسين مهارات العمّال الأساسية بقدر كبير بحيث يسعهم قراءة التعليمات وتفسير المخططات وتبادل المعارف. ويسعى إلى تحقيق أهداف طموحة: فمن المتوقع أن يكمل ٤٠ في المائة من العاملين في الصناعة، وهم حالياً إما أميون أو حاصلون على أقل من ٨ سنوات من التعليم، تعليمهم الأساسي؛ ومن المتوقع أن يكمل قرابة ٧٠٠٠٠٠ عامل تعليمهم المتوسط وأن يحسّنوا مهاراتهم الأساسية والمهنية. كما سيقدّم البرنامج تدريباً صناعياً أولياً ومتقدماً ومتواصلاً ومتخصصاً، وتعليماً تقنياً متوسطاً مرتبطاً بالتعليم الرسمي. ومن المتوقع أن يشغل خريجو البرنامج، ٤٠ في المائة منهم من التقنيين، مليون وظيفة صناعية جديدة من المزمع خلقها في الصناعات الجديدة. ويركز البرنامج بالأساس على العاملين في الصناعة وأسرههم/مجتمعاتهم المحلية.

المصدر: غالار، ٢٠٠٨.

الإطار ٢-١٠

الإنتاجية وتطوير المهارات ووكالة التدريب الوطنية في جامايكا
(صندوق استثماري لتدريب العمال والموارد البشرية/ وكالة التدريب الوطنية)

يتمثل أحد أهداف الخطة الإنمائية الوطنية الممتدة إلى غاية عام ٢٠٣٠ في تقليص "هوة الإنتاجية". فقد كان نمو إنتاجية العمل في جامايكا أضعف نمو في المنطقة إذ بلغ ٠,٤ في المائة سنوياً على مدى العقد ونصف العقد الماضيين. ويفسر ضعف الإنتاجية بانخفاض مستوى اعتماد التكنولوجيات الجديدة وببطء الارتقاء بالمهارات وضعف ارتباط التعليم بالاقتصاد وتركز النشاط في السياحة والتعدين محدود التنوع ونمو الاقتصاد غير المنظم. لذلك تتمثل استجابة الخطة الإنمائية الوطنية في توفير حوافز لتطوير المنشآت وأدائها واعتماد جميع مقدمي التعليم والتدريب إطار مؤهلات وطني وزيادة برامج التدريب القائمة على التعاون مع منشآت القطاع الخاص.

ومركز الإنتاجية في جامايكا، وهو منظمة ثلاثية تمولها وزارة العمل والضمان الاجتماعي وتضم ممثلين من اتحاد أصحاب العمل في جامايكا ومن اتحاد نقابات جامايكا، يساعد الشركات على تشخيص ثغرات الإنتاجية والقدرة على المنافسة وتصميم الحلول المناسبة ويؤثر في الآن ذاته على مقررات التعليم الثانوي والعالي كيما توفر برامج التدريب والتعليم الرامية إلى بناء الكفاءات. ويعمل المركز مع فرع التدريب في المنشآت التابع لصندوق تدريب العمال والموارد البشرية، من أجل وضع منهجية لقياس الإنتاجية ترمي إلى رصد تأثير التدريب على إنتاجية المنشآت.

المصدر: ماك آرلد، ٢٠٠٧.

٣-٣-٢ النهوض بالتنظيم: دور التدريب

ينبغي للدول الأعضاء أن تحدد سياسات لتحقيق التنمية والتعليم والتدريب والتعلم المتواصل للموارد البشرية، من شأنها أن ... تتصدى للتحدي المتمثل في تحويل أنشطة الاقتصاد غير المنظم إلى عمل لائق يندمج كلياً في الحياة الاقتصادية العادية؛ وينبغي وضع سياسات وبرامج تهدف إلى خلق الوظائف اللائقة وإيجاد فرص التعليم والتعلم، فضلاً عن اعتماد المعارف والمهارات المكتسبة سابقاً بغية مساعدة العمال وأصحاب العمل على الانتقال إلى الاقتصاد المنظم (توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)، الفقرة ٣(د)).

١٠٨. وتعالج استنتاجات المناقشة العامة لمؤتمر العمل الدولي بشأن المهارات في عام ٢٠٠٠ (كما وردت في الفصل ١)، واستنتاجات المناقشة العامة بشأن الاقتصاد غير المنظم في عام ٢٠٠٢، والتوصية اللاحقة بشأن تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)، الصلات بين زيادة التدريب وتحسينه وتنظيم العمل والمنشآت. فالتنظيم يحسن ظروف العمل وحقوق العمال في مكان العمل ويخلق المنافسة النزيهة فيما بين أصحاب العمل. أما بالنسبة للمجتمع، فيوسع التنظيم الأساس الضريبي ويسهل إنفاذ القانون ولوائح العمل.

١٠٩. وكما هو مشار إليه في استنتاجات المناقشات الثلاثية لمنظمة العمل الدولية، لا يمثل تطوير المهارات العامل الحاسم - ولا الشرط الضروري الوحيد للتنظيم - وإنما هو عامل مساهم رئيسي. ومن بين عوامل أخرى، يجب إبراز أهمية السياسات في زيادة نمو العمالة في الاقتصاد المنظم. وتحسين الربط بين المهارات وبذل الجهود لتحقيق التنظيم عن طريق تطوير مهارات أفضل يعني اقتصاداً منظمًا واسعاً يتيح فرص العمل. ويجب تسريع وتيرة خلق الوظائف لاستيعاب العاطلين عن العمل أو الذين لا يعملون بما يكفي، بما في ذلك تقديم فرص استخدام أحسن للذين يعملون في الاقتصاد غير المنظم. وفي غياب خلق الوظائف، سيستمر الاقتصاد غير المنظم في استيعاب نسب كبيرة من القوة العاملة التي لا يمكنها إيجاد عمل لائق رغم المؤهلات العالية.

١١٠. وفي العديد من البلدان النامية يتعايش اقتصاد منظم واسع مع اقتصاد غير منظم واسع. وتوجد في مجموعة البلدان هذه بالتحديد فرصة سانحة لاستخدام التدريب كعبر للانتقال من كسب موارد الرزق في الاقتصاد غير المنظم إلى عمل لائق ومنتج أكثر في الاقتصاد المنظم.

١١١. وتتبع بلدان عديدة سياسات وبرامج عامة صريحة تشمل تطوير المهارات من أجل مساعدة العمال والمنشآت على الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، ومن ثم خلق عمالة دائمة ومنتجة ولائقة^{٢١}. وتناقش هذه الجهود

²¹ من أجل الاطلاع، انظر التقارير والمقالات المجمعّة لغرض الندوة الإقليمية لمنظمة العمل الدولية بشأن الاقتصاد غير المنظم: التمكين من الانتقال إلى التنظيم، المعقودة في ٢٧-٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، جنيف، لتقاسم التجربة بشأن تنظيم الاقتصاد غير المنظم.

١١٢. يتمثل الشرط الأول في تحسين الوصول إلى تطوير المهارات الجيدة خارج المناطق الحضرية عالية النمو. ووصول الناس، في بلدان نامية عديدة، إلى برامج التعليم والتدريب الملائمة التي من شأنها أن تعزز إنتاجيتهم في العمل يظل في الغالب غير كاف. فقد تنعدم ببساطة فرص التدريب؛ وتعيق الأمية حصول الشباب وال كبار على التدريب المهني؛ وقد تكون خدمات التعليم والتدريب باهظة الثمن أو لا تكون فعالة بما يكفي لتمكين المتدربين من الانتقال إلى وظائف أحسن؛ ولا يلبي التدريب احتياجات بعض الفئات السكانية، مثل النساء أو العمال المهاجرين.

١١٣. وقد تحسنت نسب التسجيل والحضور الخاصة بالتعليم في معظم البلدان النامية. لكن المسألة السياسية الأسمى باتت نوعية التعليم وملاءمته للقابلية للاستخدام والمسارات المهنية في الاقتصاد المنظم. وفي أمريكا اللاتينية، ثمة مناداة بزيادة عناصر برامج التعليم الثانوي المتصلة بالعمل أو المهارات، ولا سيما في المجالات الريفية والحضرية الهامشية، من أجل تمكين الطلاب من اكتساب أسس المهارات التقنية والمهارات المرتبطة بالعمل، التي ستمنحهم فرصة أفضل لدخول سوق العمل، (بييك، ٢٠٠٧، الصفحة ١٣). والجهود الرامية إلى تدارك النقص في التعليم الرسمي وتحسين الصلة بين التعليمين الأساسي والعام من جهة، والتدريب المرتبط بالعمل من جهة أخرى، تكشف النقاب عن ممارسات حسنة يجب اعتمادها على نحو أعم، وهي:

□ الربط بين مؤسسات التدريب المحلية والوطنية. تقدم مراكز التعليم من أجل العمل في هندوراس التعليم والتدريب بالأساس إلى النساء الفقيرات في المجتمعات المحلية الريفية والحضرية ذات المستويات التعليمية المتدنية. وتعتمد هذه المراكز على عمليات تقييم الاحتياجات المحلية ومشاركة المجتمع المحلي، لكنها تتصل أيضاً بمؤسسة التدريب المهني الوطنية، الإنفوب. ويجمع التدريب بين التعليم على المهارات الأساسية، مثل التدريب على تعلم القراءة والكتابة ومسائل المساواة بين الجنسين، والتدريب التقني والمهني (في الزراعة والصناعة الزراعية والتجارة والخدمات)، والتدريب على روح المبادرة. وخلص تقييم للتأثير أجري مؤخراً إلى أن الاستخدام في المجتمعات المحلية زاد بنسبة ١٣٦ في المائة عقب التدريب وزيادة الاستثمار واعتماد التكنولوجيات الحديثة (روزال ٢٠٠٧؛ أويينس وآخرون، ٢٠٠٠).

□ الجمع بين التعليم الاستدراكي وخدمات الاستخدام والتدريب التقني. أدمج برنامج التدريب من أجل العمل في بيرو (١٩٩٧-٢٠٠٦) الشباب والنساء الفقراء غير العاملين بما يكفي وال عاطلين عن العمل في سوق العمل عن طريق ملاءمة التدريب المهني مع خبرة وحماس المتدربين، واستهداف الطلب في سوق العمل، ولا سيما طلب المنشآت الصغيرة المحلية، وإدماج الخبرة في مكان العمل. ويطبق البرنامج في معاهد التدريب الرسمية، ويشدد على تدريب المدربين على التكنولوجيات الجديدة وأساليب التدريب، وأيضاً على سبل الجمع بين التدريب التقني والتعليم الاستدراكي عند الاقتضاء، وربط التدريب بخدمات الاستخدام اللامركزية. وأدمج البرنامج الذي موله المانحون في البداية، في القانون العام المتعلق بالتعليم في عام ٢٠٠٣ (التدريب الخاص ببرنامج العمل، ٢٠٠٧).

□ مراعاة احتياجات النساء في مجال التدريب. يجب أن تراعي البرامج التي تستهدف النساء أو الرجال والنساء، الظروف الخاصة التي تؤثر في قدرات النساء على الاستفادة من فرص التدريب، مثل المسؤوليات الأسرية وعبء العمل أو الطابع الموسمي للعمل أو القدرة على السفر إلى مراكز التدريب. وبعض الطرق التي يمكن أن تطبق من خلالها السياسات العامة معايير استهداف النساء العاملات، نابعة من تجربة القطاع الخاص وغير الحكومي، حيث بادرت النساء إلى تنظيم التدريب بطرق تكون في متناولهن ومفيدة لهن. ويبدو أن العمل عن بعد، مثلاً، في قطاع المكاتب الصغيرة/المكاتب المحلية يتزايد في بعض البلدان الآسيوية. وهو حيز عمل من نوع جديد ملائم جداً فيما يبدو لمساعدة النساء على تحسين وصولهن إلى تطوير المهارات التقنية والأساسية والشبكات وإعانات الاستخدام التي تقترن في العادة بالعمل في الاقتصاد المنظم^{٢٢}.

²² على سبيل المثال، انظر المعلومات المتعلقة بشبكة "eHomemakers" في ماليزيا، التي تقدم التدريب المهني على إقامة المشاريع والتخطيط المالي والشرعية وإقامة الشبكات، للنساء العاملات من بيوتهن في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وأشكال أخرى من أعمال الدعم المكتبي (متاح على العنوان الإلكتروني <http://www.ehomemakers.net>).

- استهداف البالغين من الشباب الذين لم يحصلوا على تعليم ثانوي جيد. تستهدف البرامج المسماة "برامج الفرصة الثانية" الكبار الذين لم يحصلوا وهم يافعون، لأسباب ما، على تعليم كاف. وتتيح مثل هذه البرامج عموماً توقيتاً مرناً ودروساً قصيرة الأمد وخدمات اجتماعية، حيثما يلزم الأمر، لتيسير الدخول إلى سوق العمل المنظم. ويهدف برنامج شيليكاليفيكا مثلاً، الذي أطلقته عام ٢٠٠٢ وزارات التعليم والاقتصاد والعمل في شيلي، إلى تحسين مستوى التعليم المدرسي ونوعية التدريب التقني والاعتماد الوطني للمهارات والكفاءات ومعلومات سوق العمل. وخلال الفترة الممتدة من ٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٤، منح البرنامج شهادات لما يقارب ٧٤٠٠٠ شخص؛ وزادت مستويات دخل الذين أكملوا الدروس بنسبة ٩,٧ في المائة في المتوسط، وزاد معدل استخدامهم بنسبة ٥,٧ في المائة (غالارت، ٢٠٠٨).
- مساعدة العمال المهاجرين الريفيين على الحصول على عمل في القطاع الحضري المنظم. قد يتطلب هذا الأمر كذلك أشكال تدخّل أو دعم موجهة. كما هو الحال في الصين مثلاً، حيث تتمثل إحدى استراتيجيات تعويض نقص المهارات والحد من الفقر في الريف، في مساعدة العمّال على الانتقال من العمل الريفي غير المنظم متدني الإنتاجية إلى العمل المنظم في المناطق الحضرية (الإطار ٢-١١). وفي سياق نهج آخر، يجري توسيع برامج التعلّم عن بعد، كتعليم الإنجليزية مثلاً والبرمجة الحاسوبية وعلوم الاقتصاد والإدارة، لتشمل عمّال الاقتصاد غير المنظم الريفيين في المناطق ذات الخدمات الضعيفة (وو، ٢٠٠٧).

الإطار ٢-١١

تدريب العمّال الريفيين لشغل وظائف منظمة في المناطق الحضرية: برنامج "قطر الندى" في الصين

في عام ٢٠٠٤، أطلقت الحكومة الصينية برنامج "قطر الندى"، وهو برنامج جامع بين مكافحة الفقر والتدريب على المهارات، يشجّع الناس في المناطق الريفية الفقيرة على الهجرة إلى المناطق الحضرية التي تعرف نقصاً حاداً في المهارات. ويتمثل الهدف المعلن، حسب الفريق القيادي لمجلس الدولة المعني بالتخفيف من حدة الفقر والتنمية، في تقديم التدريب المهني المجاني إلى ٥ ملايين مزارع شاب و٢٠٠٠٠٠ شخص مسنّ في المناطق الريفية الفقيرة ومساعدتهم على إيجاد وظائف في المدن خلال فترة الخطة الخماسية الحادية عشرة (٢٠٠٦-٢٠١٠). وبرنامج "قطر الندى"، الذي يشمل التدريب على المهارات وتقديم إعانات متواضعة ومساعدات إعادة التوطين في المناطق الحضرية التي تواجه نقصاً خاصاً في المهارات، يمثل جزءاً من حملة حكومية طموحة واسعة للحد من الفقر. وتشير التقارير الحكومية إلى أن مشروع ميزانية عام ٢٠٠٦ خصّص ٩٥ مليون دولار أمريكي لتدريب ١,٦٥ مليون مزارع تقريباً، أي زيادة بنسبة ٢٩ في المائة عن عام ٢٠٠٥. وذهب قرابة ١,٣ مليون من هؤلاء المتدربين للعمل في المناطق الحضرية، تحقيقاً لهدف البرنامج المتمثل في تدارك نقص اليد العاملة في المناطق الحضرية والحد من الفقر في المناطق الريفية. وتهدف التشريعات الحديثة، وبخاصة قانون حماية العمالة، إلى إضفاء التكامل على سوق العمل الوطنية، بما في ذلك تقديم التدريب المهني لعمّال المناطق الحضرية المسرحين وعمّال الريف المهاجرين. وترمي جهود أخرى إلى تحسين ظروف العمل كي تكون وظائف الصناعات كثيفة العمالة الموجهة نحو التصدير أكثر استقطاباً للعمال المهاجرين. وفي إقليم غوانغدون، أُبلغ أنه تم ملء ٤,٨ مليون وظيفة فقط من أصل ٧,٣ ملايين وظيفة شاغرة في عام ٢٠٠٧.

المصدر:

State Council Leading Group Office of Poverty Alleviation and Development, China,
<http://en.cpad.gov.cn>.

١١٤. وفي كل هذه الأمثلة، تكمن ميزة توسيع النطاق في مؤسسات التدريب المهني الوطنية في أن خبراتها ومواردها البشرية وبنيتها الأساسية وإدارتها الثلاثية تساعد في التوفيق بين العرض والطلب على التدريب. ويتمثل التحدي الذي تواجهه مؤسسات التدريب في تكييف التدريب مع احتياجات الأشخاص ذوي المستوى التعليمي المتدني والخبرة المهنية المتواضعة. والهدف من ذلك تزويدهم بالمهارات والكفاءات المطلوبة في المنشآت الصغيرة التي قد تستخدمهم، وتزويدهم في الوقت ذاته بالمهارات والقدرة على التعلّم، التي ستساعد بدورها هذه المنشآت على أن تعتمد تكنولوجيات جديدة وتصبح قادرة على المنافسة في الاقتصاد المنظم.

١١٥. وترمي مخططات الاعتراف بالتعلّم الأولى إلى فتح فرص وظائف الاقتصاد المنظم أمام أولئك الذين لم يحظوا بإمكانية التدريب المهني المنظم. ويشمل التعلّم الأولى المهارات، بصرف النظر عن مكان وطريقة اكتسابها، في مكان العمل أو داخل المجتمع المحلي أو في البيت أو عن طريق التلمذة غير الرسمية، أو "التعلّم بالعمل" في الاقتصاد المنظم وغير المنظم. والاعتراف يعني إصدار شهادات بشأن المهارات على أساس الاستجابة إلى مؤهلات معيارية. ويهدف إصدار الشهادات إلى مساعدة أصحاب العمل على التعرف بسهولة على مهارات وكفاءات طالبي العمل، ومن ثم تيسير المنافسة بين العمّال على الوظائف في الاقتصاد المنظم.

١١٦. وكان الاعتراف بالتعلم الأولي مهما للغاية بالنسبة إلى تطوير المهارات في جنوب أفريقيا. وللبلد نفس خصائص بلدان نامية عديدة من حيث أن الاقتصاد القائم على الصناعات والتكنولوجيا ينتعش بمحاذاة اقتصاد غير منظم واسع جداً. ووضعت الحكومة نظاماً رسمياً للاعتراف بالتعلم الأولي لتدارك مخلفات الفصل العنصري عن طريق الاعتراف بمهارات وتعلم الذين حرّموا من الوصول إلى التعليم والتدريب والتوظيف في إطار رسمي (الإطار ٢-١٢). ويتوقع من إصلاحات النظام الجارية، إلى جانب تأكيدها على نهج قائم على المؤهلات والاعتراف بالمهارات المهنية المكتسبة، تحسين فرص استخدام العاملين في الاقتصاد غير المنظم.

١١٧. وتضم أطر المؤهلات الوطنية نهجاً شاملاً لاختبار الكفاءات وإصدار شهادات بشأنها، ولتقييم فعالية مختلف مقمّي التدريب. وأثبت تنفيذ أطر المؤهلات الوطنية حاجته إلى التزامات واسعة - وتطويرها وحتى الحفاظ عليها (مثل إبقاء عمليات التقييم مواكبة للتكنولوجيات). ويطلق الباحثون بعض التحذيرات. و"أثبت أحد أحدث الابتكارات، المتمثل في أطر المؤهلات الوطنية، صعوبة تنفيذه في البلدان محدودة القدرات. وتبدو النظم القائمة على كفاءات محدودة بقدر أكبر فعالة وسهلة التطبيق" (يوهانسن وأدامس، ٢٠٠٤، الصفحة ٥)^{١٣}.

الإطار ٢-١٢

الاعتراف بالتعلم الأولي في جنوب أفريقيا

وضعت السلطات المعنية بالمؤهلات في جنوب أفريقيا، داخل إطار المؤهلات الوطني، إجراءات ومبادئ توجيهية مشتركة للاعتراف بالتعلم الأولي. وتضم المبادئ التوجيهية الشاملة التقييم والمعلومات الرجعية ونظم وإجراءات إدارة النوعية. وتطور "السلطات المعنية بالتعليم والتدريب في القطاعات" الصناعية خططا خاصة بقطاعات محددة (السياحة والضيافة والرياضة مثلاً، والصحة والرفاه والبناء والتأمين والهندسة) للإرشاد فيما يتعلق بإجراءات الاعتراف بالتعلم الأولي ووضع إجراءات التأكد من المهارات (بما في ذلك، عند الاقتضاء، عن طريق الملاحظة بدلاً من الفحص)، وتنظيم تقديم تدريب الارتقاء. ويستهدف بعض هذه القطاعات العمّال في الاقتصاد غير المنظم. ويوجّه الاعتراف بالتعلم الأولي نحو قطاع البناء الذي يستخدم بشكل غير رسمي عدداً كبيراً من العمال الذين ليست لديهم شهادات تسمح لهم بالوصول إلى الوظائف التي تتطلب مؤهلات. ويتوقع أن يواصل النظام تشجيع التعلم المتواصل والدخول إلى العمل في الاقتصاد المنظم.

المصدر: 2006; SAQA, 2004; Dyson and Keating, 2005.

١١٨. ويمكن أن تدعم جهود تنمية المنشآت الصغيرة بشكل مباشر التنظيم كجزء من استراتيجيات تحسين الإنتاجية والعمل اللائق. وعلى سبيل المثال، خلصت الدراسات الاستقصائية المتعلقة بالمنشآت الكبيرة والصغيرة في غانا وكينيا وزمبابوي إلى وجود تأثير إيجابي لكل آليات دعم تنمية المنشآت الصغيرة على الإنتاجية، بما في ذلك التدريب في مكان العمل أو خارجه والبحث والتطوير على الصعيد الداخلي وتوظيف المهاجرين والوصول إلى البائعين والموردين الأجانب، ونقل التكنولوجيا عن طريق المساعدة التقنية أو إصدار التراخيص. ومن بين كل هذه التدابير، كان لتدريب العامل الأكبر على الإنتاجية. وكانت التأثيرات أبرز نسبياً في المنشآت الصغيرة التي كانت فيها مستويات المهارات ضعيفة (بيغس وآخرون، ١٩٩٦).

١١٩. وتبرز التجربة الغانية (المشروحة في الإطار ٢-١٣) والأمثلة التالية، أهمية إيلاء المزيد من الاهتمام إلى تدريب كل من المديرين والعمّال، فضلاً عن التدابير الأخرى التي تشجع التنظيم من قبيل الوصول إلى القروض وأسواق المنتجات وتحسين البيئة لبلوغ منشآت مستدامة.

□ في كينيا، يساعد برنامج تحسين المنتجات والصلات داخل الشركات فيما بين المنشآت بالغة الصغر والمنشآت المنظمة، الذي وضعه اتحاد أصحاب العمل في كينيا، المشغلين غير المنظمين على اعتماد ترتيبات تعاقد من الباطن مع منشآت كبيرة، بما في ذلك تطبيق برنامج منظمة العمل الدولية "كيف تبدأ مشروعك وتطوّره" وأدوات أخرى في مجموعة أقراس مدمجة معنونة: منظمات أصحاب العمل وتنمية المنشآت في الاقتصاد غير المنظم: الانتقال من عدم التنظيم إلى التنظيم (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦م).

□ في بيرو، تدعم إدارة المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر، التابعة لوزارة العمل وتعزيز العمالة، برنامج النهوض بالعمل للحساب الخاص والمنشآت بالغة الصغر عن طريق تقديم خدمات التوجيه والمشورة المجانية للأفراد الراغبين في إقامة منشأة صغيرة أو إضفاء طابع منظم عليها، ومركز النهوض بالمنشآت

²³ للاطلاع على معلومات متعلقة بتحديات تطبيق هذه النهج والحفاظ عليها، انظر ورقتي عمل مكتب العمل الدولي التاليتين:

Tuck, 2007; Young, 2005; and Dyson and Keating, 2005.

- في جنوب أفريقيا، يقدم معهد الإنتاجية الوطني التعليم والتدريب لأصحاب المشاريع الصغيرة لمساعدتهم على تحسين إنتاجية مشاريعهم بتحويلها إلى مشاريع منظمة، ولا سيما بتعلم تطبيق اللوائح المتعلقة بعمليات الإنتاج والأجور الدنيا والتأمين ولوائح العمل وما إلى ذلك (معهد الإنتاجية الوطني، ٢٠٠٣، مشار إليه في مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥، أ، الصفحة ١٠٩).

الإطار ٢-١٣

استراتيجية لامركزية لمساعدة الفقراء عن طريق الارتقاء بالاقتصاد غير المنظم في غانا

تركز إستراتيجية تعزيز النمو من أجل الفقراء في غانا على الارتقاء بالاقتصاد غير المنظم من خلال زيادة فرص العمل اللائق. وقد أنشأ نموذج العمل المجرب في مقاطعتين، في إطار شراكة بين وزارة القوة العاملة والشباب والعمالة ومؤتمر نقابات عمال غانا ورابطة أصحاب العمل في غانا ومكتب العمل الدولي ضمن البرنامج النموذجي للعمل اللائق، مؤسسات محلية للحوار الاجتماعي تجمع بين الحكومة المحلية ومسؤولين منتخبين في الجمعيات وممثلي رابطات المنشآت الصغيرة. وتقوم اللجان الفرعية القانونية التابعة لجمعيات المقاطعات الساعية إلى تحقيق العمالة المنتجة والمجزية بصياغة وتنفيذ خطط تنمية اقتصادية محلية تساعد مئات المنشآت المحلية الصغيرة على النهوض بأعمالها والازدهار داخل الاقتصاد المنظم. وتزيل الشراكة بين القطاعين الخاص والعام القيود المفروضة على النمو من خلال الاستثمار في البنية الأساسية والتدريب وعوامل أخرى. وتشجع رابطات الأعمال الصغيرة أعضائها على الانضمام إلى مخطط التأمين الصحي الوطني وصندوق التقاعد الوطني. وأنشأت اللجان الفرعية "اتحادات للادخار والائتمان من أجل العمل اللائق" تعزز الاستقرار الاقتصادي وتحشد رؤوس المال لأغراض الاستثمار. وقد أدى التعبير عن الرأي والتنظيم والحوار الاجتماعي المحلي إلى تحسينات في الإدارة وتسوية المنازعات وولّد إيرادات ضريبية محلية، مما أتاح موارد مالية إضافية للاستثمار في البنية الأساسية والتدريب على نحو يشجع النمو ويحسن ظروف العمل. وقد وضع مكتب القطاع غير المنظم التابع لمؤتمر نقابات عمال غانا بالاشتراك مع وحدة التدريب التابعة لرابطة أصحاب العمل في غانا ومقدمين وطنيين لخدمات الأعمال الخاصة بالمنشآت الصغيرة ومتوسطة الحجم، دليل التدريب الخاص برابطات المشاريع الصغيرة في غانا.

المصدر: www.ilo.org/led, van Empel, 2007.

٤-٢ أقل البلدان نمواً

١-٤-٢ انخفاض مستوى الإنتاجية والتعليم واستمرار ظاهرة الفقراء العاملين

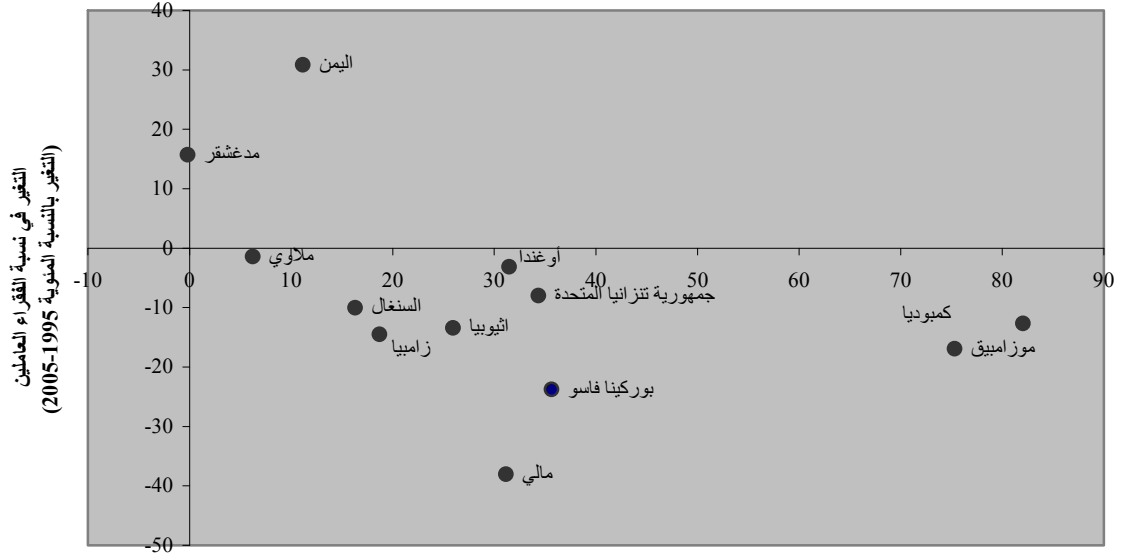
١٢٠. تضم مجموعة *أقل البلدان نمواً* نحو ٥٠ بلداً في العالم (كما ورد في المرفق بهذا الفصل؛ وللتمييز بين "النامية" و"الأقل نمواً" انظر الحاشية ١٥). ويقع ثلثا هذه البلدان في أفريقيا جنوب الصحراء وأخرى عديدة في آسيا. ويوجد أيضاً كثير من البلدان الجزرية الصغيرة ضمن قائمة أقل البلدان نمواً. وتبرز آخر التطورات في هذه البلدان أن انخفاض المهارات وتدني الإنتاجية وتفتت ظاهرة العمال الفقراء عوامل يعزز بعضها بعضاً داخل حلقة مفرغة.

١٢١. ومن سمات أفقر البلدان انخفاض مستوى التعليم بشكل عام. وكما نوقش في الفصل ٤، فإن خمس الصبيان والبنات البالغين سن التعليم الثانوي فقط ملتحقون بالفعل بالمدارس في أفريقيا جنوب الصحراء (اليونيسيف، ٢٠٠٧). ويعادل هذا بالضبط نصف متوسط معدل الحضور المدرسي في العالم.

١٢٢. وتقلّ بصفة خاصة البيانات المتاحة لبحث الصلات بين الإنتاجية والمهارات والعمالة. ولا تتاح بيانات قابلة للمقارنة بهدف قياس التحولات على مدى العقد الماضي في هذه الفئات الثلاث إلا فيما يتعلق باثني عشر بلداً. وداخل هذه العينة الصغيرة يبقى معدل الفقر مرتفعاً، إذ يعيش ما متوسطه ٤٨ في المائة من العمال بأقل من دولار أمريكي واحد في اليوم. ويبلغ متوسط نسبة المتعلمين في بلدان العينة ٥٢ في المائة من مجموع السكان الذين جاوزوا الخامسة عشرة من العمر. وباعتبار أن الإحصاءات تتوافر عموماً للبلدان الأيسر حالاً، ثمة ما يحمل على افتراض أن الوضع الحالي في جميع أقل البلدان نمواً أقرب إلى الغموض.

١٢٣. والبشرى أن معدّل نمو الإنتاجية كان مرتفعاً في بلدان هذه العينة - إذ بلغ ٣١ في المائة من عام ١٩٩٥ إلى عام ٢٠٠٥ - وأن نمو الإنتاجية مرتبط فيما يبدو بنراجع نسبة الفقراء العاملين (الشكل ٢-٨). لكن نظراً إلى ضيق القاعدة التعليمية، لا تستطيع إلا نسبة صغيرة من القوة العاملة المحتملة الاستفادة من أي فرص لزيادة إنتاجية العمل في قطاعات التكنولوجيا والخدمات الجديدة. وأغلبية القوة العاملة، ذات التعليم المتواضع والتي ليست لها مهارات قابلة للتسويق، لا يسعها إيجاد وظائف لائقة ومنتجة في الاقتصاد المنظم. وفي أفريقيا جنوب الصحراء، يعيش ٧٥ في المائة من العمّال من الاقتصاد غير المنظم. أمّا الدخل الناتج عن نشاط اقتصادي غير منظم فمتدنّ بحيث لا يتفقت من برائن الفقر سوى أقلية من الناس.

الشكل ٢-٨: أقل البلدان نمواً: التغيرات في الإنتاجية وفي أعداد الفقراء العاملين (الذين يعيشون بدولار واحد أمريكي واحد في اليوم) في بلدان مختارة



نمو الإنتاجية 2005-1995 (التغير بالنسبة المئوية)

المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧؛ مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧.

٢-٤-٢ الأولويات السياسية: تحسين نوعية التدريب وتوافره

١٢٤. نظم التعليم والتدريب في أقل البلدان نمواً تعزّزها مواطن فقور كثيرة ولا تساهم حتى الآن عموماً في بلوغ الأهداف الإنمائية. وغالباً ما يكون الناتج التعليمي مشوّهاً، فتحظى فيه المهارات الأكاديمية غير التقنية بالأفضلية في حين يسجل نقص في التدريب على المهارات المهنية والتقنية والمهارات المؤهلة للاستخدام التي يمكن أن تتيح فرصاً في سوق العمل. ويميل شباب كثيرون إلى اعتبار التدريب المهني والتقني خياراً مهنيًا من الدرجة الثانية.

١٢٥. وتواجه أقل البلدان نمواً التحديين المتلازمين التاليين في سعيها إلى توسيع تغطية التدريب على المهارات وتحسين نوعيته بما يتيح نمو الإنتاجية والدخل:

- أولاً، زيادة إنتاجية النساء والرجال في الاقتصاد غير المنظم حيث يعمل اليوم أغلب الشباب والنساء وأصحاب المشاريع؛
- ثانياً، إصلاح نظم التعليم والتدريب بحيث توفر المهارات والكفاءات التي ستكون ضرورية لإنعاش نمو العمل اللائق في الاقتصاد المنظم.

١٢٦. وحددت دراسة أجراها الاتحاد الأفريقي مؤخراً مجالات تطوير المهارات التي تعتبر أساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في أفريقيا. وفي اثنين من المجالات ذات الأولوية، وهما الزراعة والتنمية الريفية، والصناعات الأصلية والقروية، ينصب الاهتمام على تعزيز نظم اكتساب المهارات التقليدية وغير المنظمة (الاتحاد الأفريقي، ٢٠٠٧). وخلص الاجتماع الإقليمي الحادي عشر لمنظمة العمل الدولية (أديس أبابا، نيسان/ أبريل ٢٠٠٧) إلى أن الدول الأعضاء الأفريقية ينبغي أن تعتمد إستراتيجية تشمل " ... إتاحة

١٢٧. ووضعت حكومات عديدة مؤخراً سياسات تشدّد على تدريب عمّال الاقتصاد غير المنظم. وتعطي السياسات في السنغال الأولوية إلى تقديم تدريب مهني للمنتجين الصغار والعاملين لحسابهم الخاص. وفي بنن، تقدم المدارس التقنية الحكومية اليوم تدريباً على المهارات لكبار الحرفيين والتلامذة الصناعيين في القطاع غير المنظم. وتركز سياسات التدريب بشكل واسع في زامبيا على زيادة المهارات في القطاع غير المنظم. وتسعى بعض المبادرات إلى تحسين الصلات بين مؤسسات التدريب الرسمي والعمّال وأصحاب المشاريع في القطاع غير المنظم.

١٢٨. ويجب تخطي عقبات مالية وغير مالية عديدة لزيادة فرص وصول الفقراء إلى التدريب. ومن بين هذه العقبات مثلاً، تكاليف فرصة تعويض وقت التدريب من حيث موارد الرزق، أو شروط القبول المتشددة أو ارتفاع رسوم الدروس التدريبية والعوامل الاجتماعية التي غالباً ما تدفع النساء إلى اتباع تدريب لا يتيح لهن سوى سبل الحصول على وظائف متواضعة الإنتاجية. وتعرض النساء عقبات في تحسين عملهن أو الحصول على تدريب بسبب العمل المنزلي غير مدفوع الأجر، الذي يفترض فيهن الاضطلاع به في الوقت ذاته. وقد يساعد العمل المنزلي غير مدفوع الأجر أعضاء الأسرة الآخرين على المشاركة في التدريب والعمالة عالية الأجر، لكنه يقلص من وقت النساء لتوسيع مشاريعهن وتحسين إنتاجيتهن. ويُلخّص الإطار ٢-١٤ بعض الدروس العامة المستخلصة من مشاريع صغيرة عديدة وبرامج واسعة استطاعت تخطي هذه العقبات.

الإطار ٢-١٤

تحسين سبل وصول الفقراء إلى التدريب: الدروس المستخلصة

تقليل عقبات الوصول المالية. ينبغي أن تمول الحكومات تدخلات محددة تستهدف الفقر لتيسير وصول الفقراء إلى التدريب العام (المنظم) على المهارات.

تقليل عقبات الوصول غير المالية إلى الدروس المنظمة، و/أو زيادة مساعدة الفقراء على تخطيها، عن طريق تزويدهم مثلاً بالأساس التعليمي الرسمي الذي ينقصهم قبل البدء في التدريب على المهارات.

وضع استراتيجيات لتطوير المهارات خاصة بالفئات المحرومة: المجموعات الريفية، وفئات محددة من النساء، والشابات والشبان، والعاملون في الاقتصاد غير المنظم، والرجال والنساء المعوقون.

إنشاء مرافق خاصة تستجيب للظروف الشخصية الصعبة (متعلقة مثلاً بالتوقيت أو المكان أو منهجية التدريب)

تفادي تدريب الفقراء (ولا سيما النساء الفقيرات) في المجالات الحرفية التقليدية حتى لا يزيد تهميشهم؛ وتدريبهم بالأحرى على استخدام التكنولوجيات الجديدة (كإصلاح الهواتف المحمولة مثلاً)، وتدريب النساء على وظائف يشغلها عادة الرجال. وبذل جهود جبارة ومتواصلة للدعاية والتوعية على صعيد المجتمع المحلي والمؤسسات يكون في الغالب ضرورياً للمساعدة في توفير الدعم العام لأدوار النساء الجديدة في المجال الاقتصادي.

تقديم الدعم المالي للتدريب غير المنظم للتلامذة الصناعيين (يفسّر أدناه).

المصدر: بالمر، ٢٠٠٧ ج.

١٢٩. الأمية تعرقل وصول أشخاص عديدين في الاقتصاد غير المنظم إلى التدريب المنظم، بما في ذلك التلامذة الصناعيون وكبار الحرفيين. وقد أثبتت برامج عديدة، مثل شركة تطوير ألياف النسيج في السنغال، ومشروع تانغال لتطوير البنية الأساسية في بنغلاديش، ومبادرة صومالي لاند لتعليم الفتيات والشبان، نجاح عملية الجمع بين التدريب على الإلمام بالقراءة والكتابة والتدريب على كسب موارد الرزق (أو غزنهام وآخرون، ٢٠٠٢).

١٣٠. وفي جمهورية تنزانيا المتحدة، قامت السلطات المعنية بالتعليم والتدريب المهنيين بوضع واختبار برنامج تدريب متكامل يشمل محو الأمية والتدريب التقني والإداري، لأن محو الأمية شرط لازم أساسي لتقديم تدريب فعال على المهارات. وتقام صلات بين المتدربين ومقدمي خدمات الائتمان وتطوير المشاريع. وخلص تقييم إلى تحسّن نوعية منتجات وخدمات المتدربين وارتفاع المبيعات والأرباح (يوهانسن وآدامس، ٢٠٠٤).

١٣١. وبإمكان التلمذة الصناعية غير الرسمية تحسين نتائج التدريب والإنتاجية. إذ أن عمليات التلمذة الصناعية غير الرسمية موردة رئيسية للمهارات والتدريب من أجل العمل في الاقتصاد غير المنظم. لكن نوعية التدريب تكون في الغالب ضعيفة لغياب الأسس النظرية للمهنة ولقلة التكنولوجيا. وفي العديد من أقل البلدان نمواً، تسعى

١٣٢. وفي بنن، يسعى مكتب دعم الصناعات الحرفيين إلى إتمام تدريب التلامذة الصناعيين بالعمل في اتحادات مهنية مختلفة. ويربط المكتب بين كبار الحرفيين والتلامذة الصناعيين الأعضاء في رابطات مهنية ومقدمي التدريب المشهود لهم في القطاعين العام والخاص، من أجل تقديم تدريب إضافي. ويمول المكتب البرامج ويقدم المشورة التقنية. وتتولى الرابطات المهنية تنفيذ التدريب والإشراف عليه، وتضع مناهج تدريب جديدة، وتشارك في اختيار المتدربين، وتناقش أجور المدربين، وترصد حضور التلامذة الصناعيين، وتشارك في تنظيم اختبارات نهاية التدريب وفي تقييم البرنامج. ولقد كان مفهوم تقديم تدريب إضافي للتلامذة الصناعيين جديداً بالنسبة لكبار الحرفيين، وهو ما تطلب بذل جهود الدعاية والإعلام لتأمين مشاركتهم. ومن ضمن عوامل النجاح الأخرى الاستثمار في تحسين التجهيزات وتدريب المعلمين (يوهانسن وأدامس، ٢٠٠٤).

١٣٣. ويقضي إضفاء فعالية أكبر على التلمذة الصناعية غير الرسمية وضع إستراتيجية متكاملة تشمل العناصر التالية:

- تحسين صورة تدريب التلمذة الصناعية عن طريق حملات توعية عامة بدوره وفرصه، بما في ذلك في المدارس الابتدائية والثانوية.
 - إجراء دراسات استقصائية للأسواق من أجل تحديد المهن والمهارات التي لها وزن في السوق والدعم الإضافي اللازم؛
 - مساعدة الفقراء على تمويل التلمذة الصناعية عندما لا يكون بوسع الأسر تسديد رسومها وتكاليف الأدوات واللوازم؛
 - تحسين نوعية وملاءمة التدريب على المهارات، عن طريق استكمال التدريب في مكان العمل بتدريب نظري مثلاً، أو تزويد كبار الحرفيين في التلمذة الصناعية غير الرسمية بمهارات تقنية وتربوية وفي إقامة المشاريع.
 - الجمع بين التدريب على المهارات وتعلم القراءة والكتابة والحساب فيما يتعلق بالتلامذة الصناعيين ذوي التعليم الأساسي غير الكافي.
 - الارتقاء بمهارات كبار الحرفيين، لأن تحسين مهاراتهم يفضي إلى تحسين مهارات تلامذتهم وزيادة ملاءمتها.
 - وضع مخططات وطنية للاعتراف بالمهارات من خلال تقييم المهارات وإصدار شهادات بشأنها، بصرف النظر عما إذا كانت مكتسبة في نظام التلمذة الصناعية الرسمي أو غير الرسمي.
 - دعم المتخرجين بعد انتهاء التدريب من خلال خدمات الاستخدام الرابطة بالعمل أو الحصول على التمويل بالغ الصغر وباقي أشكال دعم العمل للحساب الخاص.
 - تشجيع الشابات على إجراء التلمذة الصناعية. فإذا كانت التلمذة الصناعية تتيح تدريباً عادلاً وعالي النوعية للشبان والشابات، لا بد من بذل الجهود لفهم التمييز المهني وإيجاد السبل التي يمكن من خلالها للتلمذة الصناعية أن تساعد الشابات على تجاوز عقبات دخول مجالات العمل غير التقليدية^{٢٤}.
١٣٤. وتواجه نظم التدريب العام الرسمية في أقل البلدان نمواً مشاكل تتعلق بالملاءمة والنوعية والمساواة:
- لا توفر نظم التعليم والتدريب الرسمية في المجالين التقني والمهني المهارات الملائمة للوظائف الموجودة.
 - تدهورت نوعية التدريب إذ حُدَّت تخفيضات الميزانية من الاستثمار في المرافق والتجهيزات ورواتب الموظفين.
 - تمثل المساواة في الوصول إلى التعليم والتدريب مشكلة أساسية في أقل البلدان نمواً. فالنساء والفتيات غير ممثلات بما يكفي في التعليم والتدريب المهنيين، ولا يمثلن في بعض البلدان سوى نسبة صغيرة من

١٣٥. واعتمد العديد من أقل البلدان نمواً نظاماً جديدة للسياسات وتقديم الخدمات بغية التصدي لهذه المشاكل، ويركز معظمها على التنسيق وإقامة الشراكات مع القطاع الخاص. ومن ذلك أن جمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا وملابو أنشأت هيئات استشارية أو تنسيقية وطنية (سلطات التدريب الوطنية) تدعو إلى الشراكة باعتبارها وسيلة لتحسين الكفاءة في استخدام الأموال العامة بزيادة قدرة التعليم والتدريب المهنيين على الاستجابة إلى سوق العمل. ومن أهم وظائف سلطات التدريب الوطنية تنظيم العلاقة بين نظام التدريب وأصحاب العمل والنقابات (يوهانسن وأدامس، ٢٠٠٤).

١٣٦. وشكل تقديم التعليم والتدريب مجال ابتكار آخر يركز عموماً على اعتماد برامج تدريب مزدوجة (تجمع بين التعليم والتدريب المؤسسي والتعلم داخل المنشأة) والتدريب القائم على الكفاءة وتوسيع نطاق خدمات التدريب والتعليم عن بُعد. وتنفيذ التدريب القائم على الكفاءة عملية معقدة تشمل وضع معايير قائمة على تحليل الوظائف وإعداد مواد تعليمية جديدة وتصميم نهج تقييم واختبارات أداء جديدة. ويحث ذلك المدرس ومدير المؤسسة على توفير تلك المهارات كما يزيد التطلع إلى مشاركة أصحاب العمل.

١٣٧. وكثير في الأعوام الأخيرة نشاط وضع السياسات والبرامج من أجل تشجيع المنشآت على زيادة التعلم في مكان العمل، وتحسين نوعية التدريب في الآن ذاته. وفي بلدان أفريقية عديدة ناطقة بالفرنسية (مثل بنن وبوركينا فاسو وتشاد وتوغو والسنغال وغينيا وكوت ديفوار ومالي والنيجر) أنشئت صناديق للتدريب. وتتأى موارد الصندوق بالأساس من الأموال المجموعة في المنشآت (نسبة معينة من مجموع الأجر). وتمول الصناديق تدريب الموظفين داخل المنشأة وخارجها وتشكل نواة نظم التعلم المتواصل، التي بدأت تظهر في هذه البلدان. ويبيّن الإطار ١٥-٢ هدف وعمليات صندوق تطوير التعليم التقني والتدريب المهني في السنغال.

الإطار ١٥-٢

السنغال: صندوق تطوير التعليم التقني والتدريب المهني

صندوق تطوير التعليم التقني والتدريب المهني منظمة مستقلة ذاتياً تمول الجزء الأكبر من التدريب المستمر والتعلم المتواصل داخل المنشآت. وتتأى موارد الصندوق من الدولة ومساهمات المنشآت (القائمة على رسوم مقطوعة من المرتبات). ويكمن هدف الصندوق في تحسين مهارات موظفي المنشآت وخلق سوق حقيقية للتعليم المستمر. وتسدّد المنشآت ٢٥ في المائة من تكاليف التدريب. ويمول الصندوق التدريب في جميع الأنشطة الاقتصادية، ويدعم خطط التدريب الخاصة بمنشآت القطاع العام والخاص وبرامج التدريب المتفق عليها من قبل المنظمات القطاعية والفرعية ومجموعات المنشآت. ويمكن أن تبلغ مساهمات الصندوق نسبة ٧٥ في المائة كحد أقصى من مجموع تكاليف التدريب. وبعد أن توافق لجنة الانتقاء (المكونة من ممثلين عن إدارة الصندوق والشركاء الاجتماعيين) على خطة التدريب، تمنح عقود التدريب إلى واحد أو أكثر من مقدمي التدريب في القطاع العام أو الخاص (وهم ١٣٠ حالياً) المعتمدين من قبل الصندوق. وعلى امتداد ثلاث سنوات تقريباً (٢٠٠٤-٢٠٠٦)، مولّ الصندوق تدريب قرابة ٧٠٠٠ موظف في ١٠٦ منشآت. وتمثل طلبات الشركات الصغيرة ومتوسطة الحجم ٥٢ في المائة من مجموع طلبات تمويل التدريب، فيما تمثل طلبات المنشآت الكبيرة نسبة ٣١ في المائة منه. وكان القطاع المصرفي والمالي والصناعي (المنسوجات، الأغذية) من بين أكبر المستفيدين. أما عدد الشركات بالغة الصغر المستفيدة فقليل.

المصدر: البنك الدولي، ٢٠٠٧.

١٣٨. والتدريب في حد ذاته لا يخلق الوظائف ولا يزيد بالضرورة الإنتاجية في الاقتصاد غير المنظم. ويمكن بلوغ هذين الهدفين على أفضل وجه في بيئة اقتصادية وسوق عمل تدعم تطوير المهارات واستخدامها وتنظيم الأنشطة غير المنظمة. وعلى سبيل المثال، اتفق المشاركون في الاجتماع الإقليمي الإفريقي الحادي عشر على أن استراتيجيات الإفلات من فخ الاقتصاد غير المنظم ينبغي أن تشمل عناصر من بينها "سياسات رامية إلى زيادة تسجيل المشاريع غير المنظمة وتطوير المهارات وتوفير ظروف عمل أحسن وأسلم وتوسيع تغطية الحماية الاجتماعية وتشجيع الاختيار الحر لمنظمات العمال وأصحاب العمل في الاقتصاد غير المنظم" (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧، ج، الصفحة ٩).

مرفق

مجموعات البلدان

بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عالية الدخل	الاتحاد الروسي	كينيا	أفغولا
أستراليا	صربيا	جمهورية كوريا الديمقراطية	بنغلاديش
النمسا	سلوفاكيا	الكويت	بنن
بلجيكا	سلوفينيا	لبنان	بوتان
كندا	طاجيكستان	الجمهورية العربية الليبية	بوركينافاسو
الدانمرك	تركمستان	ماليزيا	بوروندي
فنلندا	أوكرانيا	جزر مارشال	كمبوديا
فرنسا	أوزبكستان	موريشيوس	الرأس الأخضر
ألمانيا	(٢٨ بلداً أو منطقة)	المكسيك	جمهورية أفريقيا الوسطى
اليونان	البلدان النامية	ولاية ميكرونيزيا الموحدة	تشاد
آيسلندا	الجزائر	منغوليا	جزر القمر
إيرلندا	انتيغوا وبربودا	المغرب	جمهورية الكونغو الديمقراطية
إيطاليا	الأرجنتين	ناميبيا	جيبوتي
اليابان	جزر البهاما	نارو	غينيا الاستوائية
جمهورية كوريا	البحرين	نيكاراغوا	إريتريا
لكسمبرغ	بربادوس	نيجيريا	اثيوبيا
هولندا	بليز	عمان	غامبيا
نيوزيلندا	بوليفيا	باكستان	غينيا
النرويج	بوتسوانا	بالو	غينيا - بيساو
البرتغال	البرازيل	بنما	هايتي
إسبانيا	بروني دار السلام	بابواغينيا الجديدة	كيريباتي
السويد	الكاميرون	باراغواي	جمهورية لاو الديمقراطية
سويسرا	شيلي	بيرو	الشعبية
المملكة المتحدة	الصين	الفلبين	ليسوتو
الولايات المتحدة	كمبوديا	قطر	ليبيريا
(٢٤ بلداً أو منطقة)	الكونغو	سانت كيتس ونيفس	مدغشقر
دول أوروبا الوسطى والشرقية	كوستاريكا	سانت لوسيا	ملاوي
ورابطة الدول المستقلة	كوت ديفوار	سانت فنسنت وجزر غرينادين	مالديف
ألبانيا	كوبا	المملكة العربية السعودية	مالي
أرمينيا	قبرص	سيشل	موريتانيا
أذربيجان	دومينيكا	سنغافورة	موزامبيق
بيلاروس	الجمهورية الدومينيكية	جنوب أفريقيا	ميانمار
البوسنة والهرسك	إكوادور	سري لانكا	نيبال
بلغاريا	مصر	سورينام	النيجر
كرواتيا	السلفادور	سوازيلند	رواندا
الجمهورية التشيكية	فيجي	الجمهورية العربية السورية	ساموا (الغربية)
استونيا	غابون	تايلند	ساوتومي وبرنسيب
جورجيا	غانا	توغا	السنغال
هنغاريا	غرينادا	ترينيداد وتوباغو	سيراليون
كازاخستان	غواتيمالا	تونس	جزر سليمان
قيرغيزستان	غيانا	تركيا	الصومال
لاتفيا	هندوراس	الإمارات العربية المتحدة	السودان
بيوتانيا	هونغ كونغ (الصين)	أوروغواي	جمهورية تنزانيا المتحدة
جمهورية مقدونية	الهند	جمهورية فنزويلا البوليفارية ^f	تيمور - ليشتي
اليوغوسلافية السابقة	إندونيسيا	فيتنام	توغو
جمهورية مولدوفا	جمهورية إيران الإسلامية	الضفة الغربية وقطاع غزة	توفالو
الجيل الأسود	العراق	زمبابوي	أوغندا
بولندا	جامايكا	أقل البلدان نمواً	فانواتو
رومانيا	الأردن	أفغانستان	اليمن
		(٨٩ بلداً ومنطقة)	زامبيا
			(٥٠ بلداً ومنطقة)

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠٠٦.

الفصل ٣

المهارات والإنتاجية في مكان العمل وعلى امتداد سلسلة القيم

ينبغي للدول الأعضاء أن تشجع توسع التعلم والتدريب القائمين في مكان العمل من خلال: "١" استخدام ممارسات العمل عالية الأداء والتي تحسن المهارات؛ "٢" تنظيم التدريب أثناء العمل وخارج المنشأة عن طريق مقدمي تدريب من القطاعين العام والخاص...؛ "٣" استخدام أشكال التعلم الجديدة بالاقتران بسياسات وتدابير اجتماعية ملائمة تسهل المشاركة في التدريب توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤، (رقم ١٩٥)، (الفقرة ٩(و)).

ينبغي للدول الأعضاء أن تقر بأن تحقيق التعلم المتواصل ينبغي أن يقوم على التزام صريح: من جانب الحكومات بالاستثمار وإيجاد الظروف المواتية لتعزيز التعليم والتدريب على جميع المستويات؛ ومن جانب المنشآت في مجال تدريب مستخدميها؛ ومن جانب الأفراد في مجال تطوير كفاءاتهم ومساراتهم المهنية. (توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)، الفقرة ٤(ب)).

ينبغي للمنشآت المستدامة أن تبتكر وتعتمد تكنولوجيات مناسبة ملائمة للبيئة وأن تنمي المهارات والموارد البشرية وتعزز الإنتاجية لتظل قادرة على التنافس في الأسواق الوطنية والدولية. وينبغي كذلك أن تطبق ممارسات مكان العمل بالاستناد إلى الاحترام التام للمبادئ والحقوق الأساسية في العمل ومعايير العمل الدولية، كما ينبغي أن تعزز حسن العلاقات بين العمال والإدارة بوصف ذلك وسيلة هامة لرفع الإنتاجية وتحقيق العمل اللائق. (استنتاجات بشأن تعزيز المنشآت المستدامة، مؤتمر العمل الدولي، حزيران/يونيه ٢٠٠٧، الفقرة ١٣).

١٣٩. ويبدأ هذا الفصل بتحديد تطوير المهارات كواحد، ليس إلا، من المحركات الأساسية لنمو الإنتاجية والقدرة التنافسية على صعيد المنشأة. وتكشف الأدلة التجريبية أن الوسائل الفعالة للنهوض بالتعليم في مكان العمل مختلفة باختلاف أنواع المنشآت. وهكذا، يستعرض الفصل الأدلة التجريبية ويستخلص الدروس فيما يتعلق بتعزيز تطوير المهارات في ثلاث سياقات من الأعمال، وهي: أولاً، التحالفات فيما بين الشركات داخل تجمعات محلية أو على امتداد سلاسل القيم المرتبطة بالشركات متعددة الجنسية تتيح الفرص لوفورات الحجم في تطوير المهارات. وثانياً، تؤكد الشركات التي تتبع ما يعرف باستراتيجية مكان العمل عالية الأداء، بشكل خاص على تطوير المهارات كجزء من النهج القائمة على المشاركة إزاء إدارة المنشأة ونموها. وثالثاً، تحتاج المنشآت الصغرى إلى التغلب على تحديات خاصة في توفير خدمات التدريب وتطوير القدرات التقنية والإدارية التي تحتاجها للنمو. ويتناول الفصل في جزئه الأخير الدور المهم للحكومات والشركاء الاجتماعيين في تشجيع الاستثمار في المهارات والابتكار.

١-٣ المنشآت المستدامة: القدرة على المنافسة والإنتاجية وتطوير المهارات

١٤٠. كما خلصت إليه الدورة ٩٦ لمؤتمر العمل الدولي فإن "المنشآت المستدامة هي مصدر رئيسي للنمو وخلق الثروات والعمالة والعمل اللائق. ولذا، فإن تعزيز المنشآت المستدامة هو أداة رئيسية لتحقيق هدف العمل اللائق والتنمية المستدامة والابتكار الذي يحسن مستويات المعيشة والظروف الاجتماعية بمرور الزمن" (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧هـ، الفقرة ٣).

١٤١. وخلص المؤتمر إلى ضرورة أن تكون المنشآت فعالة كي تكون مستدامة. فالمنشآت الفعالة هي منشآت قادرة على المنافسة. وإذا عجزت المنشأة عن الحفاظ على قدرتها على المنافسة فإن فعاليتها على المدى الطويل من حيث حجم ونوعية الوظائف التي توفرها غير مضمونة. وفي مقابل ذلك، تقضي أماكن العمل التي توفر العمل اللائق إلى بناء الرأسمال البشري والاجتماعي اللازم لتحسين الإنتاجية على نحو مستدام. وهكذا، توجد علاقة ثنائية الاتجاه فيما بين القدرة على المنافسة والعمل اللائق.

