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

موجز تنفيذي ٧

الفصل ١: الإنتاجية والعمالة والمهارات والتنمية: القضايا الاستراتيجية..... ١

١-١ فهم الإنتاجية ١
١-٢ الإنتاجية والعمالة والتنمية..... ٢
١-٣ سياسات المهارات من أجل حلقة حميدة: ربط الإنتاجية والعمالة والتنمية ٨

الفصل ٢: ربط تطوير المهارات بنمو الإنتاجية والعمالة في البلدان النامية والمتقدمة..... ١٣

٢-١ بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عالية الدخل..... ١٦
٢-٢ بلدان أوروبا الوسطى والشرقية ورابطة الدول المستقلة ٢٦
٢-٣ البلدان النامية في آسيا والمحيط الهادئ، وأمريكا اللاتينية والعالم العربي وأفريقيا ٣٠
٢-٤ أقل البلدان نمواً ٤٠

الفصل ٣: المهارات والإنتاجية في مكان العمل وعلى امتداد سلسلة القيم ٤٧

٣-١ المنشآت المستدامة: القدرة على المنافسة والإنتاجية وتطوير المهارات ٤٧
٣-٢ سلاسل قيم المنشآت وتجمعاتها: تحسين الإنتاجية ونواتج العمالة من خلال تطوير المهارات..... ٥٤
٣-٣ التدريب في أماكن العمل عالية الأداء..... ٥٧
٣-٤ تحسين المهارات والإنتاجية في المنشآت الصغيرة..... ٥٩
٣-٥ كيف يمكن للحكومات والشركاء الاجتماعيين دعم التدريب وتطوير المهارات على مستوى المنشأة..... ٦٣

الفصل ٤: الفئات المستهدفة..... ٦٧

٤-١ المجتمعات الريفية ٦٧
٤-٢ الشباب المحرومون..... ٧٤
٤-٣ الأشخاص المعوقون..... ٨٠
٤-٤ العمال المهاجرون ٨٤

الفصل ٥: سياسات تحسين المهارات باعتبارها عوامل مساهمة في التنمية ٩٣

٥-١ القدرات والتكنولوجيا والمعلومات: عملية دينامية..... ٩٣
٥-٢ تنسيق سياسات تطوير المهارات مع السياسات الاقتصادية ٩٩

الفصل ٦: سياسات لتطوير المهارات تستجيب إلى محركات التغيير العالمية: التكنولوجيا والتجارة وتغير المناخ ١٠٧

٦-١ بناء القدرات الاجتماعية على دعم التدارك التكنولوجي..... ١٠٧
٦-٢ زيادة فوائد التجارة والاستثمار إلى أقصى حد وتخفيض تكاليف ذلك إلى أدنى حد ١١٠
٦-٣ تغير المناخ..... ١١٧

التوجهات السياسية الرئيسية المنبثقة عن التقرير..... ١٢١

نقاط مقترحة للمناقشة..... ١٢٣

المراجـــع..... ١٢٥

موجز تنفيذي

مقدمة

الهدف الرئيسي من هذا التقرير هو بحث كيف يمكن للبلدان، من منظور العمل اللائق، أن تطور قاعدة مهاراتها 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 المهارات[1] 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 والهياكل 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. ويبحث 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 نموا 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 اتُّفق عليها في الدورة ٨٨ لمؤتمر العمل الدولي سنة ٢٠٠٠ (مكتب العمل الدولي ٢٠٠٠أ) وفي توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)، التي اعتُمدت في الدورة ٩٢ لمؤتمر العمل الدولي سنة ٢٠٠٤. وقد حددت هذه المناقشات الثلاثية السياسات والبرامج والمؤسسات التي يمكن أن تساعد على تحقيق إمكانيات 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 مكونا لمواضيع أوسع في سياسة العمالة. واستنتج *تقرير العمالة في العالم للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥: العمالة والإنتاجية والحد من الفقر*، أن الفقراء العاملين في أغلبيتهم 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، ٢٠٠٠أ، الفقرة ٥)، التعليم الأساسي والتدريب الأولي والتعلم المتواصل.

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 المعرفَّة 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 الشابات والشبان وزيادة فرص العمل اللائق لصالح المجموعات المحرومة.

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 دعما 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

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، وتسرِّع وتيرة نمو الاستثمار والإنتاجية وتترجم هذه المكاسب إلى دخل أعلى وخلق وظائف مستدامة.
- إبراز كيف يمكن للتعلم 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 تلخيص 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 دخلا أكبر لأصحاب الأعمال والمستثمرين، في حين يحوِّل 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 مزيدا 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 وضئيلة 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 وفقا للمتطلبات والتكنولوجيات الجديدة بعض المهارات زائدة عن الحاجة. ويساعد توافر التدريب على المهارات والمهن الجديدة وتكلفته 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 قصيرا ومتوسطا الأمد. وبالمقابل، يرتكز 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. ***أولا، لا بد لتطوير المهارات من أن يكون جزءاً لا يتجزأ من استراتيجيات أوسع للعمالة والتنمية*** إذا أريد منه أن يحقق إمكانيته الجوهرية للمساهمة في النمو العام للإنتاجية والعمالة. والتحدي بالنسبة للسياسة الحكومية هو وضع وتعزيز ترتيبات مؤسسية يمكن من خلالها للوزارات وأصحاب العمل والعمال 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 للتعلم؛
- 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 إدماجا فعالا 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 يخلقا التزاما واسعا بالتعليم والتدريب وثقافة للتعلم، وأن يقويا الدعم من أجل إصلاح نظم التدريب ويوفرا قنوات لتداول المعلومات الجاري بين أصحاب العمل والعمال والحكومات. وإلى جانب تشجيع تطوير المهارات، يمكن للحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية أن يكونا مفيدين أيضاً في التوزيع المنصف والفعال للفوائد الناشئة عن تحسين الإنتاجية.

ثالثا، 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. ونظرا 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. ويقلص 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 التكييف المستمر لبرامج تطوير المهارات مكونا أساسيا 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 جزئيا لأن معظم التدريب الذي يقدمه نظام التدريب المهني لم يعد مناسبا 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 نموا***، 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 خُمس واحد فقط من الفتيان 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 معا. 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 فرصا لتحقيق وفورات الحجم فيما يخص تطوير المهارات، عن طريق تخفيض تكاليف التدريب مثلا 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 تدريبا 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 جيدا 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*** تركيزا خاصا 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 مناسبا ومتاحا للمنشآت الصغرى.

ويركز ***الفصل ٤*** على النهج السياسية التي تمكن الأشخاص في المجتمعات الريفية والشباب المحرومين والأشخاص المعوقين والعمال المهاجرين من الاستفادة من إمكانيتهم فيما يخص العمل المنتج استفادة أكمل، والمساهمة بشكل أكبر في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وداخل المجموعات المهمشة على الأرجح عادة ما تكون النساء أكثر تعرضا 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 ٢٠٠٨أ) 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. ويبحث 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 انتُشلوا 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 و٤ 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 (التنويع)، 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 وتنويع هيكل الإنتاج نحو أنشطة ذات قيمة مضافة أعلى

ويمكن أن يكون *تنسيق تطوير المهارات* مع اعتماد تكنولوجيات جديدة والتنويع نحو قطاعات صناعية جديدة تحديا 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 ومديرين مهيئين، إلى استدامة نمو الوظائف المحلية. والتنسيق بين الإدارات والحوار الاجتماعي وآليات الدعم بين مقدمي التدريب والعمال والجهات المقدمة للعمالة، 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 وإمكانياتها على خلق الوظائف وانعكاساتها على تطوير المهارات. وهناك مؤسستان بالغتا الأهمية لتطوير المهارات على نحو فعال وتطلعي 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 المستحثة من الخارج والتي يشهدها الاقتصاد. واتخذت ثلاثة محركات عالمية معاصرة للتغيير كأمثلة، وهي : *التكنولوجيا والتجارة والتغير المناخي*. ويعتمد توقع وإدارة آثار محركات التغيير العالمية على العناصر الثلاثة بمجملها 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 وبتطبيق 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. وختاما، تستدعي القدرة على الابتكار وعلى اعتماد تكنولوجيات أكثر تعقيدا وتطورا، 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 مؤخرا من أجل تحسين الاستعداد التجاري تركيزا 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 شكلا 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) والتكييف (للتكيف مع التأثير المحلي للتغيرات المناخية) معا فرصا جديدة للعمالة. 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 استضعافا في البلدان النامية للاستجابة بفعالية أكبر للعواقب المحلية للتغير المناخي.

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

الفصل ١

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[1] 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. ويقدّم الفصل ١ هذا الدور التحفيزي الذي يؤدّيه تطوير المهارات، بدءا بشرح مختصر للإنتاجية، يليه عرض عام للصلات النظرية والتطبيقية بين الإنتاجية ونمو العمالة، وانتهاء بشرح لكيفية مساهمة سياسة متسقة لتطوير المهارات في التكييف 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، ٢٠٠٥أ، الصفحة ٥). ويمكن أيضا تناول الإنتاجية من منظور نقدي. فإذا ارتفع الثمن المتقاضى لقاء ناتج ما دون زيادة في تكلفة عوامل الإنتاج، يعتبر ذلك أيضا زيادة في الإنتاجية (وذلك عائد مثلا 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 موحّدة من السلع والخدمات في بلدان مختلفة[2].

٤. ويمكن أن تفهم تحسينات الإنتاجية أيضا 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* بالحصة السوقية وأداء

---

[1] في هذا التقرير يفهم مصطلح "تطوير المهارات" بالمعنى الواسع، كما ورد في الاستنتاجات بشأن تدريب وتنمية الموارد البشرية (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٠أ، 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."

[2] 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 مكّن من المقارنة بين أكبر مجموعة من البلدان (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧أ). والتغييرات الحديثة في حسابات تكافؤ القدرة الشرائية لكل من الصين والهند مثلا يمكن أن تؤخذ بعين الاعتبار في الحسابات المقبلة.

٥. ويمكن أن يعزى ارتفاع الإنتاجية على أي مستوى إلى عوامل متنوعة، منها مثلا 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 المهنيتين؛ 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 فهما دقيقا من شأنه أن يملأ (وقد ملأ بالفعل) مجلدات بما أن "جميع التفاصيل" مهمة، وهو ما يعقّد الأمور. وبالفعل يتطلب سبر أغوار الموضوع كشف جميع محددات النمو والتنمية. وأول مصدر لنمو الإنتاجية مثلا 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 محفّز للابتكار لكن العكس صحيح أيضا: فالابتكار ينعش الاستثمار...

وتؤثر التغييرات في تنظيم العمل والإنتاج تأثيرا عميقا 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 وكميزة تنافسية***". (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥أ، 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 أيضا في ضرورة أن يشكل تطوير المهارات جزءا لا يتجزأ من الإستراتيجيات الإنمائية العامة كيما يسخّر 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.

١-٢ 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 تنخفض الأسعار وينمو الاستهلاك والعمالة ويتخلص الناس من الفقر. ويساهم في الحلقة الحميدة أيضا الجانب الاستثماري للاقتصاد عندما تعيد الشركة استثمار بعض مكاسب الإنتاجية في تجديد المنتجات والعمليات وتحسين المصانع والتجهيزات وتدابير التوسّع في أسواق جديدة، ممّا يفضي إلى زيادة نموّ 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 ديناميي.*

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

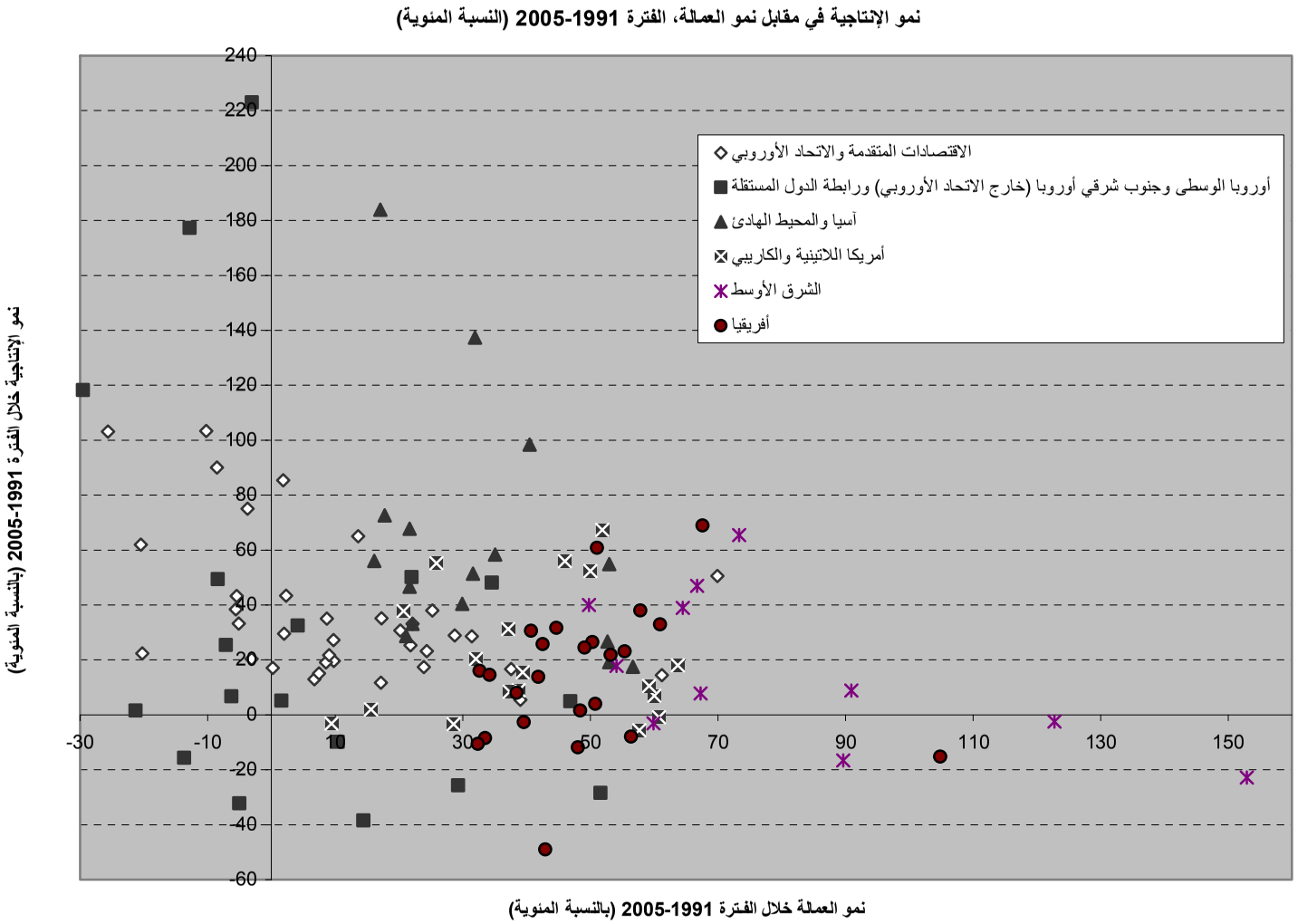
١٢. وعلى مستوى المنشأة أو القطاع، تمكن اتفاقات الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية جميع الأطراف من تقاسم فوائد مكاسب الإنتاجية والنظر في الخيارات المتاحة على المدى القصير والطويل (المتعلقة مثلا بالأرباح والأجور والاستثمارات الجديدة). وعلى مستوى الاقتصاد، يمكن أن تفرز سياسات سوق العمل (التي تشمل مثلا 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 التحاليل التي أجراها مكتب العمل الدولي لأسواق العمل على امتداد سنوات أن الإنتاجية والعمالة عادة ما ينموان جنبا 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 مثلا 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 المسجّلة انطلاقا من هذا المستوى العالي ضئيلة.

١٤. وسجلت العديد من بلدان وسط وشرق أوروبا مؤخراً زيادة في الإنتاجية لكنها لم تسجل نموا في العمالة. وهو ما يفسّره 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 نموا 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).

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

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 التنويع 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 إجمالا، تفضي التحولات التكنولوجية المدخرة لليد العاملة إلى جانب ما تشهده قطاعات محدّدة من نمو وتراجع نسبيين، إلى خسائر في الوظائف في بعض الأماكن والقطاعات بالنسبة إلى العمّال والمنشآت والمجتمعات المحلية.

١٧. ويمثل *التدريب* عنصرا مهما من الاستعداد المسؤول اجتماعيا للتغيرات الناتجة عن تحسن الإنتاجية على مستوى الفرد والمنشأة والمجتمع والتكيف معها. و*التعلم المتواصل* شكل من أشكال التأمين من البطالة: فهو يحدّ من خطر اعتماد مستقبل العمالة على تكنولوجيات ومنتجات متقادمة. وينبغي أن تكون خدمات الاستخدام وإعادة التدريب المتاحة لمن يفقدون وظائفهم جزءا من العقد الاجتماعي الذي ينص على تقاسم مكاسب التغيير ومساوئه، مما يتيح للعاملين في قطاعات متراجعة 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 التغير الاقتصادي والتكنولوجي.

١-٢-٣ استخدام الإنتاجية والعمالة لإنعاش التنمية

١٨. لا بد من السعي إلى تحقيق نمو العمالة والإنتاجية في آن معا، 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 فضلا عن أهمية السياسات الإنمائية الثرية بالعمالة والداعمة للفقراء والعمل من أجل تحقيق هدفين رئيسيين في الآن ذاته (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٢؛ مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥أ؛ وغوز وآخرون، ٢٠٠٨). ويرد هذان الهدفان فيما يلي:

- أولا، يجب أن يفوق نمو العمالة بأجر في ***الاقتصاد المنظم*** معدّل نمو القوة العاملة في الاقتصاد برمته، لضمان انتقال العمّال من الاقتصاد غير المنظم إلى عمالة منظّمة ولائقة وأكثر إنتاجية. ويتطلب ذلك قطاعات دينامية عالية النمو "تتدارك الأمر" من خلال تنمية المنشآت وتطوير المهارات التقنية والأساسية اللازمة لاستخدام التكنولوجيات الجديدة والوصول إلى أسواق جديدة.
- ثانيا، يجب أن ترتفع إنتاجية العمّال في ***الاقتصاد غير المنظم*** كي تتراجع البطالة الجزئية والفقر على نحو تدريجي.

١٩. وتطوير المهارات ضروري لتحقيق الهدفين كليهما. فتحقيق الهدف الأول يتطلب وجود قوة عاملة "قابلة للتوظيف"، أي قادرة على تعلّم تكنولوجيات وممارسات جديدة في مكان العمل والمشاركة في الحوار الاجتماعي وفي فرص التعلم المستمر. ويهيئ 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 المنظّمة 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 والتهميش. وهناك ترابط كبير بين أن يكون الشخص امرأة وأن يكون عاملاً في الاقتصاد غير المنظم وأن يكون فقيراً.

المصدر: Carr and Chen, 2004.

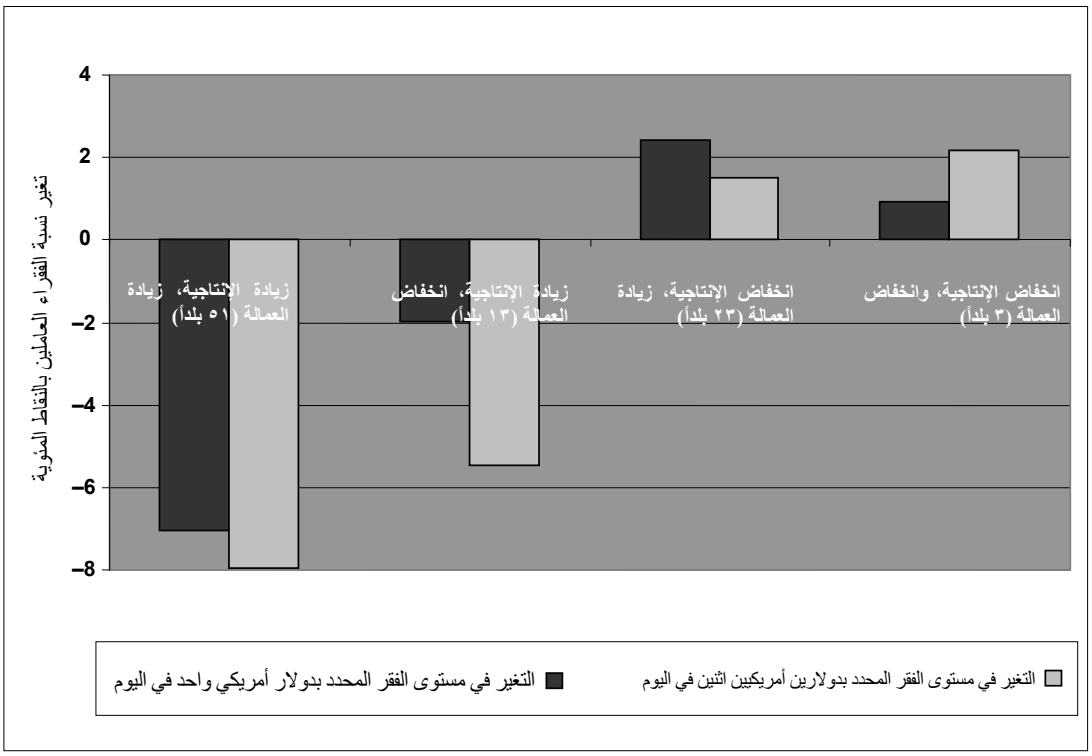
٢١. وعلى المدى الطويل، ستتيح الاستجابة إلى الالتزامات الوطنية والعالمية بتحسين التعليم الأساسي وزيادة نسبة المتعلمين، لفئة واسعة من السكان فرص تدريب تقني ومهني. وفي أثناء ذلك، ثمة حاجة إلى وضع سبل جديدة لزيادة المهارات والإقرار بالمهارات المستترة للذين ينتمون بالفعل إلى القوة العاملة، حتى وإن لم يتلقوا التعليم الأساسي الكافي. وهكذا، يجب أن تمكن الإستراتيجيات الرامية إلى زيادة الإنتاجية في الاقتصاد غير المنظم، العمال من استخدام مهارات جديدة كقوة دفع تساعدهم على الانتقال إلى العمل المنظم اللائق (انظر الجزء ٢-٣ في الفصل ٢). وبرزت هذه الإستراتيجية بشأن تطوير المهارات والاقتصاد غير المنظم (أو "القطاع غير المنظم" كما كان يدعى سابقا) 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، ٢٠٠٠أ، الفقرة ٧).

٢٢. وحسب البيانات المتعلقة بالفترة ١٩٩١ - ٢٠٠٥ (الشكل ١-٢) سجّلت مجموعة البلدان التي حققت زيادة في الإنتاجية والعمالة كذلك أكبر متوسط في الحد من الفقر، سواء تعلق الأمر بمستوى الفقر المدقع المحدّد 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 العمّال 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 تسجّلها في العمالة، تراجع تأثير الفقر قليلا، إذ تجاوز بالكاد نسبة ٥,٥ في المائة. وفي مقابل ذلك، لم يتراجع متوسط الفقر في البلدان التي لم تسجّل ارتفاعا 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 وعمالتها الزراعيتين (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥أ). وللاطلاع على تحليل حديث للعمالة الزراعية، انظر *تعزيز العمالة الريفية للحد من الفقر*، تقرير للمناقشة العامة، مؤتمر العمل الدولي، ٢٠٠٨ (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨أ).

الشكل ١-٢: 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 لانفلات الناس من براثن الفقر. ولهذا، أدرج في عام ٢٠٠٧ *هدف العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق للجميع* كهدف محدّد في الهدف الإنمائي ١ للألفية، المتمثل في القضاء على الفقر المدقع والمجاعة[4]. 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" (المعرّفة بأنها نسبة العاملين لحساب أنفسهم وأفراد الأسرة المساهمين في إجمالي العمالة)[5]؛ حصة الفقراء العاملين (نسبة المستخدمين الذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم، مقيسة وفقا للقيمة المعادلة للقوة الشرائية).

[4] 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

[5] العاملون لحساب أنفسهم عمال يعملون لحسابهم الخاص ولا يستخدمون أي شخص آخر (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧أ).

١-٣ 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 الملاءمة والنوعية.*** 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 فعّال 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 العمّال 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 هدفا تكافؤ المهارات وتخفيف التكاليف، الأولان من منظور سوق العمل ويركزان على تطوير المهارات باعتبار ذلك استجابة إلى التغيرات التكنولوجية والاقتصادية. وهما هدفان يراد 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 ١-٣ إطارا متكاملا 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)، *يصحب 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 وقيّمة وتلك التي يتعلمها العمال والشباب فعلاً 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.

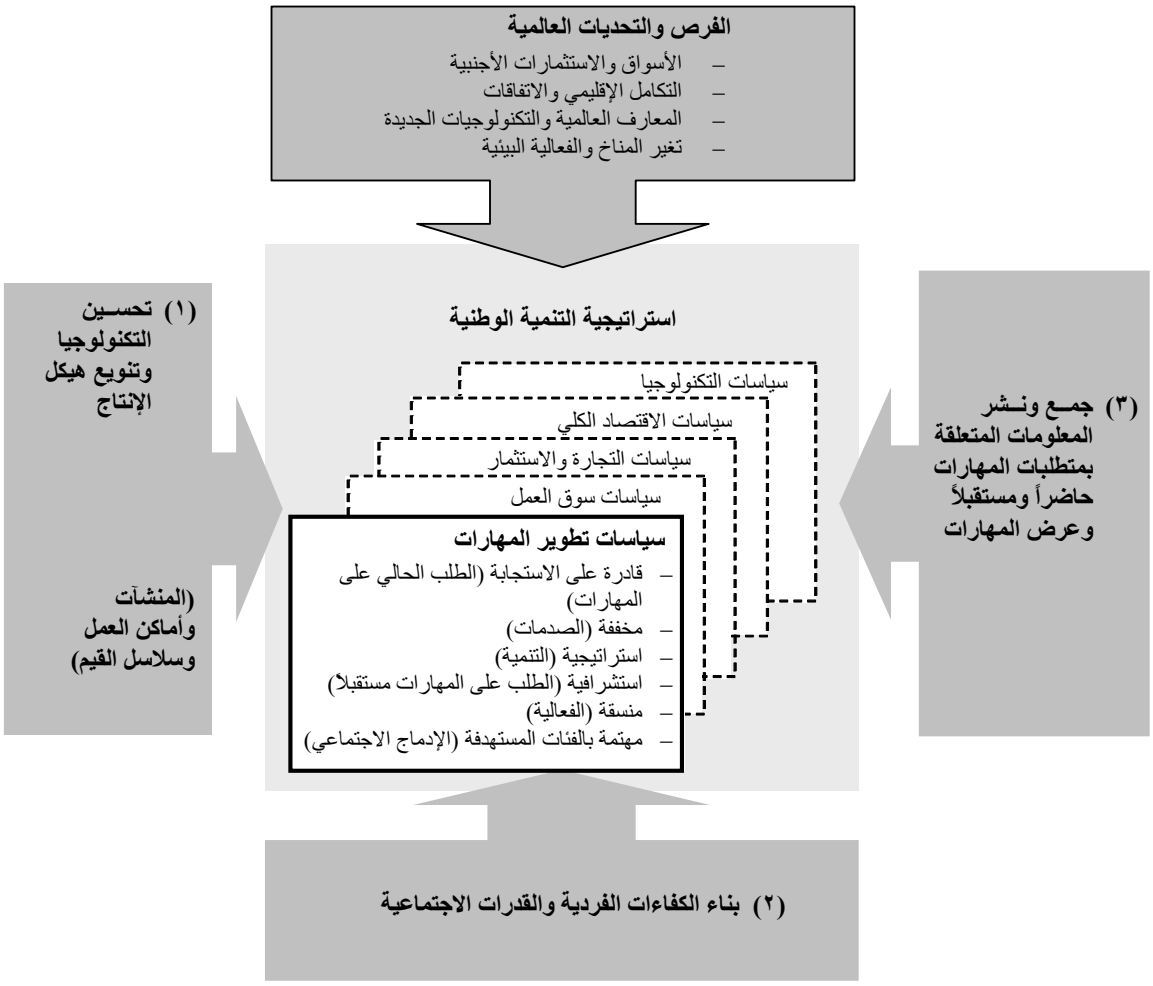
٣١. ولا بد من تطوير هذه العمليات الثلاث في آن معا بغية إرساء حلقة حميدة وعملية مستدامة لزيادة الإنتاجية ونمو العمالة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتُبحث في الفصل ٥ تجارب البلدان في تكييف المهارات لنمو كل من الإنتاجية والعمالة.

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 تكمّلها 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.

١-٣-٢ 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 وعمالة 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 استراتيجيا 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 ١-٣: 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 للعمّال أن تتعرّف بسهولة على المهارات التي اكتسبها عامل ما أو أن تكون متأكدة من أن العامل المدرّب حديثا 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 هياكل 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، تتخطّى 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 متسقة 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، ٢٠٠٧ط.

الإطار ١-٢
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 تلاقح 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 ويطبقها 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 جنبا إلى جنب مع شخص ذي مهارات، وفي شبكات اجتماعية مثل الأسر والمنشآت والمجتمعات المحلية.

المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧ط.

"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 مثلا، أو مراصد 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.

"٣" *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 والفعّال لفوائد تحسين الإنتاجية. *إذ لا بد من تقاسم مكاسب الإنتاجية فيما بين المنشآت والعمال والمجتمع على نحو عادل لتحقيق ديناميات التنمية المستدامة والحفاظ عليها*.

الفصل ٢

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 المتعلّمين 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 آن معا - سواء من حيث توسيع سبل الوصول إلى المهارات الأساسية أو المهنية أو رفيعة المستوى أو من حيث استخدام تلك المهارات بطرق تنفع المنشآت والعمّال. 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؛

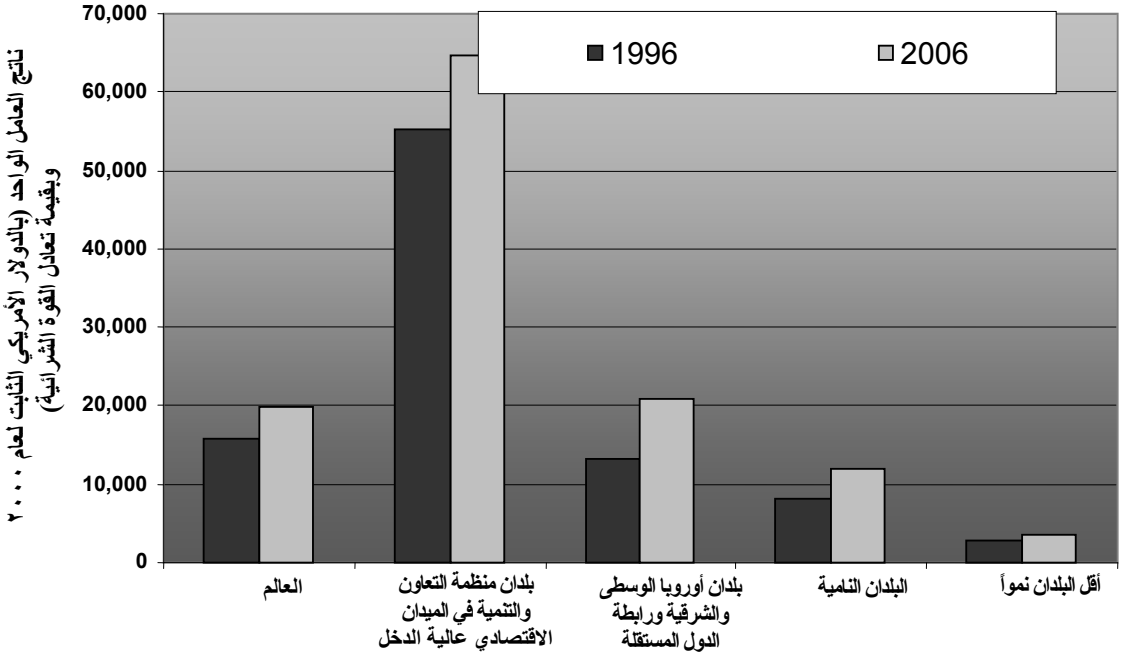
(٤) أقل البلدان نمواً.

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 جمّعها مكتب العمل الدولي ونُشرت في *المؤشرات الرئيسية لسوق العمل*، الطبعة الخامسة، ٢٠٠٧ (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧أ) *واتجاهات العمالة العالمية*، ٢٠٠٨ (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨ج)). ويلي 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.

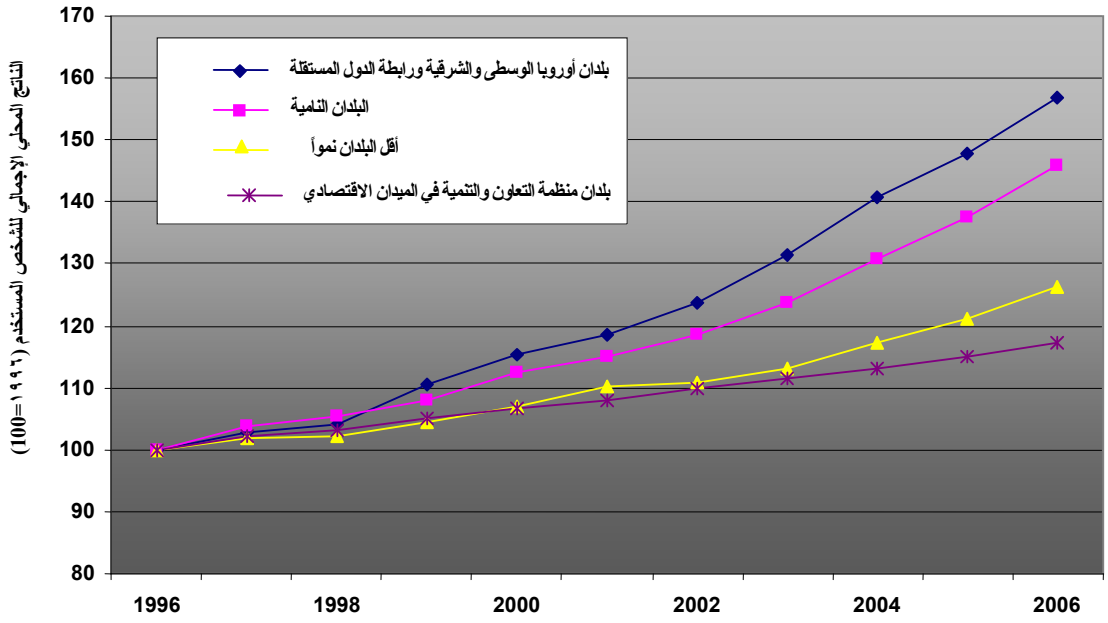
٤٢. ويقارن الشكلان ٢-١ و٢-٢ بين مستويات الإنتاجية واتجاهات النمو بحسب مجموعات البلدان. ويبيّن الشكل ٢-٢ أن إنتاجية البلدان عالية الدخل الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مقيسة بالدولارات الثابتة وبقيمة تعادل القوة الشرائية، بلغت في عام ٢٠٠٦ أربعة أضعاف إنتاجية البلدان النامية وقرابة 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 و٢٠٠٦



المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧أ.

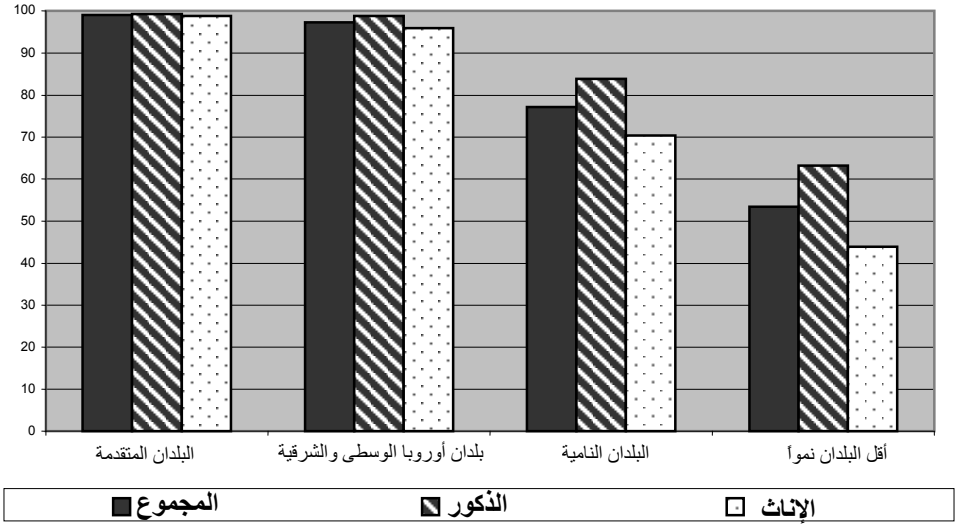
الشكل ٢-٢: اتجاهات الإنتاجية بحسب مجموعات البلدان، ١٩٩٦-٢٠٠٦



المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧أ.

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



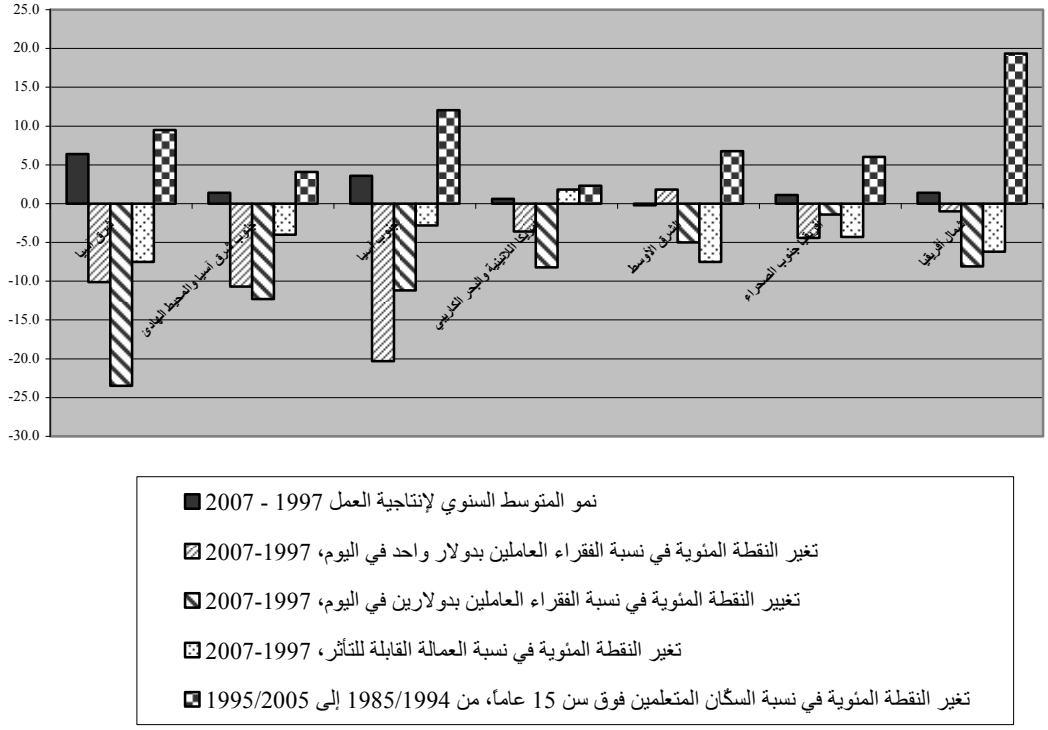
المصدر: UNESCO/UIS, http://www.uis.unesco.org (Jan. 2008).

٤٤. ويتناول الشكل ٢-٤ مجموعات إقليمية أضيق من البلدان المتقدمة والنامية، ويلخّص اتجاهات الإنتاجية ونسب التعلّم والفقراء العاملين والعمالة القابلة للتأثر (علماً أن المؤشرين الأخيرين يتعلقان بنوعية العمالة) على مدى السنوات العشر الماضية. وتقدّم التغيرات في نسبة العمّال الفقراء ونسبة المشاركين في العمالة القابلة للتأثر جنبا إلى جنب مع نمو الإنتاجية[1]. وقد كانت المكاسب الأكبر نسبياً في الإنتاجية مرتبطة بتخفيضات أكبر نسبياً في الفقر والعمالة القابلة للتأثر. وفيما يتعلق بتخفيض نسبة العمّال 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 اتّسمت 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 العمّال الذين يعيشون بأقل من دولارين في اليوم.

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

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

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



المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨ج؛ بيانات عن محو الأمية، مستمدة من اليونسكو، انظر الشكل ٢-١ للاطّلاع 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.

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

٢-١-١ نمو الإنتاجية والعمالة

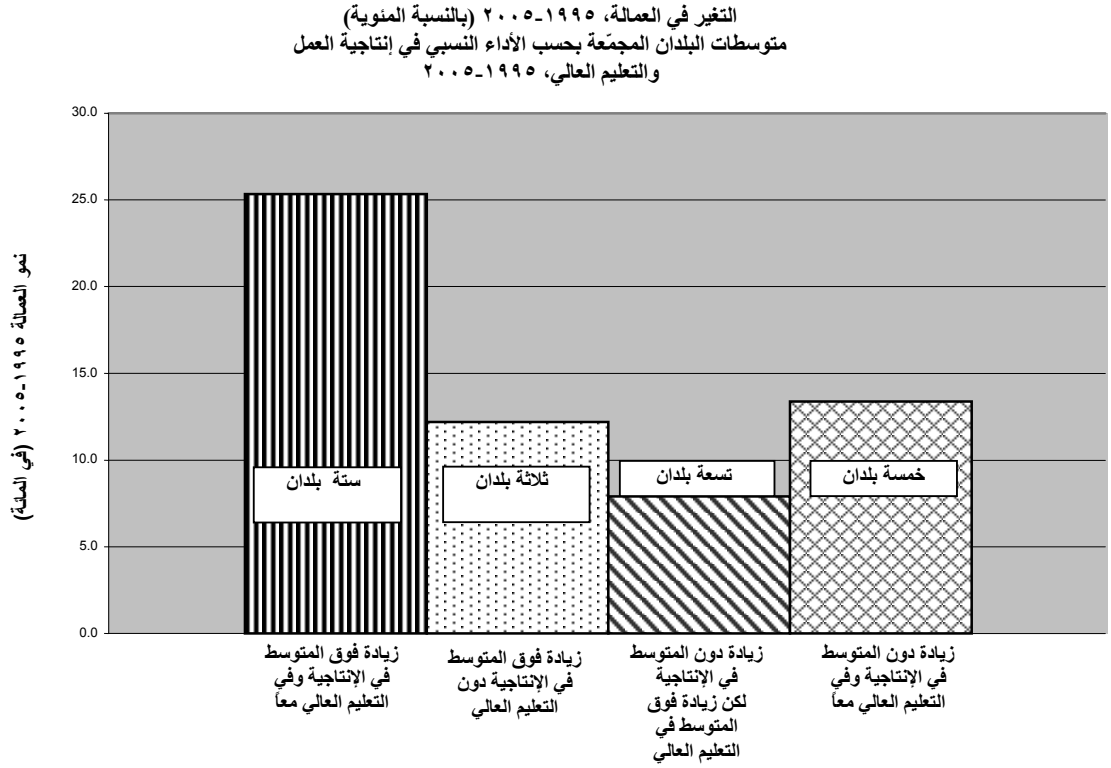
٤٦. لقد تواصل النمو الاقتصادي في البلدان الصناعية بفضل استخدام المعرفة العلمية والتقنية لتنمية إنتاجية العمل وباقي عوامل الإنتاج. وتطبيق المعرفة والعلم بشكل منهجي لإنتاج السلع والخدمات زاد إلى حد كبير من قيمة تدريب النساء والرجال وتعليمهم. وسجّلت دراسة مقارنة بشأن بلدان مختارة أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (فان آرك وآخرون، ٢٠٠٧) حدوث تراجع عام في نسبة العمّال ذوي المهارات المتدنية وارتفاع نسبة العمّال 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 ملخّص في الشكل ٢-٥، سجّلت 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 سجّلته 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 سجّلت 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 بلدا: 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، ٢٠٠٧أ؛ اليونسكو/ معهد اليونسكو للإحصاء ٢٠٠٧، انظر الشكل ٢-٣ للاطلاع على الموقع الالكتروني.

٤٩. وخلصت دراسة حديثة أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٧أ) إلى وجود علاقة إحصائية سلبية بين العمالة ونمو الإنتاجية، إذا قيست العمالة والإنتاجية بحسب عدد ساعات العمل (بدلا 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[3]. 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.

[3] على سبيل المثال، إذا كان ارتفاع عمالة العمّال ذوي المستوى التعليمي المتواضع أسرع من ارتفاع عمالة العمّال 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، ٢٠٠٧أ، 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، "نقحت" 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 وكفاءاتها

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 فعّال 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 تعلّم فعّالة للفئات المحرومة، وبخاصة الفئات ذات المستوى التعليمي المتدني؛
- توسيع نطاق عقود التلمذة الصناعية بالتخفيف من حدود السن وإتاحة ترتيبات تعويضية مرنة؛
- ضمان أن تلبي بعض برامج العمالة الاحتياجات 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 مبكرا وضمان 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 المزاوجة 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 مبيّن 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[4].

[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، ٢٠٠٧أ.

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 يقلّل من احتمال وجود ثغرات في المهارات يمكنها أن تحد من نمو المنشآت وتقلّص قابلية العمّال للاستخدام. ويلخّص الإطار ٢-١ المبادئ التوجيهية السياسية بشأن مهارات وكفاءات القوة العاملة في "الإستراتيجية المنقّحة لإيجاد فرص العمل لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي" (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٦أ). وتعالج التوصيات المتعلقة بتطوير المهارات - كواحدة من الركائز الأربع لإستراتيجية إيجاد فرص العمل - العديد من المسائل المتعلقة بملاءمة التدريب والوصول إليه.

٥٢. والتحوّلات الهيكلية والمنافسة المطردة التي يشهدها عدد متزايد من القطاعات، تضاعف من صعوبات العمال ذوي المهارات المتدنية في إيجاد عمالة منتجة. والتكييف 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 يكمّلوا تعليمهم الثانوي في عام ٢٠٠٤ (تسارينغ ووانان، ٢٠٠٤). وهو ما يقصيهم 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 لخريجّي الجامعات عن العمل وغياب القدر الكافي من المهارات القابلة للاستخدام أو مهارات العمل الأساسية (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٤، و٢٠٠٦ب؛ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٧أ).

٥٤. ويتطلب التصدي إلى مواطن ضعف ملاءمة 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 أدّى 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(أ). وفي المملكة المتحدة، لاحظ أصحاب العمل أن العديد من طالبي العمل تنقصهم 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 مقدّمو التدريب المعتمدون في القطاع العام والخاص. وتهدف مثل هذه الجهود إلى ضمان أن تكون عائدات استثمار القطاع العام والخاص عالية من حيث ملاءمة التدريب وقابلية المدرَّبين للاستخدام. وقد تشمل نظم تأمين النوعية هذه رصد محتوى برامج التدريب استناداً إلى المعايير القطاعية أو الوطنية، فضلاً عن التعقّب، 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. ويجسّد الإطار ٢-٢ نظم تأمين النوعية المتطورة وعالية التنظيم، التي يعتمدها نظام التعليم والتدريب في المجال التقني والمهني في أستراليا، ومشاركة الشركاء الاجتماعيين في وضع المعايير وتقييم المهارات وإصدار شهادات بشأنها. وبالمثل، تشرك 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 وترشدهم إلى المعلّم ومؤسسة/مقدّم التدريب (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٠أ، 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 متفقاً عليها وطنيا لنظام التعليم والتدريب في المجال التقني والمهني في أستراليا. ويحدّد نظام النوعية هذا عملية تسجيل واعتماد مقدّمي 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 وطنيا ترتبط بمعايير أداء خاصة بالقطاع أو المنشأة، تسمّى الكفاءات، وهو ما يفضي إلى مؤهلات معترف بها وطنياً. وقد تم وضعها والحفاظ عليها بالتشاور مع القطاعات عن طريق مجالس مهارات القطاعات. وتصف رزمات التدريب المهارات والمعارف اللازمة لبلوغ أداء فعّال في مكان العمل.

المصدر: Gasskov, 2006.

٥٨. وتهدف *المعايير المهنية والتدريب القائم على الكفاءة* إلى تحسين ملاءمة التدريب وبالتالي قابلية المدرَّبين للاستخدام. ويحوّل التدريب القائم على الكفاءة التركيز من الوقت المستغرق في الدروس التدريبية إلى ما يمكن أن يقوم به المدرّبون فعلا 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 خلُص 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 المحدّدة 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.

٢-١-٣ 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. وتتقادم 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 تبيّن أن أكثر من ٤٠ في المائة من القوة العاملة، وأكثر من ٥٠ في المائة من خرّيجي 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 والعمّال 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 تكنولوجيا 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 موظفا (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 ٢-١).

الجدول ٢-١: 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 المكرّر 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 ومخطّطات حوافزها المنشآت، بغية زيادة الاستثمار في التعلّم 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 وتعلّم 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 التعمّق في البحث، تحديد النهُج والظروف الأكثر ملاءمة.

٦٥. وتركّز المبادئ المشتركة الجديدة للمفوضية الأوروبية بشأن الأمن المرن 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 الفعّالة* 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 تكيّف المنشآت مع التغيير الاقتصادي وفرص محافظة العمّال على وظائفهم أو إيجاد وظائف جديدة" (المفوضية الأوروبية، ٢٠٠٧، الصفحة ٦). ويقر بيان المفوضية بأهمية توسيع فرص التعلّم 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 وفرادى العمّال في هذه العملية. وإذ يقر مبدأ الجمع بين التعلّم المتواصل والحماية التعاقدية والاجتماعية وسياسات سوق العمل النشطة بضرورة تكييف نهُج الأمن المرن مع الظروف القطرية، فإنه يعتبر مبدأ أساسياً.

٢-١-٤ 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 الرجّال. 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 المتقادمة. 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 لنقائص 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 تكييف 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 تكييف 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 المهمّشين؛ 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

البرنامج	المصدر	يساعد فيما يبدو	التعليقات
تدريب العاطلين عن العمل منذ فترة طويلة (٢٨ تقييماً)	دار وتزاناتوس (١٩٩٩)	النساء وباقي الفئات المحرومة	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.
الفصول التدريبية الرسمية	ميغر وإفانز (١٩٩٨)	النساء العائدات إلى العمل. ولا يساعد فيما يبدو الشباب والعمّال المسنّين ذوي تعليم أولي متواضع	من المهم أن تكون الدروس مرتبطة ارتباطا وثيقا بسوق العمل أو تعطي إشارة نوعية "رفيعة" لأصحاب العمل. ينبغي أن تفضي إلى اكتساب مؤهلات تحظى باعتراف أصحاب العمل وتقديرهم. ويظل نطاق البرامج صغيراً.
التدريب في مكان العمل	مارتن وغراب (٢٠٠١)	النساء العائدات إلى العمل؛ الأمهات العازبات	يجب أن تلبي مباشرة احتياجات سوق العمل. وهكذا، تحتاج إلى عقد صلات قوية مع أصحاب العمل المحليين، لكن هذا الأمر يزيد من خطر الإزاحة.
إعادة تدريب العمّال المزاحين في عمليات تسريح كثيفة (١٢ تقييما)	دار وتزاناتوس (١٩٩٩)	تأثير إيجابي محدود: تكون النتائج إيجابية بالأساس عندما يتحسّن الاقتصاد	ليس أكثر فعالية من المساعدة في البحث عن عمل وتكلفته مرتفعة كثيراً. ونسبة العائدات تكون دائماً سلبية.
تدريب الشباب (١٩ تقييما)	بتشرمان وأوليفاس ودار (٢٠٠٤)	تأثير إيجابي في البلدان النامية	لا يحسّن إمكانات العمالة والكسب. ونسبة العائدات الحقيقية لهذه البرامج سلبية عند مراعاة التكاليف. ويبيّن تقييم إضافي وجود تأثير إيجابي على العمالة في البلدان النامية.
التدريب على المهارات المهنية (٣٦ تقييماً)	ميغر وإفانز (١٩٩٨)	الفئات المحرومة؛ وبخاصة النساء المسنّات	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.

المصدر: Auer et al., 2005.

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

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

٧٢. ويعزى وضع سياسات متعلقة بمشاركة وإنتاجية العمّال المسنّين 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، ممّا حدا بإستراتيجيات زيادة الإنتاجية إلى استهداف العمّال المسنين أكثر فأكثر (انظر الإطار ٢-٤). وبحلول عام ٢٠٣٠

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

الإطار ٢-٤

السكان المسنّون وسياسات التدريب والإنتاجية في اليابان

بالرغم من أن نسبة الرأسمال - 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 المقدّم 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 يقدّرون العمّال المسنين تقديراً عالياً من حيث إمكانية الاعتماد عليهم وإخلاصهم والتزامهم، فإن قدراتهم على تعلّم مهارات جديدة واستيعاب مفاهيم وأفكار ونُهج جديدة تكون أحيانا موضع تساؤل. وفي الولايات المتحدة مثلاً، بيّنت بعض البحوث بأن الموظفين المسنين يتلقّون تدريبا داخل المنشآت وخارجها أقل مما يتلقاه العمّال الأصغر سنا (آيمل، ١٩٩١). وقد يستثمر أصحاب العمل بقدر أقل في تدريب العمّال المسنين لأنهم يتساءلون عمّا إذا كان هذا التدريب "سينفع" بالنظر إلى مدة العمل المتبقية لهؤلاء العمّال المدرّبين. غير أن البحوث والممارسة تبيّن أن العمّال المسنين يستجيبون إلى التدريب استجابة العمّال الأصغر سنّا إليه. وإذا لزم تقديم المزيد من التدريب، يمكن لأصحاب العمل تعويض تلك التكاليف بمعدل دوران العمّال المسنين مقارنة بالعمال الأصغر سناً.

٧٤. وشكّل *بُعد نوع الجنس* المتعلق بمشاركة العمّال المسنين في القوة العاملة عنصرا مهما في السياسات المتصلة بتدريب هذه الفئة العمرية وإنتاجيتها. وطالما كان الرجّال المسنون ممثلين أكثر من اللازم في القطاعات المتراجعة 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 يتعين 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 تلبّ 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 نهُج سياسية متكاملة وشاملة لمعالجة مجموعة المسائل المتصلة بالعمّال المسنين (التعلّم والإنتاجية، وتكاليف الضمان الاجتماعي، والتمييز في سوق العمل). وأُطلقت في النمسا، في إطار ما يسمّى بتعبير "ميثاق عمالة" المسنين المعتمد بوصفه مبادرة ثلاثية في أواسط التسعينات[8] من أجل زيادة عرض العمّال المسنين وإنعاش الطلب عليهم بتخفيض تكلفة توظيفهم. وتشمل التدابير التالية:

[8] 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 الملاءمة من حيث السن.

٢-٢ بلدان أوروبا الوسطى والشرقية ورابطة الدول المستقلة[9]

٢-٢-١ زيادة الإنتاجية إنما ركود نمو العمالة

٧٧. عندما اعتمدت السياسات الاقتصادية الموجّهة 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 آرك، ١٩٩٩). وكانت مستويات العمالة مرتفعة والأجور منخفضة. بيد أنه لدى اعتماد الإصلاحات، انخفضت مستويات العمالة انخفاضاً كبيراً في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية وانخفاضا أقل في بلدان رابطة البلدان المستقلة. وأدّى 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 بعدُ 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 معدّلات النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي ثلاثة أو أربعة أضعاف معدّلات نمو العمالة (كازس ونيسبوروفا، 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، ٢٠٠٧أ).
- 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، ٢٠٠٧أ).
- 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، ٢٠٠٧أ).
- يعيش خمس عمّال أوروبا الوسطى وجنوب شرقي أوروبا وبلدان رابطة الدول المستقلة بدولارين أمريكيين في اليوم (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨ج).

[9] 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 التحوّل انطلاقا من تعميم التعليم الابتدائي وزيادة نسب المتعلّمين 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، ٢٠٠٧أ). كما اعتمدت القدرة على اجتذاب استثمارات جديدة على توافر العمّال الماهرين. واتّجهت العديد من شركات تصنيع السيارات مثلاً إلى الجمهورية التشيكية وهنغاريا، لما يتوافر في هذين البلدين من قوة عاملة ماهرة ومعدّلات أجور تنافسية ولقربها من الأسواق الأوروبية. غير أن معدّلات 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 تقدّم 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. تسبّب تنفيذ سياسات اقتصادية واجتماعية موجّهة إلى السوق وتراجع التدريب في المنشآت الحكومية في انخفاض كبير في تقديم التدريب، أما التدريب المقدّم 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، ممّا هدّد تطوير المهارات في المنطقة مستقبلاً. وتراجع ناتج التعليم والتدريب المهنيين تراجعاً كبيراً. وفي كازاخستان بلغت نسبة المسجّلين في برامج التدريب المهني والتعليم التقني ٤٢ في المائة من السكان المتراوحة 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 المدرّسين 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 المقرّرات 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 المقرّرات 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 المقرّرات الجديدة وتساهم في نهاية المطاف في تدعيم نظم المؤهلات، بما في ذلك الاعتراف بالمهارات. ويتوقع أن تحسّن 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 بموارد 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 المتخرجّين ١٤٠ ٠٠٠ متخرج في عام ٢٠٠٠ (ميشيتوف وموشكوفيتش، ٢٠٠٤). وما فتئت البرامج الحكومية وغير الحكومية تدعم تنمية المشاريع الصغيرة بالاستثمار في حاضنات مشاريع محلية تقدّم خدمات دعم الأعمال والتدريب على مهارات تنظيم المشاريع. والعديد من برامج التعليم الثانوي تلقّن الشباب أيضاً مهارات وثقافة الأعمال، بوصفها عنصر تعلّم لم يكن موجودا في الماضي (يرد مثال محدد على ذلك في الإطار ٢-٥).

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. ويزوّد البرنامج طلاب التعليم المهني بالمعارف والمهارات التطبيقية لإقامة منشأة صغيرة وتشغيلها والعمل فيها على نحو منتج، ويجعلهم يتآلفون مع بيئة تقل فيها الوظائف المتفرغة مدفوعة الأجر. واعتمد المقرّر بوصفه مقرّر تعليم الأعمال الرسمي الخاص بالمدارس الثانوية ومدارس التدريب المهني. وبيّن تقييم أجري في قيرغيزستان 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، ٢٠٠٧د.

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

٨٥. أنشئت إدارات الاستخدام العامة الوطنية في بداية التسعينات استجابة إلى احتياجات العدد المتكاثر 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 ونيسبوروفا، ٢٠٠٦)[10]. وأجرت مسحاً لدوائر الأعمال بهدف تحديد الوظائف الشاغرة وربطتها بقوائم مهارات الباحثين عن عمل، وقدّمت التوجيه المهني والتدريب وإعادة التدريب إلى العاطلين لإعدادهم لوظائف جديدة، بما في ذلك العمل للحساب الخاص.

٨٦. وتتصدّى إدارات الاستخدام العامة لمشاكل مهمة في المساواة في الفرص، إذ تأخذ في الحسبان أن العديد من العاطلين على العمل تعوزهم الموارد ولا يمكنهم تحمّل 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، ٢٠٠٤ب). 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 ونيسبوروفا، ٢٠٠٦)[11].

٨٧. ويؤدي *تعزيز الحوار الاجتماعي بشأن التعليم والتدريب* دوراً مهما في زيادة ملاءمة برامج التدريب[12]. وخلُصت 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 نشاطا في مجال سياسة التدريب. وفي بولندا مثلاً أدّت 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 مطّرد 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 بلدا 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 و١١ في المائة في بولندا.

[11] في رومانيا عام ٢٠٠٤، بلغت نسبة بطالة الشباب مثلا، ٢١,٤ في المائة فيما بلغت نسبة بطالة الكبار نسبة ٧,١ في المائة. وفي بولندا، بلغت النسب ٣٩,٥ في المائة و١٨,٨ في المائة.

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

٢-٢-٤ التعليم والتدريب والتعلّم 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 العمّال 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 عمّال ذوي مهارات رفيعة وقدرة عالية على التكيّف باستطاعتهم ابتكار التكنولوجيات الجديدة واستخدامها بفعالية. وستزداد السياسات والبرامج المتعلقة بالتعلّم 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 فعّالة للتعلم المتواصل[١٣].

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

٩٢. ويوجد في العديد من بلدان المنطقة أعداد كبيرة من العمّال المهاجرين. ويمثل الاتحاد الروسي (١٤ مليون مهاجر) وأوكرانيا (٧ ملايين مهاجر) وكازاخستان، بلدانا مضيفة صافية كبيرة للعمّال المهاجرين. وفي الاتحاد الروسي، يأتي العديد منهم من القوقاز وآسيا الوسطى ويرسلون تحويلات إلى بلدانهم الأصل. وفي الآن ذاته يهاجر عمّال أوروبا الوسطى، لا سيما عمّال قطاع البناء إلى أوروبا الغربية بأعداد كبيرة ممّا يسبب نقصا في المهارات في بلدانهم. ويغادر أوكرانيا حالياً كل سنة نحو ١٥ ٠٠٠ متخصص من خريجي الجامعات. ويقدّر 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 تعرّض 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 مثلا، تعيش النساء أكثر من الرجال بما متوسطه ١٣,٣ سنة (لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، ٢٠٠٣).

٢-٣ 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 بلدا من أفريقيا، في حين أن معظمها تصنّف 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 والموجّهة غالبا 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.

٢-٣-١ أنماط الإنتاجية والتعليم والعمالة

٩٥. تتنوع اتجاهات العمالة والإنتاجية تنوعا كاملا بين بلدان هذه المجموعة:

- حسّنت معظم بلدان *آسيا* قدرتها على المنافسة في الاقتصاد العالمي، بالاعتماد على تكاليف إنتاج منخفضة ووفرة مجموعات العمّال 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 العمّال) 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 للعمّال(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 أقل بقليل من معدّل ٨,٩ في المائة المسجّل قبل خمس سنوات. وفي عام ٢٠٠٧، كان ٨ في المائة من العمّال يعيشون بأقل من دولار أمريكي واحد في اليوم. ويعيش ربع مجمل عمّال 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 العمّال 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 العمّال 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 المتعلّمين المعبّر عنها بنسبة السكّان الذين جاوزوا الخامسة عشرة من العمر والقادرين على القراءة والكتابة.

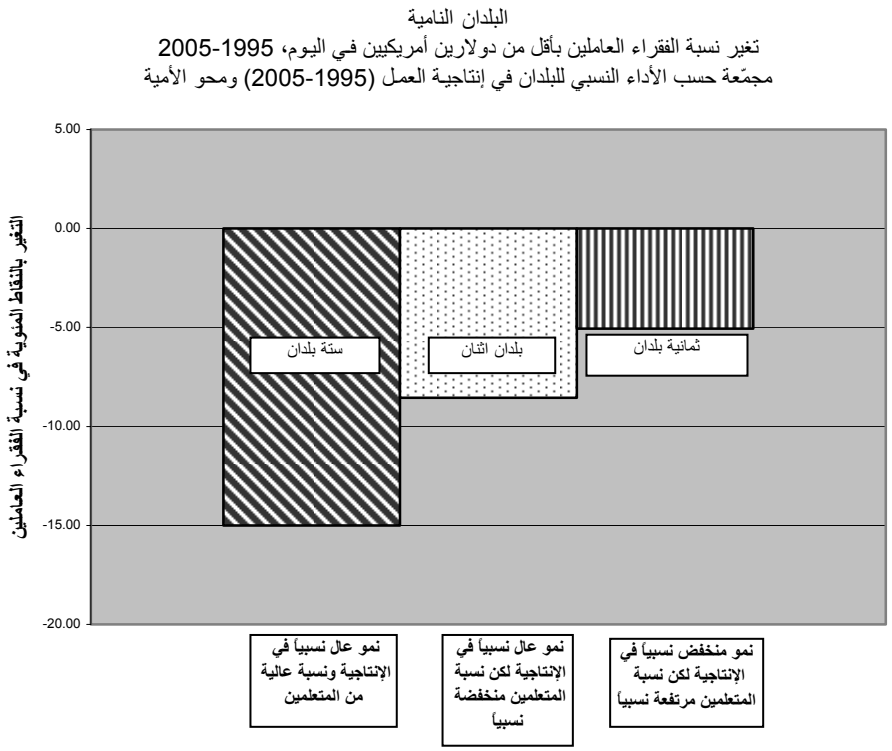
---

[15] يضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قائمة تضم ١٣٧ بلدا ناميا أو منطقة نامية، تعتبر ٥٠ منها من أقل البلدان نموا. 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 نموا والبلدان النامية غير الساحلية والبلدان النامية الجزرية الصغيرة، www.un.org/special-rep/ohrnls/ldc ؛ ٢٩ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٨).

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

٩٨. وفي البلدان الستة التي سجّلت أداء أحسن نسبياً في زيادة إنتاجية العمل وأعلى نسب للمتعلّمين مقارنة بغيرها، بلغ متوسط انخفاض نسبة الفقراء العاملين ١٥ نقطة مئوية، مقارنة بتخفيض بنسبة ٥ نقاط مئوية في البلدان التي ترتفع فيها نسبة المتعلمين لكنها تسجّل تحسّنا منخفضاً نسبياً في الإنتاجية. وقام بلدان يرتفع فيهما نمو الإنتاجية وترتفع أيضاً معدّلات الأمية (باكستان والهند) بتخفيض نسبة الفقراء العاملين بما يعادل على التوالي ٤ نقاط مئوية و١٣ نقطة مئوية.

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



المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧ أ؛ اليونسكو/ 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 عمّال ذوي مهارات أعلى وموظفين مهنيين في المجال الطبي والقانوني ومديري أعمال. وطيلة سنوات عدّة أشارت التقارير الإعلامية واستقصاءات الشركات متعددة الجنسية إلى نقص في العمّال الماهرين في الصين والهند[١٧]. وتهدف مبادرات حكومية حديثة في الصين إلى تحسين مستوى المهارات العام للقوة العاملة وضمان ألا يصبح ضعف نوعية المهارات عائقا 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 أدّى إلى المطالبة بزيادة المحتوى المهني للتعليم الثانوي.
- وفي *الدول العربية*، غالباً ما يعتبر أصحاب العمل نقص المهارات عائقا 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 - فهيمي، ٢٠٠٧).

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

١٠١. *يشكل تحسين التنسيق بين أصحاب العمل الباحثين عن العمّال ومقدّمي التعليم والتدريب* سبيلاً 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 يرتفع 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 المتدرّبين 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 والمتدرّبين لديهم أن يبقوا من خلالها مقدّمي التدريب على علم بصورة منهجية بما إذا كانت نوعية التدريب توافق التوقعات في العمل. وينظّم ذلك أحيانا 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*. ويمثل 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 مطّرد 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 العمّال الماهرين) (الإيكونوميست، ٢٠٠٧).

[18] مثلاً في دراسة استقصائية أنجزها معهد البنك الدولي، صرّحت ٢٧ في المائة من الشركات المستجوبة المنتمية 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؛
- تركز 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 المقرّرات وتحسين رواتب المدرّسين وتقديم تدريب يجمع بين الجوانب العامة (الدروس) والجوانب التطبيقية (التدرّب داخل المنشآت)؛ توفير إعادة التدريب للعمّال البالغين في إطار صندوق التنمية الاجتماعي.

المصادر: فهيم، ٢٠٠٨؛ عامر، ٢٠٠٥؛ دوغوبي ونيسبوروفا، 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 مطّرد بنواتج العمالة، إمّا فيما يتعلق بمؤسسات التدريب العامة المركزية وإما، بصفة متزايدة، مؤسسات التدريب الخاصة. ولا بد من إقامة صلات قوية مع أصحاب العمل الباحثين عن العمّال للاستجابة إلى هذه التطلعات المتعلقة بالمسؤولية[19].

١٠٤. وتركّز أساليب تمويل تطوير المهارات بصفة متزايدة على القدرة على تلبية الطلب والمساءلة عن الأداء، وهي تشمل ما يلي: (١) الرسوم على مجموع الأجور، التي يتحمّلها أصحاب العمل؛ (٢) الرسوم التي يدفعها المنشآت أو المتدرّبون؛ (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 وآدامس، ٢٠٠٤، الصفحة ٩). وتتوقف فعالية هذه النهُج على عوامل عديدة مثل برامج تطوير أسواق التدريب بإبراز فائدة التدريب لأصحاب العمل وللعمّال، 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 موجّه إلى العمّال البالغين المشاركين أصلاً في القوة العاملة. وبتغير التكنولوجيات أو المنتجات، يزداد وعي أصحاب العمل بالمهارات التي يحتاجها عمّالهم. ولا مجال لسوء الربط بين التدريب المقدّم في مكان العمل وأنواع ومستويات المهارات المحدّدة اللازمة فعلاً. ويتمثل عنصر الحسم في ضرورة أن يكون العمّال قادرين على التعلّم - 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 العمّال وأصحاب العمل على توسيع نطاق التدريب في مكان العمل أو تقدّم 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 غالهاردي، ٢٠٠٢ و٢٠٠٤، للاطلاع على مجموعة بيانات دراسات استقصائية متعلقة بالاستثمار في التدريب في بلدان مختارة في الأمريكتين ومناطق أخرى.

الإطار ٢-٧

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 والتعلّم القائم على العمل" (٢٠٠٠) تنصّ على الأهداف التالية:

- زيادة وصول النساء إلى التعليم والتدريب المهنيين والحد من تخليهن عن التدريب ما أن يبدأنه؛
- الحد من تجاهل مؤسسات التدريب المهني لقضايا الجنسين وزيادة الوعي بها، عن طريق استخدام لغة تشمل الجنسين في المقرّرات، وتحسين مواقف المدرّبين والمعلّمين 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 المصنّفة 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 التحدّيات 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 ٢-٨

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 يقدّر 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 خرّيجي التدريب المهني قد لا يكونون ذوي قابلية عالية للاستخدام بسبب سوء الربط بين ما تعلّموه وما يحتاجه أصحاب العمل - سواء تعلّق 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 تركز 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 (٢٠٠٧-٢٠١٢) توسيع البنية الأساسية للتعليم والتدريب عشر مرّات من قرابة ٥٠٠٠ إلى قرابة ٥٠٠٠٠ معهد ومركز للتدريب الصناعي تابع لوزارة العمل والعمالة، لتقديم التدريب على المهارات الملاءمة 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 عمّالنا قابلين للاستخدام فعلينا إنشاء البنية الأساسية الملاءمة للتدريب على المهارات واعتمادها ولنشر التدريب. ويجب أن تواكب 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 المنظّم. ويملك القليل منهم المهارات اللازمة للمساعدة على تحسين إنتاجيتهم وقدرتهم على كسب الدخل. وترمي مبادرة تطوير المهارات إلى تزويد مليون عامل بمهارات القابلية 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: النحّاس (مراد آباد، أوتار برادش)، والزجاج (فيروزآباد، أوتار برادش)، والنسيج (تيروبور، تاميل نادو) وعمّال الخدمة المنزلية (دلهي). 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 وشاتوفردي، 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. وبالاستناد إلى برنامج تأهيل العامل التابع للخطة الوطنية بشأن زيادة تدريب العمّال (١٩٩٥-٢٠٠٢)، يخطّط برنامج التعليم من أجل الصناعة الجديدة في البرازيل لتوسيع نطاق ووظائف الخدمة الاجتماعية الخاصة بالعمّال وأسرهم 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 المخطّطات وتبادل المعارف. ويسعى إلى تحقيق أهداف طموحة: فمن المتوقع أن يكمّل ٤٠ في المائة من العاملين في الصناعة، وهم حالياً إما أمّيون أو حاصلون على أقل من ٨ سنوات من التعليم، تعليمهم الأساسي؛ ومن المتوقع أن يكمّل 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 خرّيجو البرنامج، و٤٠ في المائة منهم من التقنيين، مليون وظيفة صناعية جديدة من المزمع خلقها في الصناعات الجديدة. ويركز البرنامج بالأساس على العاملين في الصناعة وأسرهم/ مجتمعاتهم المحلية.

المصدر: غالار، ٢٠٠٨.

الإطار ٢-١٠

الإنتاجية وتطوير المهارات ووكالة التدريب الوطنية في جامايكا
(صندوق استنماني 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. ويفسّر ضعف الإنتاجية بانخفاض مستوى اعتماد التكنولوجيات الجديدة وبطء 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 مقدّمي التعليم والتدريب إطار مؤهلات وطني وزيادة برامج التدريب القائمة على التعاون مع منشآت القطاع الخاص.

ومركز الإنتاجية في جامايكا، وهو منظمة ثلاثية تموّلها 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 مقرّرات 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 آردل، ٢٠٠٧.

٢-٣-٣ النهوض بالتنظيم: دور التدريب

> ينبغي للدول الأعضاء أن تحدد سياسات لتحقيق التنمية والتعليم والتدريب والتعلّم 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 والتعلّم، فضلاً عن اعتماد المعارف والمهارات المكتسبة سابقاً بغية مساعدة العمّال 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 يحسّن ظروف العمل وحقوق العمّال في مكان العمل ويخلق المنافسة النزيهة فيما بين أصحاب العمل. أما بالنسبة للمجتمع، فيوسّع التنظيم الأساس الضريبي ويسهّل 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 منظماً 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 كمعبر 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 العمّال والمنشآت على الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، ومن ثم خلق عمالة دائمة ومنتجة ولائقة[21]. وتناقش هذه الجهود

[21] من أجل الاطلاع، انظر التقارير والمقالات المجمّعة لغرض الندوة الأقاليمية 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 الملاءمة التي من شأنها أن تعزز إنتاجيتهم في العمل يظل في الغالب غير كاف. فقد تنعدم ببساطة فرص التدريب؛ وتعيق الأمية حصول الشباب والكبار على التدريب المهني؛ وقد تكون خدمات التعليم والتدريب باهظة الثمن أو لا تكون فعالة بما يكفي لتمكين المتدرّبين من الانتقال إلى وظائف أحسن؛ ولا يلبي التدريب احتياجات بعض الفئات السكانية، مثل النساء أو العمّال 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 النقائص 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 التدريب 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؛ أوبينس 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 والعاطلين عن العمل في سوق العمل عن طريق ملاءمة التدريب المهني مع خبرة وحماس المتدرّبين، واستهداف الطلب في سوق العمل، ولا سيما طلب المنشآت الصغيرة المحلية، وإدماج الخبرة في مكان العمل. ويطبّق البرنامج في معاهد التدريب الرسمية، ويشدّد على تدريب المدرّبين على التكنولوجيات الجديدة وأساليب التدريب، وأيضاً على سبل الجمع بين التدريب التقني والتعليم الاستدراكي عند الاقتضاء، وربط التدريب بخدمات الاستخدام اللامركزية. وأُدمج البرنامج الذي موّله 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 والشريعة وإقامة الشبكات، للنساء العاملات من بيوتهن في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وأشكال أخرى من أعمال الدعم المكتبي (متاح على العنوان الإلكتروني htpp://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 معدّل 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 تدخل أو دعم موجّهة. 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 نقصا حادّا في المهارات. ويتمثل الهدف المعلن، حسب الفريق القيادي لمجلس الدولة المعني بالتخفيف من حدة الفقر والتنمية، في تقديم التدريب المهني المجّاني 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 جزءا 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 المتدرّبين 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 المسرّحين وعمّال الريف المهاجرين. وترمي جهود أخرى إلى تحسين ظروف العمل كي تكون وظائف الصناعات كثيفة العمالة الموجّهة نحو التصدير أكثر استقطابا للعمّال المهاجرين. وفي إقليم غوانغدون، أبلغ 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 التعلم، التي ستساعد بدورها هذه المنشآت على أن تعتمد تكنولوجيات جديدة وتصبح قادرة على المنافسة في الاقتصاد المنظم.

١١٥. وترمي مخططات *الاعتراف بالتعلّم الأولي* إلى فتح فرص وظائف الاقتصاد المنظم أمام أولئك الذين لم يحظوا بإمكانية التدريب المهني المنظم. ويشمل التعلم الأولي 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 نظاما رسميا للاعتراف بالتعلم الأولي لتدارك مخلفات الفصل العنصري عن طريق الاعتراف بمهارات وتعلم الذين حرموا 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 نهجا شاملا لاختبار الكفاءات وإصدار شهادات بشأنها، ولتقييم فعالية مختلف مقدّمي 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 وآدامس، ٢٠٠٤، الصفحة ٥)[٢٣].

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 بالتعلّم 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 بالتعلّم الأولي نحو قطاع البناء الذي يستخدم بشكل غير رسمي عددا كبيراً من العمال الذين ليست لديهم شهادات تسمح لهم بالوصول إلى الوظائف التي تتطلّب مؤهلات. ويتوقع أن يواصل النظام تشجيع التعلّم 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 الأثر 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 أقراص 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، يقدّم معهد الإنتاجية الوطني التعليم والتدريب لأصحاب المشاريع الصغيرة لمساعدتهم على تحسين إنتاجية مشاريعهم بتحويلها إلى مشاريع منظمة، ولا سيما بتعلّم 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 المجرّب 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. وتشجّع رابطات الأعمال الصغيرة أعضاءها على الانضمام إلى مخطط التأمين الصحي الوطني وصندوق التقاعد الوطني. وأنشأت اللجان الفرعية "اتحادات للادّخار والائتمان من أجل العمل اللائق" تعزّز الاستقرار الاقتصادي وتحشد رؤوس المال لأغراض الاستثمار. وقد أدّى التعبير عن الرأي والتنظيم والحوار الاجتماعي المحلي إلى تحسينات في الإدارة وتسوية المنازعات وولّد إيرادات ضريبية محلية، ممّا أتاح موارد مالية إضافية للاستثمار في البنية الأساسية والتدريب على نحو يشجّع النمو ويحسّن ظروف العمل. وقد وضع مكتب القطاع غير المنظم التابع لمؤتمر نقابات عمال غانا بالاشتراك مع وحدة التدريب التابعة لرابطة أصحاب العمل في غانا ومقدّمين وطنيين لخدمات الأعمال الخاصة بالمنشآت الصغيرة ومتوسطة الحجم، دليل التدريب الخاص برابطات المشاريع الصغيرة في غانا.

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

٢-٤ أقل البلدان نمواً

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

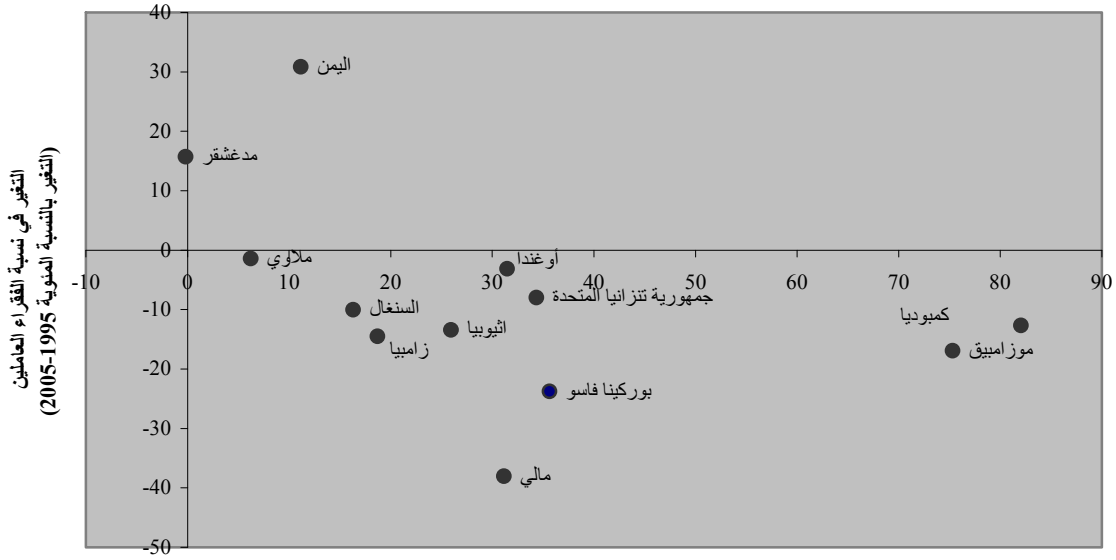
١٢٠. تضم مجموعة *أقل البلدان نمواً* نحو ٥٠ بلدا في العالم (كما ورد في المرفق بهذا الفصل؛ وللتمييز بين "النامية" و"الأقل نمواً" انظر الحاشية ١٥). ويقع ثلثا هذه البلدان في أفريقيا جنوب الصحراء وأخرى عديدة في آسيا. ويوجد أيضاً كثير من البلدان الجزرية الصغيرة ضمن قائمة أقل البلدان نمواً. وتبرز آخر التطورات في هذه البلدان أن انخفاض المهارات وتدنّي الإنتاجية وتفشّي ظاهرة العمّال الفقراء عوامل يعزّز بعضها بعضا 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 متوسّط معدّل الحضور المدرسي في العالم.

١٢٢. وتقلّ بصفة خاصة البيانات المتاحة لبحث الصلات بين الإنتاجية والمهارات والعمالة. ولا تتاح بيانات قابلة للمقارنة بهدف قياس التحوّلات على مدى العقد الماضي في هذه الفئات الثلاث إلا فيما يتعلق باثني عشر بلدا. وداخل هذه العينة الصغيرة يبقى معدّل الفقر مرتفعاً، إذ يعيش ما متوسطه ٤٨ في المائة من العمّال بأقل من دولار أمريكي واحد في اليوم. ويبلغ متوسط نسبة المتعلّمين في بلدان العيّنة ٥٢ في المائة من مجموع السكان الذين جاوزوا الخامسة عشرة من العمر. وباعتبار أن الإحصاءات تتوافر عموماً للبلدان الأيسر حالا، 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 بتراجع نسبة الفقراء العاملين (الشكل ٢-٨). لكن نظرا 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 يتفلت من براثن 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



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

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

١٢٤. *نظم التعليم والتدريب* في أقل البلدان نمواً تعتريها مواطن قصور كثيرة ولا تساهم حتى الآن عموماً في بلوغ الأهداف الإنمائية. وغالبا ما يكون الناتج التعليمي مشوّها، فتحظى فيه المهارات الأكاديمية غير التقنية بالأفضلية في حين يسجّل نقص في التدريب على المهارات المهنية والتقنية والمهارات المؤهلة للاستخدام التي يمكن أن تتيح فرصا في سوق العمل. ويميل شباب كثيرون إلى اعتبار التدريب المهني والتقني خيارا مهنيا 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. وحدّدت 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). وخلُص الاجتماع الإقليمي الأفريقي 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 تدريبا 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 غالبا ما تدفع النساء إلى اتباع تدريب لا يتيح لهن سوى سبل الحصول على وظائف متواضعة الإنتاجية. وتعترض 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. ويلخّص 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

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

تقليص عقبات الوصول غير المالية إلى الدروس المنظّمة، و/أو زيادة مساعدة الفقراء على تخطّيها، 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 جبّارة ومتواصلة للدعاية والتوعية على صعيد المجتمع المحلي والمؤسسات يكون في الغالب ضروريا للمساعدة في توفير الدعم العام لأدوار النساء الجديدة في المجال الاقتصادي.

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

المصدر: بالمر، ٢٠٠٧ج.

١٢٩. *الأمية* تعرقل وصول أشخاص عديدين في الاقتصاد غير المنظم إلى التدريب المنظّم، بما في ذلك التلامذة الصناعيون وكبار الحرفيين. وقد أثبتت برامج عديدة، مثل شركة تطوير ألياف النسيج في السنغال، ومشروع تانغايل 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 (أوغزنهام 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 فعّال على المهارات. وتقام صلات بين المتدرّبين ومقدّمي 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 الصناع الحرفيين إلى إتمام تدريب التلامذة الصناعيين بالعمل في اتحادات مهنية مختلفة. ويربط المكتب بين كبار الحرفيين والتلامذة الصناعيين الأعضاء في رابطات مهنية ومقدّمي التدريب المشهود لهم في القطاعين العام والخاص، من أجل تقديم تدريب إضافي. ويموّل المكتب البرامج ويقدم المشورة التقنية. وتتولى الرابطات المهنية تنفيذ التدريب والإشراف عليه، وتضع مناهج تدريب جديدة، وتشارك في اختيار المتدرّبين، وتناقش أجور المدرّبين، 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 المعلّمين (يوهانسن وآدامس، ٢٠٠٤).

١٣٣. ويقتضي 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 عمّا إذا كانت مكتسبة في نظام التلمذة الصناعية الرسمي أو غير الرسمي.
- *دعم المتخرّجين 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 الملاءمة للوظائف الموجودة.
- تدهورت نوعية التدريب إذ حدّت 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

[24] انظر مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥هـ.

١٣٥. واعتمد العديد من أقل البلدان نمواً *نظما جديدة للسياسات وتقديم الخدمات* بغية التصدي لهذه المشاكل، ويركّز معظمها على التنسيق وإقامة الشراكات مع القطاع الخاص. ومن ذلك أن جمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا وملاوي 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 وآدامس، ٢٠٠٤).

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

١٣٧. وكثر في الأعوام الأخيرة نشاط وضع السياسات والبرامج من أجل تشجيع المنشآت على زيادة *التعلّم 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. وتتأتى موارد الصندوق بالأساس من الأموال المجموعة في المنشآت (نسبة معيّنة من مجموع الأجور). وتموّل الصناديق تدريب الموظفين داخل المنشأة وخارجها وتشكل نواة نظم التعلّم المتواصل، التي بدأت تظهر في هذه البلدان. ويبيّن الإطار ٢-١٥ هدف وعمليات صندوق تطوير التعليم التقني والتدريب المهني في السنغال.

الإطار ٢-١٥

السنغال: صندوق تطوير التعليم التقني والتدريب المهني

صندوق تطوير التعليم التقني والتدريب المهني منظمة مستقلة ذاتياً تموّل الجزء الأكبر من التدريب المستمر والتعلّم المتواصل داخل المنشآت. وتتأتى موارد الصندوق من الدولة ومساهمات المنشآت (القائمة على رسوم مقتطعة من المرتبات). ويكمن هدف الصندوق في تحسين مهارات موظفي المنشآت وخلق سوق حقيقية للتعلّم المستمر. وتسدد المنشآت ٢٥ في المائة من تكاليف التدريب. ويموّل الصندوق التدريب في جميع الأنشطة الاقتصادية، ويدعم خطط التدريب الخاصة بمنشآت القطاعين 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 مقدّمي التدريب في القطاعين العام أو الخاص (وهم ١٣٠ حالياً) المعتمدين من قبل الصندوق. وعلى امتداد ثلاث سنوات تقريباً (٢٠٠٤-٢٠٠٦)، موّل 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، ٢٠٠٧أ.

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، اتّفق 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 الحرّ لمنظمات العمّال 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
أستراليا
النمسا
بلجيكا
كندا
الدانمرك
فنلندا
فرنسا
ألمانيا
اليونان
آيسلندا
إيرلندا
إيطاليا
اليابان
جمهورية كوريا
لكسمبرغ
هولندا
نيوزيلندا
النرويج
البرتغال
إسبانيا
السويد
سويسرا
المملكة المتحدة
الولايات المتحدة
(٢٤ بلداً أو منطقة)

دول أوروبا الوسطى والشرقية ورابطة الدول المستقلة
ألبانيا
أرمينيا
أذربيجان
بيلاروس
البوسنة والهرسك
بلغاريا
كرواتيا
الجمهورية التشيكية
استونيا
جورجيا
هنغاريا
كازاخستان
قيرغيزستان
لاتفيا
بيتوانيا
جمهورية مقدونية
اليوغوسلافية السابقة
جمهورية مولدوفا
الجبل الأسود
بولندا
رومانيا
الاتحاد الروسي
صربيا
سلوفاكيا
سلوفينيا
طاجيكستان
تركمانستان
أوكرانيا
أوزبكستان
(٢٨ بلداً أو منطقة)

البلدان النامية
الجزائر
انتيغوا وبربودا
الأرجنتين
جزر البهاما
البحرين
بربادوس
بليز
بوليفيا
بوتسوانا
البرازيل
بروني دار السلام
الكاميرون
شيلي
الصين
كمبوديا
الكونغو
كوستا ريكا
كوت ديفوار
كوبا
قبرص
دومينيكا
الجمهورية الدومينيكية
إكوادور
مصر
السلفادور
فيجي
غابون
غانا
غرينادا
غواتيمالا
غيانا
هندوراس
هونغ كونغ (الصين)
الهند
إندونيسيا
جمهورية إيران الإسلامية
العراق
جامايكا
الأردن
كينيا
جمهورية كوريا الديمقراطية
الكويت
لبنان
الجماهيرية العربية الليبية
ماليزيا
جزر مارشال
موريشيوس
المكسيك
ولاية ميكرونيزيا الموحدة
منغوليا
المغرب
ناميبيا
نارو
نيكاراغوا
نيجيريا
عُمان
باكستان
بالو
بنما
بابواغينيا الجديدة
باراغواي
بيرو
الفلبين
قطر
سانت كيتس ونيفس
سانت لوسيا
سانت فنسنت وجزر غرينادين
المملكة العربية السعودية
سيشل
سنغافورة
جنوب أفريقيا
سري لانكا
سورينام
سوازيلند
الجمهورية العربية السورية
تايلند
تونغا
ترينيداد وتوباغو
تونس
تركيا
الإمارات العربية المتحدة
أوروغواي
جمهورية فنزويلا البوليفارية
فيتنام
الضفة الغربية وقطاع غزة
زمبابوي

أقل البلدان نمواً
أفغانستان
(٨٩ بلداً ومنطقة)
أنغولا
بنغلاديش
بنن
بوتان
بوركينا فاسو
بوروندي
كمبوديا
الرأس الأخضر
جمهورية أفريقيا الوسطى
تشاد
جزر القمر
جمهورية الكونغو الديمقراطية
جيبوتي
غينيا الاستوائية
إريتريا
اثيوبيا
غامبيا
غينيا
غينيا - بيساو
هايتي
كيريباتي
جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية
ليسوتو
ليبيريا
مدغشقر
ملاوي
مالديف
مالي
موريتانيا
موزامبيق
ميانمار
نيبال
النيجر
رواندا
ساموا (الغربية)
ساوتومي وبرنسيب
السنغال
سيراليون
جزر سليمان
الصومال
السودان
جمهورية تنزانيا المتحدة
تيمور - ليشتي
توغو
توفالو
أوغندا
فانوتو
اليمن
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 التعلّم المتواصل ينبغي أن يقوم على التزام صريح: من جانب الحكومات بالاستثمار وإيجاد الظروف المؤاتية 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 الفعّالة 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. وثانيا، 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. وثالثا، 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.

٣-١ 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 فعّالة كي تكون مستدامة. فالمنشآت الفعالة هي منشآت قادرة على المنافسة. وإذا عجزت المنشأة عن الحفاظ على قدرتها على المنافسة فإن فعّاليتها على المدى الطويل من حيث حجم ونوعية الوظائف التي توفرها غير مضمونة. وفي مقابل ذلك، تفضي 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.

١٤٢. وتعرف منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي القدرة على المنافسة بأنها "قدرة الشركات أو الصناعات أو الأقاليم أو الأقاليم فوق الوطنية ... على توليد مستويات عوامل دخل وعمالة عالية نسبيا على أساس مستدام" وتبقى في الوقت ذاته عرضة للمنافسة الدولية[1]. وتعرف دراسة أكاديمية شاملة (كانتويل، ٢٠٠٥) القدرة على المنافسة "بأنها امتلاك القدرات اللازمة لتحقيق نمو اقتصادي مستدام"، وتؤكد على أن ذلك يكون في سياق تنافسي قد يمتلك فيه الآخرون مجموعة قدرات مماثلة لكنها في الغالب مختلفة بعض الشيء. ويزيد المستوى المعيشي لبلد ما عندما يحقق نموا مستداما في الإنتاجية. كما يسمح هذا النمو، على مستوى المنشأة، بتمويل خطط توسيع الشركة ويسمح في الوقت ذاته باستمرار منح زيادات في الأجور الحقيقية.

١٤٣. لكن كثر النقاش بخصوص محددات القدرة على المنافسة، بحيث يقر المنتدى الاقتصادي العالمي (٢٠٠٧) اثني عشر ركيزة هي: (١) المؤسسات، (٢) البنية الأساسية، (٣) استقرار الاقتصاد الكلي، (٤) الصحة والتعليم الابتدائي، (٥) التعليم العالي والتدريب، (٦) فعالية سوق السلع، (٧) فعالية سوق العمل، (٨) تحديث الأسواق المالية، (٩) الاستعداد التكنولوجي، (١٠) حجم الأسواق، (١١) تحديث الأعمال، (١٢) الابتكار. وتجدر الإشارة إلى أن هذه العوامل تساهم مجتمعة في تطوير المزيد من الاقتصادات القادرة على المنافسة، رغم أنها لا تستطيع منفردة ضمان القدرة على المنافسة.

١٤٤. *وتصبح المنشآت مستدامة عندما تقدر على المنافسة وتعمل في بيئة تمكينية مؤاتية*. وتقدم استنتاجات المناقشة المتعلقة بتعزيز المنشآت المستدامة (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧هـ) إرشادات واضحة بشأن الظروف اللازمة لإيجاد بيئة مؤاتية، وهي ترد ملخصة في الإطار ٣-١.

الإطار ٣-١
ظروف توفير بيئة مؤاتية للمنشآت المستدامة

- السلم والاستقرار السياسي
- الإدارة السديدة
- الحوار الاجتماعي
- احترام حقوق الإنسان الشاملة
- ثقافة إقامة المشاريع
- سياسات اقتصاد كلي ناجعة وثابتة
- التجارة والتكامل الاقتصادي المستدام
- بيئة قانونية وتنظيمية مؤاتية يستفيد منها النساء والرجال على قدم المساواة
- سيادة القانون وضمان حقوق الملكية
- المنافسة الشريفة
- الوصول إلى الخدمات المالية
- البنية الأساسية المادية
- تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
- التعليم والتدريب والتعلم المتواصل
- العدالة الاجتماعية والإدماج الاجتماعي
- الحماية الاجتماعية الملائمة
- إدارة البيئة بشكل مسؤول

المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧و.

٣-١-١ محركات نمو الإنتاجية وتغير سياق المنشآت

١٤٥. من أجل فهم أهمية التدريب بالنسبة إلى المنشآت والحاجة إلى المشاركة فيه، يجب استعراض مصادر تغير الإنتاجية والإشارة إلى سرعة تغير السياق داخل المنشآت وخارجها. ويؤثر تغير السياق بشكل كبير في الاستراتيجيات المتاحة للمنشآت وفي احتياجاتها الخاصة بالتدريب.

١٤٦. وخلال العقود الأخيرة، حدث *تغير* جذري وتحولي *في التكنولوجيات* نتيجة اعتماد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وتشكل نظم الحواسب والاتصالات الجديدة هدفا تكنولوجيا عاما بنفس أهمية استخدام البخار والكهرباء في الثورات التكنولوجية السابقة (غوسبل وفيدلر، ٢٠٠٧). وعلى العموم، استخدمت هذه التكنولوجيا لزيادة إنتاجية قطاعات عديدة في معظم الاقتصادات. وفيما يتعلق بتنمية المهارات والموارد البشرية، تباين تأثير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. فمن جهة، تطلبت مستويات عالية من المهارات وأتاحت وسائل إذكاء الطابع اللامركزي لنظم الإنتاج والخدمات وتخفيض رتابتها. ومن جهة أخرى، يسّرت انتشار الإنتاج المكثف في البلدان النامية.

[1] يرد تعريف مفهوم القدرة التنافسية في قاعدة بيانات أوروستات للمفاهيم والتعاريف على الرابط الإلكتروني:
http://forum.europa.eu/int/irc/dsis/coded/info/data/coded/en/gl007950.htm

١٤٧. غير أن أهمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ينبغي ألا تحجب ظهور تكنولوجيات جديدة أخرى، مثل التكنولوجيا الأحيائية والتكنولوجيا النانوية، التي بدأت التأثير في بعض القطاعات، ولا أن تحجب أهمية ما يحدث أيضا من تغيرات تكنولوجية وتنظيمية صغيرة عديدة، مثل التغيرات الطفيفة في قطاع البناء، بفضل اعتماد مواد وتجهيزات ولوازم جديدة.

١٤٨. ويتحقق جزء من الإنتاجية والقدرة على المنافسة بفضل التكنولوجيا (وهو ما يشار إليه أيضا بالدفع التكنولوجي)، لكن أيضا بفضل الأسواق (وهو ما يشار إليه أيضا بالجذب السوقي) (روزنبرغ، ١٩٧٥). وفيما يتعلق بأسواق المنتجات، أهم ما ميز العقود الماضية العديدة هو زيادة انفتاح الأسواق وتوسّع حدودها الجغرافية، وهو ما يشار إليه في الغالب بالعولمة. وهذا ما تحقق إلى حدّ ما بفضل التكنولوجيا (تكنولوجيا المعلومات والاتصالات مثلا، وتحسن الاتصالات، وانخفاض أسعار نظم النقل) وإلى حد ما بفضل السياسات (إذ خفضت الحكومات الوطنية الحواجز أمام التجارة والاستثمار).

١٤٩. ويتمثل جانب آخر من جوانب تغير الأسواق والتكنولوجيات في *تقليص عمر المنتجات والخدمات*. فالمنتج الذي كان يمتد عمره إلى عشر سنوات قد لا يبقى اليوم متداولا ومقبولا إلا بضع سنوات. وهو ما يولّد الطلب على المعارف الجديدة والابتكار، والطلب على مهارات وطرق عمل يمكنها مواكبة التغير.

١٥٠. و*عولمة الأسواق المالية* تؤثر أيضا بشكل متزايد في السياق الذي تعمل فيه الشركات وتحدّد استراتيجياتها. ويشير هذا بالتحديد إلى زيادة التدفقات المالية الدولية وترابط الأسواق المالية ونمو الأسواق الدولية في عمليات الدمج والحيازة وانتشار مفاهيم قيمة أصحاب الأسهم والأنشطة الرأسمالية السهمية الخاصة والمستثمرين في صناديق الاستثمار التحوطي. وبإمكانها الضغط على الشركات كي تزيد في مستوى الإنتاجية والابتكار والربحية. لكن بإمكانها أيضا أن تدفع الشركات إلى التفكير على المدى الأقصر وإلى الإغلاق أو إلى بيع حصص من عملياتها، مع ما ينطوي عليه ذلك من عواقب اقتصادية واجتماعية وخيمة (غوسبل وبندلتون، ٢٠٠٥).

١٥١. واعتماد *ممارسات جديدة في مكان العمل*، مثل عمليات الجرد الآنية وأفرقة العمال وإدارة النوعية التامة ووضع المقاييس، يغير أيضا طريقة إدارة المنشآت لمكان عملها وقد يقتضي تطوير مهارات جديدة معينة.

١٥٢. وأخيرا فإن *تغيرات هيكل الأعمال* مهمة أيضا. وتعيد شركات كثيرة رسم حدودها. وهكذا، يحدث نوع من الانتقال إلى أشكال تنظيم تتسم بالمزيد من اللامركزية والتخلي عن طبقات من الإدارة الداخلية في المنشآت. كما تحدث تغيرات في حدود الشركات بزيادة التوريد الخارجي ونقل الأنشطة إلى الخارج. وسُجّل مؤخرا تطور في إدارة سلاسل القيم وتنظيم التكتلات إذ باتا عنصرين أساسيين في استراتيجيات الأعمال والهياكل التنظيمية.

٣-١-٢ فوائد التدريب داخل المنشآت من حيث الإنتاجية

١٥٣. إن تأثيرات التقدم التكنولوجي، وغير ذلك من أشكال التقدم في مجال الأعمال، على تحسين الإنتاجية لا يمكن أن تتحقق بالكامل دون قوة عاملة قادرة على استغلال إمكاناتها وضمان فعالية الترتيبات الجديدة. فالقوة العاملة الماهرة عامل رئيسي يساهم في تعزيز القدرة الإنتاجية. ويستشهد كوتشان (٢٠٠٦) بمجموعة كبيرة من البحوث تبين أن الشركات التي تستثمر في قواها العاملة من أجل بناء منظمات قائمة على المعرفة يمكن أن تحقق عائدا استثماريا من خلال زيادة الإنتاجية والربحية.

١٥٤. وفي حين ذكر الكثير عن الأدلة على ذلك في البلدان الصناعية، توجد أيضا أدلة تجريبية مماثلة من عدة بلدان نامية. ويقوم تان وباترا (١٩٩٥) ثم باترا (١٩٩٩ و٢٠٠٠) بتحليل ستة بلدان نامية[2] ويفيدان بأن الشركات التي تدرب موظفيها تحقق مكاسب كبيرة في الإنتاجية مقارنة بالشركات التي لا تقدم التدريب في مكان العمل.

١٥٥. ويتوقف الحفاظ على قدرة عالية على المنافسة إلى حد ما على قدرة الشركات وعمالها على التغيير والابتكار. وخلُص استعراض للمؤلفات المتعلقة بالابتكار والإنتاجية والعمالة إلى أن "الأدلة على تأثير ابتكار الشركات على العمالة بصفة عامة عادة ما تكون إيجابية؛ فالشركات المبتكرة في المنتجات وكذلك في العمليات تنمو بوتيرة أسرع ويرجح بقدر أكبر أن تزيد عمالتها مقارنة بالشركات غير المبتكرة، بصرف النظر عن القطاع أو الحجم أو خصائص أخرى" (بيينتا، ٢٠٠٣). والقوة العاملة الماهرة والمدرّبة تدريبا حسنا تعزز قدرة

[2] يشمل التحليل القطري كولومبيا وغواتيمالا وإندونيسيا وماليزيا والمكسيك ونيكاراغوا.

١٥٦. غير أن الابتكار ليس مجرد ظاهرة تكنولوجية تتجلى في المنتجات وعمليات الإنتاج الجديدة. بل إنه عملية اجتماعية تعتمد على الأفراد ومعارفهم وكفاءاتهم ومهاراتهم وعلى حماسهم ورضاهم عن وظائفهم. وعلى سبيل المثال، خلُصت دراسة شملت ٩٠٠٠ منشأة في هولندا إلى أن ٢٥ في المائة فقط من نجاح الابتكار في ذلك البلد يعزى إلى الابتكار التكنولوجي، بينما يعزى ٧٥ في المائة من ذلك إلى الابتكار الاجتماعي من قبيل المعرفة الإدارية وكيفية اكتساب هذه المعرفة ودمجها في تشغيل المنشأة (فولبردا وفان دير بوش، ٢٠٠٤).

١٥٧. ويشكل *تقاسم فوائد تحسين إنتاجية المنشآت* أيضا عملية اجتماعية. والحرية النقابية والاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية يكفلان قدرة العمّال وأصحاب العمل ومنظماتهم على التفاوض بشان جميع مسائل علاقات الاستخدام. وتكفل المفاوضة الجماعية مقترنة بالحرية النقابية إمكانية تعبير العمّال عن آرائهم وتفاوضهم من أجل تحقيق نتائج منصفة.

١٥٨. وتشكل المفاوضة الجماعية أداة رئيسية لضمان الحقوق والتمثيل في العمل والنهوض بالعمالة وتحسين ظروف العمل وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية. وتبين أن المفاوضة الجماعية تساهم في زيادة الإنتاجية (فريمان وميدوف، ١٩٨٤؛ وميشل وفوس، ١٩٩٢) وتخفيض انعدام المساواة في الأجور وتخفيض البطالة ومنع استمرارها وتقليل الإضرابات واختصار مدتها، مقارنة بالبلدان التي لا تكرس المفاوضة الجماعية (آيت وتزاناتوس، ٢٠٠٢)، رغم أن التأثيرات تختلف بحسب السياقات الوطنية والقطاعية وعلى مستوى الشركة (هيرش، ٢٠٠٣). وأثبتت المفاوضة الجماعية في عدة أنظمة أنها أداة رئيسية للابتكار في تنظيم العمل بغية زيادة نوعية التنظيم والأداء.

١٥٩. ووجود قنوات اتصال قوية تدعمها المفاوضة الجماعية من شأنه أن ينهض باستقرار مكان العمل ويقلل من ثم من تغيير العمال. وغالبا ما يؤدي انخفاض تغيير العمّال إلى تخفيض تكاليف التدريب، كما أن الاحتفاظ بعمّال أكثر دراية يمكن أن يؤدي إلى زيادة في الإنتاجية وفي نوعية المنتجات والخدمات. كذلك يمكن للمفاوضة الجماعية أن تشجّع العمّال على المشاركة في التدريب وتحث إنشاء بيئة تسودها الثقة بين الإدارة والعمّال ويتوقع فيها الطرفان تحقيق مكاسب أكبر من الاستثمار في المهارات (نوبلر، ٢٠٠٨ب). ومن فوائد المفاوضة الجماعية المساعدة في تنظيم "توزيع الثروات والحد من أوجه الظلم الاقتصادي والاجتماعي، ودورها في مكافحة الفقر؛ ومكاسب الاقتصاد الكلي والاقتصاد الجزئي ...؛ وقدرتها على توفير أساس لعولمة عادلة" (بيان نائب الرئيس عن العمال، تقرير لجنة العمالة والسياسات الاجتماعية التابعة لمجلس الإدارة، مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧ي، الفقرة ٩٩.

١٦٠. والخيار الأساسي الذي تواجهه نظم عديدة يكون فيما بين الأجور المنخفضة أو النوعية العالية والإنتاجية والمهارات. وبإمكان المفاوضة الجماعية أن تدعم هذه الحلقة الحميدة: إذ بإمكان تطوير المهارات المحددة بالتوافق أن يدعم الابتكار ومكاسب الإنتاجية، ويحول جزءا منها إلى زيادة في الأجور والعمالة. ويمكن أن يمثل تقاسم المعلومات والحوار بشأن تطوير المهارات والابتكار وتحسن الإنتاجية، مسائل استشرافية إيجابية للتشاور المشترك الذي يدعم المنشآت المستدامة (الإطار ٣-٢). وحيثما تغيب المفاوضة الجماعية، يمكن أن يشكل التشاور عبر فرق ودوائر النوعية وسيلة تسمح بتقاسم المعلومات المتعلقة بمسائل التدريب والإنتاجية. وما فتئت اتفاقات المفاوضة الجماعية تركز على مسائل التدريب، بما في ذلك وضع إجازات التفرغ و التدريب، أو حسابات ادخار خاصة بالتدريب والتعليم (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧م).

١٦١. وإقامة شراكات بين منظمات العمال وأصحاب العمل بخصوص التدريب أمر شائع ودليل على أهمية الفوائد الممكن جنيها من الحوار البنّاء والتعاون (انظر الإطار ٣-٣ للاطلاع على مثال واحد). كما لعبت النقابات فترة طويلة دورا حيويا في إدارة برامج التلمذة المهنية، وهو نوع آخر مهم من التعلم في مكان العمل. ويدير الاتحاد الدولي للدهانين والمهن المتصلة في الولايات المتحدة ٥٩ برنامجا للرابطات المهنية في ٣٢ ولاية، إذ يتولى تقديم التدريب في مكان العمل وتطوير المهارات الاجتماعية وتقديم التعليم العام للشباب.

الإطار ٣-٢

المفاوضة الجماعية والإنتاجية والقدرة على المنافسة

تمنح المفاوضة الجماعية المنشآت آلية لتشجيع المشاركة في مكان العمل. وبحثت الدراسات المتعلقة بقيمة المشاركة الفوائد المتصلة بالقدرة على ضمان الثقة والالتزام في علاقات الاستخدام، ومن ثم تحسين الإنتاجية والكفاءة. وبالفعل، يوجد الآن كم متزايد من الأدلة التي تبين أن المشاركة في مكان العمل بواسطة المفاوضة الجماعية يمكن أن تعزز أداء الشركة وأن أداء الشركات التي تسجل مشاركة عمالية عالية يفوق أداء الشركات الأخرى (انظر مثلا: فاشويين وآخرون ٢٠٠٦؛ هايتر، ٢٠٠٢؛ أوزاكي، ١٩٩٩). وتبين أيضا أن المفاوضة الجماعية تدعم كثافة التدريب وتراكم الرأسمال البشري في الشركات وتزيد من ثم في الإنتاجية. وفي هذا الصدد، يوجد في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي حوار اجتماعي ومفاوضة جماعية متزايدان بشأن التدريب المستمر. وفي البلدان التي تعتمد رسوم و/أو صناديق التدريب، عادة ما يؤطر الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية بواسطة اتفاقات ثنائية أو ثلاثية على المستوى القطاعي و/أو الوطني. ويمكن أن تسهم المفاوضة الجماعية على هذا النحو في الاستثمار في التدريب حتى في البلدان التي تقل فيها النقابات و/أو تنخفض فيها تغطية المفاوضة الجماعية. وعلاوة على ذلك، تخفض زيادة مشاركة المستخدمين في مكان العمل تكاليف الرصد، وتحقق بالتالي فوائد من حيث الكفاءة. ويختلف كيفية ومدى تناول القدرة التنافسية بواسطة المفاوضة الجماعية اختلافا كبيرا من بلد إلى آخر. بيد أن المفاوضة الجماعية ليست بطبيعة الحال إلا وسيلة لتعزيز الإنتاجية والقدرة على المنافسة، وتعتمد في العادة على "شروط أساسية" كمستويات البنية الأساسية والصحة والتعليم، وتستكمل بلوائح حكومية وعوامل أخرى.

المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧و، الصفحة ٥٧.

الإطار ٣-٣

مركز التدريب التابع لنقابة الطباخين، الولايات المتحدة

مركز التدريب التابع لنقابة الطباخين، شراكة بين نقابة العمال والإدارة تشمل أصحاب عمل متعددين، وتغطي نحو ٥٠٠٠٠ عامل منخرطين في النقابات في لاس فيغاس، وهي مركز الخدمات والسياحة الأسرع نموا في الولايات المتحدة. وإذ يقر المكتب ٢٢٦ للعاملين في مجال الطبخ التابع لاتحاد عمّال الفنادق وعمّال المطاعم بسرعة توسّع القطاع وزيادة تطلعات المستهلك إلى النوعية وزيادة الطلب على العمال المدربين، فإنه تفاوض في عقده المبرم في عام ١٩٨٩ في شأن إنشاء صندوق تدريب ومركز تدريب خاضعين لوصاية مشتركة بموجب عقده لعام ١٩٨٩. وتقدم مرافق الشراكة لمركز التدريب التابع لاتحاد العاملين في مجال المطبخ تدريبا سابقا لاستخدام العاملين بالساعات الوافدين إلى قطاع المطاعم، وتزيد تدريب أعضاء النقابة الحاليين. ويمثل مركز التدريب أفضل سبيل يسلكه أصحاب العمل لإيجاد عمّال "جاهزين للعمل". وهو أيضا الوسيلة التي يبدأ بها العمال المبتدئون والمهاجرون اكتساب المهارات المطلوبة للانتقال إلى قطاعات الضيافة سريعة الوتيرة وتعلم تقدير الجانب التطبيقي للفوائد التي تمنحها النقابة، بما في ذلك التدريب. ويعرف عن المركز قبوله لأي شخص يلجأ إليه، بصرف النظر عن النقائص التعليمية أو الاجتماعية. ويلتحق ثلثا خريجي المركز بالعمل عند أصحاب العمل الممثلين بنقابة عمّال الفنادق وعمال المطاعم، ويمثل معدّل تغييرهم نصف معدل تغيير المستخدمين الجدد. ويلعب مركز التدريب دورا حاسما في قدرة نقابة عمّال الفنادق وعمّال المطاعم، والفنادق التابعة له، على مجاراة التوسع الرهيب لقطاع الضيافة في لاس فيغاس.

المصدر: http://workingforamerica.org/.

١٦٢. وثمة صلة وثيقة بين *إنتاجية العمل والأجور*، لكن تغيرات الأجور قد لا تضاهي دائما تغيرات إنتاجية العمل. فالأجور تحددها مجموعة من العوامل، بما فيها القوانين واللوائح الوطنية (الحد الأدنى للأجور مثلا)، وآليات تحديد الأجر المعترف بها، والاتفاقات الجماعية فيما بين أصحاب العمل والعمّال، أو مزيج من هذه العوامل. ويمكن بلوغ أجور عالية من خلال زيادة الطلب على اليد العاملة، إما بزيادة الطلب على المنتجات أو إنتاجية العمل، أو الحد من عرض اليد العاملة. ويبدي أصحاب العمل اهتماما متزايدا بمسألة مكاسب الإنتاجية من حيث الكفاءة والإنصاف، وباستخدام عمليات المفاوضة الجماعية لتفعيل تغيرات مكان العمل بهدف تعزيز القدرة على المنافسة. "ومن ثم رأى أصحاب العمل أن [المفاوضة الجماعية] ينبغي ألا تعالج فقط الكيفية التي ينبغي من خلالها تقاسم مكاسب الأداء المحسّن، وإنما أيضا كيفية زيادة حجم "كعكة" الإنتاجية ... وهذه هي الطريقة الوحيدة التي يمكن من خلالها زيادة الأجور بشكل منتظم دون تخفيض الربحية والمسّ بالقدرة على المنافسة" (دو سيلفا، ١٩٩٦، الصفحة ٨).

١٦٣. وعلى مستوى المنشأة، يؤدي الابتكار وزيادة المهارات وتحسين إدارة الموارد البشرية وزيادة الإنتاجية إلى تحسين الدخول والأرباح. وعلى هذا الأساس، يمكن أن تدفع الشركات عوائد عالية إلى رأس المال وأن تزود الزبائن بسلع وخدمات منخفضة الأسعار وحسنة النوعية، وأن تستمر مع ذلك في توفير أجور جيدة وعمل لائق بشكل مستدام. ويمكن من خلال مؤسسة المفاوضة الجماعية الحفاظ على التوازن فيما بين هذه الاستخدامات الرامية إلى زيادة الإيرادات المتأتية من تحسين الإنتاجية والقدرة على المنافسة.

١٦٤. لكن المدير العام لمكتب العمل الدولي، خوان سومافيا، أشار في البيان الذي ألقاه في اجتماع صندوق النقد الدولي المعقود في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٧، إلى أن "... بلدانا عديدة سجلت تراجعا في نمو دخل اليد العاملة الحقيقي لمعظم العمال مقارنة بالإنتاجية، مما أدّى إلى تراجع نسبة اليد العاملة في الاقتصاد رغم الارتفاع الشديد في إيرادات أعلى العمال أجرا. وقد سُلط الضوء على هذا الاتجاه المثير للاضطراب في آخر إصدارين لصندوق النقد الدولي بشأن *توقعات الاقتصاد العالمي*. واقترنت العولمة، رغم ما تنطوي عليه من فوائد، بتفاقم انعدام المساواة في معظم البلدان، بحيث زادت صعوبة الحد من الفقر واحتدمت التوترات بسبب عدم تكافؤ فرص العمل اللائق[3].

٣-١-٣ السلامة والصحة في مكان العمل تحسنان أيضا الإنتاجية

١٦٥. حسب تقديرات مكتب العمل الدولي يموت سنويا في العالم جراء الحوادث والأمراض المهنية حوالي ٢,٢ مليون شخص، بينما يتعرض ٢٧٠ مليون شخص لجروح خطرة غير مميتة، ويمرض ١٦٠ مليون شخص، فترة قصيرة أو طويلة، لأسباب متصلة بالعمل (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥ب). ويتسبب هذا في معاناة كبيرة جدا للعمال وأسرهم. وعلاوة على ذلك، قدّر مكتب العمل الدولي التكلفة الإجمالية لهذه الحوادث والأمراض الصحية بما يقارب ٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي - وهو رقم ضخم يفوق بأكثر من ٢٠ مرة نسبة المساعدة الإنمائية الرسمية (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦هـ).

١٦٦. *وإلى جانب الأولوية العليا لاحترام حقوق العمال فيما يتعلق بالصحة والسلامة المهنيتين، يمثل التدريب من أجل تحسين الصحة والسلامة المهنيتين شكلا مهما من أشكال التعلم في مكان العمل الذي أظهر أنه يفيد المنشآت كثيرا من الناحية الاجتماعية والإنتاجية*. والحق في المعلومات والتدريب مبدأ أساسي في اتفاقية السلامة والصحة المهنيتين لعام ١٩٨١ (رقم ١٥٥).

١٦٧. ولإظهار مكاسب الإنتاجية من السلامة والصحة المهنيتين على مستوى المنشأة، أعدّت الإدارة التنفيذية المعنية بالصحة والسلامة في المملكة المتحدة (المؤسسة الوطنية الثلاثية المعنية بالسلامة والصحة المهنيتين) دراسات حالة تبين كيف استفادت أكثر من ٢٠ شركة كبرى من تحسن إدارتها للصحة والسلامة، بما يكفل انخراط العمال واستشارتهم كليا في جميع مراحل العملية. ويلخص (الإطار ٣-٤) مجموع نتائج دراسات الحالات:

الإطار ٣-٤
الأهمية الاقتصادية للصحة والسلامة: موجز عن مكاسب برامج السلامة والصحة المهنيتين في منشآت المملكة المتحدة

حققت مشاريع عديدة، باعتمادها خطوات إيجابية لمنع الحوادث وحالات المرض، مكاسب اقتصادية خلال فترة سنة أو أكثر، ومنها ما يلي:

- تراجع كبير جدا في معدلات التغيب.
- تحسن واضح في الإنتاجية.
- ادخار مبالغ مالية كبيرة جدا عن طريق تحسين صيانة الشركة.
- انخفاض لا يستهان به في مطالبات التعويض وتكاليف التأمين.
- توطد العلاقات بين الزبون والمورد وتحسّن "صورة" الشركة وسمعتها.
- ارتفاع معنويات العمال وحماسهم وتركيزهم في العمل.
- تحسن استبقاء العمال.

المصدر: لجنة الصحة والسلامة، المملكة المتحدة، ٢٠٠٤.

[3] انظر: http://www.ilo.org/public/english/bureau/dgo/speeches/index.htm، للاطلاع على البيان الكامل المقدم إلى صندوق النقد الدولي في ٢٠ -٢١ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٧ في العاصمة واشنطن.

١٦٨. وتدعم منظمة العمل الدولية من خلال هيئاتها المكونة الثلاثية تنفيذ عدد من البرامج القائمة على الصلة بين التدريب لتحسين السلامة والصحة المهنيتين والإنتاجية. فبرنامج التدريب لتحسينات العمل في المنشآت الصغيرة (الإطار ٣-٥) مثلا، وبرنامج نظام قياس الإنتاجية وتعزيزها في أمريكا اللاتينية (الإطار ٣-٦) نجحا في تشجيع المنشآت على استخدام أدوات الإدارة الخاصة بتطبيق ممارسات العمل اللائق في مكان العمل التي تحسّن السلامة والصحة المهنيتين والإنتاجية في الآن ذاته.

الإطار ٣-٥
تايلند: طرائق عمل أفضل تحسن السلامة والصحة والإنتاجية معاً

قامت منشآت تجهيز الفلزات متوسطة الحجم في تايلند بتحسين السلامة والصحة والإنتاجية بتطبيق حلول بسيطة منخفضة التكلفة. ويعمل المعهد الوطني لتحسين ظروف العمل والبيئة على تقديم المساعدة إلى تلك المنشآت عن طريق اعتماد برنامج منظمة العمل الدولية لتحسينات العمل في المنشآت الصغيرة.

ويتناقش العمال والمديرون معاً، في إطار البرامج، بشأن مشاكل مكان العمل ويحددون تدابير تحسين عملية وينفذونها. وقيم المعهد تأثير البرنامج واستنتج أن "المنشآت المشاركة في المشروع قادرة على تحسين ظروف عملها وبيئة العمل وقادرة بصفة خاصة على تخفيض عدد الحوادث المهنية".

المصدر:

Asian-Pacific Newsletter on Occupational Health and Safety, Vol. 12, # 3, Nov. 2005, available at: http://www.ttl.fi/Internet/English/Information/Electronic+journals/Asian-Pacific+Newsletter/.

الإطار ٣-٦
نظام قياس الإنتاجية وتعزيزها

نظام قياس الإنتاجية وتعزيزها (المعروف باسم SIMAPRO بالإسبانية) نظام قياس وإعلام قائم على المشاركة داخل المؤسسات ومعتمد في عدة بلدان من أمريكا اللاتينية بدعم من منظمة العمل الدولية. ويرمي بالأساس إلى ربط الأهداف التنظيمية بالتعلم عن طريق الاتصال وتقاسم المعارف والحوار الاجتماعي والتزام العمّال والإدارة بالتحسين المستمر.

وعلى سبيل المثال، بدأ أحد مصانع السكر في المكسيك في عام ١٩٩٥ تجربة نموذجية لنظام قياس الإنتاجية وتعزيزها تتعلق بتغيير ثقافة العمل من أجل تحسين إنتاجية العمّال وظروف العمل داخل إدارة تضم ٣٥ شخصا. وبعد أربع سنوات نفّذت التجربة تنفيذا كاملا في جميع الإدارات، وباتت تقدّم ما متوسطه ١٩ دورة إعلامية وتدريبية في السنة لكل مجموعة، وتضع وتطبق ما يزيد على ١٠٠ مقترح تحسين من جانب العمّال سنويا. وتمثلت أحدى النتائج الرئيسية في الحد من الإصابات ممّا أدى إلى توفير ٦٠٠٠٠ دولار أمريكي من تكاليف التأمين، وأعيد توزيع تلك الموارد لتزويد العمّال بحوافز من أجل وضع المزيد من تدابير الوقاية من الحوادث. ومنذ ذلك الحين، اعتمدت نظام قياس الإنتاجية وتعزيزها ١٥ منشأة إضافية تستخدم ٨٠٠٠ عامل في صناعة السكر. واتسع نطاق البرنامج بحيث شمل صناعة السكر في كوبا وقطاعات أخرى مثل النسيج في الجمهورية الدومينيكية وتصدير الفواكه في شيلي. وبرنامج قياس الإنتاجية وتعزيزها برنامج *شمولي* يقترح تحسينات لا تقتصر على عمليات الإنتاج بل تشمل أيضا إدارة السلامة والصحة في العمل. وتنظم المؤشرات ذات الصلة وفقا لمعيار موحّد هو معيار الكفاءة. ويتسم النظام *بالمرونة* - فهو قابل للتكيف مع أي منظمة. وهو نظام *دائم* لأن الالتزام والتحسين المستمر لا نهاية لهما؛ لكنه منظم في الآن ذاته في دورات بحيث يتسنى التجديد حيثما اقتضى الأمر. وهو نظام *إدماجي* إذ يشارك فيه جميع الموظفين من أبسط العمال إلى المدير العام. ويقوم النظام على فكرة مفادها أن التفاصيل جزء أساسي من نظم تحسين الإنتاجية وأن كل فرد في المنظمة يمكن أن يدخل تحسينات على العمل.

المصدر: نظام قياس الإنتاجية وتعزيزها وضعه الأستاذ ر. برتشارد وقام بتكييفه واستكماله بعناصر تعلم أخرى (أدلة للتعلم الذاتي في مجال تحسين الإنتاجية وظروف العمل) أخصائيون في النموذج في منطقة أمريكا اللاتينية. انظر أيضا: La Guia SIMAPRO, ILO/Cintefor, 2007.

٣-٢ سلاسل قيم المنشآت وتجمعاتها: تحسين الإنتاجية ونواتج العمالة من خلال تطوير المهارات

١٦٩. تنطوي الأشكال الجديدة لتنظيم الإنتاج القائم على تحالفات بين الشركات على تبعات مهمة بالنسبة إلى تطوير المهارات والتعلم في مكان العمل[٤]. وهي تمثل محاولات ابتكارية للجمع بين التكنولوجيا والمهارات والمعارف من أجل استحداث منتجات ذات قيمة مضافة أعلى (لازونيك، ١٩٩٠؛ وداير وسينغه، ١٩٩٨؛ وكيل وآخرون، ٢٠٠٠).

١٧٠. وضرورة وصول الشركات إلى التكنولوجيا الجديدة واكتساب المهارات المتخصصة اللازمة لتشغيل تلك التكنولوجيا تؤدي إلى ترتيبات عديدة. والتكنولوجيا الجديدة مهمة لابتكار المنتجات والعمليات المؤدية إلى تحسين القيمة المضافة. ويمكن إدماج التكنولوجيا الجديدة في المنتجات الجديدة أو استخدامها لإضافة عناصر جديدة إلى منتجات موجودة.

١٧١. والنماذج الجديدة لتنظيم الإنتاج، القائمة على التخصص في عمليات ذات قيمة مضافة داخل الشركات وزيادة أوجه الترابط فيما بينها نماذج تتخذ عدة أشكال. إذ يمكن أن تكون عبارة عن نظم إنتاج منسّقة داخل *سلاسل قيم متكاملة*. وعادة ما يكون في هذا النموذج شركة كبيرة تحدد وتيرة الشركات الأخرى وتؤدي إلى إدماج جميع المنتجين في نظام إنتاج موحّد. كما يمكن أن تكون عبارة عن *تجمّعات محلية أو إقليمية للشركات*[٥]، تعمل معا بانتظام أو تتعاون على إنجاز مشاريع مؤقتة. ويمكن أن تتقاسم هذه الشركات مجموعات متكاملة من الكفاءات داخل التجمع أو أن تتقاسم موارد محلية متخصصة مثل الجامعات ومؤسسات البحث أو أسواق العمل المتخصصة. وتنطوي نماذج الإنتاج الجديدة، أيا كان شكلها، على بعض التبعات المهمة بالنسبة إلى طرق تطوير المهارات في مكان العمل.

٣-٢-١ التدريب في مكان العمل وتطوير المهارات في سلاسل القيم

١٧٢. يقتضي نمو سلاسل القيم والمشاركة فيها مهارات ومعارف جديدة. والمهارات الجديدة لازمة لإدارة الإنتاج والتجديد والتحسين في جميع أجزاء شبكة شركات الإمداد، بما في ذلك مهارات المشاركة في أفرقة افتراضية وأفرقة مشتركة بين المنظمات داخل شبكات منشآت الإمداد. وأفادت إحدى الدراسات بأن "موظفي اللوجستيات في منشآت سلاسل القيم المتكاملة يحتاجون إلى تعزيز مهاراتهم في مجال إدارة خدمة المستهلك والاتصالات مع الشركاء التجاريين واستخدام تكنولوجيا المعلومات والعمل في أفرقة متنوعة الوظائف وتخطيط اللوجستيات. وهذه المهارات الجديدة مزيج من المهارات السلوكية والتواصلية والمهارات والمعارف التقنية الخاصة" (مورفي وبويست، ١٩٩٨، الصفحات ٢٨٤ - ٣٠١). ويبين عمل منظمة العمل الدولية مع الهيئات المكونة أن التدريب والدعم لازمان في مجال الامتثال لمعايير العمل وقانون العمل الوطني وتسوية المنازعات والتمثيل، وأن التدريب على هذه الكفاءات الأساسية يتوافق مع تدريب العمال في المجالات التقنية (الإطار ٣-٧).

١٧٣. وداخل بعض سلاسل القيم، قد لا تؤدي الشركة الأم دور المنتج بقدر ما تؤدي دور المنسق أو المدمج في تطوير المنتجات القائم على التعاون. ولا بد من مجموعات جديدة من المهارات، بدءا بالمهارات التقنية (المعقدة) وانتهاء بمهارات إدارة الأشخاص (البسيطة). ويقوم الترابط الكبير فيما بين شركات الإمداد على تطوير رأس المال البشري، وتخلق من ثم بنفسها الحاجة إلى مهارات جديدة. وقد تبرز الحاجة إلى مهارات لإدارة العلاقات والعمل بروح الفريق فيما بين المنشآت وتسوية مشتركة للمشاكل. ومهارات إدارة المشاريع مهمة جدّا لتجميع مهارات العمّال من أجل تحقيق الفعالية على مستوى المنشأة.

---

[4] تعرّف الترتيبات فيما بين المنشآت تعريفا عاما هنا بوصفها أنشطة تجارية مشتركة بين منشأتين أو أكثر. ويمكن أن تكون هذه الترتيبات منظمة بصفة رسمية بواسطة عقود واتفاقات أو بصفة غير رسمية من خلال تعاون موظفين من منشآت مختلفة. ويمكن وجود هذه الترتيبات بين منشآت متنافسة وغير متنافسة، كما يمكن أن تغطي نشاطا واحدا (مثل تطوير المنتجات) أو أنشطة تجارية عدة (مثل تطوير المنتجات والإنتاج والتسويق). وهكذا توجد الترتيبات فيما بين الشركات حيثما تضطلع شركتان أو أكثر بأنشطة تجارية في إطار شراكة، ويمكن أن يكون لفرادى الشركات أنواع شتى من تلك الترتيبات مع شركات أخرى فيما يتعلق بأنشطة مختلفة.

[5] يعرّف التجمع الصناعي بأنه "تركز جغرافي لصناعات تكتسب مزايا من حيث الأداء بواسطة الاشتراك في الموقع" (دورينغر وتركلا، ١٩٩٥، الصفحة ٢٥). وقد أشاع مايكل بورتر مفهوم التجمعات الصناعية في كتابه:
The competitive advantage of nations (1990).

الإطار ٣-٧
صناع الألبسة الكمبوديين في سلسلة القيم العالمية

يمثل تعزيز معايير العمل في سلاسل القيم العالمية جزءا مهما من أية إستراتيجية إنمائية لدعم الفقراء. فضمان الحماية لحقوق العمال واستحقاقاتهم يساعد في توزيع أرباح التجارة. ويدعم برنامج *مصانع أفضل لكمبوديا* شركات الألبسة في الامتثال لقوانين العمل الوطنية ومعايير العمل الدولية التي صادقت عليها كمبوديا، وفي تحسين مهارات الإدارة والعمل الأساسية. وهو ما يساعد الشركات على المنافسة في الأسواق العالمية حيث يطلب مشترون عديدون من مورديهم الامتثال لمعايير العمل. كما أن تعزيز معايير العمل يساعد المنشآت على زيادة قدرتها على المنافسة من خلال تحسين الإنتاجية والنوعية. وتساعد هذه المكاسب في إرساء الدافع التجاري ودعم الموّرد من أجل تحسين معايير العمل.

ومعظم العاملين في مجال الألبسة هم من الشابات غير المتعلمات. وخلصت دراسة استقصائية أجراها البنك الدولي إلى أن ظروف العمل الجيدة في المصانع الكمبودية كانت عاملا حاسما في تزوّد المشترين من هذا البلد. وتوقع العديد أن يفضي انتهاء العمل بنظام الحصص عام ٢٠٠٥ إلى انخفاض العمالة على نحو شديد في كمبوديا. وعلى العكس من ذلك، أبرزت البيانات المجمّعة في عام ٢٠٠٦ أن:

- مستويات العمالة في قطاع الألبسة ارتفعت بنسبة ٢٨ في المائة.
- حجم وقيمة الواردات إلى الولايات المتحدة ارتفعا حسب المؤشرات المصححة موسمياً.
- المشترين المشاركين بقوة في برنامج *مصانع أفضل لكمبوديا* ضاعفوا حجم مشترياتهم مرتين مقارنة بمتوسط القطاع في عام ٢٠٠٥.

وقد حقق *برنامج مصانع أفضل لكمبوديا* كل هذا بفضل تطبيق استراتيجية ثلاثية المراحل. أولا، رصد ظروف العمل في مصانع الألبسة الكمبودية والإبلاغ عنها وفقا للقوانين الوطنية ومعايير العمل الدولية الأساسية. وثانيا مساعدة المصانع على تحسين ظروف العمل والإنتاجية من خلال التعاون في مكان العمل بشأن التدابير التصحيحية وأنشطة التدريب. وثالثا، تيسير الحوار بين الشركاء الاجتماعيين والمشترين الدوليين بهدف ضمان حلقة جدية وشفافة ومتواصلة من التحسينات، وإرساء تعاون عبر الحدود.

وتتجاوب منظمة العمل الدولية، إلى جانب شركاء دوليين آخرين، مع الاهتمام الهائل بإمكانيات القيام، في بلدان أخرى، بتطبيق الأدوات والدروس المستخلصة من هذا المشروع المطبق بمعية أصحاب العمل والنقابات والحكومة.

المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥ج.

١٧٤. وأقرت ندوة عقدتها منظمة العمل الدولية بشأن العمل والجوانب الاجتماعية لنظم الإنتاج العالمية (تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٧)[6] أن تنظيم العمل في سلاسل القيم هذه يمثل، في ظل بعض الظروف، "مدخلا يمكن أن تسلكه البلدان النامية للوصول إلى التكنولوجيات الحديثة واكتساب مهارات تقنية وتنظيمية جديدة وتحقيق إنتاجية عالية تحسن المداخيل".

١٧٥. وتطوير معارف ومهارات جديدة على امتداد سلاسل القيم قد يأخذ أشكالا عديدة:

- *تطوير المهارات بواسطة ترتيبات الشركة الأم.* ففي بعض الحالات تحدد الشركة الأم وتيرة ونطاق تطوير المهارات في الشركات على طول سلسلة التوريد. وتضع الشركة الأم السياسات والإجراءات التي يتبعها الموردون وتشركهم مباشرة في تطبيقها عن طريق تبادل الموظفين فيما بين الشركات وتطوير أنشطة الشبكات. وقد تنشأ نواد وجمعيات للموردين، ويكون تركيز هذه المنظمات بالأساس على تنفيذ ممارسات الإنتاج وممارسات العمل ونظم الإدارة التي وضعتها الشركة الأم (لنكولن وآخرون، ١٩٩٨).

ومتطلبات تطوير المهارات لا تحددها في الغالب احتياجات الشركة الأم فحسب، بل تكون هذه الشركات في الغالب كبيرة وذات موارد كافية لتقديم التدريب داخليا. وغالبا ما تفتقد الشركات الصغيرة ومتوسطة الحجم على امتداد سلسلة التوريد إلى هذه الموارد فتصبح الشركة الأم بالتالي مركز تطوير المهارات في سلسلة الإمداد ككل. وتحدد الشركة الأم معايير تطوير المهارات وتضع المقررات ولوازم التدريب وتتيح في بعض الحالات المرافق والموظفين لتقديم التدريب بالفعل. وتتمتع هذه الترتيبات بإمكانيات تقديم تدريب عالي النوعية في مكان العمل بما أن اكتساب المعارف وتطوير المهارات يرتبط بشكل وثيق بمتطلبات نظام الإنتاج. ويبين (الإطار ٣-٨) هذا "التعليم القائم على التعاون".

[6] للمزيد من المعلومات، انظر: www.ilo.org/public/english/dialogue/actemp

الإطار ٣-٨

جون ديري: تقديم تعليم وتدريب قائمين على التعاون إلى الموردين

يقدم جون ديري، أحد صانعي تجهيزات الزراعة والبناء، لمورديه تعليما وتدريبا قائمين على التعاون. وتتحمل وحدة التعلم والتطوير العالمية التابعة له مسؤولية تعليم الموردين. ويغطي برنامج التعليم مجالات عديدة من قبيل مراقبة النوعية ونظم الإدارة وتحليل التكاليف والمهارات التقنية. ويشترك جون ديري أيضا في إدارة هذا البرنامج مع مؤسسات من القطاع العام، مثل المدارس المهنية، من أجل تطوير البرامج وتقديمها. وبفضل هذا النهج فعال التكاليف، الرامي إلى تحسين مهارات الموردين، تزيد قوة الموردين وأرباحهم.

المصدر: ستغنر وآخرون، ٢٠٠٢.

وتشارك الشركات الأم أيضاً في رصد ومراقبة ظروف العمل داخل سلاسل قيمها. وتبين دراسات أخيرة بشأن المصانع المكسيكية أن المهارات قابلة للنقل بواسطة "الرأسمال الاجتماعي" الذي يبنيه المشتري والمورد معاً بفضل الزيارات المتكررة. وقد أدّى هذا إلى تحسينات في تنظيم العمل والإنتاجية وأخيراً في ظروف العمل أيضاً (لوك، وآخرون، ٢٠٠٦).

- *تطوير المهارات بواسطة وكلاء الشبكة*. في بعض الحالات تؤدي الشركات الأم في سلسلة التوريد دوراً مباشراً في تطوير المورد، وفي حالات أخرى تنيط هذا الدور بطرف ثالث، وكلاء الشبكة. وقد يستعان بمستشارين ومرشدين وجمعيات قطاعية ومزودين بالتكنولوجيا الجديدة للتوفيق بين أنشطة الإنتاج وتطوير الرأسمال البشري اللازم لذلك. ومن الممكن أن ينظم وكلاء الشبكة تدريبا مشتركا أو يقدموا تدريبا مماثلا لشركات الشبكة. ولا يمكن مقارنة مستوى التكامل المحقق هنا مع مستوى التكامل المحقق بفضل ترتيبات الشركة الأم، غير أن الحاجة إلى تطوير المهارات والتدريب ما زالت موجودة والاستجابة إليها تكون من خلال تزويد شركات الشبكة بهما معا. والمهارات والمعارف الجديدة تطور بفضل استخدام وكلاء مشتركين، لا بإدماج الشركات التام. وتستخدم بعض الشركات هذا النوع من التطوير للتوفيق فيما بين أهداف الشركات الأعضاء في سلسلة التوريد وغاياتها التجارية.
- *التعلم بالممارسة*. تطور الشركات الموردة المعارف والمهارات عندما تضع الشركات المشترية متطلبات أداء محددة لكنها تترك للشركات الموردة أمر إيجاد طرقها الخاصة في استيفاء تلك المتطلبات. وهنا يكون التدريب وتطوير المهارات عبارة عن تطوير مستقل للشركة، فيما عدا أن الشركة ذاتها لا تحدد نتائج أدائها. واستخدام الشركات المشترية لمخططات ترتيب الموردين ولعمليات مراقبتهم يمكن أن يحمل أولئك الموردين على مراجعة وتحسين ممارساتهم الإنتاجية والمهنية ونظم إدارتهم وتكنولوجياتهم واستثماراتهم في الرأسمال البشري، لكن الشركة الموردة هي التي تقرر القيام بهذا التحسين على صعيد داخلي دون مساعدة مباشرة أو تدخل مباشر من الشركة المشترية (بومونت وآخرون، ١٩٩٦).

٣-٢-٢ تطوير المهارات في مكان العمل داخل التجمعات

١٧٦. يمثل نمو تجمعات الإنتاج المحلية والإقليمية نوعا آخر من الترتيبات فيما بين الشركات التي تؤثر على التدريب داخل المنشأة. ولا تقوم أوجه الترابط بين الشركات داخل التجمعات والمناطق على نوع التكامل المنسّق للإنتاج داخل سلاسل القيم بقدر ما تعتمد على حاجة الشركات ذات الكفاءات المتخصصة إلى العمل معا. ومهارات القوة العاملة شرط أساسي لظهور التجمعات. وتساعد إقامة علاقات عمل وطيدة في التجمع بصفة خاصة على تقاسم المعارف وتسوية المشاكل. ويجري تطوير الكفاءات المتخصصة داخل الشركات وفيما بينها، والكفاءة المتخصصة للتجمع برمته هي التي تحدد قدرة شركات التجمع على المنافسة (دي أوليفيرا وفنشترزيفر، ٢٠٠٣).

١٧٧. وكما هو حال الشركات المترابطة بواسطة سلاسل قيم متكاملة، يقوم الابتكار والتحسين في المنتجات وفي العمليات التجارية على اكتساب معارف جديدة، وتتيح التجمعات فرصا جديدة للبحث عن المعارف واكتسابها واستخدامها.

١٧٨. ويمكن للشركات داخل التجمعات أن تتخذ إجراءات مشتركة لتقاسم التجارب والتعلّم من بعضها البعض، كما يمكنها إقامة علاقات تجارية يكون هدفها المحدد توليد معارف جديدة (كيبل وآخرون، ١٩٩٩). ويمكن أن تتخذ المنشآت أيضا إجراءات مشتركة في أنشطة تجارية محددة تكون فيها المعارف المتخصصة لشركة واحدة في التجمع ضرورية لتحقيق النجاح (بيلوسي، ١٩٩٦؛ كراوتش وآخرون، ٢٠٠١). ويمكن على سبيل المثال أن تشترك شركة منتجة مع شركة أخرى في التسويق والتوزيع لأنها تفتقر إلى معرفة محددة بالأسواق المتخصصة أو التوزيع والمبيعات والخدمات العالمية.

١٧٩. وتتيح التجمعات والمناطق أيضا الوصول إلى خدمات الأعمال المتخصصة، مما يسمح لشركات التجمع أو المنطقة بالتركيز على الاستثمار في كفاءات أساسية محددة. وهذا الوصول إلى "سلع المنافسة المحلية" ضروري لتمكين الشركات من النفاذ إلى الأسواق العالمية (بلير وغريفي، ٢٠٠١). ويمكن أن تؤدي الموارد المحلية المتخصصة دورا مهما في تطوير التجمعات والمناطق. فمؤسسات من قبيل الجامعات والمعاهد التقنية ومخابر البحث لا تتيح الوصول إلى المعارف التقنية المتطورة فحسب، بل تؤدي أيضا دور الحاضنات للشركات الجديدة الساعية إلى استحداث منتجات جديدة بالاستناد إلى تلك المعارف. والمؤسسات من قبيل الجامعات يمكن أن تكون أيضا مصدراً لموظفين من ذوي المهارات العالية في مجال التكنولوجيات الجديدة والناشئة، وقد لا يوفر سوق العمل هذه المهارة في جميع الأحوال (هندري وآخرون، ١٩٩٩). وفي البرازيل مثلا، استفاد تجمع من شركات الملابس من جهود قطاعية رامية إلى تعزيز المهارات التقنية ومهارات تنظيم المشاريع (انظر الإطار ٣-٩).

الإطار ٣-٩
النهوض بتجمع شركات الملابس في البرازيل

يستخدم تجمع شركات الملابس في ولاية برنمبوكو في شمال شرقي البرازيل ٨٠٠٠٠ عامل. ومعظم شركات التجمع عبارة عن شركات صغيرة وغير منظمة تنتج منتجات متدنية النوعية وتلوث الإمداد المائي المحلي. وتدير "ربّات البيوت" معظم هذه المشاريع الموجودة في المنازل. وقد ساعدت الجهود النشطة التي بذلتها رابطة تجمعات محلية تسمى نقابة قطاع الملابس (SYNDIVEST)، في إطار شراكة مع منظمات في ألمانيا، على الحد من المشاكل البيئية والشروع في تغيير السياسات وتنظيم القطاع والارتقاء بالنوعية. وكان القليل من صاحبات المشاريع حاصلات على أي نوع من أنواع التدريب الرسمي، مما يؤدي إلى عمل متدني النوعية وابتكار محدود في التصميم. ونظمت النقابة مع شركائها زيارات دراسية إلى معاهد تدريب في ألمانيا، وبعثات قصيرة إلى البرازيل لمهندسي النسيج العاملين في معهد ألماني بهدف تدريب المدربين المكلفين بالدورات التدريبية التي تقدّمها الشعبة الوطنية للتدريب الصناعي وجامعة ريسيفي، ودورات تدريبية في مجال هندسة النسيج ومسائل أخرى، وزيارات إلى المعارض التجارية الدولية بهدف التعلّم في مجال النوعية، فضلا عن قيام الشعبة الوطنية للتدريب الصناعي بإنشاء ثلاثة معاهد جديدة لتدريب التقنيين. وفي عام ٢٠٠٢، كان نحو ١٠٠٠ عامل قد تلقوا تدريبا في مجالات شتى، منها إنتاج الملابس والإدارة العامة والموارد البشرية واللوجستيات والموضة والتصميم. وتقدم حالياً دورات تدريبية عديدة، من الحلقات الدراسية التي تدوم يوما واحدا إلى البرامج المعمقة التي تدوم ١٨ شهراً. وأنشئت لجنة الموضة في برنمبوكو كي تقدّم التوجيه في مجال التصميم، كما تبذل جهود من أجل استحداث علامة محلية.

المصدر: وال ومايز، ٢٠٠٥.

١٨٠. ومراكز الخدمات المتخصصة يمكن أن تشكل أيضا موارد محلية مهمة. فحاضنات الأعمال الجديدة ومجموعات شركات المشورة المتخصصة ومجمعات التكنولوجيا والأعمال والمراكز الصناعية يمكنها جميعا أن تقدم خدمات تجارية متخصصة إلى المنشآت الجديدة والنامية (لايبونن، ٢٠٠٥)[٧].

١٨١. وبينت دراسة شملت خمسة تجمعات في الهند والبرازيل وعدة بلدان في أفريقيا (ساكاموتو وماركيزي، ٢٠٠٥) أن مهارات القوة العاملة شرط لازم أساسي لظهور التجمعات. كذلك بينت الأمثلة أن قاعدة المعارف عادة ما تكون موجودة في مكان ما قبل نشأة التجمع. وأبرزت الدراسة دور الدولة في تحسين المهارات من أجل تطوير التجمعات بتوفير المهارات الأساسية والتدريب المهني القائم على الطلب فضلا عن توفير بيئة أعمال ملائمة لاجتذاب الشركات واستبقائها. كما تبين أن دور الحكومات النشط في إقامة صلات مع الشركات متعددة الجنسية من أجل تطوير التجمعات وفي دعم التعاون بين منشآت التجمع الواحد، دور مهم لا سيما في حفز اعتماد التكنولوجيات والبرامج الرامية إلى تحسين المهارات داخل التجمعات.

٣-٣ التدريب في أماكن العمل عالية الأداء

١٨٢. كانت العوامل المساهمة في جعل أماكن العمل عالية الأداء، ولاسيما دور التدريب، محط اهتمام بالغ خلال السنوات الأخيرة[٨]. وهذا الاهتمام ناتج بالأساس عن الاعتراف بأن إيجاد بيئة سياسية وتنظيمية مؤاتية أمر

[7] تتعاون منظمة العمل الدولية منذ عام ٢٠٠٣ مع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية في الإشراف على دورة تدريبية بشأن تطوير تجمعات الشركات في مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية، ويستفيد من هذه الدورة المسؤولون عن التغيير في مؤسسات محلية وقد تعلّموا طرق تحسين القيمة المضافة والقدرة التنافسية.

[8] لا يوجد تعريف واحد متفق عليه أو توافق آراء بشأن طرائق العمل هذه (غبهارت وفانبورن، ١٩٩٦) رغم تحديد مواضيع مشتركة تركز على تدعيم قاعدة مهارات الموظفين ومشاركتهم (رايت وسنل، ١٩٩٨).

١٨٣. ومصطلح "مكان العمل عالي الأداء" هو وصف للنتائج المنشودة من تنظيم العمل الابتكاري ومختصر لطائفة من ممارسات الموارد البشرية الموجزة أدناه تحت ثلاثة عناوين، هي: كيفية تنظيم العمل، كيفية تقاسم العمال لمكاسب الإنتاجية المحسّنة، وكيفية مشاركتهم في القرارات المتعلقة بطريقة تحسين الإنتاجية. ومفهوم مكان العمل عالي الأداء يتعلق بطريقة الإدارة التي تساعد الأشخاص وتشجعهم على الرقي بإمكاناتهم إلى أقصى حد - لما فيه مصلحتهم الخاصة ومصلحة أداء المنشأة (آشتون وسونغ، ٢٠٠٢).

١٨٤. ويعترف بأهمية ممارسات مكان العمل عالي الأداء بالنسبة إلى أصحاب العمل، لمساهمتها في إقامة مشاريع تجارية جيدة وناجحة تسجل معدلات تغيير عالية وهوامش ربح متينة. كما يمكن للعمال الاستفادة منها بفضل الاستثمارات الكبيرة في تطوير المهارات والتدريب، وفتح قنوات الاتصال فيما بين المديرين والعمّال، وسياسات العمل المرنة ومشاركة العمّال. وفضلا عن ذلك، يتوقع أن تساهم ثقافة مكان العمل عالي الأداء في تحقيق نجاح اقتصادي في أسواق عالمية متزايدة التنافس.

١٨٥. والتدريب شرط أساسي لإنشاء مكان عمل عالي الأداء وجزء لا يتجزأ منه. وكما هو مبين على امتداد هذا الفصل، تؤثر الموارد البشرية في الإنتاجية والقدرة على المنافسة، وهما جزء مهم من الابتكار. وتفيد معظم الدراسات، على غرار ما قد تتنبأ به نماذج الرأسمال البشري الأساسي، بالتأثير الإيجابي للتدريب على الإنتاجية ومستويات الأجور وارتفاع الأجر. وتوجد أدلة أقل على تأثير التدريب على رفاه العمال، لكنه ينطوي فيما يبدو على فوائد حقيقية بالنسبة إلى العمّال ما دام من الممكن تجسيد ذلك الرفاه في أمن الوظيفة وزيادة الأجور[9]. وبينت دراسة تحليلية افتراضية أجريت مؤخراً أن التدريب والمهارات من بين أهم جوانب هذه الأنظمة (كومبس وآخرون، ٢٠٠٦).

١٨٦. ويعني *تنظيم العمل* تقسيم العمل داخل الشركة، وفيما بين الشركات، وكيفية تنظيم العمل من حيث الإنتاج وتقديم الخدمات. وفي أماكن العمل عالية الأداء، يستخدم العمال إلى حد كبير نسبياً سلطتهم التقديرية، بدلا من الامتناع عن إبداء أحكامهم فيما يتعلق بتنفيذ التعليمات الإدارية أو التشغيلية. وفي العادة تنقل الإدارة العمال بالتناوب ضمن مجموعة واسعة من المهام، عوض تضييق نطاق المهام التي ينجزها فرادى العمّال. ويتحمل المشغلون قدرا أكبر من المسؤولية في ضمان النوعية في موقع عملهم بدلا من إناطة هذه المسؤولية بالآخرين. ولكل واحدة من ميزات مكان العمل هذه المتمثلة في استخدام السلطة التقديرية للعامل ومسؤولية مراقبة النوعية ومرونة التنقل عبر الوظائف - تبعات بالنسبة لنطاق التدريب التقني وتطوير مهارات العمل الأساسية المطلوبة لتنفيذ إستراتيجية بشأن مكان عمل عالي الأداء (هنتر وهيت، ٢٠٠١؛ دورينغر وآخرون، ٢٠٠٢).

١٨٧. *تقاسم المنافع*. إذا كان تطوير المهارات وتنظيم العمل عاملين أساسيين في أماكن العمل عالية الأداء، فإن ذلك يثير بطبيعة الحال سؤالين مهمين هما: أولا، كيف تكون مكافأة العمال بعد تدريبهم على مستويات عالية وتوزيعهم في نظم عمل أكثر تعقيداً؟ وهل توجد فوارق قائمة على نوع الجنس في المكافآت المرتبطة بالعمل؟ أي بعبارة أخرى، هل هناك توجه نحو معاملة النساء العاملات على غير قدم المساواة مع الرجال العمال من حيث تقاسم المنافع؟ وثانيا، إذا كان مستوى الأداء والإنتاجية عاليا، فكيف يتم تقاسم المنافع المحصلة من ذلك مع العمال؟ ويمثل تقاسم المنافع جزءا أساسيا من أماكن العمل عالية الأداء. "ولا بد من أن يكون العمال قادرين على المشاركة في نجاح المنشآت وتحصيل حصة عادلة من مكاسب الأنشطة الاقتصادية وزيادة الإنتاجية. ويساهم ذلك في توزيع الدخل والثروات بشكل أكثر عدلاً. أما أهم وسائل تحقيق ذلك فتتمثل في المفاوضة الجماعية والحوار الاجتماعي" (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧هـ، الفقرة ١٣ (٤)).

١٨٨. *مشاركة المستخدمين والحوار الاجتماعي*. ويرتبط ذلك بأنواع المشاركة المباشرة، عن طريق ترتيبات متنوعة لمشاركة المستخدمين، والمشاركة غير المباشرة أو التمثيلية في اتخاذ القرار داخل المنشآت ومكان العمل بالتشاور المشترك من خلال المجالس الصناعية، والمفاوضة الجماعية من خلال النقابات. وخلصت دراسة أوروبية إلى أن نظم الأجور الجديدة أثبتت جدواها عندما اعتمدت بمشاركة قوية للمستخدمين، ومشاركة منظمات العمال في إدارتها، والتدريب المتواصل (ديل آرينغا وآخرون ٢٠٠٣).

١٨٩. وعناصر مكان العمل عالي الأداء المتمثلة في التدريب والمهارات وتنظيم العمل وتقاسم المنافع ومشاركة العمال والحوار الاجتماعي، مكملة لبعضها البعض. ولا بد من تطبيقها في إطار مجموعة أو "حزمة" للحصول

[9] توجد نتائج البحث المتعلق بتأثير مكان العمل عالي الأداء في مؤلفات:
Brown, 1990; Barrett and O'Connell, 2001; Lynch and Black, 1998; Hill, 1995; Greenberg et al., 2003; Krueger and Rouse, 1998; and Osterman, 1995.

الإطار ٣-١٠
برنامج تحسين المصانع

برنامج منظمة العمل الدولية المعني بتحسين المصانع، الذي ينفذ في فيتنام وسري لانكا والهند، يساعد المنشآت المشاركة في تنفيذ ممارسات مكان العمل المجدية القائمة على علاقات جيدة بين القوة العاملة والإدارة واحترام حقوق العمال كوسيلة ناجعة لزيادة قدرات المنشآت وقدرتها على المنافسة. ويقوم البرنامج على تقديم سبع وحدات برنامجية هي: التعاون في مكان العمل؛ النوعية؛ الإنتاجية؛ الإنتاج النظيف والتحسين المستمر؛ إدارة الموارد البشرية؛ الصحة والسلامة؛ العلاقات في مكان العمل.

وأبلغ تقييم مستقل أُجري داخل ١٢ منشأة في فيتنام أن:

- كل مصنع أنشأ فرقا لتحسين المصنع. وهي تضم على العموم مزيجا متساويا من المديرين والعمال، وقد ظلوا يشتغلون معا بعد انتهاء البرنامج بحوالي ١٤ شهراً.
- الخسائر المسجلة في مرحلة الإنتاج النهائية انخفضت بنسبة ٦٧ في المائة في المتوسط. وتجاوز التخفيض في بعض الورشات نسبة ٩٠ في المائة.
- التوعية بمسائل النوعية والإنتاجية تمت على جميع مستويات المصانع (كما يبرز ذلك استمرار الاستخدام الواسع للأدوات والتقنيات المعتمدة وفقا للبرنامج).
- التقارير قدمتها المصانع بنفسها، مع الإشارة إلى تحسنات الإنتاجية.
- تغييرات أدخلت على مجالات العمل لضمان مكاسب فعلية في الإنتاجية، وزيادة سلامة العامل وتحسين بيئة العمل عموماً.
- التوعية بمسائل السلامة والصحة المهنيتين زادت في المصانع المشاركة، واتخذت إجراءات لاحقة، مثل التزويد بتجهيزات السلامة ووضع إجراءات التصدي للحوادث وإعادة تشكيل مجالات العمل، بهدف الحد من المخاطر.

المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦و.

٣-٤ تحسين المهارات والإنتاجية في المنشآت الصغيرة

١٩٠. تستدعي أهداف تحسين الإنتاجية ونمو العمالة وتطويرها في المنشآت الصغيرة اهتماما خاصا. وتشكل تلك المنشآت أغلبية المنشآت في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء[١٠]، وتثير تحديات إنمائية خاصة فيما يتصل بتحسين المهارات والإنتاجية والقدرة التنافسية. وتشمل القضايا الرئيسية ما يلي:

- *تنزع الإنتاجية والدخول وظروف العمل إلى التدهور كلما انخفض حجم المنشأة* (فندنبرغ، ٢٠٠٥). وتدريب وتطوير المهارات عاملان مهمان في تحسين ظروف الاستخدام بالنسبة إلى الأغلبية الساحقة من العمال. وفي منشآت الاقتصاد غير المنظم، يشكّل التدريب وزيادة الإنتاجية إستراتيجيتين مهمتين في الانتقال إلى الاقتصاد المنظم.
- *للمنشآت الصغيرة احتياجات خاصة من حيث تطوير المهارات*. وغالبا ما يحتاج أصحاب المنشآت الصغيرة إلى تدريب في عدد من مهارات إقامة المشاريع. كما يحتاجون إلى عمال متعددي المهارات. فتاجر تجزئة صغير في السوق المحلي مثلا لا يسعه استخدام مختص في التسويق لكنه قد يحتاج إلى عمال مدربين في جوانب عديدة من العمل، مثل الرد على الهاتف ومسك السجلات وتعويض المخزون المبيعي وعرض المنتجات، ولديهم معرفة دقيقة بمنتجات المحل. لذلك يحتاج أصحاب المنشآت الصغيرة ومديروها إلى مهارات يمكن استخدامها فورا وتكون ملائمة لنطاق عملياتهم الخاص.

[10] تظهر بيانات عن ٢٠ بلدا من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مثلا، أن نسبة المنشآت التي تستخدم أقل من عشرة أشخاص تتراوح من ٥٧ في المائة في الولايات المتحدة إلى ٩٥ في المائة في تركيا. وفي ١٩ بلدا من أصل تلك البلدان العشرين، يستخدم ما يزيد على ٩٠ في المائة من المنشآت أقل من ٥٠ عاملاً (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٢). وفي البلدان النامية، تكون نسبة المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر أعلى من ذلك، وتوجد أعداد كبيرة منها في القطاع غير المنظم. فقد بلغت نسبة المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر ومتوسطة الحجم في كولومبيا ٩٩,٩ في المائة من مجموع المنشآت في عام ٢٠٠٥ (بنيدا، ٢٠٠٧).

- *تواجه المنشآت الصغيرة عقبات في تدريب أصحاب المشاريع والعمال.* فمكانتها في سوق العمل ضعيفة فيما يتصل باستخدام عمال ماهرين مما يزيد الحاجة إلى التدريب الداخلي. ومع ذلك فالمنشآت الصغيرة أقل قدرة من المنشآت الكبيرة على اعتماد تدريب رسمي (آشتون وآخرون، ٢٠٠٨؛ سبلزبري، ٢٠٠٣؛ البنك الدولي، ٢٠٠٧). كما تعجز المنشآت الصغيرة غالبا عن تحمل تكاليف التدريب، لاسيما إذا انتقل العمال المدربون سريعا إلى العمل في منشآت أخرى؛ وتضيع تلك المنشآت وقتها ويمكن أن تضطر إلى وقف أنشطتها إذا التحق أصحاب المشاريع والعمال بالدورات التدريبية. وقد لا تكون الدورات التدريبية التي تحتاجها متوفرة؛ أما تلك المتوفرة بشأن مواضيع مهمة فقد لا تلائم احتياجاتها الخاصة. وفي استقصاء شمل عشرة تجمعات في شمال الهند بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠١، أشار عمال المنشآت الصغيرة إلى أن نقص معرفتهم بفرص التدريب، وليس تكلفة التدريب، هو الذي حال دون ارتقائهم بمهاراتهم (يوشي، ٢٠٠٥).
- *تواجه المنشآت الصغيرة التي ترأسها نساء عقبات مختلفة عن تلك التي تواجهها المنشآت التي يملكها ويديرها رجال.* وبصفة عامة، تكون المنشآت التي ترأسها نساء صغيرة الحجم في بدايتها، وتتعرض للتمييز في أسواق التمويل والمنتجات، وتنمو بوتيرة أبطأ. وضعف رأس المال يحول دون توسع المنشأة ويهدد استمرارها. وعدم وجود ضمانات كفالة الائتمان هو مشكلة شائعة (موري وبوروس، ٢٠٠٢). وعادة ما تكون النساء أقل ميلاً إلى مجازفة، ويستخدمن أفراد الأسرة بدلا من استئجار عمال، وينشئن مشاريعهن في البيت بهدف التوفيق بين المشروع والوظائف المنزلية والتربوية. ويجب الإقرار بالفوارق الجنسانية بين الرجال والنساء في المنشآت الصغيرة حتى يتمكن مقدمو المهارات من أخذ تلك الاختلافات في الحسبان في التدريب على إقامة المشاريع[11].
- *غالبا ما تكون المنشآت الصغيرة وعمالها غير ممثلة بما يكفي في منظمات أصحاب العمل والعمال، لاسيما في البلدان النامية.* ويعني ذلك أن آراءها واحتياجاتها لا تتجلى دائما بما يكفي في آليات التوعية والمشورة الثلاثية المعنية بتطوير المهارات (مثل المجالس الثلاثية المعنية بالإنتاجية والسلطات الوطنية المعنية بتطوير المهارات واعتمادها، الخ).

٣-٤-١ كيفية توفير التدريب وتطوير المهارات في المنشآت الصغيرة

١٩١. تتخذ المنشآت الصغيرة خطوات لتطوير مهارات القوة العاملة على الرغم من مشاركتها بقدر محدود في التدريب الرسمي. ومعظم جهودها غير ملحوظة لأنها تبذل بصفة غير رسمية في مكان العمل (انظر الإطار ٣-١١ للاطلاع على أمثلة على التدريب غير الرسمي).

الإطار ٣-١١
أمثلة على التدريب والتعلم غير الرسميين في المنشآت الصغيرة

- العمل إلى جانب عامل ماهر وملاحظة عمله واستلام الوظيفة تدريجيا؛ ويسدي العامل الماهر المشورة والتوجيه.
- العمل بالاستناد إلى مجموعات تعليمية والتعلّم عن طريق المحاولة والخطأ إلى حين اكتساب المهارات الجديدة.
- يلقن عامل ماهر المهارات لزملائه وينقلها إليهم تدريجياً. ويمكن استخدام هذه الطريقة مثلا عند إدخال تجهيزات جديدة، فيقوم مركب تلك التجهيزات بتدريب الموظف الذي يتولّى فيما بعد تدريب زملائه. ويمكن أن يشكل ذلك سبيلا مهما لتحسين نوعية المنتجات.
- تناوب العمال على الوظائف لضمان اكتسابهم مهارات متعددة وقدرتهم على الحلول محل زملائهم في حال التغيب عن العمل.
- تعيين موظف، بصفة مرشد غير رسمي مثلا، يمكن للبقية اللجوء إليه للمشورة.
- المشاركة في حلقات دراسية غير رسمية يقدم فيها عمال ماهرون أو موردون أو اختصاصيون من خارج المنشأة المشورة أو المعلومات أو التعليم إلى مجموعات من الموظفين في مكان العمل.

المصدر: آشتون وأخرون، ٢٠٠٨.

[11] وضع مكتب العمل الدولي ومنظمات أخرى أدلة عديدة بشأن كيفية إجراء دراسات الجدوى فيما يتعلق بإقامة المشاريع لدى النساء وكيفية صياغة استراتيجيات تربط الطلب على المهارات بالطلب في السوق. انظر مثلا،
Finnegan and Haspels, "GET ahead for women in enterprise training package and resource kit" (Bauer et al., 2006) or "A guide for training women economic groups" (ILO, 2003a).

١٩٢. وتقديم التدريب الرسمي إلى المنشآت الصغيرة تعتريه نقائص عديدة. وتشمل محاولات زيادة وصول المنشآت الصغيرة إلى التدريب التخلي عن المركزية في التدريب - أي تقريبه من المنشآت وتقديم دروس خارج أوقات العمل - ومراعاة المسؤوليات الأسرية وتشجيع تقاسم التكاليف في الآن ذاته. وتشمل الجهود الرامية إلى ضمان توافق التدريب مع احتياجات العمال وأصحاب العمل في قطاع المنشآت الصغيرة استقصاء حالات نقص المهارات وفرص إقامة المشاريع، وتوفير تدريب قطاعي أو خاص بتجمعات المنشآت، وإشراك منظمات أصحاب المشاريع والنقابات في مجالس إدارة مؤسسات التدريب.

١٩٣. ويمكن أن يكون التدريب غير الرسمي داخل المنشأة تدريباً فعال التكاليف، إذ يضمن تعلم العمال لما يحتاجه عملهم المحدد من مهارات دقيقة كما يمكن أن يتيح للعمال المستبعدين من فرص التدريب الرسمي إمكانية اكتساب مهارات جديدة. ويمكنهم أيضا الاطلاع على وظائف أوسع واكتساب مهارات ومعارف في مجال إقامة المشاريع قد تفيدهم في إقامة منشآتهم الخاصة. إلا أن اكتساب المهارات هذا يعتمد على معارف وممارسات القوة العاملة الموجودة (وقد تكون معارف وممارسات ضحلة) وقدرتهم على نقل ما يعرفونه بطريقة فعالة.

٣-٤-٢ العوامل الحاسمة الأخرى المؤثرة على الإنتاجية في المنشآت الصغيرة

١٩٤. تبين على امتداد هذا الفصل أن التدريب وحده لا يكفي لضمان تحقيق مكاسب في الإنتاجية. وللتأثير على إنتاجية المنشآت الصغيرة لا بد من أن تدمج مبادرات تطوير المهارات في تدابير أساسية أخرى تؤثر على الإنتاجية والقدرة على المنافسة. ويشمل ذلك مثلاً:

- *إتاحة بيئة تنظيمية واجتماعية وسياسية ملائمة للمشاريع.* وكما أشير إليه في الاستنتاجات بشأن تعزيز المنشآت المستدامة (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧هـ، الفقرة ١٠)، "إن بيئة مؤاتية لخلق المنشآت ونموها أو تحولها على أساس مستدام، تجمع بين السعي المشروع إلى تحقيق الربح - وهو أحد المحركات الرئيسية للنمو الاقتصادي - وبين الحاجة إلى تنمية تحترم كرامة الإنسان واستدامة البيئة والعمل اللائق". كما أكدت الاستنتاجات ضرورة التشديد بصفة خاصة على دعم انتقال مشغلي الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم وضمان أن تغطي القوانين واللوائح جميع المنشآت والعمال.

- *الوصول إلى الخدمات المالية.* تواجه المنشآت الصغيرة صعوبة خاصة في الحصول على تمويل من المؤسسات الرسمية بسبب ميل المصارف إلى تفادي المجازفة وارتفاع تكاليف العمليات وتعقيد الإجراءات ونقص الضمانات المناسبة. وتؤدي هذه العوائق العامة أمام زيادة الاستثمار ورأس المال التشغيلي، إلى الحد من الاستثمار في التدريب وفي أمور أخرى من شأنها أن تحسن الإنتاجية أو تفضي إلى استيعاب التكنولوجيات الجديدة أو التطورات في الأسواق الجديدة. ويمكن أن تكون هذه العوائق الهامة شديدة بصفة خاصة بالنسبة إلى صاحبات المشاريع. فالمنشآت الصغيرة أكثر اجتذاباً للمقرضين إذا تلقى أصحابها أو مديروها تدريبا على شتى المهارات الأساسية لإقامة المشاريع. وقدمت مؤسسة "الحل المالي" في بيرو، وهي مؤسسة مالية كبيرة، تدريبا إلى عملائها من المنشآت الصغيرة في مجال الإدارة لمكافآتهم على وفائهم وتعزيز قدراتهم الإدارية ومن ثم تدعيم معدلات السداد. وعلى مدى ثلاث سنوات، تلقى ما يزيد على ١٨٠٠ من عملاء المؤسسة من أصحاب المنشآت تدريباً على برنامج "كيف تحسن مشروعك"، الأمر الذي ساعد على استمرار منشآتهم وتدعيم قدرتها على المنافسة (سيفرس وفاندربغ، ٢٠٠٨).

- *الوصول إلى خدمات تطوير المشاريع.* أثبتت التجارب الدولية فعالية السياسات الرامية إلى تشجيع تطوير أسواق يمكن فيها للمنشآت الصغيرة الوصول إلى خدمات التدريب وما يتصل بذلك. ويمكن لخدمات تطوير المشاريع المتاحة محليا ومقبولة التكلفة أن تساعد المنشآت الصغيرة على تدريب عمالها والارتقاء بروح المبادرة ومهارات إدارة الأعمال وزيادة الإنتاجية. وخدمات اختبار النوعية والتصديق عليها، التي تتيح للمنشآت أن تثبت أن منتجاتها أو عمليات تصنيعها تستجيب لمعايير محددة، من حيث الاستدامة أو السلامة الصحية أو التقيد بمعايير العمل الأساسية مثلا يمكن أن تساعد المنشآت الصغيرة على النفاذ إلى الأسواق المنظمة. ويتمثل المبدأ العام في أن الخدمات المتاحة للمنشآت الصغيرة تزداد ملاءمة على مدى فترات زمنية أطول وتزداد جدواها أيضا من حيث فعالية التكاليف إذا كانت المنشآت ذاتها تدفع، أو تتقاسم، تكلفة الخدمة (لجنة الوكالات المانحة من أجل تنمية المنشآت الصغيرة، ٢٠٠٠).

وينبغي للسياسات العامة الرامية إلى تطوير سوق خدمات الأعمال المقدمة للمنشآت الصغرى تقييم العقبات التي تواجهها النساء في إقامة مشاريعهن وتنميتها، وفي الاستفادة من التدريب والخدمات

- وضع قاعدة معرفية محلية بشأن صاحبات المشاريع؛
- دعم التعبير عن الرأي والتمثيل في المنظمات والجمعيات المحلية؛
- مساعدة مقدمي خدمات الأعمال، على مستوى المجتمع المحلي، على وضع خدمات دعم موجّهة إلى صاحبات المشاريع؛
- إقامة شراكات محلية وخارجية لدعم التسويق والتمثيل؛
- تزويد النساء المعوقات بمجال وفرص للتنظيم، ممّا يجعل منهن صاحبات مشاريع ناجحات (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦ز).

- *توفير الحماية الاجتماعية*. تشكل مخططات الحماية الاجتماعية (توفير التأمين لأصحاب العمل والعمال على حد سواء من المرض والبطالة ولأصحاب المشاريع من الفيضانات أو الحرائق) عوامل داعمة مهمة بالنسبة إلى المشاريع والعمل. وحيث لا توجد هذه المخططات أو لا تستطيع المنشآت الصغيرة الوصول إليها، يمكن تنفيذ استراتيجيات عملية لتحسين مكان العمل تكون مناسبة للمنشآت الصغيرة، وتستند إلى أساليب تدريب قائمة على المشاركة. وتستهدف هذه المخططات تحسين السلامة والصحة المهنيتين فضلا عن تعزيز الإنتاجية[١٢].

- *تؤدي منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال دوراً مهماً في دعم الارتقاء بالمنشآت الصغيرة*. وفي البلدان النامية بالأخص، لا يمثل قطاع المنشآت الصغيرة تمثيلا كافيا، مما يملي ضرورة بذل جهود حازمة لزيادة تمثيل هذا القطاع وبناء قدرة المنظمات التمثيلية القائمة والجديدة، لمساعدة تلك المنشآت على الاضطلاع بعملها. ويمكن أن تشارك منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، نيابة عن أعضائها، في النهوض ببيئة قانونية وتنظيمية ملائمة وتشجيع وضع سياسات اقتصادية كلية ومالية لا تمارس التمييز ضد المنشآت الصغيرة. ويمكنها أن تدعو إلى الالتزام بمعايير العمل الأساسية وسيادة القانون واحترام حقوق الملكية. ويمكنها أن تدعم تدابير زيادة الإنتاجية الموجهة إلى قطاع المنشآت الصغيرة، بما في ذلك توسيع نطاق توفير خدمات التدريب والتعلم. ويعرض (الإطار ٣-١٢) أمثلة لما تقدمه منظمة العمل الدولية من دعم إلى هيئاتها المكونة في سبيل زيادة التمثيل والإنتاجية في المنشآت الصغيرة.

الإطار ٣-١٢
تنظيم أصحاب العمل والعمال في المنشآت الصغيرة

يساعد برنامج منظمة العمل الدولية لتعزيز العمالة من خلال تنمية المنشآت الصغيرة أصحاب المشاريع وعمّالهم على زيادة تمثيلهم في رابطات أصحاب العمل والنقابات، ويساعدهم على إنشاء منظمات ديمقراطية وتمثيلية خاصة بهم. كما يساعدهم على اكتساب الاعتراف كمتحاورين مع السلطات الحكومية على مستويات شتى بغية زيادة وصولهم إلى الفرص الاقتصادية والتفاوض بشأن عائدات منصفة لعملهم.

- صُمّمت، بالتعاون مع المنظمة الدولية لأصحاب العمل، مجموعة أدوات خاصة بأصحاب العمل يستخدمها مديرو وموظفو منظمات أصحاب العمل (وغيرها من رابطات الأعمال) الراغبة في زيادة تمثيلها في بلدانها. وشكلت مجموعة الأدوات جزءا من جهد أوسع من أجل تدعيم قدرات منظمات أصحاب العمل وزيادة أنشطتها في جميع أنحاء العالم، وبصفة خاصة في البلدان النامية والبلدان المارة بمرحلة انتقالية. وتتضمن مجموعة الأدوات أدلة وكتيبات ووسائل مساعدة أخرى يمكن أن تفيد المنظمات في تحليل البيئة السياسية للمنشآت الصغيرة أو رسم استراتيجية تعيين أو تقديم تدريب يحسن الإنتاجية عن طريق تحسين العلاقات بين الموظفين. ونصف هذه الأدوات عبارة عن مواد تدريبية يمكن أن تنظر منظمات أصحاب العمل في توفيرها لزيادة أداء أعضائها من أصحاب المنشآت الصغيرة.

[12] للاطلاع على أمثلة وتقييم آثار فيما يتعلق بتلك المخططات التي تدعمها منظمة العمل الدولية، انظر مكتب العمل الدولي: *العمل والاتجاهات الاجتماعية في رابطة بلدان جنوب شرق آسيا في ٢٠٠٧: الإدماج والتحديات والفرص*، مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧ز؛ و T. Kawakami, S. Arphorn and Y. Ujita: *Work improvement for safe home; Action manual for improving safety, health and working conditions of home workers*, ILO, 2006.

- قام برنامج تعزيز العمالة من خلال تنمية المنشآت الصغيرة ومكتب الأنشطة الخاصة بالعمال ببحوث بشأن نقص تمثيل العاملين في المنشآت الصغيرة كجزء من متابعة النقاش الذي دار في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٦ في لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية التابعة لمجلس الإدارة بشأن بيئة الأعمال وقانون العمل والمنشآت الصغيرة وبالغة الصغر. وتهدف هذه البحوث إجمالا إلى توثيق الإستراتيجيات الترابطية لمنظمات العمال التي نجحت في الوصول إلى المنشآت الصغيرة (المنظمة منها وغير المنظمة) وتحديد مواطن قوتها وضعفها وكيفية أداء الوظائف التمثيلية بمزيد من الفعالية والإطار القانوني والمؤسسي لذلك. ويجري إعداد خمس عشرة دراسة حالة قطرية وتقرير تجميعي من المزمع نشرها في عام ٢٠٠٨.
- بوشر برنامج التعاون المشترك بين النقابات والتعاونيات في عام ٢٠٠٢ عقب مناقشات بين ممثلي الاتحاد الدولي للنقابات الحرة والحلف التعاوني الدولي، يسّرها مكتب الأنشطة الخاصة بالعمال وفرع التعاونيات داخل مكتب العمل الدولي. ودعم هذا البرنامج تنظيم عمّال الاقتصاد غير المنظم غير المشمولين بالحماية عن طريق التعاون بين النقابات والتعاونيات في رواندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وأوغندا. ويهدف هذا البرنامج إجمالا إلى الحد من الفقر في صفوف أولئك العمال بتحسين ظروف عملهم ومعيشتهم وتعزيز عمالتهم ودخلهم. وتعاونت النقابات والتعاونيات في إطار لجان عمل مشتركة من أجل تنظيم عمال الاقتصاد غير المنظم. وتعاون مكتب العمل الدولي والاتحاد الدولي للنقابات الحرة والحلف التعاوني الدولي على وضع كتيب يشرح نهج البرنامج في تنظيم عمال الاقتصاد غير المنظم وفي العمل معا على تمكين أولئك العمال من التعبير عن آرائهم. وتبذل جهود في سبيل توسيع نهج البرنامج على صعيد عالمي في إطار برنامج عالمي مشترك بين الاتحاد الدولي للنقابات الحرة والحلف التعاوني الدولي ومكتب العمل الدولي.

المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦ل؛ مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨د.

٣-٥ كيف يمكن للحكومات والشركاء الاجتماعيين دعم التدريب وتطوير المهارات على مستوى المنشأة

١٩٥. تؤدي الحكومات دورا حاسما في ضمان توافر الظروف الأساسية لتنمية المنشآت على نحو مستدام (انظر الإطار ٣-١ أعلاه) ويشمل ذلك سياسات وبرامج تؤثر على قرار المنشأة فيما يتعلق بتدريب قوتها العاملة.

١٩٦. ومن العوامل الرئيسية التي تؤثر على قرار المنشأة فيما يتعلق بالتدريب *مستوى التعليم الأساسي للقوة العاملة*. ويثير ذلك مسألة سياسة عامة رئيسية. فإذا دخل العمّال القوة العاملة بتعليم ضحل، تضاءلت فرص حصولهم على التدريب اللازم لزيادة أجورهم وزاد احتمال وقوعهم في الحلقة المفرغة من "تدني المهارات وتدني الوظيفة" (سناور، ١٩٩٦). وهكذا تتحمل الحكومات المسؤولية المهمة عن وجود نظم رفيعة النوعية للتعليم والتدريب وثقافة التعلم المتواصل. كما تساهم في توفير التدريب على المهارات للعمال المحرومين وغير الماهرين - وقد تناول الفصل ٤ من هذا التقرير هذا الموضوع بمزيد من التفصيل.

١٩٧. ويمكن للحكومات أيضا أن *تقدم حوافز مالية* للنهوض باستثمار الأفراد والقطاع الخاص في التدريب. وتشمل أكثر هذه الحوافز تداولا مخططات المنح الضريبية (وهي ضرائب إجبارية أو طوعية على جدول الرواتب أو الناتج)؛ ومخططات الحسم الضريبي، التي يسدّد فيها لأصحاب العمل جزء من الضريبة لقاء التدريب المعتمد؛ ومخططات الإعفاء الضريبي، التي يعفى فيها أصحاب العمل من دفع الضريبة إذا أنفقوا نسبة مئوية (تفوق سقفاً محدداً) من جدول الرواتب؛ والحوافز الضريبية المتصلة بالتدريب المعتمد؛ فضلا عن ائتمانات التدريب ومنح التدريب وحسابات التدريب الفردية. ويتوقف نجاح هذه المخططات إلى حد كبير على الإدارة الشفافة (وعادة ما تكون ثلاثية) وتوافر مقدّمي التدريب المؤهلين وآليات الرصد والتأمين الفعالة.

١٩٨. *وتشجيع تطبيق المبادئ الأساسية لمعايير العمل الدولية ومعايير الإدارة الدولية* وسيلة مهمة أيضا لحث المنشآت على التدريب. والإشارة إلى توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)، في بداية هذا الفصل، بينت مسؤوليات الحكومة وأصحاب العمل والعمال المختلفة والمشتركة في مجال التدريب. ويقدم إعلان المبادئ الثلاثي لمنظمة العمل الدولية بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية (إعلان المنشآت متعددة الجنسية) (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦د) والمبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي المتعلقة بالمنشآت متعددة الجنسية توجيهات بشأن تدريب القوة العاملة المحلية ومسائل أخرى تتعلق بحسن سلوك الشركات والمواطنة (يبحث الفصل ٥ أدناه اكتساب معارف جديدة من المنشآت متعددة الجنسية عن طريق الاستثمار الأجنبي المباشر).

١٩٩. والحكومات الوطنية والمحلية يمكن أيضا أن *تبادر إلى الجمع بين مختلف الموارد المحلية*، مثل الجامعات والمعاهد التقنية ومقدمي الخدمات المالية وخدمات إقامة المشاريع ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل، بغية توفير خدمات الأعمال المتخصصة وأشكال التدريب المتخصص التي قد تفوق إمكانات المنشآت المحلية ومساعدة المنشآت الجديدة والنامية داخل التجمعات وسلاسل القيم (الإطار ٣-١٣).

الإطار ٣-١٣
إنعاش القوة العاملة في التنمية الاقتصادية الإقليمية

اتخذت إدارة العمل والتدريب التابعة لوزارة العمل في الولايات المتحدة مبادرة تُدعى "إنعاش القوة العاملة في التنمية الاقتصادية الإقليمية"، من أجل تكامل الأنشطة الاقتصادية وتنمية القوة العاملة، وتبين من تلك المبادرة أن تنمية المواهب يمكن أن تؤدي إلى تحول اقتصادي على مستوى المناطق داخل الولايات المتحدة.

وتطبق هذه المبادرة الإطار المفاهيمي السداسي التالي على الأنشطة المنفذة في كل منطقة من المناطق المستفيدة من الاستثمارات.

(١) تحديد الاقتصاد الإقليمي بتحديد المجتمعات المحلية المجاورة ذات الخصائص المشتركة، في إطار رؤية تتجاوز الحدود السياسية التقليدية.

(٢) إنشاء مجموعة قيادة تمثل أهم ميزات المنطقة وتوفر منتدى لصنع القرارات الاقتصادية الإقليمية.

(٣) إجراء تقييم إقليمي يهدف إلى القيام بمسح كامل لميزات المنطقة وتحديد مواطن القوة والضعف والفرص والمخاطر المقترنة بتلك الميزات.

(٤) بلورة رؤية اقتصادية قائمة على تلك الميزات ومواطن القوة وكسب الدعم لتلك الرؤية بواسطة الشراكة الإقليمية واسعة النطاق.

(٥) وضع إستراتيجية وخطة تنفيذ متصلة بها تحدّدان أهدافا ومهام دقيقة وتقدّمان مخططا أوليا لكيفية تحقيق الرؤية الاقتصادية الإقليمية.

(٦) تحديد موارد من مجموعة واسعة من المصادر بما يشمل المؤسسات وشبكات المشاريع الخيرية والرأسمالية والحكومة الفدرالية وحكومات الولايات والحكومات المحلية، بهدف دعم خطة المنطقة والاستثمار في اقتصادها.

وتدعم المبادرة اتباع نهُج ابتكارية في التعليم والتنمية الاقتصادية وتنمية القوة العاملة تتجاوز الاستراتيجيات التقليدية وتهيئ العمّال للمنافسة والنجاح داخل الولايات المتحدة وفي شتّى أنحاء العالم. ويتوقع أن تبين المبادرة كيفية تحقيق التحول الاقتصادي وتمكين المناطق من المنافسة في الاقتصاد العالمي بفضل تنمية المواهب.

المصدر: http//www.doleta.gov/wired/files/WIRED_Fact_Sheet.pdf.

٢٠٠. ويؤدي أصحاب العمل والعمال ومنظماتهم أيضاً دوراً أساسياً في النهوض بالتدريب على مستوى المنشأة بما يشمل:

- *التوعية*: يمكن للشركاء الاجتماعيين تجميع ونشر أمثلة على الممارسات الحسنة والدعوة إلى تصميم سياسات ملائمة لتشجيع التدريب على مستوى المنشأة بهدف تحسين الإنتاجية والقدرة على المنافسة.
- *التمثيل*: يمكن للشركاء الاجتماعيين العمل على توعية العمال وأصحاب المنشآت، لاسيما في المنشآت الصغيرة والاقتصاد غير المنظم، من أجل زيادة التمثيل بغية تحقيق فوائد أهم وأكبر من المشاركة النقابية والتمثيل والزعامة.
- *الخدمات*: يقدم الشركاء الاجتماعيون إلى الأعضاء خدمات مهمة متنوعة يمكن أن تؤثر على قرار توفير التدريب على مستوى المنشأة، بما في ذلك إدارة المعارف والتدريب والتوعية والتوجيه والإرشاد بشأن كيفية الوصول إلى الخدمات العامة والخاصة والروابط مع مصادر البحث والاستشارة والمشورة بشأن الممارسات الجديدة في مكان العمل (الإطار ٣-١٤).

الإطار ٣-١٤
تحسين التعلم في مكان العمل في موريشيوس

باشرت منظمة العمل الدولية في عام ٢٠٠٥ بالتعاون مع اتحاد أصحاب العمل في موريشيوس، برنامجاً لتعزيز ممارسات التعلم في مكان العمل. ويتمثل هدفا البرنامج الرئيسيان في ما يلي: "١" تعزيز قدرة اتحاد أصحاب العمل وأعضائه على تخطيط برامج مبتكرة للتعلم في مكان العمل وتصميمها وتنفيذها؛ "٢" تيسير الحوار الاجتماعي بشأن التعلم في مكان العمل بين الحكومة والشركاء الاجتماعيين قصد المساعدة في تنفيذ إستراتيجية المهارات الوطنية تنفيذاً فعالاً. وكخطوة أولى أجري استقصاء للمنشآت لتقييم حالة التعلّم في مكان العمل في منشآت موريشيوس. وقد واجهت المنشآت في الأعوام الأخيرة بيئة محتدمة المنافسة - لاسيما في قطاع النسيج الذي يعد من دعائم سوق الصادرات في موريشيوس - واعتبرت الحكومة أن أكثر السبل فعالية لتعزيز القدرة التنافسية يتمثل في استحداث أشكال إنتاج ذات قيمة مضافة أعلى بتركيز خاص على القطاعات الرئيسية، بما في ذلك تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والخدمات المالية والسياحة. واعتبر قرابة ثلثي المنشآت المشمولة بالاستقصاء أن تحسين التعلم في مكان العمل ضروري لتلبية احتياجات السوق وإعطاء منتجاتها وخدماتها قيمة مضافة، بينما أفاد قرابة ثلاثة أرباعها بأنها شهدت تحولات كبيرة في متطلباتها من المهارات خلال السنوات الأخيرة. والتمست حلقة عمل وطنية ثلاثية (٢٠٠٧) آراء الشركاء الاجتماعيين بشأن سبل تحسين التعلم في مكان العمل، بتأكيد أهمية تبادل المعلومات في إقامة شبكات تعلّم يمكن أن تروّج أفضل الممارسات وتحسّن القدرة العامة على المنافسة.

المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦ط.

٢٠١. وأخيرا وبالنظر إلى أهمية وتكامل أدوار الحكومات ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل في وضع وتنفيذ سياسات للنهوض بالمنشآت المستدامة، كما أشير إليه في المناقشة العامة بشأن تعزيز المنشآت المستدامة (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧هـ)، فإن المنظمات والمؤسسات والبرامج الوطنية الثلاثية المعنية بالإنتاجية على المستوى الوطني والمحلي والقطاعي ما فتئت تزداد أهمية (الإطار ٣-١٥).

الإطار ٣-١٥
البرنامج الوطني لإنتاجية مكان العمل في نيوزيلندا

تتبع حكومة نيوزيلندا نهجا ثلاثيا في زيادة إنتاجية مكان العمل بواسطة شراكة بين الحكومة وأصحاب العمل والنقابات. وقد حددت سبعة عوامل رئيسية لإنتاجية مكان العمل في البلد وهي: تحسين الزعامة والإدارة؛ الاستثمار في المهارات والمعارف؛ استخدام التكنولوجيا وتشجيع الابتكار بهدف المضي قدما؛ تنظيم العمل؛ خلق ثقافة مكان العمل المنتج؛ إقامة الشبكات والتعاون؛ قياس العناصر المهمة.

ويشمل البرنامج عددا كبير من أماكن العمل ويقدم دعما تطبيقيا إلى أصحاب العمل والعمال بهدف زيادة الأداء في مكان العمل وقيمة العمل المنجز والعائدات الإيجابية بالنسبة إلى أصحاب العمل والعمال.

وتعمل حكومة نيوزيلندا وشركاؤها الاجتماعيون مع منظمة العمل الدولية على توثيق النهج والموارد بحيث يمكن تكييفها وتكرارها في بلدان جزر المحيط الهادئ المجاورة.

المصدر: وزارة العمل في نيوزيلندا، ٢٠٠٤.

الفصل ٤

الفئات المستهدفة

ينبغي للدول الأعضاء أن تعزز فرص الحصول على التعليم والتدريب والتعلم المتواصل للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة المحددة على المستوى الوطني، ولاسيما الشباب والأشخاص ذوو المهارات المتدنية والمعوقون والمهاجرون والعمال المسنون والسكان الأصليون ومجموعات الأقليات الإثنية والمستبعدون اجتماعيا؛ وللعاملين في المنشآت الصغيرة والمتوسطة وفي الاقتصاد غير المنظم وفي القطاع الريفي وللعاملين للحساب الخاص، (توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥) الفقرة ٥ (ح)).

٢٠٢. يبحث هذا الفصل سبل التغلب على الحواجز التي تحول دون مشاركة بعض شرائح المجتمع في فوائد النمو الاقتصادي. فنقص وصولها إلى التعليم والتدريب أو تدني نوعية التدريب المتاح لها أو عدم ملاءمته أمور تحبسها داخل الحلقة المفرغة من تدني المهارات والعمالة منخفضة الإنتاجية. وإذ يستحيل تغطية جميع الفئات التي تحتاج إلى اهتمام سياسي خاص، يركز هذا الفصل على تعزيز قدرات أفراد المجتمعات الريفية والشباب المحرومين والمعوقين والعمال المهاجرين على المشاركة بصورة أكمل في العمل المنتج والمساهمة على نحو أكبر في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٢٠٣. وغالباً ما تساهم القضايا المتصلة بالجنسين في استفحال وتفاقم أنماط الحرمان أو التمييز القائمة. فداخل الفئات المهمشة عادة ما تكون النساء أكثر عرضة للاستبعاد الاجتماعي مقارنة بنظرائهن الرجال. ورغم التقدم الكبير المحرز في مجالات عديدة لا تزال الآراء المقولبة على أساس نوع الجنس تحدد الفرص المتاحة للنساء والرجال، لاسيما داخل الفئات التي تعاني أوجها أخرى من الحرمان الشديد. وفي ظل ظروف مختلفة يمكن أن تكون الجهود الرامية إلى إدماج المساواة بين الجنسين في السياسات والبرامج أو إلى تنفيذ سياسات وبرامج تستهدف النساء جهودا فعّالة. وتبرز فروع هذا الفصل أمثلة لكل من النهجين.

٤-١ المجتمعات الريفية

٢٠٤. تفيد تقديرات *تقرير التنمية في العالم ٢٠٠٨* بأن كل ثلاثة من أربعة فقراء العالم يعيشون في المناطق الريفية (البنك الدولي، ٢٠٠٧). ويعيش نحو ٢,١ مليار شخص في المناطق الريفية بأقل من دولارين أمريكيين في اليوم. ويعتمد معظمهم على الزراعة كمورد رزق، لكنها زراعة منخفضة الإنتاجية بحيث لا يخلّصهم عملهم من الفقر. وبين *تقرير العمالة العالمي للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥* (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥أ) بأن الفقر انخفض بقدر أكبر في البلدان التي زادت فيها إنتاجية العمل في الزراعة والعمالة إجمالا.

٢٠٥. وفي أفقر مناطق العالم، تعمل أغلبية النساء العاملات في الزراعة: ففي جنوب آسيا، يعمل في الزراعة ٦٠ في المائة من النساء العاملات و٤٣ في المائة من الرجال، أما في أفريقيا جنوب الصحراء فتبلغ نسبتهن ٦٨ في المائة مقارنة بنسبة ٦٢ في المائة من الرجال (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧س). ويؤدي ارتفاع تركز النساء في الوظائف منخفضة الإنتاجية إلى ارتفاع نسب النساء اللاتي يعشن في الفقر.

٢٠٦. وتبحث العلاقات المعقدة بين النمو والإنتاجية والعمالة في الزراعة وبين الزراعة وقطاعات أخرى في التقرير المقدم للمناقشة العامة بشأن تعزيز العمالة الريفية للحد من الفقر (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨أ). ويحدد ذلك التقرير مجموعة من العوامل اللازمة لزيادة الإنتاجية الزراعية والإنتاجية غير الزراعية، ومن ثم زيادة الدخل في المناطق الريفية. وهذه المتطلبات الشبيهة بمجموعة العوامل المترابطة المتعلقة بالإنتاجية عموما والمحددة في الفصل ١ من هذا التقرير تتعلق بالبنية الأساسية (وبخاصة الطرقات ونظم الري ومرافق التخزين والتحكم في الفيضانات)، وتوضيح الحق في الأرض وفي الماء (وإلا لما وجد صغار المزارعين ما يكفي من الحوافز أو الضمانات المتاحة للاستثمار في زيادة إنتاجية أراضيهم)، والإدارة السديدة (لاسيما النظم الضريبية والخدمات العامة الفعالة)، والمؤسسات المعنية بتقديم معلومات في الموعد المناسب عن الأسعار والأسواق،

٢٠٧. ويركز هذا الفرع على عامل الإنتاجية الأخير هذا: أي كيفية تحسين الوصول إلى تدريب على المهارات يكون ملائما وذا نوعية جيدة في المناطق الريفية بغية زيادة إنتاجيتها ومداخيلها. ويتناول الفرع نقطتين رئيستين هما: (١) احتياجات المناطق الريفية لتعلم وتدريب أحسن نوعية يتصلان بفرص تحسين العمالة وموارد الرزق؛ (٢) خيارات توسيع نطاق توافر التدريب بحيث يتسنّى لسكان المناطق الريفية الاستفادة من تلك الفرص بقدر أكبر.

٤-١-١ ربط المهارات بالإنتاجية الريفية ونمو العمالة

٢٠٨. *ليس من المبالغ فيه بيان أهمية النهوض بالتعليم الأساسي للصبيان والبنات بحيث يستطيعون فيما بعد تعلم المهارات اللازمة للعمل على نحو منتج في الزراعة أو الاستعداد لفرص عمالة أخرى*[1]. ولا بد بالتوازي مع ذلك من تمكين الشباب، والبالغين لاسيما النساء، الذين لم تتح لهم فرص التعلّم في الصغر من تعلّم القراءة والكتابة إلى جانب التدريب على المهارات.

٢٠٩. ويؤثر نقص التعليم الأساسي أيضا على الأهداف الاجتماعية الأوسع للمجتمعات الديمقراطية والمستقرة والمساواة بين الجنسين والحد من الفقر على نطاق واسع. وكما أشير إليه في الفصل ٢ من هذا التقرير، تقدّر اليونسكو متوسط نسبة المتعلمين في أقل البلدان نموا بحوالي ٥٠ في المائة، بل إن النسبة أقل في صفوف النساء (٤٣ في المائة). وتحجب هذه المعدلات الوطنية التباين الشاسع في نسب المتعلمين بين المناطق الحضرية والريفية. وتفيد الدراسات القطرية لليونسكو في أن الفرق في نسب المتعلمين بين سكان الحضر من الرجال وسكان الأرياف من النساء يتراوح في أقصى الحالات بين ٥٠ و٦٠ نقطة مئوية (الشكل ٤-١).

٢١٠. والإحصاءات المتوازنة المتعلقة بنسب المتعلمين تحث البلدان ووكالات الأمم المتحدة على توحيد جهودها في إطار حملة توفير التعليم للجميع، التي تقودها اليونسكو من أجل تمكين البلدان من تحقيق الهدف الإنمائي ٢، أي: تعميم التعليم الابتدائي بحلول عام ٢٠١٥. وشرح تقرير عام ٢٠٠٦ المتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية الفوارق بين المناطق الريفية والحضرية على أنها ناتجة عن ارتفاع معدلات الفقر في المناطق الريفية التي "تحد من فرص التعليم بسبب الطلب على اليد العاملة من بين الأطفال، وتدني مستوى الوالدين التعليمي، وعدم الوصول إلى تعليم جيد النوعية" (الأمم المتحدة، ٢٠٠٦ج، الصفحة ٧). ويزيد التقدم المحرز في توسيع نطاق التعليم الابتدائي الطلب على تحسين الوصول إلى تعليم ثانوي وتدريب مهني جيدين فضلا عن التعليم العالي[2].

٢١١. وإلى جانب التعليم الأساسي والمهارات الأساسية، فإن السؤال المطروح هو "لأية أغراض تكتسب المهارات؟" *فالتدريب المهني ينبغي أن يزود الشباب والبالغين بما يحتاجونه من مهارات لتحسين الإنتاجية الزراعية أو لتلبية الطلب على العمل غير الزراعي*. وينبغي تنسيق توفير التدريب مع أولويات التنمية الريفية التي تؤثر على الفرص المتاحة للشباب والبالغين. وعلى سبيل المثال، يمكن ربط تطوير المهارات بالسياسات الرامية إلى تنويع الإنتاج الزراعي أو الأسواق الزراعية، أو توسيع نطاق الخدمات أو التصنيع في المناطق الريفية، أو النهوض بتنمية القطاع الخاص وإقامة المشاريع، أو تحسين الإنتاجية الزراعية صغيرة النطاق.

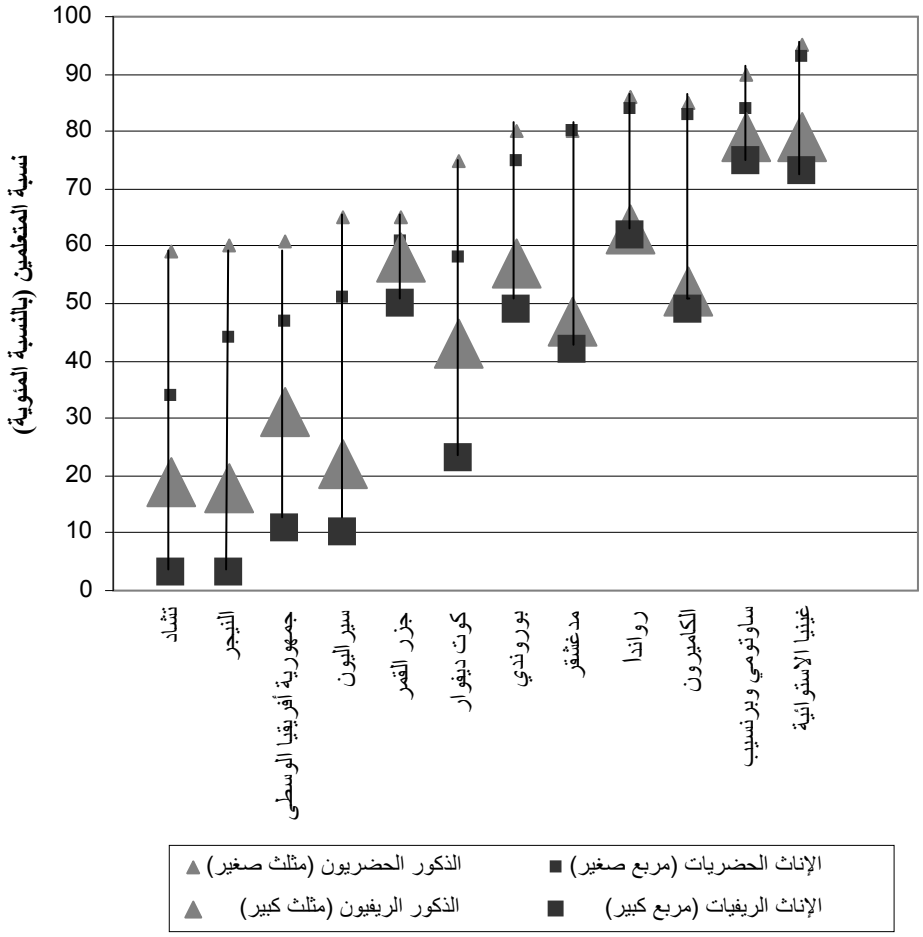
٢١٢. ورغم أن الأسر الريفية يمكن أن تحصّل نسبة كبيرة من أرزاقها من الزراعة، فإن أنشطتها وفرصها المدرّة للدخل مختلفة إلى حد كبير. والأنشطة الريفية غير الزراعية مصدر مهم من مصادر الدخل الريفي ووسيلة مهمة لإدارة التقلبات الموسمية التي يعانيها القطاع الزراعي. وفي أمريكا اللاتينية مثلا، استنتجت دراسة حديثة أن العمل غير الزراعي أكثر أهمية نسبياً في صفوف النساء إذ تتراوح نسبته بين ٦٥ و٩٣ في المائة من عمالة نساء الأرياف في ٩ بلدان من أصل ١١ بلدا شملته الدراسة، في حين بقيت الزراعة مصدر العمالة الرئيسي بالنسبة للرجال (أتشورينا وغاسبريني، ٢٠٠٥). ولا بد من ربط احتياجات التدريب التقني بفرص واحتياجات النساء والرجال في القطاعين الزراعي وغير الزراعي.

---

[1] انظر مثلا أثر التعليم على اختيار الوظائف غير الزراعية ومستويات الدخل، واستثمارات الأسر على التعليم، وتأثير ذلك على وصول هؤلاء الأطفال لاحقا إلى وظائف غير زراعية أو عمالة حضرية في الفلبين وتايلند (أوتسوكا ويامانو، ٢٠٠٦)؛ وأثر زيادة الإنفاق الحكومي في التعليم الريفي في الهند على الرواتب في المناطق الريفية والعمالة غير الزراعية (شنغن و آخرون، ١٩٩٩)؛ والعلاقة القوية بين تعلم القراءة والكتابة والحساب ومكاسب الإنتاجية في الزراعة (غودفري، ٢٠٠٣، الصفحتان ٤٤-٤٥).

[2] للمزيد من التفاصيل، انظر: http://www.unesco.org/education/index.shtml.

الشكل ٤-١: الفوارق في نسب المتعلمين بين المناطق الحضرية والريفية: بلدان مختارة



المصدر: اليونسكو، ٢٠٠٤.

٢١٣. ويمكن زيادة الدخل والعمالة عن طريق *زيادة إنتاجية واستدامة المنتجين الزراعيين على نطاق صغير*. وتحسين ممارسات الإنتاج والتكنولوجيات الجديدة، والزراعات البديلة التي تزيد المحاصيل، والزراعات المتخصصة كثيفة اليد العاملة، وغيرها من الأنشطة غير التقليدية، أمور يمكن أن تؤثر تأثيرا إيجابيا على الدخل والعمالة في المزارع الصغيرة. ويمكن خلق فرص عمل داخل المزارع وزيادة الدخل بالاستعاضة عن المنتجات منخفضة القيمة بمنتجات عالية القيمة (بصرف النظر عما إذا كانت موجهة إلى الأسواق المحلية أو الدولية) (الإطار ٤-١)[٣].

٢١٤. والابتكارات التي تزيد إنتاجية الأرض أو العمل في الزراعة تستدعي مرونة وقابلية للتكيف من جانب الاقتصادات الريفية وتغير بذلك احتياجات التدريب. والتغيرات في نظم التجارة أو المنافسة أو أفضليات المستهلك وكذلك التحولات في فائض أو ندرة العمال بسبب نمو قطاعات أخرى في الاقتصاد أمور تؤثر على تحديد المنتجات ومكان إنتاجها وتحدد من ثم المهارات المطلوبة. والخطر على موارد الرزق الريفية الناجم عن تدهور البيئة والتغيرات المناخية ينشئ احتياجات إلى تكنولوجيات جديدة أو محاصيل أو عمليات زراعية بديلة - وهو ما ينشئ بدوره طلبات جديدة على تطوير المهارات (الإطار ٤-٢).

[3] للاطلاع على مناقشة بشأن مسائل الأمن الغذائي كجزء من التنمية الزراعية المستدامة، انظر هنري، ٢٠٠٨.

الإطار ٤-١
دعم الإنتاجية الزراعية والعمالة عن طريق منتجات بديلة

في ليبيريا، حددت بحوث قامت بها الحكومة مع منظمة العمل الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة التكنولوجيا والمهارات التقنية اللازمة لإنعاش الإنتاج والوظائف في الزراعة، لاسيما في مزارع المطّاط وإنتاج المحاصيل والبستنة وتربية الماشية. وتمثل الهدف في تحديد المحاصيل والمواشي التي تعزز فرص العمالة المتاحة للشباب وتقدم لهم بديلا عن الانتقال إلى الاقتصاد الحضري غير المنظم. وهذا الهدف جزء من إستراتيجية عامة للاستفادة من إمكانات قطاع زراعي مرمم يساهم في بلوغ أهداف العمالة الوطنية. وتبين الاستنتاجات أن إنتاج الأرز وزراعة البذور لأغراض زراعة الأشجار وإنتاج الخضراوات أمور يمكن أن تولد عددا كبيرا من الوظائف للإيكر الواحد بدخل يمكن أن يكون أعلى من دخل المحاصيل التقليدية. وأبرزت البحوث ضرورة الاستثمار في مجالات عديدة لتيسير الانتقال إلى المحاصيل البديلة، بما في ذلك تقديم التدريب على تلك المنتجات وعلى الإنتاج والتجهيز والتسويق فضلا عن الاستثمار في البنية الأساسية المادية.

المصدر: مكتب العمل الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة ووزارة الزراعة في ليبيريا، ٢٠٠٧.

الإطار ٤-٢
الوقود الأحيائي في موزامبيق: فرصة وتحد

وقعت البرازيل وموزامبيق في منتصف عام ٢٠٠٥ اتفاقا ثنائيا للتعاون في إنتاج الوقود الأحيائي. وتهدف المبادرة إلى الاستفادة من قدرة موزامبيق الهائلة على إنتاج الكتلة الأحيائي. ويعتبر إنتاج الوقود الأحيائي وسيلة لتوليد الدخل والعمالة لسكان موزامبيق وكذلك لتحسين أمن الطاقة والتصدي لتغير المناخ العالمي. ويشمل إطار مساعدة البلد على إنشاء أسواق محلية وتصديرية للوقود الأحيائي، تدريب المهندسين والتقنيين في موزامبيق.

ويتمثل الهدف في استنساخ نموذج البرازيل في إنتاج الوقود الأحيائي المستدام في هذا البلد الأفريقي. ويستهدف إنتاج الوقود الأحيائي الأراضي غير المستخدمة أو غير المستخدمة بما يكفي، الواقعة غالبا في مناطق ترتفع فيها معدلات الفقر الريفي. وبالاستناد إلى تجربة البرازيل، يمكن لهذا القطاع توليد وظائف للأسر الريفية منخفضة الدخل. غير أن ضمان نوعية تلك الوظائف سيقتضي تطوير مهارات بعينها وأشكالاً أخرى من دعم المجتمعات الريفية. وسيعتمد الارتقاء بمعايير الوظائف الجديدة على تحسين فعالية القطاع وإنتاجية العمّال الريفيين، فضلا عن توسيع قاعدة المهارات بغية تلبية الطلب على أنشطة ريفية سريعة.

المصدر: موقع بايوباكت (http://www.biopact.com)؛ فونبراون وباتشاوري، ٢٠٠٦.

٤-١-٢ تطوير المهارات في المناطق الريفية

٢١٥. تستخدم البلدان وسائل متنوعة لتوسيع نطاق خدمات التدريب المناسبة في المناطق الريفية. وقد بحث الفصل ٢ طريقتين لتطوير المهارات، هما توسيع نطاق عمل مؤسسات التدريب الوطنية والنهوض بالتلمذة الصناعية. وتتناول بقية هذا الفرع ثلاث قنوات إضافية لزيادة تطوير المهارات في المناطق الريفية، وهي: خدمات الإرشاد، والتدريب المجتمعي، وربط تطوير المهارات بالاستثمار في البنية الأساسية الريفية. ويعطي كل من هذه النهج أهمية كبيرة للتخلي عن المركزية في توزيع الموارد والمسؤوليات ولتحسين التنسيق بين الوزارات، وبخاصة بين وزارات التنمية الريفية والزراعة والتعليم والأشغال العامة والعمل.

٢١٦. وتقدم *خدمات الإرشاد الزراعي والريفي* معلومات ومعارف وتدريبا على كيفية استخدام تلك المعارف لفائدة المزارعين والمشاريع الريفية. وأدّى الابتكار في تقديم خدمات التنمية الزراعية إلى توسيع خيار المزوّدين وتحسين تقييم الفئات المستهدفة وأغراض ذلك والجمع بين النهُج المنظمة وغير المنظمة[4]. وتركز التدخلات الرامية إلى تحسين الإنتاجية الزراعية على اعتماد تكنولوجيات جديدة والنفاذ إلى أسواق جديدة[5]:

- الخيارات التكنولوجية لاسيما تلك المتصلة بالحصول على المعلومات (السوقية) في أوانها.
- استخدام تقنيات ذات قيمة مضافة في تجهيز المنتجات الزراعية وتعليبها وتسويقها.
- تحسين ممارسات الإنتاج باستخدام عوامل إنتاج وتقنيات محسنة.

[4] للاطلاع على المزيد من المعلومات والأمثلة، انظر جوهانسون وآدامس، ٢٠٠٤.

[5] للاطلاع على مناقشة معمّقة، انظر ريفيرا، ٢٠٠١.

- اعتماد منتجات متخصصة - سلع غير غذائية جديدة.
- تطبيق ممارسات مستدامة بيئياً.

٢١٧. وقد تغيّرت النهُج الوطنية والدولية لخدمات الإرشاد الريفي تغيراً كبيراً على مدى العقدين الماضيين. فحتى بداية التسعينات، أُبقي في غالب الأحيان على شبكات الإرشاد الممولة من مصادر عامة بهدف تقديم التدريب وزيارة المزارعين الصغار ومجموعات المزارعين عن طريق وكلاء إرشاد حكوميين موجودين في الأرياف. وطبق نهج ينطلق من القمة إلى القاعدة ولا يشارك فيه المزارعون إلا بصفة محدودة في قرارات المحتوى والتقديم، كما اعتبر باهظ التكلفة فيما يتصل بنوعية الخدمات المقدمة وكميتها. وفي أواسط التسعينات شرعت الجهات المانحة الدولية وحكومات وطنية عديدة في تخفيض دعمها للإرشاد الريفي الممول من مصادر عامة والقيام في المقابل، بتشجيع المزودين من القطاع الخاص أو الشراكات بين القطاع العام والخاص على تولي أمر الإرشاد الريفي. ولوحظ اهتمام كبير بإيجاد وسائل أفضل لتوسيع المعرفة بكيفية تحسين الإنتاجية الزراعية. وحتى ذلك الحين، جُرّبت نهج شراكة قائمة على الطلب أفضت إلى نتائج نسبية (الإطار ٤-٣). ورغم وجود دلائل واضحة على وجود خدمات بديلة قابلة للاستمرار، لا تزال هناك مشاكل بصفة عامة في تقديم الخدمات إلى الفقراء الريفيين الذين غالبا ما تحول مشاريعهم الزراعية الهامشية ومحاصيلهم المعيشية ومواقعهم النائية دون إدماجهم في النهُج الموجهة نحو الأعمال (أفيلا وغاسبريني، ٢٠٠٥؛ البنك الدولي، ٢٠٠٧).

الإطار ٤-٣
قياس تكلفة وأداء خدمات الإرشاد الزراعي مدفوعة الأجر

تختلف خدمات الإرشاد الزراعي مدفوعة الأجر، بعكس الخدمات العامة المجانية، اختلافا كبيرا فيما بينها ولا بد من أن تستجيب كل حالة للظروف المحلية. وتصمم هذه الخدمات بصفة عامة وفقا لقدرة المزارعين على تقاسم تكلفة الخدمة. ويمكن أن تشمل ترتيبات الإرشاد الزراعي مدفوعة الأجر عقودا مباشرة بين الحكومات أو البلديات والمزودين من القطاع الخاص بهدف تقديم خدمات الإرشاد الزراعي لفترة محدودة، ومدفوعات قابلة للتكييف وفقا لدخل المزارعين أو حصة من أرباح المحاصيل، أو قسائم الإرشاد الزراعي القابلة للتبادل، التي تقدمها الحكومة إلى المنتجين ذوي الدخل المنخفض، فضلا عن خدمات متنوعة تتفاوض بشأنها الرابطات الزراعية نيابة عن أعضائها.

وقامت دراسة لخدمات الإرشاد الزراعي مدفوعة الأجر في نيكاراغوا بتحليل أداء خدمات الإرشاد المتعاقد عليها مباشرة بين مقدمي الإرشاد وعملائهم، حيث يدفع المنتجون مباشرة رسوما صغيرة إلى التقنيين لقاء الخدمات المتفق عليها. وبيّنت الاستنتاجات أن المزارعين الفقراء مستعدون أيضا لدفع الثمن إذا رأوا أن الخدمة تزيد إنتاجيتهم.

وفي غانا لم يقترن النمو الزراعي المسجل مؤخرا بتحسينات مشابهة في الإنتاجية الزراعية. واعتبر تحسين المهارات التقنية وسيلة لتحسين الإنتاجية، وحث ذلك على تطوير نظم لامركزية لخدمات المشورة للقطاع الخاص. وتجمع هذه الخدمات بين تطوير التكنولوجيا وخدمات الاتصال والمعلومات وتربط المزارعين بالأسواق. وتثير هذه المبادرة اهتماما بفتح مجال التعاقد أمام المزيد من المؤسسات بغية زيادة تنويع آليات تقديم الخدمات.

غير أن التعليقات على حالات مشابهة في أماكن أخرى أبرزت وجود مخاطر فيما يتصل بالإرشاد الزراعي الخاص أو العام مدفوع الأجر. فمن دون جهود محددة يحتمل أن يبقى المزارعات والمزارعون الصغار وأصحاب المشاريع الزراعية الهامشية خارج نطاق تلك البرامج. كما يتعين رصد نوعية الخدمات والمساءلة عن الجدوى فضلا عن التسجيل الرسمي للمزودين. ولا بد من تهيئة بيئة ملائمة للمنافسة بين المزودين. ويجب أخيرا أن تعمل خدمات الإرشاد الزراعي العامة والخاصة في إطار الشراكة دون أن تعوق إحدى الجهتين الجهة الأخرى.

المصدر: أليكس وريفيرا، ٢٠٠٤.

٢١٨. وأصبحت نظم الإرشاد الزراعي قائمة أيضا على المزيد من المشاركة، ويعود جزء من ذلك إلى المبادرات القائمة على استرداد التكلفة والتعاقد من الباطن على تقديم الخدمات، حيث يرتبط التمويل بطلب المزارعين على الخدمات. ويرد في (الجدول ٤-١) تصنيف مبسط للنهُج المستخدمة رغم أن العديد من النهج تطبّق في الواقع جنبا إلى جنب ويكمل بعضها بعضاً.

الجدول ٤-١: إستراتيجيات إصلاح الإرشاد الزراعي

		التمويل	
		القطاع العام	**القطاع الخاص**
إصلاحات سوقية			
تقديم الخدمات	القطاع العام	مراجعة نهج القطاع العام في الإرشاد الزراعي عبر تخفيض الحجم واسترداد البعض من التكلفة (إسرائيل، كندا، الولايات المتحدة)	نظم استرداد التكلفة (القائمة على الرسوم) (بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛ في المكسيك سابقا)
	القطاع الخاص	التعددية، الشراكات، تقاسم السلطة (إستونيا، جمهورية فنزويلا البوليفية، جمهورية كوريا، هنغاريا)	الخصخصة التامة والتسويق (إنجلترا وويلز، نيوزيلندا، هولندا)
إصلاحات غير سوقية			
مسائل سياسية، مالية، إدارية		اللامركزية في المستويات الحكومية الدنيا (إندونيسيا، أوغندا، الفلبين، كولومبيا، المكسيك، وبلدان أخرى)	نقل (تفويض) المسؤولية إلى كيانات أخرى (في بوليفيا إلى منظمات المزارعين؛ في إكوادور المسؤولية مشتركة مع برامج منظمات غير حكومية يقودها مزارعون؛ في بيرو الإرشاد الزراعي معهود به إلى منظمات غير حكومية)

المصدر: ريفيرا، ٢٠٠١، الصفحة ٢٤.

٢١٩. وهناك شكلان من أشكال خدمات الإرشاد الزراعي المقدمة من القطاع الخاص يستحقان الذكر. أولاً، تركّز *رابطات المنتجين* على تعزيز أداء منظمات المنتجين المحلية، بما في ذلك تحسين قدرتها على تقديم الخدمات الرامية إلى النهوض بقدرات المزارعين التقنية وتوسيع نطاق الخبرة في إدارة الأعمال والإدارة المالية والتسويق والتوعية[6]. ويتيح ذلك سبيلاً فعال التكاليف للوصول إلى أصحاب المشاريع الريفيين. وقد ازداد إلى حد كبير عدد منظمات المنتجين الموجودة في المجتمعات الريفية النائية، وأصبحت في العديد من البلدان تشكل مصدرا رئيسيا للحصول على التدريب الريفي على المهارات.

٢٢٠. وثانياً، يساعد *التدريب التقني الذي يقدمه القطاع* على توجيه المعارف والمعلومات داخل نظم توزيع عوامل الإنتاج (البذار والأسمدة وما يتصل بذلك من الخدمات المالية) والنواتج (جمع المحاصيل ومرحلة ما بعد الجمع والتسويق وما إلى ذلك) عن طريق شراكات بين القطاعين العام والخاص وخدمات إرشاد زراعي تقدمها الشركات. ورغم أن هذه الممارسات شائعة في العمليات الزراعية التجارية الكبيرة، فلم يستفد صغار المزارعين من الدعم التقني لمنتجات وأسواق محددة إلا في الفترة الأخيرة، وذلك بواسطة رابطات المنتجين أو في إطار مجموعات توّرد إلى مشترين رئيسيين. غير أن منظمات المزارعين والمجتمعات الريفية المدعومة بوكالات عامة، ضرورية لتأمين حصول فرادى المزارعين والمشاريع الريفية على معلومات كاملة عن المنتجات أو التكنولوجيات، تكون مقدمة عن طريق التدريب القطاعي والتأكد من قدرتهم على القيام باختيارات واعية.

٢٢١. وكما أشير إليه في الفصل ٢ فيما يتعلق بالمنتجات والصناعات الزراعية المعتمدة إلى حد كبير على الأسواق الدولية، يمكن أن تساعد العلاقات داخل *سلاسل القيم* على الاستجابة إلى التحديات الخاصة المتعلقة بالمهارات بهدف اعتماد تكنولوجيات جديدة أو ممارسات تعزز الإنتاجية في مكان العمل. والقدرة على المنافسة في مجال المنتجات القائمة على الزراعة في البلدان النامية تنتقل من القاعدة التقليدية للموارد الأولية والسلع الأساسية واليد العاملة متواضعة المهارات ومنخفضة التكلفة إلى المنتجات المصنعة والمنتجات الزراعية المتخصصة والخدمات. وفي حين يجري هذا الانتقال على نحو سلس في بلدان قليلة، لا تشارك الأغلبية في العملية كما أن قاعدة مهاراتها باتت لا تؤهلها للقيام بذلك. وتحتاج الصادرات الزراعية كي تعرض في الأسواق الدولية إلى أن تكون منخفضة التكلفة ورفيعة النوعية ومتوافرة بأحجام كبيرة وأن يتّسم تسليمها بالمرونة، بما

[6] تمثل التعاونيات شكلا مهما من أشكال رابطات المنتجين "التي يملكها أعضاؤها". ويشكل دورها في تقاسم المعلومات وتطوير المهارات والنفاذ إلى الأسواق ومساهمات مهمة أخرى في الإنتاج الزراعي، موضوع بحث في التقرير المعنون *تعزيز العمالة الريفية للحد من الفقر* (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨أ، الفصل ٤).

٢٢٢. ويتسم *التدريب المجتمعي* بقدرة كبيرة على توفير التدريب على المهارات في المناطق النائية غير المدمجة في سلاسل القيم العالمية والتي تنقصها مؤسسات التعليم الرسمي. ويمكن أن يشكل القرب من الأسواق الحضرية عاملا رئيسيا للإنتاجية الريفية بإتاحة فرص للعمالة غير الزراعية والتأثير على الزراعة مباشرة من خلال تيسير نقل المعرفة وتحسين الوصول إلى المستهلكين والموردين. وتتسم المزيد من المناطق الريفية النائية بأسواق عمل محلية وصغيرة تتيح اختياراً محدوداً للوظائف وفرص تدريب ضيقة ووسائل نقل واتصالات محدودة ومكلفة واستثمارات منخفضة وأجوراً ضعيفة.

٢٢٣. ويمكن للتدريب المجتمعي أن يكون وسيلة فعالة لتحسين إنتاجية الفقراء الريفيين، لاسيما النساء ومهضومو الحقوق من الشباب والمعوقون وأفراد المجتمعات التي تعيد البناء عقب كوارث طبيعية أو صراعات مدنية، وقابليتهم للاستخدام. لكن التدريب المجتمعي لا يكون فعالا إلا إذا ارتبط تطوير المهارات بجهود التنمية الاقتصادية المحلية لاسيما فيما يتعلق بالبنية الأساسية الرامية إلى إدماج المناطق النائية. وتتمثل نقطة الانطلاق في تحديد الفرص الاقتصادية الممكنة وأصول التعلم والتدريب القائمة (المؤسسات وفرص التلمذة الصناعية والتعلم غير الرسمي). وتتمثل الخطوة الثانية في تحديد المهارات اللازمة من ثم (إلى جانب غيرها من الاحتياجات المتصلة بعوامل الإنتاج أو البنية الأساسية) لتمكين المجتمعات من اغتنام فرص العمالة والربح المتاحة على المستوى المحلي. وبالاستناد إلى فهم الطلب على المهارات ومواطن القصور في توفير التدريب على الصعيد المحلي، يمكن تصميم وتوفير تدريب مجتمعي مناسب (أو تحسين التدريب المتاح). وتتمثل الخطوة الأخيرة والحاسمة في تقديم خدمات ما بعد التدريب مثل المساعدة على تنظيم المشاريع والحصول على وظيفة مدفوعة الأجر والوصول إلى الائتمان والأسواق (الإطار ٤-٤).

٢٢٤. ويكتسي الجمع بين التدريب التقني والتدريب على تنظيم المشاريع أهمية خاصة في المناطق الريفية. فندرة فرص العمالة المنظمة في المناطق النائية تعني أن أفضل إمكانات تحويل التدريب التقني إلى مورد رزق بالنسبة للكثيرين هي العمل للحساب الخاص. ويمكن الجمع بين هذين النوعين من أنواع التدريب بواسطة برامج تنمية اقتصادية محلية متكاملة (وكذلك بدمج المعارف والمهارات المتصلة بالأعمال في التعليم الرسمي الثانوي والعالي)[٧].

الإطار ٤-٤
التدريب من أجل التمكين الاقتصادي الريفي

برنامج منظمة العمل الدولية بشأن التدريب من أجل التمكين الاقتصادي الريفي عبارة عن مجموعة أدوات للتدريب المجتمعي ترمي إلى النهوض بتوليد الدخل وخلق فرص العمالة. وقد استهدف هذا البرنامج، المنفذ مع شركاء محليين ووطنيين في باكستان (إقليم الحدود الشمالية الغربية) والفلبين (منطقة الحكم الذاتي في إقليم مندانو المسلم)، أكثر فئات المجتمع تهميشا، لاسيما الفقراء الريفيون ونساء الأرياف ومهضومو الحقوق من الشباب والمعوقون الذين فقدوا موارد رزقهم في صراعات إقليمية. ولا تتاح لهذه الفئات فرص التدريب وتطوير المهارات التي يمكن أن تساعدها على الحصول على وظائف. وحدد البرنامج الإمكانات الاقتصادية المحلية، وصمّم وقدّم التدريب المجتمعي على المهارات، ووفر خدمات المتابعة بعد التدريب. وكُيّف البرنامج مع الخصائص الاجتماعية الثقافية والظروف المحلية في كل بلد.

واستنتج تقييم مستقل للبرنامج النموذجي للتدريب من أجل التمكين الاقتصادي الريفي (كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٧) تحقيق نجاح لا يستهان به في تدريب الرجال والنساء على حد سواء. ففي الفلبين مثلا، بيّنت دراسات تتبعية أن ٩٤ في المائة من المستجوبين عزوا أنشطتهم الاقتصادية الحالية إلى التدريب الذي تلقوه في إطار البرنامج. وفي باكستان، أُدمجت في البرنامج خطط لمحو الأمية، ممّا يحسّن إلى حد كبير قدرة المشاركين على الاستفادة من التدريب المهني. ومثلت النساء نسبة ٦٥ في المائة من المشاركين في تطوير المهارات أو محو الأمية في إطار البرنامج.

ويجري استخلاص عبر إضافية من تكييف نهج البرنامج مع جهود التعاون التقني المبذولة في سري لانكا ومدغشقر والنيجر وبوركينا فاسو ونيبال.

[7] هذا هو هدف برنامج مكتب العمل الدولي *"تعرف على المنشآت"* بالنسبة لمؤسسات التعليم الثانوي ومؤسسات التعليم الجامعي ومؤسسات التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين.

٢٢٥. والتدريب المجتمعي استثمار عام - بصرف النظر عما كان ممولا من الميزانيات الوطنية أو من مساعدة المانحين. وهو أداة للوصول إلى المناطق المحرومة بهدف توسيع فوائد النمو الاقتصادي الوطني بحيث تشمل تلك المناطق وأفقر الفقراء. ولكي يكون هذا النهج استثمارا، وليس عملا خيريا، ينبغي أن يستوفي عدة شروط: (١) إذا ساعد على إدماج المنتجين المحليين في أسواق أكبر خارج مناطقهم الجغرافية؛ (٢) إذا كان التدريب على المهارات ذا نوعية تكفي لجعل المنتجات والخدمات قادرة على المنافسة في الأسواق المحلية والوطنية؛ (٣) إذا نفذت المشاريع النموذجية في إطار شراكة مع الوكالات الوطنية المسؤولة عن التنمية المحلية أو اللامركزية التي يمكنها تقصي النتائج واستخلاص العبر لتكييف الممارسات الناجحة مع ظروف مجتمعات أخرى.

٢٢٦. وتستثمر *الطرائق القائمة على اليد العاملة لتحسين البنية الأساسية الريفية* في المهارات وفي الأصول المادية قصد إنعاش الإنتاجية الريفية وخلق الوظائف. فالطرقات ومرافق التحكم في الفيضانات والري وغيرها من البنى الأساسية عناصر لا غنى عنها لتثبيت الإنتاج وزيادة المحاصيل للأيكر الواحد وتحسين النقل إلى أسواق المنتجات الزراعية. ويمكن مع ذلك زيادة إنعاش الإنتاجية الزراعية إذا أجريت هذه الاستثمارات وفقاً لطرائق مناسبة قائمة على اليد العاملة. وكما شرح في تقرير العمالة الريفية (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨أ، الفصل ٤) يكون الدخل المحصل محلياً في تلك الحالة أعلى منه في حال استخدام طرائق قائمة على التجهيزات، ويؤثر ذلك تأثيرا مضاعفا على المستوى المحلي.

٢٢٧. ويمكن أن تتيح الطرائق القائمة على اليد العاملة فرص عمالة منتجة. إذ يمكن أن تستخدم أشخاصا بمستوى إنتاجية أعلى ممّا هو عليه في فرص العمالة البديلة المتاحة لهم في حالات ارتفاع البطالة الجزئية أو البطالة (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥أ، الفصل ٤). غير أن سكان المجتمعات الريفية عادة ما يحتاجون إلى شيء من التدريب كي يكونوا قادرين على ملء هذا المصدر الجديد للطلب على اليد العاملة. وسيؤدي تقديم منح تدريب إلى قيام صغار المقاولين في مهن البناء والصيانة بتقديم عروض في مجال العقود العامة والتخطيط المجتمعي بهدف تمكين المجتمعات المحلية من العمل مع الوكالات الوطنية لتحديد أولويات الاستثمار في البنية الأساسية.

٢٢٨. *وخلاصة القول*، أن إنعاش تطوير المهارات في المناطق الريفية لن يؤدي في حد ذاته إلى خلق الوظائف. فالطلب على المهارات قائم على استدامة نمو المنشآت والاستثمار، التي يمكن إنعاشها بحوافز سياسية تستهدف العمالة الريفية وتدعمها. وتقوم سبل الخلاص من الفقر الريفي والانتقال إلى نمو أكثر دينامية على تطوير المهارات من أجل تحسين قدرة الأنشطة الريفية على المنافسة، وعلى مهارات تقنية ومهارات الأعمال بهدف زيادة الإنتاجية الزراعية، وتطوير المهارات الأساسية. ويتطلب ذلك الارتقاء بنوعية توفير المهارات وتوسيع نطاقه في المناطق الريفية التي تنقصها الخدمات. غير أن مكاسب الإنتاجية في القطاع الزراعي لن تكفي للحد من الفقر. فلا بد أيضا من دعم الأفراد في تحديد مجالات عمل جديدة غير تقليدية وغير زراعية بالأساس والانتقال إليها. وتؤدي الحكومات مع الشركاء الاجتماعيين دوراً واضحاً في تدعيم المؤسسات الريفية والتخلي عن المركزية في التخطيط وتقديم خدمات تطوير المهارات وربط ذلك بتحسين الإدارة المحلية والتنسيق وإدماج الخدمات الموجهة للفقراء الريفيين.

٤-٢ الشباب المحرومون

٢٢٩. تقدر منظمة العمل الدولية أن ٨٥ مليون شاب (تتراوح أعمارهم بين ١٥ و٢٤ سنة) عاطلون عن العمل، وأن ٣٠٠ مليون شاب يعملون لكنهم يظلون فقراء (يكسبون أقل من دولارين أمريكيين في اليوم) وأن ٢٠ مليون شاب انسحبوا من سوق العمل (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦ب، الصفحة ٥). ولا يستطيع العديد من هؤلاء الشباب الوصول إلى التعليم والتدريب اللذين يمكن أن يعززا إنتاجيتهم وفرص عثورهم على عمل لائق. والشباب الأميون والذين انقطعوا عن الدراسة والذين كانوا من العمال الأطفال وشباب المناطق الريفية أو الاقتصاد غير المنظم والشابات، فئات مستضعفة بصفة خاصة.

٢٣٠. ولاحظت الاستنتاجات المتعلقة بدعم سبل الحصول على العمل اللائق (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥د) أن الفشل في العثور على وظيفة يمكن أن يعود إلى نقص المهارات اللازمة وفرص التدريب المناسبة وانخفاض الطلب على مهارات الشباب المكتسبة عن طريق التدريب أو تغير الطلب في سوق العمل. وقد يؤدي ذلك إلى استطالة مدة البحث عن عمل وارتفاع البطالة واستمرار فترات العمل منخفض المهارات وغير الثابت. وتدعو الاستنتاجات إلى القيام بتدخلات محددة الهدف قصد التغلب على أوجه الحرمان وتشجيع الإدماج الاجتماعي وزيادة الإنصاف.

٢٣١. وبالنسبة إلى الشباب، على غرار جميع العمال، يشكل النمو الاقتصادي المطرد القائم على سياسة اقتصادية رشيدة، أساس فرص الوظائف الجيدة. وتبين عمليات التقييم أن العديد من البرامج التي قدمت تدريبا للشباب العاطلين عن العمل أخفقت، في غياب فرص العمل وأسواق العمل، في زيادة معدلات عمالتهم ومداخيلهم (بنل، ١٩٩٩). وهي نتائج معقولة عند النظر في إمكانات مساعدة الشباب المحرومين في البلدان النامية على الوصول إلى العمل المنتج اللائق.

٢٣٢. ويركز هذا الفرع على كيفية زيادة وصول الشباب المحرومين إلى التدريب وكيفية ضمان أن يؤدي هذا التدريب إلى المزيد من العمالة المنتجة. ويختتم هذا الفرع باسترعاء الانتباه إلى أدوار المؤسسات والفعاليات في تنفيذ تلك الحلول. ويستند إلى الاستعراض العام لتطبيق السياسات والبرامج الرامية إلى النهوض بعمالة الشباب، التي ناقشتها لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية التابعة لمجلس الإدارة في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٦ (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦ك)[٨].

٤-٢-١ التغلب على أوجه الحرمان في مجال التعليم والمهارات

٢٣٣. *إن التحصيل التعليمي المنخفض يحرم الشباب من تعلّم المهارات الأساسية ومن القدرة على المشاركة في التدريب المهني.* ويعتبر الأفراد أكثر قابلية للاستخدام وقدرة على إيجاد وظائف والحفاظ عليها وتكيّفا مع تغيرات مكان العمل عندما يكونون حاصلين على مستوى مرموق من التعليم والتدريب ومهارات عالية أساسية وقابلة للنقل، بما في ذلك القدرة على العمل الجماعي وتسوية المشاكل والتحكم في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ومهارات التواصل واللغة (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٠أ، الفقرة ٩). وكما يتبين في الشكل ١-٤ من الفصل ١ من هذا التقرير، تشمل "مهارات العمل الأساسية" أيضا القدرة على القراءة والكتابة والحساب والقدرة على التعلم والمهارات الاجتماعية ومهارات التعامل مع الغير. وينبغي أن تشكل تلك المهارات الأساس الفكري لكل فرد عند إنهاء التعليم (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧ط).

٢٣٤. غير أن ٩٦ مليون شابة و٥٧ مليون شاب أميون ويعيش معظمهم في البلدان النامية. وتوجد أدنى معدّلات الحضور المدرسي في أفريقيا جنوب الصحراء: فنسبة ٥٩ في المائة فقط من الفتيات مسجلات في التعليم الابتدائي و٢٢ في المائة فقط مسجلات في التعليم الثانوي (الجدول ٤-٢). وينهي أقل من ٢٠ في المائة من الصبيان والفتيات في المنطقة تعليمهم الثانوي، وهو ما يعني أن معظمهم يواجهون حرمانا شديدا لدى دخول سوق العمل. وتبين هذه الأرقام أن نسبة لا يستهان بها من شباب العالم تعوزهم المهارات الأساسية ومهارات القابلية للاستخدام. ويتسبب الاستبعاد من التعليم والتدريب في حدوث عمل الأطفال وانتشار الوظائف منخفضة الأجور ومتدنية النوعية والوقوع في الحلقة المفرغة للفقر والاستبعاد الاجتماعي (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥هـ).

الجدول ٤-٢: متوسط معدلات الحضور المدرسي بحسب الجنس (نسبة مئوية)

	التعليم الابتدائي		التعليم الثانوي	
	الفتيان	الفتيات	الفتيان	الفتيات
العالم	78	75	46	43
أفريقيا جنوب الصحراء	63	59	21	22

المصدر: اليونيسيف، ٢٠٠٧.

٢٣٥. وكثيرا ما تؤثر الفرص المتاحة للفرد والمخاطر التي تواجهه في مرحلة من حياته على انتقاله إلى المرحلة التالية. لذلك وجب التصدي في مرحلة مبكرة من الحياة لمواطن الاستضعاف التي تؤثر على الأطفال والشباب. وتساهم في هذه العملية فعاليات كثيرة هي: السلطات الوطنية والمحلية والشركاء الاجتماعيون وأفراد المجتمع المدني والشباب أنفسهم. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في وضع سياسات وتدابير تعليمية وتدريبية تكسر الحلقة المفرغة للتعليم الأساسي المنقوص وانخفاض الإنتاجية وتدعم انتقال الشباب المحرومين إلى العمل اللائق.

[8] إلى جانب تطوير المهارات والقابلية للاستخدام، يسلط هذا الاستعراض الضوء على أهمية السياسات الاقتصادية في توسيع العمالة وتنمية المنشآت وسياسات ومؤسسات سوق العمل والإدارة السديدة والحوار الاجتماعي، باعتبارها أدوات سياسية بالغة الأهمية بالنسبة لعمالة الشباب (الوثيقة GB.297/ESP/4, 2006).

٢٣٦. *وتوجد صلات كثيرة بين عمل الأطفال ومشاكل عمالة الشباب ويمكن أن يساهم التعليم والتدريب بقدر كبير في تخفيف الظاهرتين في آن معا*. فليس باستطاعة العمال الأطفال أن يشاركوا في برامج التعليم والمهارات التي يمكن أن تساعدهم في الحصول على وظائف جيدة في مرحلة الشباب. أما الأسر الفقيرة فلا تعبأ بقيمة تعليم أطفالها وتدريبهم وكسب دخل مستقبلي من عملهم بقدر ما يهمها كسب دخل فوري من إرسال أطفالها إلى العمل (فريدمان، ٢٠٠٨). ويتمثل التحدي السياسي في تزويد الأطفال وأسرهم بحوافز تشجع على الإحجام عن عمل الأطفال أو الانسحاب منه، وتعليم أولئك الأطفال وتدريبهم بحيث يتسنى لهم الوصول إلى العمل اللائق[٩].

٢٣٧. فهل يكون الأطفال، بعد خروجهم من ظروف العمل الخطرة، مستعدين كما يجب للحصول على وظائف حسنة في السن المناسب؟ في عام ٢٠٠٣، استعرض برنامج المنظمة الدولي للقضاء على عمل الأطفال التعليم والتدريب المهنيين غير الرسميين المدعومين في تسعة بلدان[١٠]. واستنتج الاستعراض أن التدريب المهني المقدّم في بعض الحالات لا يتوافق بالضرورة مع احتياجات سوق العمل. واقترح التقرير القيام على نحو أكثر منهجية بدراسات استقصائية لسوق العمل وتقديم المشورة قبل التدريب أو التوجيه المهني للمساعدة على تحديد المهارات المهنية الواجب تعليمها (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦س).

٢٣٨. وأوصى تقرير مكتب العمل الدولي بتوسيع نطاق التدريب على المهارات، والقيام به في ظروف غير رسمية في أماكن بسيطة عادة، لضمان ملاءمته وسهولة الوصول إليه. والتدريب في تلك الأماكن من شأنه أن يشجع الشباب على استخدام مهاراتهم الجديدة وكسب دخل في مجتمعاتهم المحلية ومن ثم تفادي الهجرة بعد التدريب إلى المناطق الحضرية. ويدعم البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال مثلا برامج التدريب المهني مع المشاريع المحلية والحرفيين لمساعدة شباب الأرياف على تعلم مهارات جديدة دون أن يضطروا إلى السفر إلى المناطق الحضرية لأغراض التدريب (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦س).

٢٣٩. *والنقاط الرئيسية المتعلقة بالتدريب في المناطق الحضرية*، الواردة في الفرع ٤-١، تنطبق بوجه الخصوص على شباب المجتمعات الريفية: أهمية اختيار مهن ووظائف يعتمد فيها تطوير المهارات، أهمية تزويد المتدربين بمعلومات عن سوق العمل ومساعدتهم في إيجاد وظيفة وغير ذلك من خدمات الاستخدام؛ أهمية إدماج التدريب التقني والتدريب على إقامة المشاريع في إعداد الشباب للعمل للحساب الخاص. وهناك أمثلة كثيرة على مبادرات تجمع بين هذه العناصر.

- توفر بنغلاديش لشباب الأرياف أشكالا متنوعة من التدريب على العمل للحساب الخاص. وتلقى نحو ٥٥٥٠٠٠ شاب تدريبا في الفترة ما بين تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠١ وآذار/ مارس ٢٠٠٤ في قرابة ٣٠٠ مركز تدريب تديرها وزارة الشباب، ودخل نحو ٣٤١٦٨٠ شابا من هؤلاء الشباب ميدان العمل للحساب الخاص (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥هـ، الصفحة ٥٧)[١١].

- في الهند يقوم برنامج تدريب شباب الأرياف على العمل للحساب الخاص بتدريب الفقراء الريفيين المتراوحة أعمارهم بين ١٨ و٣٥ سنة في مجال المهارات التقنية ومهارات إقامة المشاريع لأغراض العمل مدفوع الأجر أو العمل للحساب الخاص. وإلى حد الآن مثلت النساء نسبة ٥٤ في المائة من المتدربين وبلغت نسبة الأميين ٢٨ في المائة منهم. وارتفاع البطالة (٥٠ في المائة) في صفوف هؤلاء الشباب الذين تلقوا تدريبا زاد الطلب على تحسين معلومات سوق العمل والمساعدة في البحث عن وظيفة. وعلى سبيل المثال يجمع مشروع "باتشيت"، الموجّه إلى شباب الأرياف المتراوحة أعمارهم بين ١٥ و٢٤ سنة، بين التدريب المهني ومهارات إقامة المشاريع والتوجيه المهني، بما يشمل التوعية بالخيارات

---

[9] تشمل بعض النهُج الناجحة للحد من عمل الأطفال، التي تدمج التعليم والإيرادات الأسرية البديلة، برنامج القضاء على عمل الأطفال في البرازيل، الذي يمدّد فترة بقاء الأطفال في المدرسة ويحد من ثم من الوقت المتاح للعمل (طباطبائي، ٢٠٠٦)؛ كما تشمل مساعدة والدي الأطفال العاملين في المنازل في كينيا على استحداث أنشطة مدرّة للدخل كبديل عن دخل الأطفال وتحسين وصولهم إلى التعليم (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٤د، الصفحة ٢٥)؛ وتحسين مستوى تعليم الأطفال العاملين في أنشطة زراعية خطرة في شرق أفريقيا بالاقتران مع تقديم التدريب على المهارات ومنح لمساعدة الأسر على مزاولة أنشطة بديلة (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦ن، الصفحة ٥). كما أن الجمع بين التعليم جيد النوعية وبرامج الإطعام المدرسي وتقديم حوافز نقدية أمور يمكن أن تشجع التخلي عن عمل الأطفال. وتكفل برامج التحويلات النقدية المشروطة مدفوعات منتظمة للأسر الفقيرة شرط الوفاء بالتزامات معينة مثل إرسال أطفالها إلى المدارس وتلقيحهم. ورغم أن الحد من عمل الأطفال قلما يكون هدفا في حد ذاته فقد كانت برامج التحويلات النقدية المشروطة فعالة في الحد من تلك الظاهرة (طباطبائي، ٢٠٠٦؛ الصفحة ٧).

[10] بنغلاديش وبيرو وتركيا والسنغال والفلبين وكمبوديا وكولومبيا وكينيا والهند.

[11] تقدم المراكز تدريبا على تربية الدواجن وتسمين الأبقار وتربية المواشي وتجهيز الأغذية والبستنة المنزلية والحرف اليدوية والصناعة الجلدية.

- في نيجريا، يقدم مخطط التلمذة الصناعية الوطني المفتوح، التعليم والتدريب للشباب العاطلين عن العمل فيما يزيد على ١٠٠ مجال مهني. ويتمثل أحد فروع هذا المخطّط في برنامج المدرسة المتنقلة الذي يقدم تدريبا مهنيا متنقلاً للمنقطعين عن التعليم وغيرهم من الأشخاص غير الماهرين في المناطق الريفية. وبعد إنهاء التدريب الذي يدوم ثلاثة أشهر، ينضم المتخرجون إلى مخطط التلمذة الصناعية الوطني المفتوح. وقد استفاد من البرنامج حتى الآن ما يزيد على ٢١٠٠٠ شاب (بريور، ٢٠٠٤، الصفحتان ٤٣ و١١٦).

٢٤٠. *والشباب المنقطعون عن الدراسة غالبا ما يجدون موارد الرزق في الاقتصاد غير المنظم*. ولاحظ مكتب العمل الدولي، في *تقرير العمالة في العالم للفترة ١٩٩٨-١٩٩٩* المتعلق بالتدريب، أن إحدى النقائص الرئيسية لإستراتيجيات التدريب السابقة في البلدان النامية تمثلت في التركيز على احتياجات الاقتصاد المنظم دون غيره رغم أنه يضم نسبة من العمالة الإجمالية والجديدة أصغر بكثير من تلك الموجودة في الاقتصاد غير المنظم.

٢٤١. وكما أشير إليه في الفرع ٢-٤ فإن التلمذة الصناعية التقليدية هي أكبر مصدر مهارات في الاقتصاد غير المنظم. ويمكن أن يشكل نظام التلمذة الصناعية غير الرسمي وسيلة فعالة لتطوير المهارات في الاقتصاد غير المنظم، ذلك أن معظم أصحاب المشاريع في القطاع الفرعي للمنشآت بالغة الصغر اكتسبوا مهاراتهم هناك. غير أن التلمذة الصناعية غالباً ما تقتصر على المهارات التطبيقية لمهنة معينة، التي عادة ما تنقل عن طريق الملاحظة وتكرار المهام التي يقوم بها عامل محنك. وكي تكون التلمذة أكثر فعالية في زيادة القابلية للاستخدام، لابد من الجمع بطريقة ما بين التجربة التطبيقية والمعرفة المنهجية. وعلى سبيل المثال، يقدم برنامج التلمذة الصناعية في نيجيريا، المشار إليه أعلاه، دروسا نظرية أيام السبت كمكمل للتدريب التطبيقي المتلقى. وتتمثل إحدى الممارسات الحسنة في ربط التلمذة الصناعية بالتعليم الرسمي لتشجيع الشباب على البقاء في المدرسة واكتساب المهارات الأساسية اللازمة للعمل ولشق طريقهم في الحياة. وأخيرا يمكن أن يساعد نظام التصديق على المهارات المكتسبة - يحظى باعتراف أصحاب العمل في مناطق أخرى وفي الاقتصاد المنظم - الشباب على الانتقال إلى العمل في الاقتصاد المنظم. والجهود الوطنية الرامية إلى الارتقاء بنوعية التلمذة الصناعية، على غرار تلك المبذولة في عدة بلدان في غرب أفريقيا، تشمل عناصر المهارات الأساسية وخدمات العمالة والاعتراف تلك.

٢٤٢. ولا بد من تدخلات محددة تتيح "فرصة ثانية" للمنقطعين عن الدراسة، الذين يمكن أن يكونوا قد تركوا المدارس قبل اكتساب مهارات القراءة والحساب الأساسية واندمجوا في العمل غير الماهر ومنخفض الأجر داخل الاقتصاد غير المنظم. وما فتئت هذه الحاجة تزداد داخل البلدان بصرف النظر عن مستويات تنميتها. فبالنسبة إلى الشباب وغيرهم ممن يواجهون البطالة طويلة الأجل، تقدم برامج "الفرصة الثانية" بديلا عن الاستبعاد من سوق العمل والبطالة طويلة الأمد. وأشار استعراض لبرامج "الفرصة الثانية" إلى أن تلك البرامج يجب ألا تقتصر على توفير الكفاءات التقنية؛ بل يجب أيضا أن تعوض نقص التعليم وتوفر الكفاءات اللازمة للعمل وللحياة (البنك الدولي، ٢٠٠٦). وبيّنت التجربة في إسبانيا أيضا أهمية قبول أصحاب العمل توظيف الشباب وتنظيم أوقات العمل حول التدريب والتدريس وغير ذلك من أشكال الدعم (الإطار ٤-٥).

الإطار ٤-٥
برنامج "الفرصة الثانية" في المدن الإسبانية

تبلغ رابطة المدن الأوروبية عن تجربة مدارس الفرصة الثانية في أربع مدن إسبانية هي: بلباو وقادش وخيخون وبرشلونة. وينقسم البرنامج في بلباو إلى أربع مراحل وتنخفض فيه حصة الدروس بينما ترتفع حصة حلقات العمل والتدريب والعمل داخل الشركة على مدى سنتين. ويستفيد البرنامج من مشاركة محلية قوية لاتحاد منشآت الباسك. وفي قادش، يستفيد البرنامج من دعم وتشجيع جامعة قادش بالتعاون الوثيق مع مجلس المدينة. وتثمن الرابطة دور أصحاب العمل في زيادة مستوى نجاح برامج "الفرصة الثانية" - بقبول طلاب ومتدربين واعتماد وقت عمل مرن قصد إتاحة المزيد من التدريب التقني وخدمات الدعم الفردية بهدف مساعدة الشباب على الانتقال إلى القوة العاملة.

المصدر: رابطة المدن الأوروبية لمدارس الفرصة الثانية، ٢٠٠٧.

٢٤٣. *ويمثل التغلب على الاستبعاد من التعليم وفرص التدريب أولى الأولويات في تحسين قابلية الشابات للاستخدام.* ويتسم العديد من برامج التعليم والتدريب، بما في التلمذة الصناعية التقليدية، بالتحيز ضد الفتيات والنساء. بينما لا تستوفي برامج أخرى أهداف تساوي فرص النساء والرجال في الوصول إليها، إذ لا تتصدى بصفة مباشرة للقيود المفروضة على الفتيات الملتحقات بالمدارس والشابات المشاركات في التدريب المهني.

٢٤٤. وعلى مستوى التعليم الأساسي تقتضي البرامج الفعالة لإبقاء الفتيات في المدارس اتباع نهج شامل. وغالبا ما تتطلب زيادة نسبة الحضور المدرسي للفتيات وزيادة المساواة بين الجنسين في التعليم اتخاذ تدابير خاصة لحمل الوالدين على تسجيل بناتهم وإبقائهن في المدارس (بياسياتو، ٢٠٠٧؛ آتشوأرينا وغاسبيريني، ٢٠٠٥). وقد تبين أن إدخال تعديلات تطبيقية يحدث فارقا كبيرا، مثل تخصيص مراحيض مستقلة للفتيات وتكييف أوقات الدراسة مع المسؤوليات الأسرية أو التسويقية. وتشمل تدابير أساسية أخرى زيادة عدد المدرسات (كنماذج تحتذى وكمصدر تشجيع للفتيات وطمأنينة للوالدين). وإزالة المواقف المقبولة على أساس نوع الجنس من مواد التعليم وتدريب المدرسين لتفادي التمييز المهني في مرحلة مبكرة (مثل تفضيل الصبيان على الفتيات في فصول الرياضيات). كما قد تتطلب تدابير التغلب على المقاومة الثقافية لتعليم الفتيات في أماكن معينة اعتماد مخططات حوافز مثل تخصيص منح للأسر التي تسجل بناتها في المدارس. وقد أثبت هذا النوع من النهج الشاملة فعاليته كما يتبين في مثال بنغلاديش المعروض في (الإطار ٤-٦).

الإطار ٤-٦
بنغلاديش: مساعدة الفتيات والشابات على الوصول إلى التعليم الثانوي والتدريب على المهارات

دعم برنامج مساعدة تسجيل الفتيات في التعليم الثانوي، الممول من المساعدة الإنمائية الدولية، جهود الحكومة من أجل تحسين وصول الفتيات إلى التعليم الثانوي (من الصف السادس إلى الصف العاشر) في المناطق الريفية. وقد تلقين وأسرهن منحا نقدية لتغطية التكاليف المدرسية والشخصية. واقترن هذا الحافز بجهود من أجل زيادة نسبة المدرسات والاستثمار في إمداد المياه ومرافق الإصحاح وتحسين مشاركة المجتمع المحلي في دمج المهارات المهنية في التدريب.

وفي عام ٢٠٠٥، مثلت الفتيات نسبة ٥٦ في المائة من حالات التسجيل في التعليم الثانوي في المناطق المستفيدة من البرنامج مقارنة بنسبة ٣٣ في المائة في عام ١٩٩١. أما معدّلات حضورهن فقد ارتفعت إلى ٩١ في المائة وفاقت بذلك معدّل حضور الصبيان (٨٦ في المائة). وبصفة عامة، زاد وصول الفتيات إلى التعليم الثانوي في بنغلاديش بقدر كبير إذ ارتفع من ١,١ مليون فتاة في عام ١٩٩١ إلى ٣,٩ ملايين فتاة في عام ٢٠٠٥. ويأتي عدد متزايد من الفتيات المسجلات من مناطق محرومة أو نائية.

المصدر: المساعدة الإنمائية الدولية، ٢٠٠٧.

٢٤٥. ويبدأ التغلب على التمييز المهني في العمالة بإزالة القوالب الموضوعة على أساس الجنس من التعليم والتدريب. وفي برامج مساعدة الشباب في أمريكا اللاتينية، تشمل تدابير فتح الوظائف والمهن غير التقليدية أمام النساء توسيع أنواع التدرب المتاحة للجنسين وتحسين المشورة وخدمات التوجيه المهني وتوعية المدرسين والمدربين بأهمية تجاوز التوقعات القائمة على نوع الجنس فيما يتعلق بالطلاب وباختيارهم للمواد الدراسية - ولا سيما الترحيب بالشبان في التدريب على المهن التي تهيمن عليها النساء تقليدياً أو الترحيب بالنساء في التدريب على المهن التي يهيمن عليها الرجال تقليدياً (آييدو ونونييس، ٢٠٠٣).

٢٤٦. والتمييز الشائع على أساس الانتماء الإثني أو الطبقة الاجتماعية يزيد من الصعوبات التي تواجهها الفتيات في الوصول إلى التعليم ومن الحواجز التي تعوق وصول الشابات إلى العمالة على أساس التحيز الجنسي. وفي غواتيمالا، لا ينهي التعليم الابتدائي سوى ٢٦ في المائة من فتيات المجتمعات الأصلية غير الناطقات بالإسبانية، مقارنة بنسبة ٦٢ في المائة من الفتيات الناطقات بالإسبانية؛ وفي سلوفاكيا لا يتابع التعليم الثانوي سوى ٩ في المائة من فتيات الغجر مقارنة بنسبة ٥٤ في المائة من الفتيات السلوفاكيات (لويس ولوكهيد، ٢٠٠٧). وفي فيتنام لم تتردد ١٩ في المائة من فتيات الأقليات الإثنية إلى المدارس مقارنة بنسبة ٢ في المائة من الفتيات الفيتناميات (موريس، ٢٠٠٦). ولا بد من اعتماد سياسات محددة وإنفاذها على الصعيد المحلي إلى جانب حملات توعية بهدف تحسين المساواة في الوصول إلى التعليم ومنه إلى التدريب والعمالة بالنسبة إلى الأقليات، ولا سيما الفتيات والشابات في تلك الأقليات.

٢٤٧. وتزداد إلى أقصى الحدود فعالية البرامج والسياسات الموجهة إلى الشباب المحرومين إذا تصدت لأسباب الحرمان المحددة، أي: العيش في مكان ناء والاقتصاد غير المنظم ونقص التعليم الأساسي والتمييز وما إلى ذلك.

٤-٢-٢ مفاتيح النجاح المؤسسية: التعاون بين الوزارات والحوار الاجتماعي

٢٤٨. دعا اجتماع ثلاثي لمنظمة العمل الدولية بشأن عمالة الشباب (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٤ب) إلى توثيق التعاون بين المؤسسات والوكالات الحكومية على الصعيدين الوطني والمحلي على حد سواء. وكحدّ أدنى ينبغي التنسيق بين وزارات التعليم ووزارات العمل، وكذلك وزارات الشباب حيثما وجدت. وعلى الصعيد الدولي، شجّعت شبكة عمالة الشباب - وهي ثمرة تعاون بين الأمم المتحدة والبنك الدولي ومنظمة العمل الدولية - البلدان على صياغة خطط عمل وطنية تستدعي جهوداً شاملة للوزارات والشركاء الاجتماعيين والمجتمع المدني، وسعت إلى كسب الدعم المالي والتقني الدولي لتنفيذ خطط العمل تلك[١٣].

٢٤٩. ومن أمثلة التعاون بين الوزارات والتعاون المحلي والوطني، الخطة الشبابية للتحدي والدعم الذاتي في اليابان. وتشارك فيها أربع وزارات، هي: وزارة التعليم والثقافة والرياضة والعلوم والتكنولوجيا، ووزارة الصحة والعمل والرفاه الاجتماعي، ووزارة الاقتصاد والتجارة والصناعة، ووزارة السياسة الاقتصادية والمالية، وهو ما يضمن اتباع نهج شامل في النهوض بعمالة الشباب (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥هـ، الصفحة ٥١). أما إستراتيجية عمالة الشباب في كندا فتشمل ١٣ إدارة ووكالة حكومية تعمل في إطار شراكة مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال.

٢٥٠. والتنسيق بين الوكالات على الصعيدين الوطني والمحلي والتخلي عن اللامركزية إلى حد كبير، عاملان لا يقلان أهمية. وقد تجسد ذلك في برنامج شباب شيلي، المشار إليه على نطاق واسع في استقصاءات برامج تدريب وعمالة الشباب. واستهدف هذا البرنامج، الذي بدأ في التسعينات (وانتهى في عام ٢٠٠٠)، الشباب العاطلين عن العمل أو الذين لا يعملون بقدر كاف أو المستضعفين بطرق أخرى. وقد طبق على نحو لا مركزي: إذ شارك في العروض التنافسية لعقود البرنامج نحو ١٠٠٠ مقدم تدريب معترف به من القطاعين الخاص والعام. وقدم البرنامج ٤٠٠ ساعة تدريب رسمي، إضافة إلى شهرين أو ثلاثة من الخبرة المهنية في المنشآت. كما درب الشباب على العمل للحساب الخاص. وإجمالا شارك في البرنامج نحو ١٩٠٠٠٠ شاب تتراوح أعمارهم بين ١٦ و٢٤ سنة، ممّا أتاح فرصا جديدة في سوق العمل للعديد من المشاركين. واستنادا إلى نجاح البرنامج في شيلي، جرى تكراره في الأرجنتين وأوروغواي وبيرو وكولومبيا[١٤].

٢٥١. ولخصت استنتاجات اجتماع الخبراء الثلاثي دون الإقليمي بشأن العمل اللائق للشباب (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧ن، الفقرة ٥أ) أهمية التعاون بين الوزارات والشراكات مع النقابات ومنظمات أصحاب العمل:

> "يمكن أن تكون [سياسات التعليم والتدريب] أكثر استجابة إلى متطلبات سوق العمل بإشراك منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال بوصفها الفعاليات الرئيسية في سوق العمل. وينبغي أن يشمل التعليم والتدريب المهنيان الخبرة المهنية وأن يقوما على مهارات عامة تتصل بالكفاءات المهنية والقابلية للاستخدام ... ويعزز التعلم في مكان العمل الإنتاجية والابتكار والقدرة على المنافسة كما يحسن الصحة والسلامة المهنيتين ... وينبغي السعي على جميع مستويات التعليم والتدريب والتعلم المتواصل إلى تحقيق تناسق السياسات وزيادة التنسيق الفعّال بين النظم والمؤسسات، بما في ذلك التنسيق بين وزارتي التعليم والعمل".

---

[12] للاطلاع على استعراض للممارسات الحسنة في التوجيه المهني، انظر هانسن، ٢٠٠٦. وعلى أساس هذا البحث، وضعت مواد التوجيه المهني في مشاريع منظمة العمل الدولية في إثيوبيا وإندونيسيا والفلبين.

[13] أنشئت شبكة عمالة الشباب في عام ٢٠٠١. وتتمثل أولويات خطط العمل الوطنية في المجالات الأربعة التالية: القابلية للاستخدام، وتكافؤ الفرص بين الشبان والشابات، وروح المبادرة وخلق الوظائف.

[14] للاطلاع على معلومات متعلقة ببرنامج شباب شيلي وبرامج مشابهة في أمريكا اللاتينية، انظر:
Bennell, 1999, p. 37; Brewer, 2004, pp. 29 and 86–88; Godfrey, 2003, p. 40; ILO, 1999, p. 181; ILO, 2000c, pp. 28–30; ILO, 2004b, p. 34; and O'Higgins, 2001, p. 139.

٢٥٢. *وختاما*، تجمع الإستراتيجيات الفعّالة لقابلية الشباب للاستخدام بين أنشطة على مستويات عدة هي: تطوير المهارات والخبرة المهنية وتقديم خدمات سوق العمل. كما تشارك فيها مجموعة من الإدارات الحكومية المعنية وتعمل مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال ومنظمات أخرى وتدمج الشباب المهمشين. ويجب أن تكون هذه النهج الشاملة في تطوير المهارات وخلق العمل اللائق للشباب مدعومة بمناخ اقتصاد كلي سليم ينعش الاستثمار والنمو الاقتصادي وزيادة فرص العمالة. ولا وجود لطريق مختصر لتدعيم فرص تطوير المهارات المتاحة للشباب المحرومين. إلا أن العبر المستخلصة من التجربة واستنتاجات المناقشات الثلاثية المتعلقة بتطوير المهارات باعتباره عنصرا من عمالة الشباب (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥د؛ مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٤هـ) توفر منطلقا أوليا للعمل الجماعي.

٤-٣ الأشخاص المعوقون

٢٥٣. لطالما اعترفت منظمة العمل الدولية بأهمية تدريب المعوقين على المهارات، بالتركيز على تعزيز سبل وصولهم إلى خدمات تطوير المهارات العامة على قدم المساواة مع غير المعوقين وفي ظل الظروف ذاتها، حيثما أمكن ذلك (التوصية رقم ٩٩، ١٩٥٥؛ والاتفاقية رقم ١٥٩ والتوصية رقم ١٦٨، ١٩٨٣). ويزداد تأكيد موضوع الإدماج هذا في صكوك لاحقة لمنظمة العمل الدولية وفي اتفاقية الأمم المتحدة المعتمدة في عام ٢٠٠٦ والمتعلقة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

٢٥٤. ويركز هذا الفرع من التقرير على النهُج والبرامج والسياسات التي تدمج الأشخاص المعوقين في الحياة الاقتصادية والمنتجة بتحسين وصولهم إلى خدمات تعلم وتدريب واستخدام ذات نوعية لائقة. والكثير من المعلومات المتاحة بشأن السياسات واردة عن بلدان أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي في حين أن العديد من العبر المستخلصة من البرامج والمشاريع مستقاة من تجارب بلدان نامية.

٤-٣-١ الاحتياجات من المهارات لتحسين الإنتاجية والقابلية للاستخدام

٢٥٥. يعاني المعوقون بصفة عامة، والنساء بصفة خاصة، من حرمان كبير في سوق العمل. فعادة ما يكونون غير نشطين وما ترتفع معدلات وجودهم في صفوف العاطلين وما تكون دخولهم أدنى بكثير من دخول غير المعوقين. وغالبا ما تتسم تجربتهم في أولى مراحل حياتهم كبالغين بالإحباط والخيبة والثقة المحدودة فيما قد يضيفونه إلى سوق العمل، وذلك لمجرد أن طموحاتهم المهنية لم تتحول إلى وظائف (بورتشارت، ٢٠٠٥).

٢٥٦. أما بخصوص وضعهم المهمش في القوة العاملة، فكثيرا ما يؤول مصيرهم إلى برامج المساعدة غير النشطة فتراهم يتلقون إعانات أو معاشات الإعاقة في البلدان التي توجد فيها تلك المخططات، أو يضطرون إلى الاعتماد على الإحسان أو الدعم الأسري في البلدان التي تفتقر إلى تلك المخططات. وهم أكثر عرضة للفقر: إذ يعيش ٨٢ في المائة من المعوقين في العالم تحت خط الفقر (هوب، ٢٠٠٣)؛ و٢٠ في المائة من مجموع من يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم في العالم أشخاص معوقون (علوان، ١٩٩٩). وعلى غرار سائر الفقراء لا يصل المعوقون إلا بقدر محدود إلى التعليم والتدريب اللذين يمكن أن يحسّنا إمكانات إنتاجيتهم وعمالتهم وكسبهم للدخل.

٢٥٧. وتتعرض النساء والفتيات المعوقات إلى تمييز مزدوج في التعليم والتدريب والعمالة بصرف النظر عن الثقافة ومستويات التنمية. فرغم إحراز تقدم كبير على الصعيد العالمي فيما يتعلق بنسب المتعلّمين ومستويات التعليم عموما، فقد كان حظ الفتيات والنساء المعوقات من هذا التقدم جد ضئيل. ولا يزال من الشائع اعتقاد أن أمل المرأة المعوقة في أن تصبح زوجة أو أما أو أن تحصل على عمل لائق أمل ضعيف، في حين أن من المقبول عموما بقدر أكبر أن يكون الرجل، رغم إعاقته، قادرا على كسب دخل وإعالة أسرة. ويؤثر هذا الموقف التمييزي تأثيرا كبيرا على وصول النساء إلى التعليم والتدريب المناسب (بياسياتو،٢٠٠٧).

٢٥٨. وتسجل خسارة سنوية هائلة في الناتج المحلي الإجمالي العالمي بسبب الإعاقة (ويشمل ذلك الإعانات الاجتماعية المدفوعة للمعوقين وخسارة قدراتهم الإنتاجية) (متس، ٢٠٠٠). ويقدر في المملكة المتحدة أن الاقتصاد سيتلقى عائدا بمقدار ١٣ مليار جنيه إسترليني إذا كان معدل عمالة المعوقين يناهز المتوسّط الوطني، وأن اقتصاد المملكة المتحدة سينمو بمقدار ٣٥ مليار جنيه إسترليني بحلول عام ٢٠٢٠ إذا طوّرت مهارات المعوقين لتضاهي المستويات العالمية (إيفانس، ٢٠٠٧).

٢٥٩. وتشيخ القوة العاملة في بلدان نامية كثيرة يعني أيضا أن نسبة متزايدة من تلك القوة العاملة ستصاب بإعاقات متصلة بالسن وأن توظيف المعوقين واستبقاءهم سيؤثران من ثم بصفة متزايدة على الإنتاجية الوطنية.

٢٦٠. وتتراكم الأدلة على نقص المهارات لدى الأشخاص المعوقين، إذ تعمد بلدان كثيرة إلى "تنشيط" المعوقين عن طريق اعتماد مبادرات "الرفاه من أجل العمل" (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٣). وحتى في حال وجود نظام حصص لزيادة فرص المعوقين في الحصول على وظائف في القطاع المنظم، يبقى نقص المهارات عائقا في هذا الصدد. وفي تايلند مثلا، لم يتسن لإدارات الاستخدام العامة بين عامي ١٩٩٦ و١٩٩٨ ملء ما يزيد على ٩٠٠٠ وظيفة شاغرة مخصصة للمعوقين سنويا بسبب عدم العثور على طالب عمل معوقين مؤهلين (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٣د). وفي ألمانيا خفض مؤخراً مستوى الحصص من ٦ إلى ٥ في المائة بسبب نقص أعداد المعوقين المؤهلين لملء الوظائف المتاحة.

٢٦١. وغالبا ما يبلغ المعوقون في العمالة العادية المفتوحة مستويات إنتاجية عالية مما يبرر استخدامهم من "الناحية الاقتصادية" (زادك وسكوت - باركر، ٢٠٠١). واستنتج استقصاء لأصحاب العمل الأستراليين أن أداء الموظفين المعوقين أدنى من غيرهم في بعض عوامل الإنتاجية (السرعة والدقة)، وأحسن من غيرهم في عوامل إنتاجية أخرى (الحضور والإجازات المرضية) وأعلى كذلك في عوامل استبقاء الموظفين (تكاليف التعيين والسلامة والتأمين) (غرافام وآخرون، ٢٠٠٢). وفي الولايات المتحدة، يحسّن أصحاب العمل الذين يستخدمون عمالا معوقين إنتاجية منشآتهم بفضل استبقاء العمال المعوقين المدربين فترة أطول وتحقيق وفورات في تكاليف تعويضات العمال وغيرها من تكاليف التأمين (شبكة التكيف الوظيفي، ٢٠٠٧).

٤-٣-٢ خيارات التدريب على المهارات المتاحة للمعوقين

٢٦٢. يصل المعوقون إلى التدريب بطرق متنوعة - إما عن طريق مؤسسات التدريب العادي أو الخاص أو التدريب في العمل أو التلمذة الصناعية غير الرسمية أو سياسات سوق العمل النشطة. وتختلف خيارات التدريب هذه من حيث التكلفة واحتمال انتقال المتدربين إلى العمالة العادية المنتجة، وهو هدفهم على المدى الطويل.

٢٦٣. وترمي *سياسات الإدماج* للتدريب على المهارات في بلدان كثيرة حاليا إلى تمكين المعوقين من المشاركة في مؤسسات وبرامج التدريب المهني العادي. ويمكن لمراكز التعليم والتدريب المهنيين أن تقدّم طائفة من خدمات المساعدة فضلا عن وسائل العون التقني والتكيف استجابة إلى احتياجات الدعم المتصلة بالإعاقة. ولوحظ مع ذلك وجود عدد من الحواجز الكبيرة: ذلك أن الطلاب المعوقين مثلا غالبا ما يصلون بقدر محدود إلى الفصول العادية بما أنهم كثيرا ما يعجزون عن دفع الرسوم الدراسية أو لا يستوفون شروط الدخول؛ كما أنه قد يتعذر عليهم الوصول إلى مراكز التدريب، ويمكن أن تكون الاستعدادات غير مناسبة للمتدربين المعوقين. وتشير نتائج مبادرات الإدماج إلى صعوبات أخرى كما يتجلى في حالة أستراليا (الإطار ٤-٧).

الإطار ٤-٧
أستراليا: نتائج التعليم والتدريب المهنيين للمعوقين بالنسبة إلى سوق العمل

اعتمدت خطة العمل الوطنية لإرساء السبل للفترة ٢٠٠٠- ٢٠٠٥ بهدف إنشاء نظام تعليم وتدريب مهنيين من شأنه أن يحقق أفضل الممارسات الدولية في الوصول إلى نتائج منصفة للأشخاص المعوقين. وترمي خطة العمل تحديدا إلى زيادة وصول المعوقين إلى التعليم والتدريب المهنيين، وتحسين مشاركتهم ونجاحهم في جميع مجالات الدراسة ومستوياتها، وبلوغ نتائج في العمالة وفي التعلم المتواصل تزيد مساهمتهم في الحياة الاقتصادية والاجتماعية لمجتمعهم المحلي. وبعد الإقرار بأن الأشخاص المعوقين ما زالوا يواجهون مستويات أدنى في العمالة قبل التعليم والتدريب المهنيين وبعدهما، مقارنة بغير المعوقين، اعتمدت في عام ٢٠٠٤ خطة أولية منقحة لإرساء السبل. وتشير هذه الخطة الأولية إلى التقدم المحرز لكنها تفيد بأنه "رغم تحقيق إنجازات لا يستهان بها، ما زلنا نسعى جاهدين إلى رؤية نتائج فعلية من حيث العمالة".

المصدر: سلطة التدريب الوطنية الأسترالية، ٢٠٠٤، الصفحة ١٩.

٢٦٤. وقد غلب *التدريب في المراكز الخاصة* على نهُج التأهيل المهني الأولى. وقد ركزت هذه النهج على أهمية مرافق التدريب المنفصلة المخصصة للمعوقين. ولا تزال هذه المؤسسات - بما في ذلك حلقات العمل الخاضعة للإشراف، التي تتبع نهجا تدريبيا قائما على الإنتاج - تعمل في البلدان النامية والمتقدمة على حد سواء.

٢٦٥. ومن الأهداف المعلنة غالبا لحلقات العمل الخاضعة للإشراف زيادة "قدرة المعوقين على العمل" بحيث يتسنّى لهم تأمين وظيفة في مكان آخر عند إنهاء التدريب والتأهيل. غير أن العمالة الخاضعة للإشراف لم يكن لها بصفة عامة سوى تأثير طفيف على إنتاجية المعوقين وإدماجهم في المجتمع المحلي (مرفي وروغان، ١٩٩٥). وأدى ذلك في بلدان كثيرة إلى تحديد أهداف للانتقال من التدريب الخاضع للإشراف في مكان العمل إلى العمالة العادية، كما أدى إلى تغيير كبير في تشغيل مراكز التدريب المخصصة، بما في ذلك تحسين ملاءمة الدروس المقدمة لسوق العمل وربطها بأطر التصديق الوطنية (الإطار ٤-٨).

الإطار ٤-٨
ترينيداد وتوباغو

يقدم المركز الوطني للمعوقين في ترينيداد برامج تدريب على المهارات لمدة سنتين في مجموعة من المواد المعتمدة لدى مجلس الامتحانات الوطني التابع لوزارات التعليم. وعلاوة على المهارات التقنية، تتضمن البرامج مهارات التدارك في الحساب والقراءة والكتابة والمعرفة الحاسوبية ومهارات المعيشة المستقلة قصد تزويد المعوقين بالمهارات المهنية والاجتماعية اللازمة للنجاح في سوق العمل المفتوح. ويتابع المتدربون في البداية برنامج تقييم مهني ويمكن أيضا أن يتابعوا برنامج تدريب على التكيف في العمل يركز على تحسين سلوكهم المهني وتطوير المهارات الأساسية للقابلية للاستخدام. وبعد إنهاء البرنامجين بنجاح يحال المتخرجون إلى برامج التدريب أو التلمذة الصناعية المتقدمة ويتلقون ما يلزم من دعم وتوجيه قبل الانتقال إلى وظائف في شركات محلية. ويزود المتخرجون بالمشورة والتوجيه المستمرين على مدى انتقالهم من مرحلة التلمذة إلى مرحلة العمل كامل الوقت أو لبعض الوقت. ويجد ما يزيد على ٥٥ في المائة من المتخرجين وظائف في العمالة المفتوحة ويدخل بعضهم مجال العمل للحساب الخاص.

المصدر: مركز ترينيداد الوطني للمعوقين، ٢٠٠٦.

٢٦٦. ويشجع *تدريب المعوقين داخل المنشآت* بواسطة الإعانات الحكومية وتعديلات مكان العمل التي ما فتئت تنتشر لحث المعوقين على المشاركة في العمالة "المدعومة" المفتوحة. وتوفر هذه العمالة أيضا التوجيه الفردي والدعم التدريبي للمعوقين من أصحاب الوظائف العادية. وقد تبين أن هذا النوع من التدريب يفوق سائر برامج التأهيل من حيث الأداء (فروليخ وآخرون، ٢٠٠٤؛ برايس واتر هاوس كوبرز، ٢٠٠٦). كما يتسم هذا النوع من التدريب بأنه فعال التكلفة: فبمتوسط تكلفة استخدام شخص معوق في وظيفة خاضعة للإشراف طيلة سنة واحدة باستطاعة شركة ريمبلوي (وهي تقدم خدمات للمعوقين في المملكة المتحدة) أن تساعد أربعة أشخاص على إيجاد وظائف لدى أصحاب عمل عاديين (ريمبلوي، ٢٠٠٧). وإذ تقوم الشركة تدريجيا بإغلاق حلقات عملها الخاضعة للإشراف، تتوقع أن يزداد بأربعة أضعاف عدد الأشخاص الذين يمكنها إدخالهم إلى العمالة المفتوحة رفيعة المستوى كل سنة.

٢٦٧. وقد أثبتت شراكات التدريب على المهارات، التي يتعاون فيها أصحاب العمل مع وكالات خدمات التدريب أو العمالة المحلية، نجاعتها في تزويد المعوقين بمهارات قابلة للتسويق. ويمكن أن يتضمن التدريب مستويات عدة تتراوح بين المهارات الأساسية للقابلية للاستخدام وبين احتياجات أكثر تعقيداً لدى أصحاب العمل. وفي كندا مثلا، عمد مصرف مونتريال والمصرف الملكي مرارا إلى استخدام مبتدئين للاضطلاع بوظائف أمناء صناديق وممثلين لخدمات الزبائن. وعادة ما تغطي الحكومة تكاليف العملية عن طريق وكالات الخدمات المجتمعية، ويمكن أن تقدم الوكالات التدريب بالتعاون مع مؤسسات تدريب إقليمية. وفي جمهورية كوريا، يتعاون أصحاب عمل كثيرون مع وكالة كوريا للنهوض بعمالة المعوقين فيما يتعلق بتوظيف وتدريب العمال المعوقين، وتضطلع الوكالة بتعيين العمال المعوقين وتدريبهم قبل الاستخدام كما تقدم المشورة في مجال تكييف أماكن العمل، بينما تضطلع الشركات بالتدريب في العمل (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧ح). وقد ذكر أصحاب العمل فوائد كثيرة متصلة بهذا النهج: وفورات في وقت التعيين؛ وفورات مالية بواسطة تخفيض تكاليف التدريب؛ انخفاض معدلات تناقص الموظفين وما يتصل بذلك من تكاليف التعيين وإعادة التدريب؛ إنشاء قوة عاملة أكثر تنوعا وتمثيلا كما يقتضيه التشريع في الغالب؛ تحسين فهم الاحتياجات المتنوعة للزبائن - بمن في ذلك المعوقون منهم.

٢٦٨. وينطوي تدريب المعوقين على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بغية استخدامهم لاحقا في وظائف وقطاعات ذات صلة بتلك التكنولوجيا، على إمكانات هائلة في البلدان المتقدمة والنامية على السواء. ففي جمهورية كوريا مثلا، تقدم وكالة سي جي تيلينكس للأشخاص المعوقين، بعد التدريب التحضيري المتلقى في إطار وكالة النهوض بعمالة المعوقين، تدريبا يؤهلهم للعمل في بيوتهم لحساب مراكز الاتصالات. ورغم ارتفاع

٢٦٩. ويشكل *تدريب المعوقين العاملين في الاقتصاد غير المنظم* تحديا مزدوجا. أولا لأن العاملين في الاقتصاد المنظم، بمن فيهم الكثير من المعوقين، غالبا ما يكونون غير متعلمين وغير متدربين أو حاصلين على تدريب متواضع. وثانيا لأن العمل غالبا ما يتسم في حد ذاته بتدني الإنتاجية والمكاسب. وقد استخدمت نماذج تدريب شتى لتطوير المهارات من أجل الارتقاء بالعمل في الاقتصاد غير المنظم (انظر مثال كمبوديا أدناه). وكان تأثير برامج التدريب الرسمية محدودا بصفة عامة. غير أن بعض الحالات الناجحة الفردية تجسّد بصفة عامة فوائد تطوير مهارات المعوقين العاملين في الاقتصاد غير المنظم من ناحية الإنتاجية.

الإطار ٤-٩
كمبوديا

في إطار مشروع التخفيف من حدة الفقر عن طريق تدريب النظراء في كمبدويا، تلقّى أشخاص معوقون (من ذوي الحركة المحدودة أو من المصابين بإعاقة بصرية) راغبون في إنشاء مشاريعهم الخاصة في القطاع غير المنظم تدريبا داخل مشاريع قائمة بالفعل. وقد تلقى في المجموع ٥١١ شخصا معوقا (من بينهم ٢٩٠ امرأة) تدريبا وبدأ ٤٢٣ منهم (بمن فيهم ٢٤٨ امرأة) مشروعا. كما حسن ٧٤ مشاركا مشاريعهم القائمة. واستجاب مشروع التخفيف من حدة الفقر عن طريق تدريب النظراء، باستخدام نهج بسيط قائم على التعلم التطبيقي، إلى احتياجات المعوقين الخاصة من حيث تطوير المهارات في مناطق ريفية في بلد نام. وقد كرر المشروع مهارات وممارسات مشاريع ناجحة. وضمن التخطيط الدقيق عدم اجتياح الأسواق بعدد مفرط من المشاريع التي توفر منتجات أو خدمات متشابهة. واعتمدت منظمات غير حكومية إستراتيجية المشروع بغية ضمان استمراريته في المستقبل القريب على الأقل. وعلى مدى فترة تنفيذ المشروع، أتيحت للموظفين الحكوميين الملحقين به فرصة إدراك تحديات التدريب والعمالة التي يواجهها المعوقون وكسب خبرة في استخدام نهج المشروع للتغلب عليها.

المصدر: مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٨ب.

٢٧٠. ويكتسب المعوقون مهارات تؤهلهم للاستخدام عن طريق *سياسات سوق العمل النشطة* أيضا. وقد انحصرت تلك الممارسة حتى الآن بصفة خاصة في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وفي كندا مثلا، تهدف مختلف اتفاقات سوق العمل الخاصة بالمعوقين إلى مساعدة تلك الفئة على تختطي العقبات والانضمام على نحو نشط إلى القوة العاملة (الإطار ٤-١٠). وتدعم الاتفاقات المبرمة بين الحكومة الفيدرالية وفرادى المقاطعات/ الأقاليم مجموعة واسعة من البرامج والخدمات، بما في ذلك التوجيه والإشراف المهنيان، والتدريب قبل الاستخدام والارتقاء بالمهارات، والتعليم ما بعد الثانوي، ووسائل وأجهزة المساعدة، وأنواع من الدعم في مكان العمل تساعد المعوقين على اكتساب مهارات قابلة للتسويق والعثور على وظيفة.

الإطار ٤-١٠
أسس العمل، ألبرتا، كندا

في مقاطعة ألبرتا في كندا يقدم برنامج "أسس العمل" المتاح لجميع سكان ألبرتا، بما في ذلك المعوقون، تدريبا على المهارات الأساسية لتمكين المشاركين من الحصول على المزيد من التدريب المتصل بوظائفهم و/أو إيجاد وظيفة. أما برنامج التدريب من أجل العمل فيساعد ذوي الدخل المنخفض في ألبرتا على اكتساب مهارات مهنية وبعض المهارات الأكاديمية الأساسية و/أو مهارات القابلية للاستخدام اللازمة للحصول على وظيفة وتحقيق اكتفائهم الذاتي. ومن بين معوقي ألبرتا الذين شاركوا في البرنامج في الفترة ما بين ٢٠٠٥- ٢٠٠٦، وعددهم ١٣٠٠ شخص، أكمل ٧٠ في المائة تدريبهم، وفي غضون ثلاثة أشهر عثر ٥١ في المائة من هؤلاء على وظيفة أو دخلوا مجال العمل للحساب الخاص. ويتكفل مجلس مقاطعة ألبرتا للمصابين بإعاقات في النمو بتمويل مجموعة من المبادرات، بما في ذلك "مساعدات الاستعداد للعمالة" الرامية إلى دعم الأفراد بتطوير مهاراتهم لأغراض العمالة ومساعدتهم على اكتشاف عالم العمل، و"مساعدات التوظيف" التي تدعم الأفراد في الحفاظ على وظائفهم و/أو في العمل للحساب الخاص.

المصدر: حكومة مقاطعة ألبرتا، ٢٠٠٦.

٢٧١. غير أن تشريع الإعاقة غير المناسب يمكن أن يخفض استيعاب المعوقين في العمالة ويحد بذلك من فرص انضمامهم إلى القوة العاملة كأعضاء منتجين. وعلى سبيل المثال، ما زالت فيتنام تفرض قيودا إلزامية على عدد ساعات عمل المعوقين اليومية (سبع ساعات)، وهي سياسة تثني أصحاب العمل عن استخدامهم إذ تفترض أن جميع المعوقين أقل قدرة على العمل والإنتاج. وفي الولايات المتحدة وأستراليا انخفضت معدلات

٢٧٢. *وخلاصة القول*، إن تعزيز مهارات المعوقين يمكن أن يحسن قدرتهم على تأمين وظائف في الاقتصاد المنظم حيثما وجدت، أو زيادة قدرتهم المدرة للدخل في الاقتصاد غير المنظم حيثما قلّت الوظائف المنظمة. وقد تبيّن أن التدريب في العمل أكثر فعالية من التدريب المؤسسي، رغم أن المراكز الخاصة التي اعتمدت تدريبا ملائما وأصدرت بفعالية شهادات معتمدة وقدمت خدمات دعم في مرحلة ما بعد التدريب قد حققت نجاحا لا يستهان به في توظيف المتخرجين. ورغم اعتماد سياسات تدريب عادي في بلدان كثيرة مؤخراً، لا توجد حتى الآن أدلة قوية على فعالية تلك السياسة. ويهدف التدريب في مقام أول إلى زيادة الإنتاجية والعمالة والدخل في وظائف منظمة ذات نوعية جيدة. ومن شأن التدريب الهادف - إذا كان حسن التصميم ومقترنا بخدمات الاستخدام المناسبة - أن يزيد قدرة المعوقين على الحصول على وظائف عادية. فعلى غرار سائر الفئات المذكورة في هذا الفصل، يشكل المعوقون فئة متنوعة تختلف متطلباتها من حيث الدعم. إذ يمكن للبعض منهم أن يستفيدوا من تدريب إدماجي بعد إدخال تعديلات معقولة. في حين يحتاج آخرون إلى دعم أكبر وأحياناً إلى تدريب مخصص أو مستقل.

٤-٤ العمال المهاجرون

ينبغي للتعاون الدولي والتقني في مجال التنمية والتدريب والتعلم المتواصل للموارد البشرية أن يضع آليات تخفف الأثر الضار الذي يلحق بالبلدان النامية من جراء فقدان الأشخاص المهرة من طريق الهجرة، بما في ذلك استراتيجيات ترمي إلى تعزيز نظم تنمية الموارد البشرية في بلدان المنشأ، وتقر بأن من شأن إيجاد الظروف المؤاتية للنمو الاقتصادي والاستثمار وخلق الوظائف اللائقة والتنمية البشرية أن تخلف أثرا إيجابيا على الاحتفاظ باليد العاملة الماهرة (توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)، الفقرة ٢١ (أ)).

٢٧٣. تقترن هجرة العمّال بتحديات وفرص شتى فيما يتعلق بتدريب وتوفير عمال ماهرين. ويتناول هذا الجزء ثلاث قضايا مترابطة. أولا، تبحث سياسة الهجرة، بالنسبة إلى بلدان المقصد، كنهج يرمي إلى تدارك نقص المهارات. وثانيا تناقش سبل تحسين الاعتراف بالمهارات عبر الحدود، بالنسبة إلى العمّال الماهرين أنفسهم، باعتبارها وسائل تساعد العمّال المهاجرين في ضمان الحصول على وظائف تناسب مؤهلاتهم. وثالثا، تبحث التحديات الإنمائية، بالنسبة إلى بلدان المنشأ، عندما تؤدي الهجرة إلى نقص في المهارات إذ يبحث العمال الماهرون - لا سيما في قطاعي التعليم والرعاية الصحية - على فرص عمالة في أماكن أخرى.

٢٧٤. ويثير حجم هجرة العمال الماهرين في بعض المناطق وفي بعض الوظائف شواغل بشأن تأثير ذلك على التنمية وعلى عائدات الاستثمار في تطوير المهارات في البلدان النامية. وقدّر تحليل أجري مؤخرا لتدفقات الهجرة من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة أن نحو ٨ في المائة من السكان البالغين الحاصلين على تعليم عال في البلدان النامية قد هاجروا إلى بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (غوس وآخرون، ٢٠٠٨)[15]. بل إن هذه النسبة أعلى بكثير في بعض البلدان: إذ تفوق ٧٠ في المائة في بعض بلدان منطقة البحر الكاريبي (ترينيداد وتوباغو، وجمايكا وغيانا وهايتي) وتتراوح بين ٤٠ و٥٠ في المائة في بعض بلدان أفريقيا (مثل سيراليون وغامبيا وغانا وكينيا وموزامبيق) (دومون ولومتر، ٢٠٠٥).

٢٧٥. والضرر الذي يمكن أن ينجم عن هجرة الأدمغة هذه مبعث قلق خاص في قطاعي التعليم والرعاية الصحية. فقرابة ثلث الأطباء الذين يمارسون في المملكة المتحدة ونيوزيلندا مولودون في الخارج؛ وبين ثلث ونصف الأطباء المتخرجين من كليات الطب في جنوب أفريقيا يهاجرون إلى بلدان متقدمة (كلارك وآخرون، ٢٠٠٦). وتعمل نحو ١٥٠٠٠٠ ممرضة من الفلبين خارج البلد عن طريق برامج تدعم بنشاط استخدامهن في الخارج. وفي المقابل، أظهرت بيانات تعود إلى أواخر التسعينات أن ٨٠ في المائة من الأطباء العاملين في المناطق الريفية في جنوب أفريقيا أتوا من بلدان أخرى، ومنهم كثيرون من بلدان أفريقية أخرى (باخ، ٢٠٠٣).

[15] غوس وآخرون، (٢٠٠٨) تحليل بيانات المهاجرين والمغتربين المستقاة من قاعدة بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (http ://www.oecd.org) ومن بارو ولي (٢٠٠٠). وتشمل البلدان النامية الواردة في موجز الإحصاءات المشار إليه أقل البلدان نموا.

٢٧٦. وأنماط الهجرة الدولية في مهن الرعاية الصحية تعكس الاتجاهات المتعلقة بالعمال ذوي المهارات العالية عموما (دومون، ٢٠٠٧، بيانات من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي). وأشار بيينكوس (٢٠٠٦، الصفحة ٣٨)، في وصف هجرة الأدمغة في منطقة بحر الكاريبي، إلى مخاطر هذه الأنماط بالنسبة إلى العمالة والتنمية باعتبارها مظاهر حلقة مفرغة: "إن بلد المصدر ... لا يمكن أن ينمو بسهولة إذا فقد عمالا ماهرين، ولا يمكنه الاحتفاظ بالعمال الماهرين ما لم ينم. والخسائر في رصيد الرأسمال البشري تخفض الإنتاجية والنمو الاقتصادي اللازمين لزيادة الدخل وإتاحة فرص عمالة أكثر جاذبية في بلد الأصل".

٢٧٧. وبحث عدد من منظمات الأمم المتحدة ومنظمات أخرى التبعات والاستجابات السياسية العامة فيما يتعلق بتأثير هجرة العمّال، ولاسيما العاملات (الإطار ٤-١١)، على التنمية[١٦]. وقدّمت توجيهات بشأن التعامل مع القضايا المترابطة بتطوير المهارات والإنتاجية والعمالة في الخارج ونوع الجنس (الإطار ٤-١١) والتنمية في نتائج المناقشات الثلاثية المعقودة مؤخرا، وبخاصة *إطار منظمة العمل الدولية متعدد الأطراف بشأن هجرة العمال* (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥و)، الذي اعتمده اجتماع الخبراء الثلاثي (٣١ تشرين الأول/ أكتوبر - ٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٥) والذي نشر في عام ٢٠٠٦ عقب المناقشة العامة المتعلقة بالعمال المهاجرين في مؤتمر العمل الدولي المعقود في عام ٢٠٠٤.

الإطار ٤-١١
قضايا نوع الجنس في الهجرة

لاحظت الجمعية العامة للأمم المتحدة في موجزها المتعلق بالحوار رفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية (تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٦) أن قرابة نصف المهاجرين الدوليين من الإناث وأن النساء، شأنهن في ذلك شأن الرجال، يهاجرن لتحسين موارد رزقهن "لكن الهجرة تنطوي أيضا على مخاطر غالبا ما تكون أشد وطأة على المرأة منها على الرجل، خاصة عندما تسند إلى المرأة الوظائف غير المرغوب فيها وذات الأجور المنخفضة. ولذلك من المهم اعتماد سياسات تعالج الظروف والخبرات الخاصة للمهاجرات وتحد من ضعف حصانتهن إزاء الاستغلال والاعتداء" (الأمم المتحدة، ٢٠٠٦ب، الصفحة ٤).

وتستنتج بحوث أجريت مؤخرا بشأن نوع الجنس في هجرة العمّال الماهرين أن النساء غير ممثلات بما يكفي ضمن العمّال ذوي المهارات العالية. ويرتبط هذا الفارق بين الجنسين ارتباط قويا بالفارق الموجود بينهما في التحصيل التعليمي في بلدان المنشأ (دوكييه وآخرون، ٢٠٠٧).

وبصفة عامة، فإن احتمالات حصول العمال المهاجرين على وظائف أدنى من كفاءاتهم أكبر من الاحتمالات التي يواجهها سكان البلدان المضيفة في هذا الصدد. وهذا الاتجاه واضح بصفة خاصة فيما يتعلق بالعاملات المهاجرات (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٧ب).

٤-٤-١ تدارك نقص العمال الماهرين في بلدان المقصد

٢٧٨. ينشأ نقص في المهارات عندما يفوق الطلب على عمال مهنة محددة عرض العمال المؤهلين والمتوفرين والمستعدين للعمل في ظل الظروف السوقية السائدة. وقد حدد الفصل ٢ نقصا في المهارات في بعض بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بسبب تقدم السكان في السن وفي بعض بلدان أوروبا الوسطى والشرقية ورابطة الدول المستقلة بسبب إعادة الهيكلة. وتتمثل إحدى الاستجابات في الاستثمار في رأس المال والتكنولوجيا وتنظيم العمل بغية زيادة إنتاجية كل عامل (فزيادة إنتاجية كل عامل تخفض من الحاجة إلى المزيد من العمال من أصحاب تلك المهارات). وتتمثل إستراتيجية أخرى في استخدام عمال من بلدان أخرى يتحلون بالمهارات المطلوبة وبالاستعداد للعمل بالأجور المعتمدة. ويعتبر ذلك في ظروف معينة سبيلا لملء ما يظهر من وظائف شاغرة أسرع من تدريب العمال في سوق العمل الوطني.

٢٧٩. وتشكل هجرة العمال الدولية جزءاً من التكيف الهيكلي العالمي، وينبغي أن تجري في ظروف ملائمة. وتتيح بعض البلدان فرصا في مهن ذات أجور أعلى أو مهارات أعلى أو في مهن مفضلة بالنسبة إلى أشخاص قادمين من بلدان أخرى ويفضلون تلك الوظائف على الفرص المتاحة في أسواق العمل في بلدانهم. ويصبح هذا الخيار خيارا صعبا ومؤلما حيثما كان خلق الوظائف المحلية غير كاف للأسف. والهجرة ناتجة أيضا عن تفاوت معدلات النمو بين الاقتصادات. ففيما تحقق بعض الاقتصادات نموا أسرع يجد العمال في الاقتصادات ذات النمو البطيء، حيث يتسم الطلب على عملهم بالفتور، عملا أو وظائف ذات أجور أعلى في بلدان أخرى. وتجد بلدان

[16] انظر بالخصوص، الأمم المتحدة، ٢٠٠٥؛ الأمم المتحدة، ٢٠٠٦أ؛ المنتدى العالمي بشأن الهجرة والتنمية، ٢٠٠٧؛ الأمم المتحدة، ٢٠٠٦ب.

٢٨٠. وبالنسبة إلى بلدان المقصد، يمكن أن يستفيد أصحاب العمل الباحثون عن عمال في الأجل القصير من عملية تدارك نقص اليد العاملة بفتح أسواق العمل أمام العمال الأجانب. والهجرة الدولية انتقائية من حيث إعطاء الأولوية للعمال ذوي المهارات الأعلى. وارتفعت نسبة العمال المهاجرين في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، الحاصلين على تعليم عال من ٣٠ في المائة في عام ١٩٩٠ إلى ٣٥ في المائة بعد عقد من الزمن (دوكييه ومرفوق، ٢٠٠٥).

٢٨١. غير أن هذا الحل قصير الأمد، القائم على استخدام العمال الجاهزين من بلدان أخرى، قد تكون له نتائج طويلة الأمد إذ تعرضت بلدان المقصد نفسها لخطر تخفيض الاستثمار في التدريب بهدف تلبية الطلب على عمّال أكثر مهارة. وقد يكون التنسيق بين سياسة الهجرة وسياسة تطوير المهارات أفضل نهج للتوفيق بين الاحتياجات قصيرة الأمد والاحتياجات طويلة الأمد (انظر الإطار ٤-١٢ للاطلاع على مثال من أيرلندا).

الإطار ٤-١٢
سياسة الهجرة وتطوير المهارات في أيرلندا

خلصت دراسة حكومية أجريت في عام ٢٠٠٥ *(احتياجات الاقتصاد الأيرلندي من المهارات: دور الهجرة)* إلى أن الهجرة مهمة في تلبية الحاجة إلى عمّال ذوي مهارات عالية، رغم أن تطوير مهارات سكان البلد يبقى مصدر المهارات الرئيسي ومن ثم أولوية سياسة الحكومة. وبين تحليل تعداد عام ٢٠٠٦ أن العمالة في قطاعات التصنيع والبناء والأغذية والمشروبات مثلت أعلى نسب لهجرة العمّال من عشرة بلدان معنية من الاتحاد الأوروبي، كما بينت أن الهجرة لم تؤد إلى إزاحة العمال الأيرلنديين في الاقتصاد مرتفع النمو. وفي كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٧، اعتمدت أيرلندا مخطط هجرة مزدوجاً يجمع بين نظام "بطاقات خضراء" تجيز الهجرة الدائمة للعمال ذوي المهارات العالية ونظام تصاريح عمل مؤقتة يتيح التصدي لنقص العمال على المدى القصير في قطاعات محددة.

المصدر: شانهان وهاند، ٢٠٠٨.

٤-٤-٢ الاعتراف بالمهارات: تحقيق تناسب العمل مع مستويات المهارات

ينبغي للتعاون التقني والدولي في مجال التنمية والتدريب والتعلم المتواصل للموارد البشرية أن ... يشجع الاعتراف الوطني والدولي بالمهارات والكفاءات والمؤهلات وبقابليتها للنقل (توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)، الفقرة ٢١ (و)).

٢٨٢. ينبغي أن يتاح للمهاجرين، كما نصت عليه التوصية رقم ١٩٥، الوصول إلى التعليم والتدريب والتعلم المتواصل. كذلك تدعو اتفاقية العمال المهاجرين (أحكام تكميلية)، ١٩٧٥ (رقم ١٤٣) إلى المساواة في المعاملة (المادة ٨) وتكافؤ الفرص، وهو ما يشمل التدريب وإعادة التدريب في بلدان المقصد. وهذه مسألة بالغة الأهمية بالنسبة إلى العمال المهاجرين ذوي المهارات العالية والمتدنية على حد سواء.

٢٨٣. واعتراف أصحاب العمل بمهارات العمال مهم للعمال المهاجرين إذ يمكنهم ذلك من الحصول على وظائف منتجة تناسب مؤهلاتهم وخبراتهم "واحتمالات حصول المهاجرين على وظائف أدنى من مؤهلاتهم أكبر من الاحتمالات التي يواجهها أبناء البلد" (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٧ب، الصفحة ٢٥). ونظرا إلى نقص المعلومات المتعلقة بنظم التعليم والتدريب في بلدان المنشأ والمتاحة لأصحاب العمل في بلدان المقصد، قد لا يكون من المفاجئ أن تتراوح نسبة العمال المهاجرين الماهرين غير النشطين أو العاطلين أو العاملين في وظائف تقتضي مهارات على مستوى أدنى مما تقتضيه وظائفهم السابقة بين ٢٥ و٥٠ في المائة. والقدرة على الاعتراف بالمهارات مهمة لأصحاب العمل إذ تمكنهم من أن يتبينوا ما إذا كان العمال المهاجرون قادرين على تلبية احتياجاتهم.

٢٨٤. وكما نوقش في الوثيقة المتعلقة بإمكانية نقل المهارات، التي قدمت إلى لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧ط)، فإن الاعتراف بالمهارات عبر الحدود ليس أمرا سهلا لأن نظم التصنيف المهني والكفاءات قد تختلف اختلافا كبيرا بين بلدان المقصد وبلدان المنشأ، ولأن أصحاب العمل في بلد ما لا يملكون معلومات عن مصداقية أو سمعة مؤسسات منح الدبلومات أو الشهادات في البلدان الأخرى.

٢٨٥. وتستخدم نماذج متنوعة للاعتراف بالمهارات بهدف تجاوز تلك الصعوبات. وقد حدّد التقرير المتعلق بإمكانية نقل المهارات ثلاثة نهج رئيسية هي: الترتيبات أحادية الجانب، التي يستخدمها بلد واحد للاعتراف بمهارات العمّال الوافدين إليه، واتفاقات الاعتراف المتبادل بين بلدين أو أكثر، وأطر التكامل الإقليمي فيما بين شبكات البلدان المرسلة والمتلقية.

٢٨٦. ويوسع أحدث ترتيب إقليمي متفق عليه، وهو إطار المؤهلات الأوروبي للتعلم المتواصل الذي اعتمده البرلمان الأوروبي في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٧، نطاق نهج الاعتراف المتبادل (الإطار ٤-١٣). ويزيد هذا النهج شفافية المؤهلات وقابليتها للمقارنة، بصرف النظر عن مكان أو كيفية تحصيلها، وهو مصمم خصيصا لبناء نظام متسق يشجع في آن معاً على التعلم المتواصل (عن طريق تيسير الاعتراف بتقدم العمال على سلم المهارات) والحراك (بتحسين الاعتراف بمؤهلات العمّال بين البلدان).

الإطار ٤-١٣
إطار المؤهلات الأوروبي

إطار المؤهلات الأوروبي عبارة عن "جدول ترجمة" لنظم مؤهلات الدول الأعضاء يهدف إلى مساعدة أصحاب العمل والعمال على تحسين فهمهم لمؤهلات مواطني الاتحاد الأوروبي. وهذا الإطار الرامي إلى دعم الحراك والتعلم المتواصل يعادل بين المؤهلات والشهادات الممنوحة في بلدان مختلفة. وهو أداة مرجعية بالنسبة إلى أصحاب العمل والعمال معا عند مقارنة مستويات مؤهلات بلدان مختلفة ونظم تعليم وتدريب متنوعة.

ويتضمن الإطار ثمان فئات عامة من المهارات - وهي "المستويات المرجعية" - وتتراوح بين المؤهلات الأساسية والمؤهلات الأكثر تطوراً. وتشمل كل فئة وصفاً لما ينبغي أن يعرفه العمال وأن يستطيعوا فعله بصرف النظر عن مكان حصولهم على الدبلومات أو المؤهلات أو الشهادات. ويستجيب ذلك في جزء منه إلى الظرف الخاص لفتح أسواق العمل على الصعيد الأوروبي، حيثما كانت سمعة فرادى المؤسسات فيما يتعلق بنوعية التدريب غير معروفة على نطاق الاتحاد الأوروبي. كما يلبي في جزء آخر احتياجات العدد المتزايد من مقدّمي خدمات التدريب، بما أن القطاع الخاص يستجيب على نحو متنام إلى الطلبات الجديدة على التدريب. ويتوخى هذا النهج أيضا تحسين الربط بين توفير التعليم والتدريب واحتياجات أصحاب العمل في سوق العمل واعتماد التعلم الرسمي وغير الرسمي، بما في ذلك التعلم أثناء الوظيفة. ويجمع إطار المؤهلات الأوروبي بين التعلم السابق والجاري في نظام واحد يشمل العمال الوطنيين والمهاجرين ويغطي طائفة المؤهلات كاملة، بدءاً من تلك المكتسبة عادة خلال التعليم الإجباري وصولاً إلى تلك المحصّلة في المؤسسات الجامعية ومعاهد التدريب المهني والوظيفي.

المصدر: http://ec.europa.eu/education/policies/educ/eqf/index_en.html.

٢٨٧. ويتبع المجتمع الكاريبي نهجاً مختلفاً يركز على تحسين التطابق والتوافق بين مؤسسات التعليم الرسمي. وفي عام ٢٠٠٣، أنشئت الرابطة الكاريبية لوكالات التدريب بهدف إنشاء وإدارة نظام إقليمي للتدريب ومنح الشهادات وتنسيق النظم الوطنية للتعليم والتدريب التقنيين والمهنيين ووضع معايير إقليمية وإنشاء نظام إقليمي لتقييم المهارات واعتمادها (الإطار ٤-١٤). ويهدف هذا النهج إلى تحسين شفافية سوق العمل الإقليمي. وهو يدعم قابلية العمال للاستخدام بمواءمة مؤهلاتهم وإتاحة فرص العمالة في المنطقة برمتها. وتستفيد المنشآت إذ توسع قاعدة استخدامها للعمال الماهرين.

٢٨٨. وشرعت مناطق أخرى في بذل جهود من أجل تحسين الاعتراف بالمهارات. وتقوم رابطة دول جنوب شرق آسيا بوضع نظام اعتراف متبادل باعتباره خطوة لا غنى عنها في الانتقال إلى سوق عمل مشترك. بينما تعتمد السوق المشتركة لبلدان أمريكا اللاتينية ترتيبات اعتراف متبادل بالمهارات بين هيئات مهنية مختارة (وشمل ذلك حتى الآن الزراعة والهندسة الزراعية والجيولوجيا)؛ كما أن عدة مجموعات إقليمية في أفريقيا مهتمة بوضع مخططات اعتراف متبادل بالمؤهلات الوطنية بغية تيسير هجرة العمال داخل الجماعات الاقتصادية الإقليمية، لاسيما الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا[١٧].

[17] رابطة دول جنوب شرق آسيا، والسوق المشتركة لبلدان أمريكا اللاتينية، وسوق المخروط الجنوبي المشتركة، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا.

الإطار ٤-١٤
الاعتراف بالمهارات في منطقة البحر الكاريبي

تهدف مبادرة السوق والاقتصاد الموحدّين في منطقة البحر الكاريبي إلى تدارك أوجه النقص في سوق العمل والحد من الهجرة إلى بلدان خارج منطقة البحر الكاريبي بتيسير حرية تنقل العمال، كما تهدف إلى استكمال الاتفاقات المتعلقة بحرية تنقل السلع والخدمات ورؤوس المال. وينص قانون حرية تنقل الأشخاص لجماعة بلدان منطقة البحر الكاريبي (٢٠٠٦) على حرية تنقل فئات معينات من العمال الماهرين (معتمدة عن طريق شهادات الاعتراف بالمهارات) وعلى الانتقال تدريجيا إلى حرية تنقل جميع الأشخاص بحلول عام ٢٠٠٩. واعتمدت الجماعة ما يزيد على ١٠٠ معيار مهني كأساس لإطار مؤهلات إقليمي. وبعكس إطار المؤهلات الأوروبي (الإطار ٤-١٣)، تصدر مراكز ومعاهد التدريب في كل بلد من بلدان المنطقة المهارات ذاتها. ومن المزمع إنشاء هيئات اعتماد إقليمية لتقييم المؤهلات بغرض المعادلة، باعتبارها عاملا يسهل حرية التنقل داخل الإقليم، بدءاً بالاتفاق المبرم حالياً فيما يتعلق بالاعتماد لأغراض التعليم في مهن الطب ومهن الصحة.

المصدر: ماك آردل ٢٠٠٧.

٤-٤-٣ سياسات الهجرة والتنمية في بلدان المنشأ

٢٨٩. يهدف *الإطار متعدد الأطراف لهجرة العمال* (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥و) إلى تحسين إدارة الهجرة بما يشمل حماية العمال والنهوض بالصلات الإنمائية. وإطار المبادئ التوجيهية والمبادئ غير الملزمة هذا يرمي إلى مساعدة الهيئات المكونة على القيام باختيارات حسنة في سياساتها المتعلقة بالهجرة بالاستناد إلى الاعتراف بحقوق الإنسان الأساسية. ويركز الفصل التاسع من الإطار على إمكانات استفادة أهداف التنمية من هجرة العمال محدداً تدابير من بينها كيفية مساعدة سياسات المهارات والقابلية للاستخدام على الاستفادة إلى أقصى حد من احتمال تحقيق نتائج إنمائية حسنة بواسطة الهجرة والحد من مخاطر استمرار حلقة مفرغة قائمة على فقدان العمال الماهرين الساعين إلى الحصول على وظائف أفضل في الخارج واستمرار انخفاض مستويات العمالة المنتجة في بلدانهم.

٢٩٠. وتشير *الهجرة الدائرية* إلى العمال المهاجرين العائدين إلى بلدان منشئهم بصفة مؤقتة، فيما بين فترات العمل في الخارج، بينما تعني *الهجرة العائدة* العودة الدائمة إلى بلدان المنشأ. وكما جاء في استنتاجات التقرير *نحو نهج عادل للعمال المهاجرين في الاقتصاد العالمي* (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٤ج)، فإن عودة العمّال المهاجرين تعيد إلى البلد "مهارات ورؤوس مال وخبرة ومعرفة؛ ويمكن تعزيز هذه الفوائد المقترنة بهجرة العمّال بإتاحة ظروف ملائمة ومنصفة لدعم العودة"(الفقرة ٩). وتشمل اقتراحات محددة مقدمة في محافل دولية متنوعة تشجيع الأشكال الدائرية للهجرة بغية تحسين ربط تنقل العمال بصفة مؤقتة باحتياجات بلد المصدر من حيث المهارات والتنمية، وبمتطلبات بلد المقصد من حيث المهارات. وبهذا الخصوص، خلُص المنتدى العالمي للهجرة والتنمية (٢٠٠٧، الصفحة ٧) إلى أن "باستطاعة بلدان المقصد، بموجب اتفاقات، أن تضفي المزيد من المرونة على سياسات تصاريح دخولها والعمل فيها مقابل التزامات من جانب بلدان المنشأ بتدعيم الحوافز المقدمة للمهاجرين الماهرين من أجل العودة إلى بلدانهم بصفة مؤقتة أو دائمة".

٢٩١. و*مخططات الاعتراف بالمهارات* مفيدة أيضا في مساعدة بلدان المنشأ على الانتفاع من قدرات العائدين الإنمائية. فالنظم التي تعترف بالمهارات الجديدة أو مستويات المهارات المكتسبة خلال العمل في الخارج من شأنها أن تساعد العائدين على الحصول على عمل مكافئ في بلدانهم.

٢٩٢. وتمثل *التحويلات المالية* نسبة لا يستهان بها من العملة الأجنبية في بعض البلدان النامية. وهي تحويلات خاصة - لمدخرات يرسلها العمال المهاجرون إلى أسرهم ويمكن أن يكون لها تأثير مادي على مستويات المعيشة إذ تنفق على تحسين السكن وتعليم الأطفال وتلبية احتياجات الرعاية الصحية. ويوجد توافق آراء عام في أن التحويلات يمكن أن يكون لها تأثير أعمق على التنمية إذا توفرت لدى الجماعات المتلقية أيضا المهارات التقنية ومهارات إقامة المشاريع، فضلا عن بيئة ملائمة للأعمال، على نحو يشجع استمرار التحويلات في إقامة مشاريع وموارد رزق صغيرة. ولاحظ الباحثون أن أكبر نسبة من التحويلات ترد من العمال ذوي المهارات المتدنية. وإذ يبدو ذلك متناقضا في ظاهره فإن احتياجات الأسر في بلد المنشأ وليس مستويات أرباح العمال المهاجرين في الخارج هي التي تؤثر بالقدر الأكبر على التحويلات (لوكا، ٢٠٠٥؛ وكاتسلي وآخرون، ٢٠٠٦).

٢٩٣. وتتصدر *إدارات الاستخدام الأخلاقية* التي تساعد العمال في تأمين وظائف في الخارج جهود البلدان من أجل منع استغلال المهاجرين. وتزداد أهميتها في تقديم خدمات إيجاد الوظائف فيما بين البلدان. وهي تحتاج للاضطلاع بدورها هذا إلى معلومات ذات مصداقية بشأن المهارات والمؤهلات. كما تتولى في بعض الحالات

الإطار ٤-١٥
وكالات الاستخدام الخاصة وهجرة العمال

تؤدي وكالات الاستخدام الخاصة دورا مهما في تشغيل أسواق العمل. ويتمثل أحد أسرع أنواع تلك الوكالات نموا في وكالات التوظيف في الخارج، التي تساعد أصحاب العمل على تعيين عمال في الخارج وتساعد العمّال على الهجرة للعمل.

واعتمدت في عام ١٩٩٧ اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨١ والتوصية رقم ١٨٨ بشأن وكالات الاستخدام الخاصة من أجل الاعتراف بدور تلك الوكالات المتنامي والاعتراف أيضا بضرورة حماية العمّال الذين تساعدهم تلك الوكالات. وتحدد الاتفاقية مقاييس للخدمات التي ينبغي أن تقدمها تلك الوكالات.

وفي عام ٢٠٠٧، نشر مكتب العمل الدولي *دليل وكالات الاستخدام الخاصة: التنظيم والرصد والإنفاذ*، في إطار جهد مشترك بين إدارة المهارات والقابلية للاستخدام وبرنامج العمل الخاص لمكافحة العمل الجبري (كجزء من المبادئ والحقوق الأساسية في العمل). ويمكن لهذا الدليل مساعدة المشرعين الوطنيين على صياغة أطر تنظيمية تتمشى مع الاتفاقية رقم ١٨١، وهو يتضمن أمثلة كثيرة لتشريعات وطنية قائمة في بلدان متقدمة ونامية على السواء. كما يتضمن وصفاً للطرق التي يمكن بها للحكومات أن تنفذ التشريع واللوائح على نحو يساعد في منع استغلال العمال المهاجرين.

٢٩٤. وتهدف *السياسات القطاعية أو المهنية* إلى الحيلولة دون أن يؤدي انتقال العمال المهاجرين ذوي المهارات العالية وأولئك الحاصلين على حظ وافر من التعليم من قطاعي الرعاية الصحية وخدمات التعليم، إلى تراجع قدرة هذين القطاعين على تقديم الخدمات نظراً إلى أهميتهما الحاسمة بالنسبة إلى التنمية الاجتماعية والاقتصادية. وباشرت منظمة العمل الدولية، في ظل برنامج الأنشطة القطاعية، برنامج عمل بشأن هجرة عمال الرعاية الصحية في عام ٢٠٠٦، في إطار شراكة وثيقة مع وكالات أخرى من وكالات الأمم المتحدة (الإطار ٤-١٦).

الإطار ٤-١٦
برنامج عمل منظمة العمل الدولية بشأن
"الهجرة الدولية للعاملين في الخدمات الصحية: جانب العرض"

استهل برنامج العمل هذا في عام ٢٠٠٦ بهدف وضع ونشر إستراتيجيات وممارسات حسنة فيما يتعلق بإدارة هجرة عمال الخدمات الصحية من منظور البلدان الموردة. واستجاب برنامج العمل إلى القلق بشأن الاتجاه المتنامي نحو تدارك نقص القوة العاملة في الصحة في البلدان المتقدمة باستخدام ممرضات وعمّال آخرين في قطاع الرعاية الصحية من بلدان نامية. ويساعد البرنامج، بالتعاون الوثيق مع منظمة الصحة العالمية والمنظمة الدولية للهجرة، البلدان الرائدة المشاركة على التصدي لتبعات الهجرة على خدمات الصحة وعلى العمال المهاجرين، والنساء بصفة متزايدة، وأسرهم. وتشمل البلدان الرائدة حالياً ترينيداد وتوباغو، ورومانيا والسنغال وكوستاريكا.

وتساهم المنظمة من خلال البرنامج في شراكة التحالف العالمي للقوة العاملة في الصحة (وهو تحالف أنشئ في أيار/ مايو ٢٠٠٦ برعاية منظمة الصحة العالمية)، كما تساهم إلى جانب برنامج الهجرة الدولية، في مبادرة سياسات هجرة العاملين في قطاع الصحة (التي بدأت في أيار/ مايو ٢٠٠٧ في إطار التحالف العالمي للقوة العاملة في الصحة) من أجل إيجاد حلول عملية لمشكلة تزايد هجرة عمّال قطاع الصحة من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة.

المصدر: http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/sectors/health.htm.

٢٩٥. واستنتج اجتماع المائدة المستديرة بشأن "تنمية الرأسمال البشري وحراك العمال: زيادة الفرص إلى أقصى حد وتخفيض المخاطر إلى أدنى حد"، المعقودة في المنتدى العالمي للهجرة والتنمية (بروكسيل، تموز/ يوليه ٢٠٠٧) أن تنقل المهنيين الماهرين والمدربين يمكن أن يعرض بلدان المنشأ للخطر وأن هذا الاحتمال يزداد في القطاعات الضعيفة مثل الصحة والتعليم (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٤ج). لكنه استشهد أيضا ببحوث منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومنظمة الصحة العالمية، التي خلصت إلى أن الهجرة ليست السبب الرئيسي لضعف نظم الرعاية الصحية في البلدان النامية وأن من اللازم اعتماد سياسات متنوعة

٢٩٦. وحدد برنامج الهجرة الدولية لمنظمة العمل الدولية، مبادئ الممارسة الحسنة (الجدول ٤-٣) ومبادرات واعدة (ويكراماسيكارا، ٢٠٠٣؛ ٢٠٠٧؛ لوويل وفندلي، ٢٠٠٢؛ مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٥و، المرفق الثاني):

- الاتفاقات الثنائية من قبيل مذكرة التفاهم المبرمة بين جنوب أفريقيا والمملكة المتحدة بشأن التبادل التعليمي لموظفي الرعاية الصحية (٢٠٠٣)، التي تشجع أمورا من بينها الاعتراف بمؤهلات مهنيي الرعاية الصحية من جنوب أفريقيا، كما تشجع ترتيبات العمل قصيرة الأمد في المملكة المتحدة، وتنص على العودة إلى جنوب أفريقيا بمهارات وخبرات جديدة؛
- السياحة الطبية بهدف زيادة الفرص المتاحة لمهنيي الرعاية الصحية المدربين للعمل في بلدانهم بالاستفادة من مزايا خدمات صحية منخفضة التكلفة لكنها رفيعة النوعية في بعض البلدان المتقدمة والنامية؛ وتسويق الخدمات الصحية لدى الأجانب مبادرة تحقق نجاحا كبيرا في تايلند والفلبين؛
- مدونات قواعد السلوك التي وضعتها بلدان المقصد للتحكم في تعيين العمال من البلدان المعرضة لهجرة المهارات بإدارة الهجرة مع بلدان المنشأ. وتتوافق هذه السياسة المعتمدة لدى وزارة الصحة في المملكة المتحدة مع أهداف وزارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة، مما يساهم في وضع سياسات يمكن أن تلبي احتياجات تقديم الرعاية الصحية على المستوى المحلي وأن تتوافق في الآن ذاته مع أهداف التنمية الدولية.

الجدول ٤-٣: الممارسات الحسنة في تشجيع "كسب الأدمغة"

بلدان المنشأ	بلدان المقصد
❑ مبادرات الاستبقاء والعودة	❑ سياسات هجرة مرنة وشفافة
❑ توثيق الصلات مع المواطنين المقيمين في الخارج (بما في ذلك الانتدابات قصيرة الأجل أو زيارات التفرغ)	❑ اعتماد نظم تأشيرات تسهّل التنقل وتشجيع التنقل الدائري والمؤقت والقائم على التبادل
❑ تشجيع التنقلات قصيرة الأجل	❑ تقديم مساعدة تقنية مباشرة للموارد البشرية في قطاعي الصحة والتعليم
❑ تحسين البنية الأساسية المادية والمؤسسية	❑ الاعتراف بالمؤهلات والخبرات المكتسبة في الخارج
❑ حوافز التحويلات المالية للمهاجرين	❑ تأمين إمكانية نقل حقوق الضمان الاجتماعي المكتسبة
❑ الاتفاقات الثنائية مع بلدان المقصد	❑ مدونات قواعد السلوك المتعلقة بالتعيين الأخلاقي وآليات المساءلة الخاصة بوكالات التوظيف وأصحاب العمل
❑ ارتباط استبقاء العمال على المدى الطويل بالنمو والتنويع الاقتصاديين	❑ إدماج العمال المهاجرين في فرص التعلم
❑ تخصيص ما يكفي من الموارد العامة للخدمات الصحية	
❑ نظم اعتراف فعالة بالمهارات المكتسبة من العمل في الخارج	

المصدر: ويكراماسيكارا، ٢٠٠٧.

٢٩٧. *وخلاصة القول*، إن البحث والخبرة السياسية والحكومات والعمال وأصحاب العمل عناصر تبرز صعوبة تحقيق نتائج من هجرة العمال الدولية تكون منصفة لجميع الأطراف - أي فرادى العمال وأصحاب العمل والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والوطنية. وظهرت مبادئ المساواة في معاملة العمال المهاجرين وحمايتهم من خلال المناقشات والاتفاقات الثلاثية. وتنطوي هجرة العمال على إمكانات كبيرة فيما يتصل بالمساهمة في نمو الإنتاجية وتحقيق الأهداف الإنمائية في بلدان المنشأ وبلدان المقصد. غير أن مخاطر النتائج الضارة كبيرة أيضا في بعض البلدان. وما زال يتعين تعلم الكثيرة بشأن فعالية الجهود الوطنية والدولية الرامية إلى إنفاذ المبادئ المتفق عليها ورصد نتائج تكييف الممارسات الحسنة مع الظروف الوطنية والقطاعية المختلفة.

الفصل ٥

سياسات تحسين المهارات باعتبارها عوامل مساهمة في التنمية

ينبغي للدول الأعضاء أن تحدد سياسات .... تنمية الموارد البشرية .... تسهل التعلم المتواصل والقابلية للاستخدام كجزء من مجموعة تدابير في مجال السياسة العامة تهدف إلى خلق وظائف لائقة فضلا عن تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة (التوصية رقم ١٩٥، الفقرة ٣(أ)).

٢٩٨. إن سياسات التعليم والمهارات لا تساعد البلدان على الاستجابة إلى قوى التغيير الخارجية فحسب بل تشكل في حد ذاتها عوامل مساهمة في التغيير. وتيسر قوة عاملة مدربة تدريباً أفضل على المنشآت اعتماد التكنولوجيات الجديدة وعلى البلدان اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر وتنويع هياكل إنتاجها. ويركز هذا الفصل على الهدف الثالث لسياسات تطوير المهارات الفعّالة ألا وهو بدء ومواصلة عملية إنمائية دينامية (كما تقدم ذكره في الفصل ١). وهو يستعرض أولا العناصر اللازمة لسياسة تطوير مهارات بعيدة النظر، ويبين ثانيا كيفية ارتباط تطوير المهارات وتنسيقه على نحو وثيق مع السياسات الاقتصادية والاجتماعية بغية زيادة نمو الإنتاجية والعمالة.

٢٩٩. ويستند الفصل إلى تجربة بلدان نجحت في استخدام سياسات المهارات للمساعدة على بدء ومواصلة عملية دينامية لنمو العمالة. وتشمل هذه البلدان اليابان، و"نمور آسيا الشرقية" (جمهورية كوريا وسنغافورة وهونغ كونغ (الصين))، "والنمر السلتي" (أيرلندا) وكوستاريكا وفيتنام، علما أن فيتنام مثال لبلد لا يزال في بداية عملية التدارك[1]. واتسمت التنمية في هذه البلدان بتدارك وتعقيد تكنولوجيين سريعين، وتنويع في الإنتاج بالانتقال إلى أنشطة غير تقليدية، وانتقال من أنشطة تعتمد على تكنولوجيات متواضعة إلى أخرى تعتمد على تكنولوجيات متطورة. واجتذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى القطاعات ذات القيمة المضافة الأعلى وازدهرت صادرات المصنوعات والخدمات كثيفة التكنولوجيا. وأفضت هذه العملية إلى تنمية اقتصادية واجتماعية وإلى حلقة حميدة ارتفعت فيها الإنتاجية ومعدلات النمو.

٥-١ القدرات والتكنولوجيا والمعلومات: عملية دينامية

٣٠٠. يمكن تفسير دينامية عملية التنمية بثلاثة عوامل رئيسية:

(١) التزام وطني *بالتدارك التكنولوجي وبتنويع* الإنتاج وهيكل الصادرات بالانتقال إلى قطاعات ذات قيمة مضافة أعلى؛

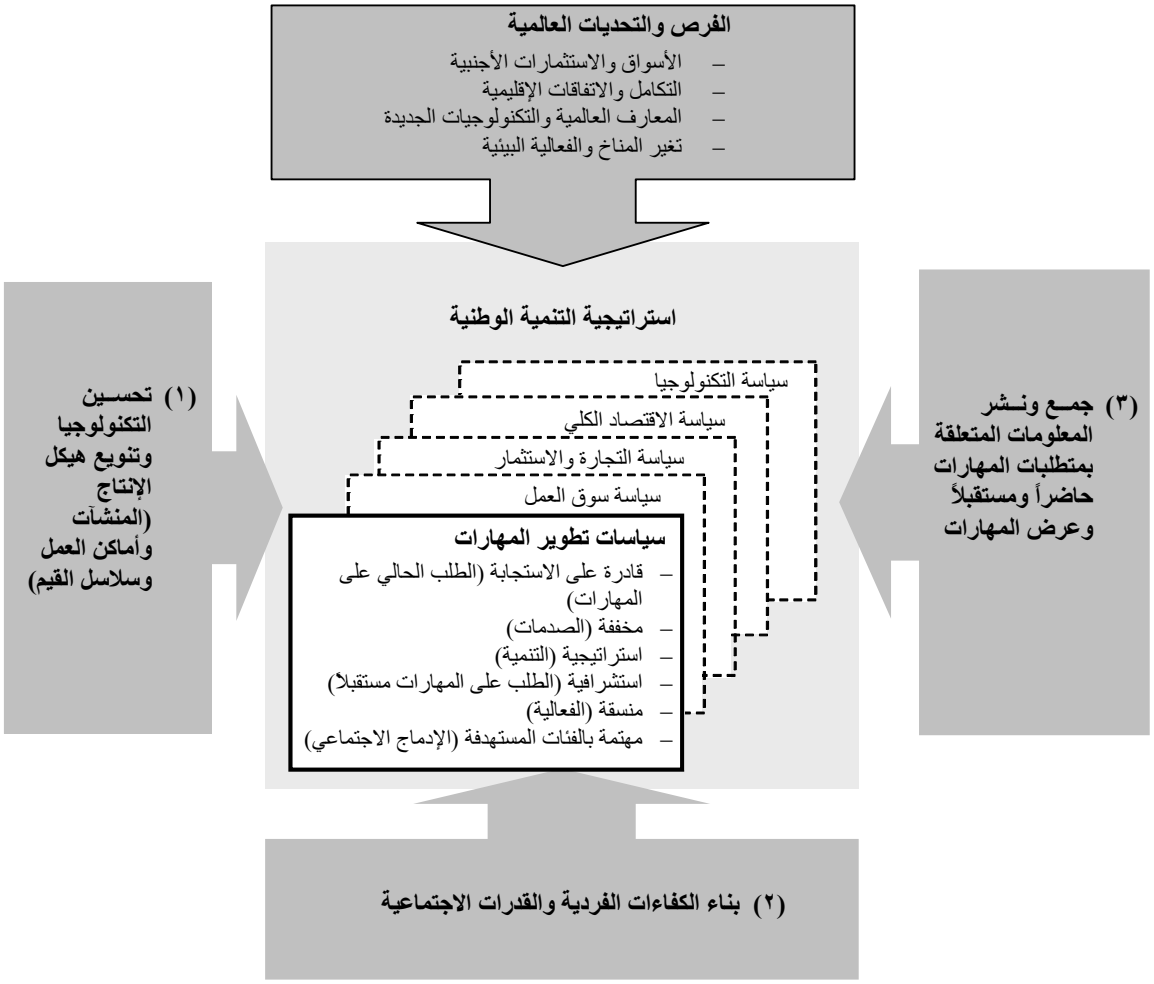
(٢) بناء *القدرات الاجتماعية* ومسار تعلم يتمشى مع عملية التدارك، بمراعاة جانب الكفاءة والمساواة (كما يرد شرحه في الإطار ٥-١)؛

(٣) جمع *وتحديث ونشر* معلومات عن المتطلبات الحالية والمقبلة من المهارات وترجمة هذه المعلومات إلى إمداد في الوقت المناسب بمهارات وكفاءات مهنية ومتعلقة بإقامة المشاريع.

[1] سجلت فيتنام منذ عام ١٩٨٥ ارتفاعا في معدلات الناتج المحلي الإجمالي ونموا في صادرات المصنوعات، واجتذبت قدرا لا يستهان به من الاستثمار الأجنبي المباشر، وحولت هيكل الصادرات من المنتجات الأولية الأساسية إلى المصنوعات مع زيادة في مستويات القيمة المضافة، وشهدت زيادة في الأجور والطلب على المهارات (هيناف، ٢٠٠٨). ومع أن البلد استطاع التنويع بالانتقال إلى مصنوعات ضعيفة التكنولوجيا فإن تطويره للقطاعات عالية التكنولوجيا ما زال محدوداً.

٣٠١. وتنشأ حلقة حميدة داخل الاقتصادات عن طريق القيام في الآن ذاته ببناء *أرصدة معرفية مستقلة لكنها متكاملة* فيما يتعلق بهذه العوامل الثلاثة كما أشير إليه في الشكل ٥-١. ويستدعي ذلك ثلاثة اتجاهات سياسية هي: (١) تطوير المعارف العلمية والتكنولوجية والتجارية باعتبارها أساسا للتدارك والتنويع؛ (٢) توسيع المعارف الضمنية (أو الكامنة) التي تقوم عليها كفاءات الأفراد المهنية والمتعلقة بإقامة المشاريع، وبناء قدرة المجتمعات على تعبئة تلك المعارف ونقلها وتجميعها؛ (٣) دعم المؤسسات التي تقوم بجمع ونشر البيانات والمعلومات اللازمة للقيام بخيارات سياسية فعالة بغية الاستجابة إلى المتطلبات الحالية والمقبلة من المهارات.

الشكل ٥-١: إستراتيجية تطوير المهارات من أجل عملية دينامية للتنمية المستدامة



٥-١-١ الارتقاء بالتكنولوجيا وتنويع هيكل الإنتاج

٣٠٢. يشكل *التطوير التكنولوجي* العامل الرئيسي المساهم في تحسينات الإنتاجية على المدى الطويل. ويمكن للبلدان النامية أن تستفيد من التكنولوجيات المتطورة المتاحة في البلدان الصناعية وأن تلحق بركب الريادة التكنولوجية عن طريق نقل التكنولوجيات ونشرها داخل الاقتصاد. ويساهم الانفتاح وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات الجديدة في تحسين وصول المنشآت والاقتصادات إلى قاعدة معارف تكنولوجية وعلمية أوسع (انظر مثلا غروسمان وهلبمان، ١٩٩١). ويمكن أن تكون المعارف كامنة في السلع والخدمات المستوردة. ويمكن أن تنبع من الاستثمار الأجنبي المباشر أو تنقل عن طريق اتفاقات إصدار التراخيص المبرمة مع شركات أجنبية. كما يمكن أن تنتج عن جهود محلية وتغييرات تدريجية. وقد أتاحت شبكة الإنترنت في الآونة الأخيرة سبل الوصول إلى كم هائل من المعارف والبيانات والمعلومات.

٣٠٣. *وتنويع هيكل إنتاج بلد ما* عنصر مهم آخر من عناصر عملية إنمائية دينامية. وتبين أدلة تطبيقية أن تنمية البلدان الفقيرة مرتبطة على نحو وثيق بزيادة تنويع أنشطتها الاقتصادية (إمبس وواكشيرغ، ٢٠٠٣؛ كلينغر

٣٠٤. وينتج التنويع عن أنشطة مشاريع ترمي إلى "اكتشاف" هيكل تكاليف اقتصاد ما، أو بعبارة أخرى إلى تحديد أنشطة جديدة (جديدة على البلد لكنها مكرّسة في الأسواق العالمية) يمكن إنجازها بتكلفة منخفضة بما يكفي لتكون مربحة. ويجب أن يجرّب أصحاب المشاريع أنواع المنتجات الجديدة، باستيحاء التكنولوجيات المستخدمة لدى المنتجين في الخارج وتكييفها مع الظروف المحلية. ويسمي هوسمان ورودريك (٢٠٠٣) هذه العملية عملية "اكتشاف ذاتي". وأنشطة البحث والاكتشاف هذه لها قيمة اجتماعية كبيرة إذ تتيح للشركات الأخرى التعلم والتقليد مما يرتقي بالمستوى التكنولوجي للقطاع ويزيد التنويع. وقطاع الملابس في بنغلاديش، وقطف الزهور في كولومبيا، وتكنولوجيا المعلومات في الهند، وسمك السلمون في شيلي، أمثلة موثقة لهذا التطور (رودريك، ٢٠٠٤).

٣٠٥. وهكذا يقتضي التدارك في الآن ذاته تعميق القدرات التكنولوجية على مستوى المنشأة - بدءا بالأنشطة والوظائف الأسهل وانتقالا إلى أنشطة ووظائف أكثر تعقيدا - وتوسيع تلك القدرات بتطويرها وتطبيقها في قطاعات اقتصادية مطردة التنوع.

٣٠٦. ويساعد اعتماد *إستراتيجية إنمائية تجمع بين التدارك في التطور التكنولوجي والاستثمار في القطاعات غير التقليدية* على ضمان اقتران نمو الإنتاجية بنمو العمالة في سياق تغير تكنولوجي متسارع. وتزيد التكنولوجيات الجديدة الإنتاجية، بينما يخلق الانتقال إلى أنشطة غير تقليدية طلبا على اليد العاملة ويؤدي إلى نمو العمالة. وقد ركز نمور آسيا الشرقية [٣]، وكذلك أيرلندا وكوستاريكا مؤخرا على التطوير التكنولوجي والتنويع كهدف إستراتيجي في استراتيجياتها الإنمائية.

٣٠٧. *ويبين تحليل أجري مؤخرا أن السياسات الحكومية تؤدي دورا مهما* في التنمية الصناعية والتكنولوجية. غير أن هذا الدور يختلف عن النهج القديم المتمثل في "تحديد الرابح أو الخاسر" وسيناقش في الفرع ٥-٢. ويتزايد توافق الآراء في المؤلفات المتعلقة بالتنمية وبين المنظمات الدولية في أن الحكومات الساعية إلى التنمية تؤدي دورا مهما في تشجيع وتيسير التطوير التكنولوجي وإنعاش البحث والاكتشاف لأغراض تنظيم المشاريع وحفز الاستثمار الخاص والابتكار (لال، ٢٠٠٠؛ هوسمان ورودريك، ٢٠٠٣؛ رودريك ٢٠٠٤؛ دي فرانتي وآخرون، ٢٠٠٣؛ منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، ٢٠٠٥، الصفحة ١٢؛ منظمة التجارة العالمية، ٢٠٠٦، الصفحة ٦٨؛ الأونكتاد، ٢٠٠٧، الصفحة ٨).

٥-١-٢ بناء المؤهلات الفردية والقدرات الاجتماعية

٣٠٨. تنطلق البلدان من ظروف أولية ومستويات مهارات ومؤهلات مختلفة إلى حد كبير. وعملية التعلم وبناء المؤهلات عملية تدريجية وطويلة الأمد لا يمكن أن تحرق المراحل. وتتبع هذه العملية مسارا محددا إذ تستند إلى القاعدة المعرفية القائمة وتنمو على نحو تدريجي. ولا بد من أن يكون الفارق بين مستوى المؤهلات الموجود والنشاط الواجب إتقانه صغيرا بحيث يتيح تعلم المرحلة التالية.

٣٠٩. وتؤدي الحكومات والمنشآت فضلا عن العمال أدوارا مهمة في بناء المؤهلات. إذ تستثمر الحكومات في التعليم والتدريب وتقدم حوافز لتشجيع أصحاب العمل والعمال على الاستثمار في التدريب والتعلم في العمل. وتستثمر المنشآت في تدريب مديريها وعمالها وتقوم بتحسينات مستمرة في تنظيم العمل. أما الأفراد فيستفيدون من فرص التعليم والتدريب لكسب مهارات ومعارف جديدة.

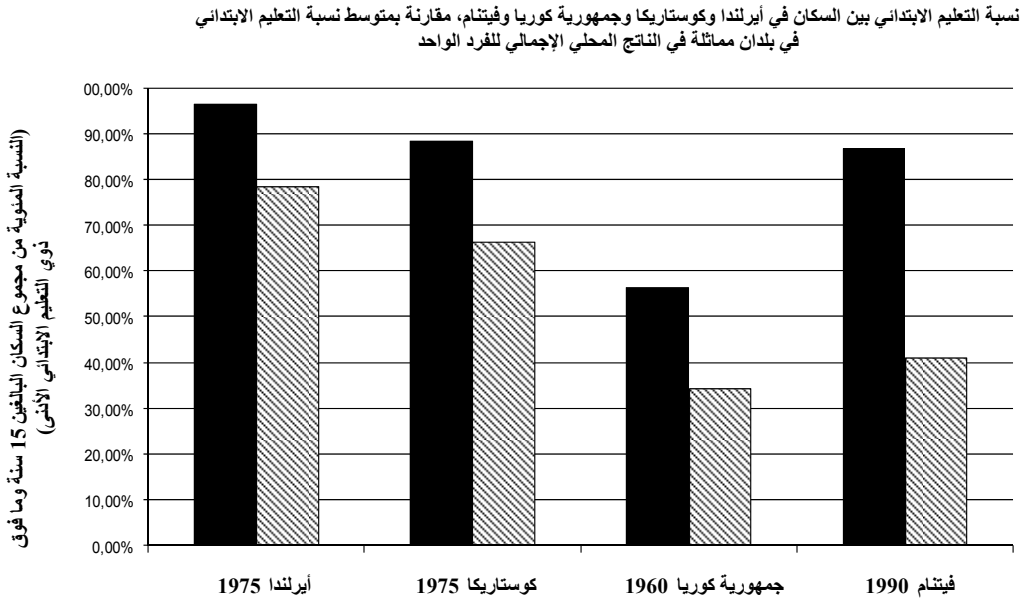
٣١٠. ويمثل *التعليم العام الأساسي والمؤهلات الأساسية* أساس القدرات الاجتماعية ونظام معرفي وطني. وقدرات الأفراد على القراءة والكتابة والتواصل وفهم الرياضيات الأساسية وأخذ موقف إيجابي من العمل والتغيير، شروط لا محيد عنها كي يتمكن الاقتصاد والمنشآت من تطوير التكنولوجيا والتنويع (مكتب العمل الدولي، ١٩٩٠). وبما أن المؤهلات الأساسية لازمة في جميع المهن والوظائف على اختلاف مستوياتها، فهي

[2] إمبس وواكشيرغ (٢٠٠٣) يقدمان أيضا أدلة على أن عملية التنمية تشهد زيادة في التخصص عندما يتجاوز الدخل مستوى معينا.

[3] استنتج باول لدى تحليله لحالة سنغافورة أن: "إعطاء الأولوية للتنمية الاقتصادية فقط يقوض عملية تطوير المهارات" (٢٠٠٧، ص١٢).

٣١١. ويبين تاريخ أيرلندا وكوستاريكا وجمهورية كوريا وفيتنام الأهمية الحاسمة لإقرار مستوى أساسي من المؤهلات في المجتمع كشرط أساسي لخلق عملية إنمائية دينامية. وقد بلغ كل من هذه البلدان مستويات عالية من التعليم الأساسي وفاقت نسبة البالغين المتعلمين فيها ٧٠ في المائة عندما كان دخلها للفرد منخفضا نسبيا. وعندما شرعت البلدان الأربعة في التصنيع والتدارك، كانت نسبة سكانها الحاصلين على تعليم ابتدائي على الأقل أعلى بكثير من متوسط هذه النسبة في بلدان تضاهيها من حيث الناتج المحلي الإجمالي للفرد في ذلك الوقت (انظر الشكل ٥-٢)[4]. وهكذا، فقد سبق "التدارك" التعليمي عملية التدارك التكنولوجي في تلك البلدان. ويظهر ذلك التزام الحكومات والقطاع الخاص باستثمار حصة لا يستهان بها من مواردها المتواضعة في التعليم الأساسي وفي دعم التطوير المؤسسي في نظام التعليم والتدريب. وقد بقي الالتزام بالتعليم واضحا في نسب المتعلمين الأعلى في تلك البلدان مقارنة بغيرها على مدى عملية تنميتها.

الشكل ٥-٢: التحصيل التعليمي في بلدان "التدارك"



انظر المرفق للاطلاع على مصادر البيانات وقائمة البلدان في المجموعة المشمولة بالمقارنة.

٣١٢. وتقتضي الاستفادة من الفرص المحلية والعالمية للتنمية المستدامة بناء قدرة المنشآت والبلدان على نقل التكنولوجيات بكفاءة والانتقال إلى قطاعات اقتصادية تنافسية ودخول الأسواق الدولية وكسب حصص سوقية، فضلا عن تحقيق الجدوى الاقتصادية وحماية البيئة الطبيعية. ومهارات الإدارة وإقامة المشاريع، إضافة إلى إتقان المهارات التقنية والمهنية، عناصر لا غنى عنها لدخول عملية التنمية ومواصلتها.

٣١٣. ولا يمكن تطوير هذا الزاد من المهارات والمؤهلات والمعارف إلا في إطار عملية تعلم معقدة وتدريجية لأن معظم المعارف الأساسية ضمنية (انظر الإطار ٥-١). وبخلاف المعارف العلمية والتكنولوجية لا يمكن أن تنمو المعارف الضمنية على المستوى الفردي إلا عن طريق التجربة والبحث والتعلم بالممارسة في ظروف محددة. ويبرز ذلك أهمية "تعلم التعلم" ومهارات الإدارة وتسوية المشاكل (إينوس وآخرون، ٢٠٠٣).

[4] سجلت بعض بلدان المجموعات المعنية نسبا مرتفعة مماثلة في التعليم الأساسي، لكنها أخفقت في توليد عملية إنمائية دينامية. ويؤكد ذلك فكرة أن وجود قاعدة تعليمية واسعة وإن كان لازما فهو لا يكفي لخلق حلقة حميدة.

الإطار ٥-١
معنى القدرات الاجتماعية

إن قدرات الأفراد ومؤهلاتهم تحددها عناصر من المعرفة الصريحة والضمنية معا. ولا بد من أن يعرف الأفراد المبادئ التكنولوجية والتجارية واللوائح وغيرها من القواعد التي يتبعونها (هذه هي المعرفة الصريحة والقابلة للتدوين والمشار إليها بأنها *المعرفة البيانية*)، ولا بد من أن يكونوا قادرين على تطبيقها بكفاءة (هذه هي *المعرفة الضمنية أو الإجرائية*). وليس من السهل تدوين المعارف الضمنية ولا يمكن من ثم نقلها بين الأفراد إلا بواسطة عملية إبراز وملاحظة وتقليد وممارسة.

وتتحول المعرفة الضمنية إلى معرفة جماعية إذا تقاسمها أعضاء المجتمع وتغلغلت في مؤسسات من قبيل الشبكات أو الأفرقة أو التجمعات أو "مجتمعات الممارسة". وتتجلى من خلال العادات والقواعد والمبادئ المشتركة والاتفاقيات واللوائح والقوانين والمعايير. وهكذا يتطلب بناء القدرات الاجتماعية عملية مطولة من التمرس والتعلم بالممارسة، والتواصل مع الآخرين داخل الشبكات الاجتماعية (الأسر والمجتمعات المحلية والمنشآت)، وإدماج المعارف في مؤسسات (بوضع أو تكييف قواعد ومعايير ولوائح واتفاقيات). وتكتسب القدرة التكنولوجية بتحديد المعارف التكنولوجية (المدونة أو الكامنة في الآلات)، وتعلم قواعد نقل التكنولوجيا (قابلة للتدوين وتعلم كيفية تطبيق القواعد أي كيفية اعتماد تكنولوجيات جديدة وتكييفها مع الظروف المحلية والاستفادة من ارتدادات المعارف الدولية (ضمنية) (لال، ٢٠٠٠). وعلى النحو ذاته، تكتسب القدرات الصناعية والبيئية والمتصلة بالتجارة بمزاولة النشاط وتعلم قواعد اللعبة (مدونة) وتعلم كيفية تطبيقها تطبيقاً فعالاً (ضمنية).

المصدر: بولانيي، ١٩٦٧؛ كوهين وليفينتال، ١٩٩٠؛ لال، ٢٠٠٠؛ نيلسون وونتر، ١٩٨٢؛ نورث، ١٩٩٠.

٣١٤. وليس من السهل تدوين المعارف الضمنية، لكن تجارب الماضي المتراكمة والفهم المشترك عناصر متغلغلة في مؤسسات من قبيل القواعد والمبادئ والتقاليد والاتفاقيات واللوائح (نيلسون وونتر، ١٩٨٢). وعلاوة على ذلك يجب على المؤسسات أن تحول معارف الأفراد الضمنية إلى معارف اجتماعية. وتقوم الشبكات والتجمعات الصناعية ومجتمعات الممارسة بتعبئة ونقل المعارف الضمنية على مستوى المنشأة والقطاع والاقتصاد. لذلك تكتسي مهارات التواصل والعمل الجماعي أهمية أساسية لأنها *تيسر* التواصل بين الناس داخل المنظمات وفيما بينها وتساعد على توليد المعارف ونشرها.

٣١٥. لذلك تؤدي المهارات والمعارف والقدرات وظيفتين رئيسيتين:

- أولا، تؤثر هذه العناصر، باعتبارها رأسمال بشري، على الإنتاجية والميزات النسبية. ويزيد التعليم والتدريب الرسميان رأس المال البشري وإنتاجية العمّال. ويحقق التعلم بالممارسة داخل المنشآت وفورات في الحجم إذ تنخفض تكاليف الإنتاج لكل وحدة مع زيادة الإنتاجية.
- ثانيا - وهو أمر بالغ الأهمية لإنشاء حلقة حميدة - تعمل المؤهلات الفردية والقدرات الاجتماعية كمحفز أو محرك للتنمية بزيادة سرعة اعتماد التكنولوجيات الجديدة وتحقيق نمو الإنتاجية (ماير، ٢٠٠١، الصفحة ٣٤) ومن ثم سرعة استكشاف واكتشاف أسواق ومنتجات جديدة[5]. ويتبين ذلك في دراسات تطبيقية تبرز أن حظوظ البلدان التي تستورد رأسمال ينطوي على تكنولوجيات جديدة في تحسين الإنتاجية أوفر من غيرها. كما تبين البحوث أن البلدان التي تملك قاعدة مهارات أوسع وأقوى هي الأكثر استفادة لأن ما ينتج عن ذلك من نمو في إنتاجيتها سيكون أعلى (كو وهلبمان، ١٩٩٥؛ ماير، ٢٠٠١).

٥-١-٣ جمع ونشر معلومات عن المتطلبات من المهارات وعرضها

٣١٦. تؤدي التغيرات السريعة والأساسية في الاقتصاد، بما في ذلك ظهور تكنولوجيات جديدة، إلى تحولات مستمرة في أسواق العمل وفي الطلب على مهارات جديدة ومختلفة ومتوافرة بقدر أكبر. غير أن تطوير المهارات يتطلب مقدارا كبيرا من الوقت والاستثمار. لذلك من اللازم توافر المعلومات كي تشتغل الأسواق وتقوم الحكومات بتنسيق السياسات على نحو فعال. وتحديد المتطلبات من المهارات في وقت مبكر أمر حاسم لأنه يساعد على تخفيض انعدام التيقن وزيادة حوافز الاستثمار في التدريب. ويساهم ذلك في تفادي نقص

[5] يشير ماكرتني إلى أن السياسات الناجحة لا يمكن الحكم عليها فقط من حيث آثارها الساكنة ودرجة تحرر الأسواق، قائلا: "عندما ننظر إلى الاقتصادات على أنها كيانات دينامية وليست ساكنة ونقيّم السياسات من حيث تحقيق كفاءة دينامية لا ساكنة، فإن تصورنا للسياسات الجيدة يصبح أقل وضوحا إلى حد كبير" (٢٠٠٤، الصفحة ٦). وهو ما يشي بإمكانية وجود علاقات توازنية بين الكفاءة الدينامية والكفاءة الساكنة على المدى القصير والمتوسط.

٣١٧. والهدف من نظم معلومات سوق العمل هو تقديم معلومات حديثة عن المتطلبات الحالية والمقبلة من المهارات وحالات نقص المهارات واحتياجات التدريب (انظر الفرع ٥-٢-٢ أدناه). ويساعد تحليل سوق العمل الحكومات والعمال وأصحاب العمل ومديري نظم التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين وغيرهم على بلورة فهم مشترك للتغيرات المستمرة في الطلب على المهارات والقيام بخيارات رشيدة فيما يتعلق بالتدريب وتصميم وصياغة سياسات فعالة لتطوير المهارات (هلبرت وشومان، ٢٠٠٤). ويكمن التحدي في إنشاء مؤسسات تقوم على نحو فعّال بتحديد المتطلبات المقبلة من المهارات وترجمتها إلى إمداد بمهارات جديدة وتنسيق وتنظيم سياسات تطوير المهارات مع سياسات التجارة والاستثمار والتكنولوجيا (باول، ٢٠٠٧).

٣١٨. وبغية تنسيق تدفق المعلومات بحيث يصل إلى النساء والرجال على حد سواء، لا بد من مراعاة بعد نوع الجنس في نقل المعلومات. وفي حالات كثيرة، لا تتاح معلومات التدريب وسوق العمل للنساء لأنها تنقل عبر قنوات لا تتساوى النساء مع الرجال في الوصول إليها، مثل الجمعيات وخدمات التوظيف الموجّهة للمستخدمين الذكور والشبكات غير الرسمية والبرامج الإذاعية التي تبث في أوقات لا تناسب النساء، وما إلى ذلك.

٥-١-٤ تجربة بلدان "التدارك": دمج سياسات تطوير المهارات في إستراتيجية إنمائية وطنية

٣١٩. شكل تطوير المهارات والمؤهلات عنصرا إستراتيجيا في الخطط الإنمائية الوطنية لكل من أيرلندا وجمهورية كوريا وسنغافورة وكوستاريكا. ورغم اختلاف هذه البلدان إلى حد كبير من حيث الظروف الأولية، مما يعني أن مراحل تلك السياسات ومحاور تركيز تلك السياسات قد اختلفت شيئا ما، فقد اعتمد كل منها إستراتيجيات متشابهة إلى حد كبير في أربعة مجالات على الأقل، وهي: دور الحكومة النشط؛ التعلم المنفتح على الخارج؛ اتباع نهج قطاعي في بناء القدرات؛ اعتماد نهج استباقي في تطوير المهارات.

٣٢٠. *دور الحكومات النشط*: أدت حكومات أيرلندا وجمهورية كوريا وسنغافورة وكوستاريكا دورا نشطا في النهوض بالصادرات والاستثمار ونقل التكنولوجيا والتغيير التكنولوجي وتنمية الموارد البشرية. واستخدمت تلك السياسات على نحو فعّال لبناء المؤهلات والقدرات على مستوى المنشأة والقطاع والبلد. وقد صاغت هذه البلدان استراتيجيات إنمائية وطنية باعتبارها إطارا للتنسيق والاتساق بين السياسات.

٣٢١. *استراتيجية تعلم منفتح على الخارج*: اكتسى التعلم من مصادر أجنبية أهمية كبيرة في جميع بلدان "التدارك". فقد اختارت أيرلندا وكوستاريكا إستراتيجية قائمة على استثمار أجنبي مباشر كثيف باجتذاب المنشآت متعددة الجنسية المتخصصة في التكنولوجيا المتطورة، لاسيما في قطاعي الإلكترونيات وتكنولوجيا المعلومات، واقترن ذلك بجهود من أجل إقامة صلات بين الشركات الأجنبية والمحلية وتشجيع المنشآت متعددة الجنسية على تقديم التدريب (وذلك في حالة كوستاريكا بعد مرحلة أولى تتمثل في اجتذاب الاستثمار في الزراعة والنسيج). وقد دعمت القوة العاملة الحاصلة على قدر محترم من التعليم عملية اجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر للشركات المتخصصة في التكنولوجيا المتطورة وكذلك عملية التعلم. وتقوم فيتنام حاليا بتطبيق إستراتيجية تعلم تعتمد على استثمار أجنبي مباشر كثيف. واعتمدت جمهورية كوريا في البداية إستراتيجية تعلم أكثر استقلالا بالتركيز على الممارسة داخل المنشآت الوطنية. وبُنيت القدرات التكنولوجية باستيراد سلع رأسمالية والتعلم عن طريق الهندسة العكسية واستيراد معارف علمية وتكنولوجية غير مادية مثل المنشورات المتاحة للعموم واستخدام مستشارين ومدربين أجانب. وبزيادة تعقيد التكنولوجيا اعتمد البلد أيضا على الاستثمار الأجنبي المباشر لتحسين قاعدة معارفه التكنولوجيا. وقام البلد والمنشآت ببناء القدرة على التنويع وعلى التجارة بزيادة الاستثمار في قطاعات غير تقليدية والمشاركة في التجارة الدولية.

٣٢٢. *النهج القطاعي في بناء القدرات*: اعتمدت أيرلندا وجمهورية كوريا وسنغافورة وكوستاريكا نهجا قطاعيا في التصنيع، رغم أن ذلك حدث في مراحل مختلفة من عملياتها الإنمائية. وبدأت كوستاريكا في الثمانينات وأيرلندا في التسعينات في تحديد القطاعات التي تتيح فيها الظروف الأساسية إمكانية نمو عال. وحددت جمهورية كوريا وسنغافورة، في مرحلة مبكرة من عمليات تنميتها قطاعات استراتيجية ذات إمكانات تعلم كبيرة تتيح الارتقاء في سلسلة التعلم والقيمة المضافة. ومثلت استراتيجياتها القطاعية أساس إستراتيجياتها المتعلقة بتطوير المهارات. وعلى سبيل المثال أنشأت أيرلندا وسنغافورة وهونغ كونغ (الصين) هيئات قطاعية لرصد التطورات في قطاعات محددة، بما في ذلك تأثير العولمة والتكنولوجيات الجديدة وممارسات الإدارة الجديدة. وقيّمت كيفية تأثير تلك التغييرات على الطلب على المهارات ونقلت تلك المعلومات إلى نظام تطوير المهارات.

٣٢٣. *نهج استباقي لتطوير المهارات*: استبقت سياسات التعليم والتدريب في حالات التدارك الناجحة المتطلبات المقبلة من المهارات بغية ضمان إمداد في الموعد المناسب بالمهارات اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للبلد. ويكمن التحدي في تنمية قدرة البلدان على بناء مسار تعلم وابتكار ووضع استراتيجية نشطة تدمج العلوم والتكنولوجيا والتعلم في السياسات الصناعية والتجارية والاستثمارية بغية تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٣٢٤. وفي جمهورية كوريا، صممت الحكومة توسيعا تدريجيا للتعليم الرسمي والتدريب المهني بالاستناد إلى خطط تنمية صناعية. وقصد تدارك الفارق الزمني بين الاستثمار في المهارات وتكوين رصيد منها، بنت الحكومة سياسات تنمية الموارد البشرية على التنبؤ بالطلب على المهارات. وفي كل مرحلة من التنمية، وجهت السياسات الحكومية الشباب نحو برامج تدريب محددة. وجرى الانتقال إلى صناعات ذات قيمة مضافة أعلى فيما مضى دون حدوث نقص فادح في المهارات، لكن يمكن حاليا ملاحظة عدم توافق بين المهارات والطلب (تشيون، ٢٠٠٨). وقد بدأت أيرلندا في التنبؤ بالمهارات منذ الستينات. ويتمثل الهدف في تزويد العمال والمنشآت ومؤسسات التدريب بمعلومات مبكرة عن المتطلبات المقبلة من المهارات. وكما يلي وصفه في دراسة حالة أيرلندا، وضع إطار مؤسسي معقد لجمع وتفسير البيانات المتعلقة بعرض المهارات وبالطلب عليها مستقبلا، فضلا عن تحويل تلك المعلومات بسرعة إلى عملية تطوير للمهارات (شانهان وهاند، ٢٠٠٨).

٥-٢ تنسيق سياسات تطوير المهارات مع السياسات الاقتصادية

٣٢٥. لا بد من أن تكون سياسات واستراتيجيات تطوير المهارات منسقة مع سياسات الصناعة والتجارة والتكنولوجيا والاقتصاد الكلي والبيئة ومرتبطة بها على نحو وثيق بغية خلق عملية تنمية مستدامة وديناميكية (كما يتبين في الإطار الأوسط للشكل ٥-١). وإدارة هذه العملية مسألة معقدة، ويزداد الاعتراف على نطاق واسع بأن القوة السوقية والمشاريع الخاصة والحكومات والمؤسسات تؤدي دورا مهما في هذا الصدد (رودريك، ٢٠٠٤، الصفحة ٢). ويشكل الحوار الاجتماعي بوجه خاص مؤسسة فعالة لإدارة عملية التنسيق.

٣٢٦. *وتستدعي المشاكل المتصلة بالمعلومات والحوافز والتنسيق وما ينتج عنها من إخفاقات سوقية تدخلات من جانب الحكومة*. ولا بد من أن تستثمر المنشآت في اكتشاف أنشطة مربحة والبحث عن أفضل التكنولوجيات لإنتاج منتج محدد في إطار الاقتصاد المحلي. وقد لا تحقق أولى الشركات التي تبادر بالابتكار عائدا كاملا من استثمارها من حيث التعلم والاكتشاف، فما أن تصبح قيمة اكتشافها واضحة حتى تقوم شركات أخرى بتقليدها وبتكلفة أدنى مستفيدة من التعلم من تجارب الشركات المبتكرة الأولى. ولا بد من أن تقدم السياسات والمؤسسات الحكومية إلى أصحاب المشاريع حوافز للاستثمار في الاكتشاف، وذلك مثلا بحماية عائدات الشركة لفترة زمنية محدودة على نحو يولد مستوى مجديا اجتماعيا من الاستثمار في عملية البحث ويشجع مزاولة أنشطة غير تقليدية (هوسمان ورودريك، ٢٠٠٣).

٣٢٧. وتثار مشاكل المعلومات أيضا لأن أصحاب العمل الذين يستخدمون عمالا ماهرين لا بد من أن يكونوا قادرين على تقييم طبيعة مهارات العامل ومستواها تقييما دقيقا. ويمكن أن تحد المؤسسات من هذا الخطر بالمساعدة على تحديد وتقييم المهارات بمصداقية ونقل المعلومات بفعالية إلى أصحاب العمل وسوق العمل.

٣٢٨. *وتنسيق تطوير المهارات مع اعتماد تكنولوجيات جديدة والانتقال إلى قطاعات صناعية جديدة يمكن أن يشكل تحديا*. فالاكتفاء بالاستثمار في الرأسمال البشري من شأنه أن يؤدي إلى انخفاض عائدات اكتناز المهارات (عمّال أكثر مهارة لكن الوظائف المناسبة قد لا تتوافر بالضرورة). وفي المقابل، من غير المحتمل أن تكون زيادة نقل التكنولوجيا وحدها، دون إعداد العمّال والمديرين إعدادا مناسبا حلا مستداما. بل إنه قد يؤدي إلى عواقب إنمائية وخيمة بإذكاء انعدام المساواة في الدخل إذا لم يتسن الحصول على التدريب المناسب إلا لفئات المجتمع المحظوظة (ماير، ٢٠٠١). ويمكن التصدي لتحديات التنسيق عن طريق سياسات ومؤسسات: (١) تقدم إلى العمال والمنشآت والقطاع العام حوافز للاستثمار في أشكال تكميلية من المعارف والمهارات؛ (٢) تنهض بالتعاون بين مختلف المزودين بالمهارات بغية وضع مسارات تعلم متناسقة ومتسقة.

٣٢٩. *وبالنظر إلى خطر "إخفاق الحكومة"*، يرى لال (٢٠٠٠) ورودريك (٢٠٠٤) أن على الحكومات وضع ترتيبات مؤسسية ورصد النتائج بدقة. ويمكن أن تمنى جهود الحكومة في مجال السياسات والتنسيق بالفشل بسبب نقص المعلومات أو المهارات التقنية أو الإدارة السديدة. زد على ذلك أن التدخلات الحكومية ليست بمنأى عن الفساد أو الاستغلال لأغراض سياسية أو عن محاولة "اختيار الرابحين" بدلا من تيسير العملية السوقية.

٣٣٠. لذلك من الضروري ألا تركز السياسات والتدخلات على نتائج الاستثمار - وهي غير قابلة للتنبؤ بطبيعتها - وإنما على المساهمة في سير العملية السياسية على ما يرام. " ولا بد من أن نهتم بكيفية إتاحة بيئة تلتقي فيها فعالية القطاعين الخاص والعام من أجل تسوية المشاكل ضمن الحيز الإنتاجي بحيث يطلع كل طرف على الفرص المتاحة للطرف الآخر والحواجز التي تعوقه ..." (رودريك، ٢٠٠٤، الصفحة ٣). ولابد من التقليل إلى أدنى حد، طيلة مراحل العملية، من مخاطر الفساد والسلوك الانتهازي والوصولية.

٣٣١. *ويؤدي الإطار المؤسسي دورا رئيسيا في الاستجابة إلى تحديات توفير المعلومات وتنسيقها* بغية القيام على نحو فعال بإدارة ديناميات التنمية وإدماج عملية استباقية لتطوير المهارات. وتسهل الظروف المؤسسية حسنة التصميم التعاون بين القطاعين العام والخاص وتوضيح المعلومات المتعلقة بالأهداف والتجارة والعقبات وتوزيع المسؤوليات عن إيجاد الحلول. كما تشجع وتمكن المنشآت ومؤسسات التعليم والتدريب ومعاهد البحث والتطوير على الاستثمار في المعرفة والتكنولوجيا واكتشاف المنتجات والعمليات المكرسة في الأسواق العالمية التي يمكن تطبيقها داخل البلد (لال، ٢٠٠٠؛ ورودريك، ٢٠٠٤). وأخيرا تيسر المنشآت التعاون وتساعد على التوفيق بين المصالح المتنازعة للأفراد والمنظمات، وهو ما يدعم عمليات الإصلاح في الاقتصاد وفي نظام التعليم والتدريب.

٣٣٢. ويمكن أن تتيح *أطر التنمية الوطنية* للبلدان فرصة إدماج تطوير المهارات في العمليات الإنمائية الوطنية الواسعة. ويؤدي تطوير المهارات دوراً مهماً في إستراتيجية التنمية الوطنية وخطط التنمية الوطنية الخمسية أو العشرية وسياسات العمالة الوطنية واستراتيجيات الحد من الفقر والبرامج القطرية للعمل اللائق. وتشكل هذه العناصر الوسائل الرئيسية لتحديد وتنفيذ الأهداف الإنمائية الوطنية بصفة عامة والالتزامات الثلاثية بالحد من مواطن العجز في العمل اللائق بصفة خاصة. والهدف من عمليات استراتيجيات الحد من الفقر والبرامج القطرية للعمل اللائق الرامية إلى وضع تلك الاستراتيجيات هو تمكين أصحاب المصلحة من التعبير عن آرائهم في تحديد الاحتياجات ذات الأولوية وتكييف الميزانيات الوطنية والمساعدة الإنمائية مع تلك الاستراتيجيات[٦].

٣٣٣. ويتيح التركيز الحالي على هذه العمليات، مدعوما إلى حد كبير بتشديد منظومة الأمم المتحدة والبنك الدولي والمانحين الثنائيين على أهمية تلك العمليات، فرصة لإدماج تطوير المهارات في الأهداف السياسية العامة مثل النهوض بتنمية القطاع الخاص وإنعاش نمو القطاعات الاقتصادية الرئيسية وتعميم فوائد النمو الاقتصادي على المناطق والفئات المحرومة (كما أشير إليه في الفصل ٤).

٣٣٤. وتتيح هذه العمليات الوطنية أيضا إطارا مؤسسيا لتنسيق السياسات فيما بين الوكالات الحكومية. ويمكن أن يشكل ذلك عاملا إيجابيا لا يستهان به بالنسبة إلى سياسة المهارات التي تكون فيها المسؤوليات في مجالات من قبيل التعليم والتدريب المهني ومعلومات سوق العمل وخدمات التوظيف والتوجيه المهني وإعانات البطالة وخدمات إعادة التدريب، مقسمة بين وزارات وإدارات ووكالات عديدة على المستوى الوطني وما يقابلها على المستوى الإقليمي أو المحلي.

٣٣٥. لذلك يمثل *الحوار الاجتماعي*، بهدف تنسيق تعليم تطوير المهارات مع إستراتيجية التنمية الوطنية، ونظم التنبؤ بالمهارات ومعلومات سوق العمل، بهدف القيام على نحو مبكر بتحديد الاحتياجات من المهارات، مؤسستين حاسمتي الأهمية بالنسبة إلى تطوير المهارات الفعال على المدى البعيد.

٥-١-٢ دور الحوار الاجتماعي

٣٣٦. يمثل الحوار الاجتماعي مؤسسة بالغة الأهمية في تنسيق عملية "التدارك". ولا يقتضي بناء القدرة الاجتماعية على التعلم والابتكار والإنتاجية تغييراً في العقلية وإقامة علاقة ثقة بين الأفراد فحسب؛ بل يقتضي أيضاً علاقات ثقة مؤسسية بين الوكالات والإدارات وغير ذلك من المنظمات المشاركة في نظام التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين وميدان العلوم ونظام الإنتاج (براون، ١٩٩٩).

٣٣٧. ويقيم التعاون عن طريق الحوار الاجتماعي علاقات مؤسسية في التدريب وينشئ من ثم ثقة على أساس علاقات عمل مستمرة مما يساعد على ضمان وضع حوافز محددة الأهداف. وتولد المؤسسات قواعد سلوكية تتيح أساس الانتظام وقابلية التنبؤ بسلوك الشركاء الاجتماعيين والحكومات والوكالات وغير ذلك من المنظمات الدولية. وتبني المؤسسات والمنظمات بمرور الوقت، عن طريق تكرار السلوك التعاوني، سمعة قائمة على توقع

[6] للاطلاع على استعراض بشأن عمل منظمة العمل الدولية من أجل تمكين منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل من المشاركة في عمليات إستراتيجيات الحد من الفقر، انظر مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧ل.

٣٣٨. *ويؤدي الحوار الاجتماعي أيضا دورا رئيسيا في عمليات إصلاح نظام التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين* وفي رسم معالم الاستراتيجيات الوطنية لتطوير المهارات (إيشيكاوا، ٢٠٠٣). وتنجح عمليات الإصلاح بفضل الحوار إذ يعم "التوافق" بين جميع الفعاليات وتصبح ملتزمة بالعمل من أجل بلوغ هدف مشترك. وتتغير الأدوار والوظائف التقليدية لمقدمي خدمات التعليم وتطوير المهارات من القطاع العام ومؤسسات أسواق العمل *عن طريق هذه العملية* وتظهر وظائف جديدة ترمي إلى إنجاح الإستراتيجية (بورد، ٢٠٠٦). وجنوب أفريقيا مثال حسن لبلد أدى فيه الحوار الاجتماعي إلى النجاح في وضع إستراتيجية وطنية لتطوير المهارات. وتعتبر مساهمة الشركاء الاجتماعيين في عملية تصميم وتنفيذ الإستراتيجية الوطنية لتطوير المهارات عاملا رئيسيا من عوامل النجاح (الإطار ٥-٢).

٣٣٩. ويعبر الحوار الاجتماعي عن احتياجات المكونات الثلاثية وتطلعاتها. وتزداد أهميته إذ يتيح لجهات مختلفة التعبير عن آرائها. وتوجد من ثم حاجة ماسة إلى زيادة مشاركة النساء والأقليات والعمّال المسنين والشباب في هياكل وآليات الحوار الاجتماعي. واعتُبر عدد النساء المحدود في مناصب القيادة داخل هيئات التمثيل عائقا أمام النهوض بالمساواة بين الجنسين في الاستراتيجيات الوطنية لتطوير المهارات[٧].

الإطار ٥-٢
الحوار الاجتماعي في الإستراتيجية الوطنية لتطوير المهارات في جنوب أفريقيا

صيغت الإستراتيجية الوطنية لتطوير المهارات بين آب/ أغسطس ٢٠٠٣ وشباط/ فبراير ٢٠٠٥ بواسطة عملية تعاون مكثف بين الحكومة ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال. وقامت العملية على التشاور والتقييم والبحث وتبادل المعلومات وإدخال التعديلات. وأدت الحكومة دوراً رئيسياً باعتبارها مضيفة عملية الحوار الاجتماعي والحكم الأخير في إستراتيجية المهارات الوطنية التي شكلت جزءا من عملية إصلاح وطني لنظام التدريب. وتولى ديوان نائب الرئيس تنسيق عملية الإصلاح وأمن إسهام الشركاء الاجتماعيين. وأدّت العلاقة السياسية الوطيدة بين الحزب الحاكم واتحاد النقابات المهيمن إلى تعاون وثيق أتاح أساسا واسعا للتعاون في تنفيذ إستراتيجية المهارات الوطنية.

وعقد الحوار الاجتماعي على المستوى الوطني وأشرفت عليه هيئة قانونية هي السلطة الوطنية المعنية بالمهارات، التي تمثلت فيها الحكومة ومنظمات أصحاب العمل ونقابات العمال ومقدمو التعليم والتدريب والمجتمع المحلي (لا سيما مجموعات مصالح محددة). وساهم ذلك في نجاح تنسيق الإجراءات. ونتيجة لهذه العملية حظيت الاستراتيجية عند بدئها في شباط/ فبراير ٢٠٠٥ بدعم الجميع على المستوى الوطني والقطاعي والإقليمي وفي أوساط العمال ودوائر الأعمال والمجتمع المحلي.

المصدر: بيرد، ٢٠٠٦.

٥-٢-٢ تحديد الاحتياجات من المهارات في وقت مبكر: المنهجيات والنهُج والنظم

٣٤٠. يشكل تحديد الاحتياجات من المهارات في وقت مبكر عنصرا مهما من استراتيجيات تطوير المهارات على المدى الطويل إذ يساهم في ربط احتياجات سوق العمل المقبلة بنظم تطوير المهارات. ويساعد ذلك على تخفيض انعدام التيقن بشأن الطلب على المهارات مستقبلا مما يزيد حفز العمال وأصحاب العمل على الاستثمار في التدريب. كما يساعد في إعداد العمال لتغير الطلب على المهارات والحفاظ على العمالة والقابلية للاستخدام. وعلى المستوى الاقتصادي الوطني، يحد ذلك من انعدام توافق المهارات مع الطلب ويحول دون نقص المهارات وإعاقة التنمية والنمو. ووضعت البلدان مجموعة متنوعة من النهُج والطرائق لتحديد الاحتياجات من المهارات ونشر المعلومات ذات الصلة واستخدامها.

٣٤١. وتستخدم *نهُج التنبؤ الكمي* نماذج إحصاءات اقتصادية لتحليل بيانات الاقتصاد الكلي من الحسابات الوطنية والبيانات المستمدة من استقصاءات القوة العاملة بهدف التنبؤ بالاتجاهات طويلة الأمد في أسواق العمل على المستوى الوطني أو الإقليمي. وتتوقع هذه النهج المنطلقة من القمة نحو القاعدة النمو الوطني والإنتاجية

[7] انظر: http://www.ilo.org/public/english/dialogue/themes، للاطلاع على معلومات متعلقة بنوع الجنس والحوار الاجتماعي (كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٨).

٣٤٢. واعتمدت نماذج التنبؤ الأولى التي وضعت خلال الستينات والسبعينات "نهج متطلبات القوة العاملة"، الذي استنبطته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وتمثل هدفها الوحيد في إرشاد سياسات التخطيط في وزارات التعليم وتخطيط القوة العاملة وتنمية الموارد البشرية. واتبعت بلدان نامية ومتقدمة كثيرة في جميع المناطق هذه النهُج إلى حدود الثمانينات. غير أن نهج تخطيط القوة العاملة اتسم بانعدام المرونة والتحجر والمحدودية في مجال إعلام سوق العمل ونظام تطوير المهارات في عالم ما فتئ يتغير. كما أنه لم يخل من عيوب منهجية كثيرة (نوغارت وشومان، ٢٠٠٢).

٣٤٣. ونتيجة لذلك، ظهرت نماذج تنبؤ جديدة تركز على المدى ما بين المتوسط والطويل (من ثلاث إلى عشر سنوات)، وتستخدم طرائق توقع أكثر تعقيدا، وتقدّم معلومات إلى مجموعة أوسع من المستخدمين المحتملين، وتدمج اتجاهات دينامية. ورغم أن هذه النماذج المتقدمة لا تزال تواجه مشاكل منهجية وقيوداً أخرى، يستخدم عدد من البلدان المتقدمة ومتوسطة الدخل هذه الطريقة لتوفير تنبؤات منتظمة باتجاهات سوق العمل (الإطار ٥-٣) (نوغارت وشومان، ٢٠٠٢).

الإطار ٥-٣
التنبؤ بالمهارات في هولندا

يتبع في هولندا نهج تنبؤ بالغ التعقيد. ومنذ عام ١٩٨٩ يقوم مركز بحوث التعليم وسوق العمل التابع لجامعة ماستريخت بإصدار تنبؤات كل سنتين، وصدرت حتى الآن ثماني دفعات من التنبؤات. ويتنبأ النموذج بمعدلات نمو الطلب بالنسبة إلى كل مهنة لتحليل الاتجاهات في التغيرات المهنية. وهو لا يتنبأ بمستويات العمالة لنوع محدد من أنواع التعليم، لكنه يدمج باستمرار أوجه التفاعل بين العرض والطلب والتأثيرات الدينامية، مثل تكييف سوق العمل والتغييرات التكنولوجية، ضمن مخططات المهارات في مهن محددة. وتنشر المعلومات في أسواق العمل قصد تحسين اختيارات الأفراد التعليمية والمهنية وإعلام ودعم صياغة سياسات التعليم والاقتصاد وسوق العمل.

المصدر: كورفرس وهانسن، ٢٠٠٧؛ وكورفرس ودي غريب، ٢٠٠٢.

٣٤٤. *وعلاوة على ذلك، وضعت بلدان كثيرة نهجا نوعية* لتحديد متطلبات المهارات على المدى القصير والمتوسط. وبعكس نماذج التنبؤ الكمي القائمة على بيانات الاقتصاد الكلي، تجمع هذه النهج وتحلل بيانات ومعلومات من مصادر كاستقصاءات المنشآت وإعلانات الوظائف الشاغرة الصادرة في وسائط الإعلام وأفرقة خبراء أصحاب المصلحة. وتعتمد ألمانيا اعتمادا كبيرا على النهج الكمية وقد وضعت نهجا إدماجيا يؤدي فيه الشركاء الاجتماعيون دورا رئيسيا (الإطار ٥-٤).

الإطار ٥-٤
تحديد المهارات وتوزيعها على نحو مبكر في ألمانيا: شبكة فريكونز

اعتمدت الحكومة الاتحادية مع الشركاء الاجتماعيين في التحالف من أجل الوظائف والتدريب والقدرة على المنافسة، في عام ١٩٩٩، قرارا يدعو إلى تحسين تحديد الاحتياجات الجديدة من المهارات والمؤهلات في وقت مبكر. ويحدد النظام الاحتياجات من المؤهلات على المستوى الاتحادي والقطاعي والإقليمي والمحلي. ويجمع بين طرائق ونهج متنوعة. ويعطي الأفضلية للمعرفة النوعية قصيرة الأمد بالتطورات والتغيرات المحددة في المتطلبات في سوق العمل. ويجمع النظام بين منظمات ومؤسسات وشبكات متنوعة هي: الشركاء الاجتماعيون (الاتحاد الألماني للنقابات ومنظمة أصحاب العمل الألمانية المعنية بالتدريب المهني) والمعهد الاتحادي للتدريب المهني والمؤسسات التعليمية والجهات المعنية بالتعليم والتدريب المهنيين ومؤسسات البحث في شبكة فريكونز. وتعمم المعارف المتعلقة بالاحتياجات المتغيرة من المهارات على الفعاليات السياسية والشركاء الاجتماعيين وإدارة العمل ومؤسسات البحث ومنظمات التعليم والتدريب وجمعيات أخرى. وتترجم المعلومات المتعلقة بمتطلبات المهارات إلى متطلبات مؤهلات محددة وتحديد مؤهلات جديدة من قبل المعهد الاتحادي للتدريب المهني.

٣٤٥. *وفي بلدان أوروبية كثيرة، يُجمع حاليا بين التحليل الكمي والنوعي بهدف تحسين تنسيق تطوير المهارات* مع سياسات سوق العمل والسياسات الهيكلية والإنمائية (ستريتسكا - إيلينا، ٢٠٠٧). وتقوم نظم معلومات سوق العمل في العديد من البلدان الأوروبية وبلدان "التدارك" بتنسيق جمع معلومات سوق العمل وتجهيزها وتخزينها واسترجاعها ونشرها (مانغوزهو، ٢٠٠٣). وتتوخى وحدات تحليل معلومات سوق العمل، المسماة أحيانا أيضا مراصد سوق العمل، تقديم معلومات حديثة عن اتجاهات وديناميات المتطلبات القطاعية والمهنية من المهارات والمهن الجديدة والمهارات التي ستنشأ عن التغيير التكنولوجي والاقتصادي. وتشمل مجموعات مستعملي هذه المعلومات صناع السياسات في وزارات التخطيط والتعليم والتنمية الاقتصادية والعمل ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال والمنشآت ومؤسسات التدريب وإدارات التوظيف العامة، وفرادى الطلاب والعمال والباحثين عن عمل.

٣٤٦. *وتعتمد بلدان "التدارك" الناجحة وبخاصة أيرلندا وجمهورية كوريا وسنغافورة وهونغ كونغ (الصين) نهجا قطاعيا في تحديد الاحتياجات من المهارات والتدريب لأغراض التنمية* (شانهان وهاند،٢٠٠٨؛ تشيون، ٢٠٠٨؛ باول، ٢٠٠٧). وتحدّد القطاعات الإستراتيجية التي تحتاج تطويرا عن طريق عملية ثلاثية. وتربط السياسات الحكومية والترتيبات المؤسسية سياسات الصناعة والاستثمار بتطوير المهارات عن طريق تحاليل محددة للاحتياجات المهنية والاحتياجات من المهارات حسب القطاعات. وتشمل النهج المستخدمة في هذه العملية تحليل سوق العمل واستقصاءات المؤسسات والمعلومات النوعية الواردة من أصحاب المصلحة ودراسات محددة للقضايا القطاعية. وتقوم الهيئات القطاعية بما يلي: (١) رصد التطورات في قطاعها، بما في ذلك تأثير العولمة والتغيير التكنولوجي وممارسات الإدارة الجديدة؛ (٢) تحليل كيفية تأثير تلك التغيرات على الطلب على المهارات؛ (٣) تقييم مدى امتلاك كل من القطاعات للمهارات المناسبة لدعم التغيرات الاقتصادية. وتترجم الوزارات المعنية المعلومات المتعلقة بمتطلبات المهارات مستقبلا إلى إمداد تعليمي وتدريبي، وذلك مثلا بزيادة عدد مراكز ومؤسسات التدريب أو تقديم منح تدريب على المهارات اللازمة أو إلغاء حوافز التدريب في المجالات ضعيفة الأولوية التي يتقلص فيها الطلب على العمال.

٣٤٧. *وغالبا ما تجد البلدان النامية صعوبات في تنظيم وصيانة نظم معلومات أسواق العمل لأسباب عدة.* أولها أن ممارسة استخدام معلومات سوق العمل لتوجيه نظم تطوير المهارات القائمة على الطلب ليست مفهومة فهما حسنا في كثير من البلدان النامية والمارة بمرحلة انتقالية. وثانيها أن بلدانا كثيرة تجد صعوبة كبيرة في وضع إحصاءات أساسية لسوق العمل تقوم عليها معلومات سوق العمل، مثل استقصاءات الأسر والقوة العاملة. وثالثها عدم وجود تعاون كاف بين المؤسسات بما يكفل مصداقية وملاءمة منتجات معلومات سوق العمل. كذلك يؤدي نقص التعاون إلى ضعف توزيع المعلومات المتاحة (سباربوم، ٢٠٠١).

٣٤٨. وتشمل إستراتيجية جنوب أفريقيا الوطنية لتطوير المهارات (المبينة في الإطار ٥-٢ أعلاه) إنشاء وحدة خاصة بمعلومات تطوير المهارات. وتعتمد هذه الوحدة على نهُج شتى لتحديد الاحتياجات من المهارات، بما في ذلك التحليل الأساسي لسوق العمل واجتماعات أفرقة أصحاب المصلحة على المستوى الوطني والقطاعي وتحليل اقتصاد قياسي أكثر تعقيدا للاحتياجات المقبلة من المهارات. وتوجد الوحدة في وزارة العمل التي تدير أيضا الإستراتيجية الجديدة لتطوير المهارات، بحيث يتسنى التوفيق عن كثب بين وضع معلومات مناسبة عن سوق العمل واحتياجات صناع السياسات وأصحاب المصلحة (سباربوم، ٢٠٠٤).

٣٤٩. وبينت التجربة أن من الممكن وضع نظم جيدة لمعلومات سوق العمل وتعزيزها في البلدان النامية والصناعية عن طريق:

- تكييف معلومات سوق العمل مع احتياجات مختلف المستعملين؛
- تنويع مصادر معلومات سوق العمل والاعتماد على مؤسسات شتى من القطاعين العام والخاص؛
- الجمع بين المعلومات الكمية والنوعية لسوق العمل؛
- إيجاد استعمالات متعددة للمعلومات ودعم المستعملين الأذكياء لمعلومات سوق العمل؛
- تشجيع التحسينات المستمرة في جمع البيانات؛
- تقييم فائدة معلومات سوق العمل؛
- زيادة الدعم السياسي والمؤسسي.

٥-٢-٣ دراسة حالة: تنسيق تطوير المهارات من أجل نمو دينامي مستدام في أيرلندا

٣٥٠. سجلت أيرلندا نموا مبهرا في الإنتاجية والعمالة والأجور والدخل الوطني منذ أواسط التسعينات. وقد اعتمدت خلال الثمانينات رؤية إنمائية وفهما مشتركا يقومان على التسليم بأن باستطاعة البلد، بفضل مستويات عالية من التعليم والتدريب، أن ينتج مهارات تحرك الإنتاجية والابتكار وروح المبادرة وتنشئ ميزات تنافسية وتنعش العمالة. ويوفر كل من الخطة الإنمائية الوطنية الأيرلندية واتفاق الشراكة الاجتماعية العشري *للسير قدما نحو عام ٢٠١٦* إطار وضع السياسات الوطنية (شانهان وهاند، ٢٠٠٨). وتتسم سياسات المهارات والصناعة وسوق العمل والبحث في أيرلندا بترابط قوي عن طريق شبكة من المنظمات المترابطة *وإطار مؤسسي* يتيح تنسيق السياسات بفعالية بين مختلف المجالات السياسية. ويؤدي الشركاء الاجتماعيون دورا مهما في التزويد بالمعلومات والمشورة ودعم العملية.

٣٥١. وتتولى *تنسيق سياسات التعليم والتدريب على المستوى الوزاري* وزارة التعليم والعلوم، التي تضطلع مثلا بتنسيق تخطيط وتطوير معاهد التعليم العام والمهني من خلال لجان التعليم المهني وسلطة التعليم العالي. ووزارة المنشآت والتجارة والعمالة مسؤولة عن التدريب داخل المنشآت وتطوير القوة العاملة، كما تضطلع من خلال سلطتها الوطنية الثلاثية المعنية بالتدريب والعمالة، بتنسيق مخطط التلمذة الصناعية الأيرلندي والتدريب المستمر للقوة العاملة، بما يشمل برامج التدريب الخاصة بالعاطلين عن العمل.

٣٥٢. *وينسق عرض المهارات والطلب عليها مستقبلا عن طريق سياسات استباقية لتطوير المهارات*، بالاستناد إلى نظام للتنبؤ بالمهارات ومعلومات سوق العمل. وفي عام ١٩٩٧، أنشأت الحكومة فريق الخبراء المعني بالاحتياجات المقبلة من المهارات وعهدت إليه برصد جميع قطاعات الاقتصاد الأيرلندي وبتحديد نقص المهارات الحالي أو المستقبلي. ويضم مجلس فريق الخبراء ممثلين للإدارات الحكومية والشركاء الاجتماعيين ومعاهد العلوم والبحث وسلطات التعليم والتدريب. وتتيح هذه الشبكة قنوات فعالة لجمع المعلومات والمشورة من جميع الجهات المعنية في الاقتصاد ونشر المعلومات الصادرة عن نظام تحديد المهارات في مجالات السياسات ذات الصلة، بما في ذلك البحث والتطوير والصناعة وسوق العمل وتطوير المهارات.

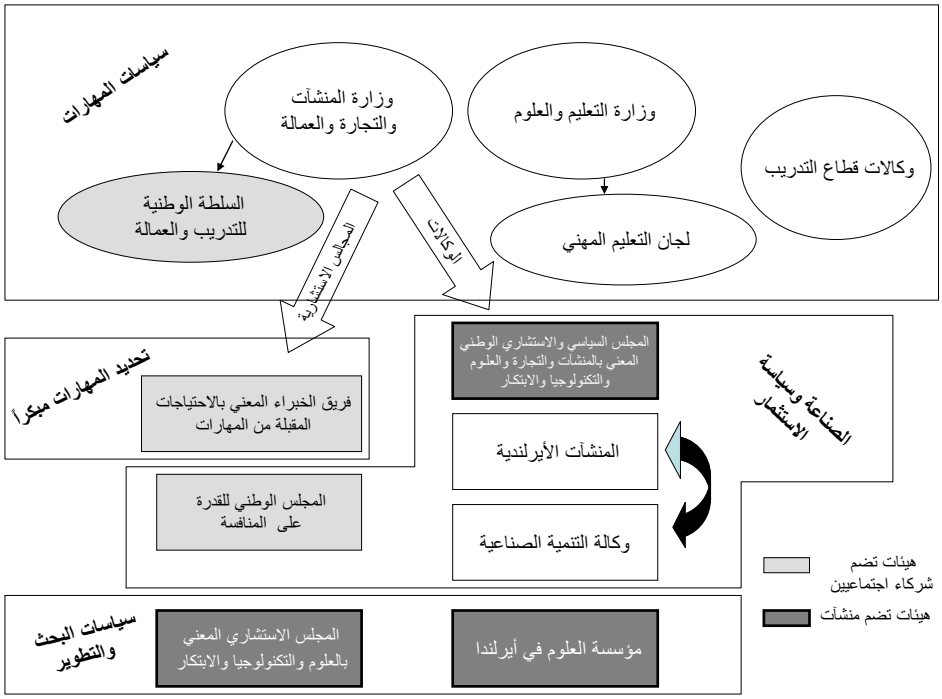
٣٥٣. ويقوم فريق الخبراء بالتعاون مع السلطة الوطنية للتدريب والعمالة، المسؤولة عن تقديم خدمات التدريب والعمالة، "بترجمة" معلومات نظام تحديد المهارات إلى تطوير للمهارات. ويسدي فريق الخبراء المشورة إلى الوزارتين المسؤولتين عن التعليم وإقامة المشاريع والتجارة والعمالة (وزارة التعليم والعلوم ووزارة المنشآت والتجارة والعمالة)، ويسهم على هذا النحو في اتساق السياسات داخل نظام تطوير المهارات. كذلك تساهم وحدة المساواة بين الجنسين، التابعة للخطة الإنمائية الوطنية، في هذه القوة المؤسسية، مقدمة معلومات بشأن المساواة بين الجنسين في التدريب والتمييز الوظيفي والنساء والرجال في التدريب والتلمذة الصناعية والتدريب برعاية الشركات، فضلا عن اقتراحات تتعلق بتحسين الوصول إلى التدريب والاستخدام والحد من التمييز فيهما[8].

٣٥٤. *وتساعد القوة المؤسسية في البلد على التنسيق بطرق عديدة أخرى* (كما يلخص في الشكل ٥-٣). والمؤسسات التي تدعم المنشآت الوطنية (Enterprise Ireland) وتجتذب الاستثمار الأجنبي المباشر (وكالة التنمية الصناعية IDA Ireland) تتعاون من خلال المجلس السياسي والاستشاري الوطني المعني بالمنشآت والتجارة والعلوم والتكنولوجيا والابتكار (Forfás) وذلك بهدف تدعيم ارتدادات المهارات والتكنولوجيا من المنشآت الأجنبية إلى المنشآت المحلية. ويحدد المجلس الوطني للقدرة على المنافسة، الذي يضم ممثلين لوكالات عديدة وشركاء اجتماعيين وخبراء خارجيين، القطاعات التي تنطوي على إمكانات نمو عالية (مثل تكنولوجيا الأحياء وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات) ويحلل التكنولوجيات والمهارات اللازمة لدعم نموها. ويتولى المجلس الاستشاري المعني بالعلوم والتكنولوجيا والابتكار إسداء المشورة بشأن إستراتيجية الحكومة في مجال العلوم والتكنولوجيا وبرنامجها البحثي، اللذين تنفذهما مؤسسة العلوم في أيرلندا. ويقوم المجلس السياسي والاستشاري الوطني بتشجيع التنسيق بين البحث العلمي وتطوير المنشآت والاستثمار الداخلي، كما يضطلع بربط جميع تلك المعلومات بنظام تطوير المهارات (شانهان وهاند، ٢٠٠٨).

٣٥٥. وختاما، *أدت السياسات المنسقة والاستبقائية دورا حاسما في نجاح أيرلندا*. ويعمل البلد حاليا على اجتذاب الاستثمار في القطاعات كثيفة المعرفة وتطوير قطاعي الصيدلة الأحيائية والخدمات المالية الدولية. وتقوم السياسات والمؤسسات ببناء الخبرة والتجمعات وتنمية قدرات البحث والتطوير وتوفير موظفين ذوي مستوى تعليمي عال ودعم التكنولوجيات المتطورة. والمؤسسات التي تحدد متطلبات المهارات في وقت مبكر تحيل

[8] الورقة متاحة على العنوان الإلكتروني: http://www.ndpgenderequality.ie، (كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٨).

الشكل ٥-٣: تنسيق السياسات في أيرلندا



٣٥٦. وملخص القول، إن تطوير المهارات يمكن أن يكون محفزا قويا للتغيير. وللاستفادة من هذه القدرة ينبغي أن تشكل سياسات تطوير المهارات عناصر لا تتجزأ من الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية العامة قصد إعداد القوة العاملة والمنشآت لاغتنام الفرص الجديدة واتباع نهج نشط في التعامل مع التغيير. ويبين تحليل حالات بلدان حققت نجاحا لا يستهان به في بدء ومواصلة عمليات نمو دينامية أن سياسات تطوير المهارات الفعالة: تبني القدرة على التكيف مع التكنولوجيات الجديدة وتنويع الأنشطة الاقتصادية؛ تدعم مسار تعلم متوافق مع فرص النمو وأولوياته؛ تنشئ مؤسسات لجمع المعلومات وتقاسمها مما يساعد على استباق الاتجاهات والربط بين عرض المهارات والطلب عليها. ويتطلب التنسيق بين الوكالات وأصحاب المصلحة ومعاهد التدريب وأصحاب العمل والعمال درجة من التعقيد المؤسسي تقتضي بدورها حوارا اجتماعيا فعالا.

مرفق

مقارنة بيانات التعليم لبلدان "التدارك" مع مجموعة بلدان مقارنة[9]

	الناتج المحلي الإجمالي للفرد مقابل تعادل القوة الشرائية ٢٠٠٠ (بالدولار الأمريكي)[١]	التعليم الابتدائي (بالنسبة المئوية)[٢]	متوسط سنوات التعليم
أيرلندا ١٩٧٥	**9 840**	**96.50**	**7.09**
مجموعة المقارنة (متوسط غير مرجح)	11 010	78.62	4.85
الأرجنتين	*11 132*	*93.40*	*6.30*
اليونان	*12 432*	*84.80*	*5.91*
البرتغال	*8 997*	*64.10*	*2.77*
جنوب أفريقيا	*9 625*	*61.40*	*4.55*
إسبانيا	*12 861*	*89.40*	*4.74*
كوستاريكا ١٩٧٥	**5 681**	**88.30**	**5.14**
مجموعة المقارنة (متوسط غير مرجح)	5 718	66.33	3.79
الجزائر	*4 834*	*33.50*	*2.01*
البرازيل	*5 560*	*73.10*	*2.99*
المكسيك	*6 474*	*72.00*	*3.93*
نيكاراغوا	*5 973*	*54.50*	*2.99*
بيرو	*5 298*	*73.00*	*4.61*
أوروغواي	*6 171*	*91.90*	*6.20*
جمهورية كوريا ١٩٦٠[٣]	**1 226**	**56.20**	**4.25**
مجموعة المقارنة (متوسط غير مرجح)	1 268	34.24	1.81
الجمهورية الدومينيكية	*1 302*	*64.70*	*2.70*
هندوراس	*1 398*	*43.10*	*1.87*
هايتي	*1 055*	*9.80*	*0.78*
تايلند	*1 078*	*63.10*	*4.30*
سري لانكا	*1 378*	*72.90*	*3.94*
غانا	*1 300*	*20.50*	*0.97*
ليبيريا	*1 230*	*10.60*	*0.67*
موزامبيق	*1 327*	*14.50*	*0.48*
تونس	*1 343*	*9.00*	*0.61*
فيتنام ١٩٩٠	**1 153**	**86.80**	**3.84**
مجموعة المقارنة (متوسط غير مرجح)	1 204	41.00	2.41
الكونغو	*1 292*	*60.40*	*5.13*
جمهورية أفريقيا الوسطى	*1 267*	*37.10*	*2.35*
كينيا	*1 124*	*65.10*	*3.65*
غينيا - بيساو	*1 002*	*22.80*	*0.65*
نيبال	*1 036*	*24.50*	*1.55*
رواندا	*1 036*	*43.60*	*2.10*
السودان	*1 674*	*34.10*	*1.64*

[١] المصدر: البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية (عدا جمهورية كوريا).

[٢] المعلومات المتعلقة بالتعليم الابتدائي ومتوسط سنوات التعليم مستقاة من:
Barro, R.J. and Lee, J.-W. (2000). International Data on Educational Attainment: Updates and Implications. CID Working Paper No. 42. Data tables: http://www.cid.harvard.edu/ciddata/barrolee/appendix_data_tables.xls, 24 Nov. 2007.

[٣] بيانات خاصة بجمهورية كوريا: http://www.ckan.net/package/read/econ-gdp-historical, 24 Nov. 2007.

[9] البلدان الواردة أسماؤها في خانة سوداء هي المسمّاة ببلدان "التدارك". وقد اختيرت بلدان مجموعات المقارنة (في الخانات المظللة) لتسجيلها مستويات مشابهة فيما يتعلق بالناتج المحلي الإجمالي للفرد. وقد اختيرت السنة على أساس الفترة التي بدأ فيها بلد "التدارك" المعني التصنيع وتطبيق التكنولوجيات الجديدة وتنويع الأنشطة الاقتصادية والنمو. ويبين الجدول الفارق بين البلدان المعنية ومجموعات المقارنة على مستوى التعليم الأساسي ومتوسط سنوات التعليم.

الفصل ٦

سياسات لتطوير المهارات تستجيب إلى محركات التغيير العالمية: التكنولوجيا والتجارة وتغير المناخ

يعني تعبير "القابلية للاستخدام" قدرة الفرد على ... ضمان عمل لائق والمحافظة عليه، وتحقيق التقدم داخل المنشأة وبين الوظائف والتكيف مع التغيرات في التكنولوجيا وفي ظروف سوق العمل." (التوصية رقم ١٩٥، الفقرة ٢(د).

٣٥٧. إن التغيير في أماكن وأسواق العمل مدفوع، من منظور عالمي، بقوى شديدة ومترابطة هي: التطورات التكنولوجية السريعة (لاسيما تكنولوجيا المعلومات والاتصالات) وانتشارها العالمي، وزيادة التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر واشتداد المنافسة في الأسواق العالمية، وأضيف إلى ذلك حديثاً تغير المناخ والحاجة الماسة إلى تحسين إدارة الطاقة والنفايات. وباستطاعة هذه العوامل مجتمعة أن تحدث تحولات كبيرة في النظم الاقتصادية في جميع مناطق العالم (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦أ؛ مكتب العمل الدولي ٢٠٠٧ك).

٣٥٨. ولقد بحث الفصل ٥ الدور الاستراتيجي الذي يؤديه تطوير المهارات في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية الوطنية، خصوصا من حيث التغيير التكنولوجي والتنويع والتنمية. ويبحث هذا الفصل كيفية مساعدة سياسات المهارات أيضا على وضع استجابات فعّالة لتغييرات الاقتصاد خارجية المنشأ. ويعتمد الفصل على أمثلة لثلاثة محركات تغيير عالمية معاصرة، هي: *التكنولوجيا والتجارة وتغير المناخ*. ويتمثل الهدف المزدوج في الاستفادة من الفرص الناشئة عن زيادة الإنتاجية والعمالة والتنمية فضلا عن تخفيف التكلفة على العمّال والمنشآت، المتأثرين على نحو سلبي بالتغييرات العالمية. وهكذا، يشير الفصل إلى الأهداف الثلاثة لسياسة تطوير المهارات كما ورد وصفها في الفصل ١، ألا وهي: التوفيق بين عرض المهارات الجديدة والطلب عليها؛ تيسير التكيف وتخفيف تكاليفه؛ مواصلة عملية تنمية دينامية.

٦-١ بناء القدرات الاجتماعية على دعم التدارك التكنولوجي

٣٥٩. نظراً إلى دور المهارات والمؤهلات التكنولوجية الأساسي في الابتكار والتنويع، من المهم أن يقترن التغيير التكنولوجي بتطوير المهارات. ويشير برنامج العمالة العالمي إلى أن قاعدة مهارات عتيدة تعزز الإنتاجية والعمالة بتمكين المنشآت من الارتقاء على نحو أسهل في سلسلة القيم.

٣٦٠. وفي حين تعمل البلدان المتقدمة على دفع الحدود التكنولوجية، تخطو البلدان النامية نحو تلك الحدود (الأونكتاد، ٢٠٠٧، الصفحة ٦). *ويتيح التقليد الاستثمار في قطاعات غير تقليدية وتطبيق التكنولوجيات الجديدة على مجموعة أوسع من الأنشطة الاقتصادية*. وسيفضي الانتقال إلى هيكل إنتاج أكثر تعقيدا وتنويعا إلى نمو طويل الأمد في الإنتاجية والدخل والقدرة التنافسية في الأسواق العالمية.

٣٦١. *وتتسم المرحلة الحالية من التغيير التكنولوجي بأوجه تكامل قوية بين التكنولوجيا والمهارات*. ويعني ذلك أن من الواجب تعزيز المهارات والتكنولوجيا في آن معا لضمان استدامة التنمية ونمو الإنتاجية. ويتسم التغيير التكنولوجي أيضا بتحيّز من حيث المهارات نتيجة عوامل عدة، منها:

- العمّال الماهرون أكثر استعدادا لتعلم التكنولوجيات الجديدة وتطبيقها؛ فحتى مجرد اعتماد التكنولوجيات القائمة يستدعي حدا أدنى من التعليم العام والتدريب لدى القوة العاملة (البنك الدولي، ٢٠٠٣)؛
- ينشئ توافر عمال ماهرين حوافز تحث الشركات على استحداث تكنولوجيات كثيفة المهارات (آسيموغلو وبيشكه، ٢٠٠١)؛

- لا بد من توافر مهارات هندسية وعلمية وإدارية كبيرة على المستويات التكنولوجية العليا (بودري وباتريك، ٢٠٠٥).

٣٦٢. ويشكل مستوى المهارات والمؤهلات في مجتمع ما ونوعية التعليم والتدريب وهيكل المهارات، محددات مهمة لقدرة المجتمع على التحكم في التكنولوجيات (زاكمان، ٢٠٠٨). وإذ تقوم جميع البلدان النامية بتحسين مهاراتها، تتسم عملية بناء القدرات الاجتماعية بتباين كبير بين البلدان والأقاليم. ويقيم هذا الفرع صلات بين مستويات ونظم التعليم والتدريب في مختلف البلدان والأقاليم ومستوى ونوع التكنولوجيات التي تجتذبها وتعتمدها.

٦-١-١ قاعدة عتيدة من المهارات العامة والأساسية

٣٦٣. *من اللازم، في مرحلة مبكرة من التطوير التكنولوجي، بلوغ مستوى أدنى من التحصيل العلمي لدى السكان.* وقد أدى توافر أساس تعليمي جيد بالاقتران مع أجور منخفضة نسبياً إلى مساعدة بعض البلدان على اجتذاب الاستثمار في قطاعات كثيفة اليد العاملة ومتدنية المهارات مثل الملابس والأحذية.

٣٦٤. غير أن التصنيع في معظم بلدان أفريقيا جنوب الصحراء غالبا ما يقتصر على تجهيز منخفض المستوى للموارد الطبيعية وصناعة سلع استهلاكية بسيطة موجّهة إلى الأسواق المحلية (الأونكتاد، ٢٠٠٣). زد على ذلك أن نسبة كبيرة من العمالة في العديد من هذه البلدان توجد في المشاريع التجارية الصغيرة. ومستوى التعليم الأساسي منخفض جداً، ولا يفوق متوسط نسبة المتعلمين من البالغين (١٥ سنة فما فوق) ٦١ في المائة (اليونسكو، ٢٠٠٧). وفي الاقتصاد غير المنظم في بلدان أفريقية كثيرة لا تمكّن الوسيلة المتداولة لتوفير المهارات، أي التلمذة الصناعية غير الرسمية، كما أشير إليه في الفصل ٢، الشباب من تعلّم أحدث التكنولوجيات. ويعتمد عدد من البلدان حاليا سياسات ترمي إلى الارتقاء بنظام التلمذة الصناعية غير الرسمي، بما في ذلك إدخال تحسينات على تعلّم المهارات التقنية والمعارف النظرية على السواء (تشمل الأمثلة بنن وتوغو والسنغال وغانا ومالي).

٣٦٥. *والمهارات الأساسية، مثل خدمة الزبون والمهارات الاجتماعية واللغوية والتعامل مع الآخرين*، مهارات مهمة لاجتذاب واعتماد تكنولوجيات المعلومات والاتصالات الجديدة. وتجمع الأنشطة في مجالات خدمات الأعمال ومعالجة البيانات، مثل مراكز الاتصالات وخدمات الدعم، بين استخدام تكنولوجيا اتصالات رفيعة المستوى وعمّال شبه مهرة. والمحتوى التكنولوجي للعمل منخفض نسبيا، لكن العمّال يحتاجون إلى مهارات لغوية واجتماعية وتواصلية. واغتنمت بلدان شرق البحر الكاريبي فرصة أسواق الخدمات الجديدة لتحتل أولى درجات اقتصاد المعرفة باستخدام عمّال شبه مهرة منخفضي التكلفة في تصدير خدمات معالجة البيانات. وقد اجتذب الجمع بين تكنولوجيا اتصالات ممتازة وعمّال شبه مهرة في مجال المعلومات والاتصالات يتقاضون أجورا منخفضة نسبياً، شركات كثيرة من الولايات المتحدة نحو البلدان الجزرية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠٠٥، الصفحة ٦١).

٣٦٦. وهكذا، تساعد قاعدة واسعة من المهارات الأساسية البلدان على اجتذاب التصنيع المعتمد على التكنولوجيا المتدنية، كما تضمن قابلية القوة العاملة للتدريب. إذ يعمل الجمع بين المهارات الأساسية العامة ومهارات التعلّم مدى الحياة كمحفّز في الانتقال إلى أنشطة ذات قيمة مضافة أعلى.

٦-١-٢ نطاق التعليم الثانوي وهيكله ونوعيته

٣٦٧. يؤدي نطاق ونوعية التعليم الثانوي والتدريب دورا مهما في بناء القدرات الاجتماعية على التطوير التكنولوجي والصناعي. وقد استثمرت أيرلندا وجمهورية كوريا وكوستاريكا بقدر كبير في التعليم الثانوي بغية حث وتيرة التصنيع. وتلقت أيرلندا، عند دخول الجماعة الاقتصادية الأوروبية في عام ١٩٧٣ مساعدات كبيرة من الصندوق الاجتماعي الأوروبي، استثمرت جزءا كبيرا منها في إصلاح التعليم بهدف تدعيمه على المستوى الثانوي. واستثمرت كوستاريكا بانتظام في التعليم وتطوير المهارات واستطاعت توفير التعليم المجاني والإجباري والشامل حتى الصف التاسع منذ عام ١٩٤٨، بالاعتماد على ما وفرته من أموال من إلغاء الخدمة العسكرية (مونخي نارانخو، ٢٠٠٨). وقد ساعد ذلك على اجتذاب تصنيع التكنولوجيا الرفيعة مثل الإلكترونيات والبرمجيات (تي فلدي، ٢٠٠٥؛ شانهان وهاند، ٢٠٠٨).

٣٦٨. وطورت بلدان أسيوية كثيرة تعليمها الثانوي في الفترة ما بين عامي ١٩٦٠ و٢٠٠٠ حيث انتقلت من مستويات متدنية من التكنولوجيا والتنويع إلى مستويات أعلى. وفي المقابل، ركّزت بلدان كثيرة من أمريكا اللاتينية على تطوير تعليمها العالي ممّا أدّى إلى ارتفاع متوسط عدد سنوات الدراسة، لكن ذلك لم يؤدّ إلى هيكل وتوزيع تعليميين عزّزا القدرات الاجتماعية العامة اللازمة للتدارك التكنولوجي. وعلى سبيل المثال، يتساوى

٣٦٩. واعتبرت الكفاءات في الرياضيات والعلوم أيضا عنصرا مهما في الانتقال إلى اقتصاد المعرفة. ويبدو أن توسيع قاعدة المعرفة العلمية له تأثير اقتصادي أكبر من تشكيل دفعات صغيرة من العلماء ذوي التدريب العالي العاملين في مجال البحث والتطوير (البنك الدولي، ٢٠٠٣).

٦-١-٣ المهارات التقنية والمهنية ومهارات البحث والتطوير

٣٧٠. إن التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين على مستوى التعليم الثانوي والعالي مهمان جدّا لاعتماد تكنولوجيات أكثر تطورا وتعقيدا. ويقتضي الانتقال من تكنولوجيات متدنية إلى تكنولوجيات متوسطة وعالية استثماراً كبيراً في المهارات المهنية والتقنية وفي المواضيع التقنية في التعليم العالي. وفي جمهورية كوريا وسنغافورة، أدّى التعليم والتدريب المهنيان في المرحلة الثانوية دوراً حاسماً في انتقال الاقتصاد من تكنولوجيا كثيفة اليد العاملة ومتدنية المستوى إلى تكنولوجيا أكثر تطورا خلال المرحلة الأولى من عملية التصنيع (انظر الإطار ٦-١).

الإطار ٦-١

التعليم والتدريب المهنيان في جمهورية كوريا وسنغافورة

أدّى التعليم والتدريب المهنيان في جمهورية كوريا دورا حاسما في انتقال الاقتصاد من صناعات تعتمد يدا عاملة كثيفة ذات مهارات متدنية ومتوسطة إلى تكنولوجيات أكثر تطورا وتصنيع ثقيل وصناعات كيميائية. وعقب تنفيذ خطة تنمية اقتصادية واسعة النطاق في الستينات مدّدت الحكومة التعليم الأساسي حتى الصف المتوسط، وأقرت التدريب المهني على المستوى الثانوي من خلال معاهد ثانوية مهنية، وأنشأت كليات جامعية من المرحلة الأولى تضم صفين لتمديد التعليم التقني حتى المرحلة العليا. وإضافة إلى ذلك، استبقت الحكومة النقص الناشئ في المهارات وأقرت نظام تدريب عام غير رسمي في إطار وزارة العمل بهدف زيادة الإمداد بحرفيين وموظفي تنفيذ ماهرين. واقترن الدعم المكثف للصناعات الثقيلة والكيميائية في السبعينات بزيادة تطوير التعليم المهني الرسمي وغير الرسمي وبتركيز على العلوم والهندسة في كليات جامعية من المرحلة الأولى. وعلاوة على ذلك، نصّ قانون خاص للتدريب المهني، معتمد في عام ١٩٩٤، على وجوب قيام الشركات التي تستخدم أكثر من ٥٠٠ موظف بتدريب ١٥ في المائة من قوتها العاملة.

ولم يكن التعليم والتدريب المهنيان في سنغافورة أقل أهمية خلال مرحلة التصنيع. وشملت جهود سنغافورة من أجل الانتقال إلى قطاعات ذات قيمة مضافة أعلى في أواسط السبعينات، إضافة سلك مهني إلى التعليم الثانوي وإقامة معاهد تقنية ثانوية مشتركة مع ألمانيا وفرنسا واليابان، وإنشاء صندوق لتطوير المهارات استخدم في البداية لتمويل تحسين مهارات العمّال وقدرة أصحاب العمل على تقديم التدريب. كما وضعت سنغافورة، عن طريق مجلس التدريب المهني والصناعي، الذي أنشأته في عام ١٩٧٠، سلسلة من البرامج الرامية إلى تطوير مهارات الأشخاص الموجودين أصلاً في عداد القوة العاملة. وتمثل الهدف العام في دعم تعزيز قاعدة الاقتصاد الصناعية وتنويعها والتأكد من عدم تعثر الانتقال نحو أشكال من الإنتاج ذات قيمة مضافة أعلى بسبب نقائص على مستوى تعليم القوة العاملة وتدريبها.

المصادر: عثمان - غاني، ٢٠٠٤؛ باول، ٢٠٠٧؛ تشيون، ٢٠٠٨.

٣٧١. والتطوير الناجح الذي قامت به إسرائيل وأيرلندا وكوستاريكا والهند في صناعة البرمجيات وتكنولوجيا المعلومات على الصعيد العالمي، يمكن أن يفسر عموما بتوافر إمداد كبير من المهارات والمؤهلات القيمة في مجال تكنولوجيا المعلومات، وبخاصة وفرة المتخرجين في ميدان الهندسة والتكنولوجيا (أرورا وغامبرديلا، ٢٠٠٤). ونتيجة لذلك كانت تلك البلدان على أهبة الاستعداد واستطاعت اغتنام الفرص العالمية عندما أتيحت لها. وتمكنت أيرلندا وكوستاريكا من استهداف المنشآت متعددة الجنسية عن طريق وكالات النهوض بالاستثمار، وتدريب العمّال بسرعة على مهارات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات اللازمة لاجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر. وفي إسرائيل وأيرلندا بصفة خاصة زاد تدفق المهاجرين الماهرين (بما في ذلك العائدون) الإمداد بالمهارات المتخصصة في تكنولوجيا المعلومات.

٣٧٢. وتمثل جمهورية كوريا والصين والهند حاليا البلدان الرائدة الثلاثة من حيث مجموع المسجلّين في التخصصات التقنية في التعليم العالي. فقد كانت نسبتها في عام ١٩٩٥ قد بلغت ٤٤ في المائة من مجموع

٣٧٣. وتزداد أهمية البحث والتطوير باعتماد البلدان واستيعابها المزيد من التكنولوجيات المعقدة. والقطاعات كثيفة المعرفة هي الأكثر دينامية من حيث "إمكانات التعلم". وبزيادة تعقيد التكنولوجيات تزداد أهمية البحث والتطوير لرصد التكنولوجيات واستيعابها وتكييفها وتخفيض تكاليف نقلها والحصول على تكنولوجيات لا تتاح بسهولة عن طريق التراخيص. وكانت جمهورية كوريا وسنغافورة قد استثمرتا بقدر كبير بالفعل في تنمية القدرات في مجال البحث والتطوير استعداداً لاقتصاد المعرفة، بينما بدأت أيرلندا مؤخرا في التركيز على البحث والتطوير بهدف الانتقال إلى قطاعات ذات قيمة مضافة أعلى. ونما البحث والتطوير في الصين كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من نحو ٠,٧ في المائة في عام ١٩٩٧ إلى ١,١ في المائة في عام ٢٠٠٢ (منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، ٢٠٠٥، الصفحة ٦٣). ويعكس ذلك إستراتيجية الصين المتمثلة في الانتقال بالتصنيع نحو التكنولوجيات المتوسطة والسعي في الآن ذاته إلى التدارك في ميدان التكنولوجيات المتطورة في بعض القطاعات والانتقال إلى اقتصاد المعرفة.

٣٧٤. وقد يؤثر التغيير التكنولوجي داخل البلدان، على الرجال والنساء، تأثيراً مختلفاً. والتقسيم المهني على أساس نوع الجنس يمكن أن يؤبد الثغرة الرقمية أو التكنولوجية. فاستقطاب المهارات بين نخبة من العمّال المختصين الماهرين في التكنولوجيا وعامة العمّال شبه المهرة في التقنيات أو العمال المؤقتين أو العارضين الذين يتلقون تدريباً متواضعاً يمكن أن يحول دون إعداد النساء للعمل في القطاعات أو المهن الجديدة. وغالباً ما يقلل التغيير التكنولوجي من الحاجة إلى العمّال ذوي المهارات المتدنية. وإذا تركزت النساء في الوظائف متدنية المهارات، صرن أكثر عرضة من الرجال نسبيا لتأثيرات التغيير التكنولوجي النوعية والكمية (بيازياتو، ٢٠٠٧). وفي المقابل، قد لا تحدث تفرقة كاملة في الأدوار بين الرجال والنساء في بعض ميادين التكنولوجيا الجديدة. وتحظى النساء اللاتي يبدأن العمل في هذه المجالات بامتياز ما، إذ لا يتعين عليهن تجاوز الآراء التي تعتبرهن دخيلات على ما شاع قبوله "كعمل للرجال".

٦-٢ زيادة فوائد التجارة والاستثمار إلى أقصى حد وتخفيض تكاليف ذلك إلى أدنى حد

٣٧٥. كانت الصلات بين التجارة والاستثمار الأجنبي والعمالة والتنمية في الفترة الأخيرة موضوع اهتمام متزايد من جانب منظمة العمل الدولية ومنظمات دولية أخرى. وعلى سبيل المثال، أجرى مكتب العمل الدولي في عام ٢٠٠٦ دراسة مشتركة مع منظمة التجارة العالمية بشأن التجارة والعمالة (مكتب العمل الدولي/منظمة التجارة العالمية، ٢٠٠٧). وبيّنت اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة (٢٠٠٤، الفقرة ٢٧٥) أن "جميع البلدان التي استفادت من العولمة استثمرت إلى حد كبير في نظم تعليمها وتدريبها".

٦-٢-١ المهارات والتكنولوجيا من أجل القدرة على المنافسة

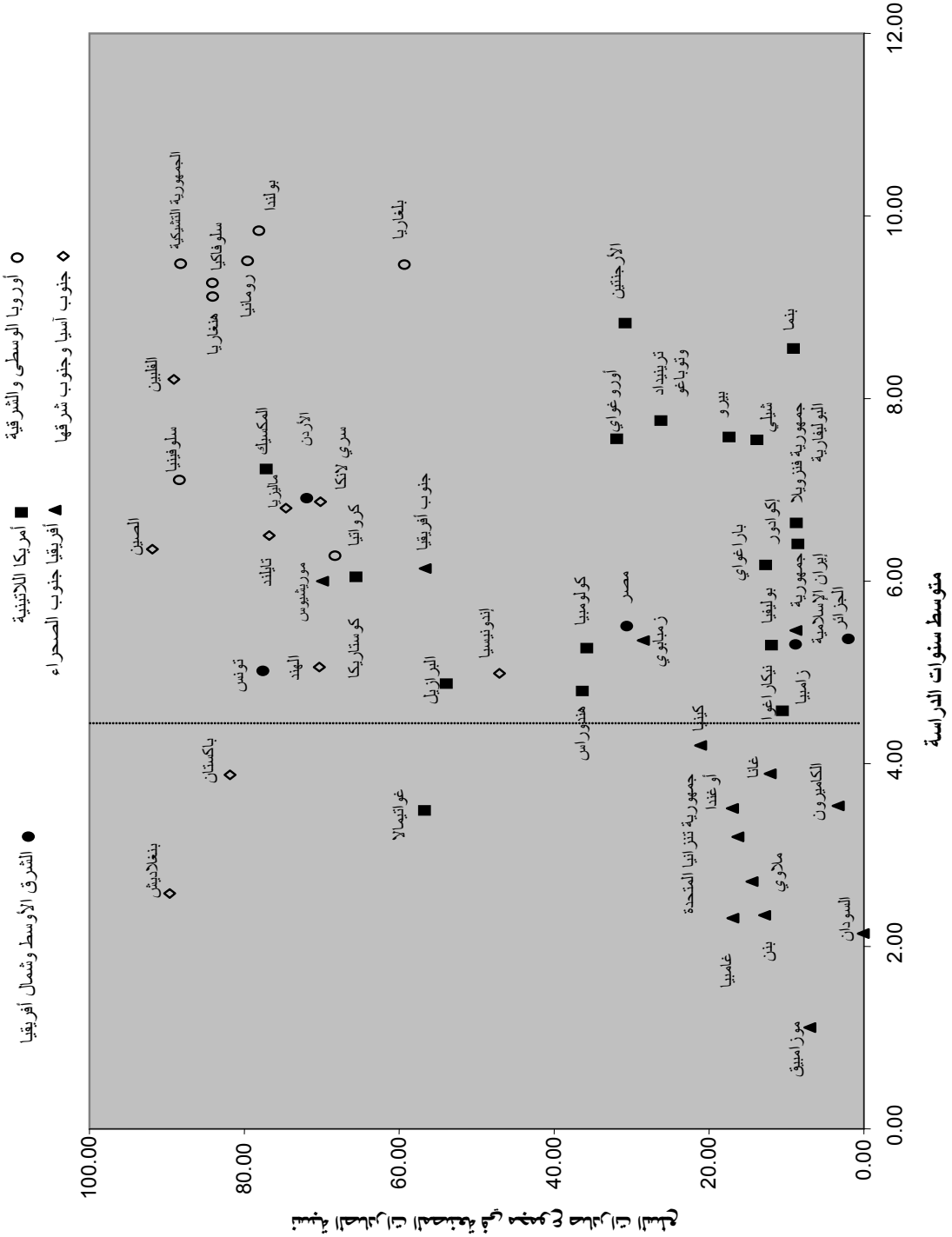
٣٧٦. إن الفوائد الناجمة عن التجارة ليست مجرد أثر تبعي للانفتاح على التجارة. وتواجه بلدان عديدة قيوداً شديدة من جانب العرض وتسعى من ثم إلى تنمية القدرات الاجتماعية كي يتسنى لها الاستفادة من التجارة واغتنام الفرص العالمية من أجل إرساء عملية إنمائية دينامية ومواصلتها. ويمكن أن تكتسب البلدان ميزات نسبية جديدة عن طريق هذه العملية الدينامية. ويمكن أن تعزز قدراتها الإنتاجية وقدرتها على الاستجابة إلى انفتاح التجارة وعلى التعامل مع التغيير. وبقدرات اجتماعية قوية يمكن للاقتصادات أن تغتنم الفرص الناشئة في الأسواق الدولية وأن تكون قادرة من ثم على الاستفادة من التجارة. فالقدرات الاجتماعية والتطوير التكنولوجي والانتقال إلى أنشطة اقتصادية غير تقليدية أمور تساعد على إعداد الاقتصادات للاستفادة من الفرص والإمكانات المتاحة بواسطة التجارة.

٣٧٧. ويصنف الشكل ٦-١ البلدان بحسب أدائها في التعليم وفي تصدير السلع المصنّعة. وتوجد في أفريقيا أدنى تكاليف العمل عن الساعة في العالم لكن متوسط مستويات التعليم هو الأدنى أيضا: فلم تشارك معظم البلدان الأفريقية في النمو العالمي للصادرات الصناعية وتنويع مواقع الإنتاج. وتصنّف هذه البلدان في أدنى الجهة اليسرى من الشكل.

٣٧٨. ويبين الشكل وجود ارتباط وثيق بصفة خاصة بين الصادرات الصناعية ومستويات التعليم (بمتوسط سنوات دراسة الأشخاص الذين جاوزوا ١٥ سنة من العمر) في بلدان آسيا وأوروبا الوسطى والشرقية.

٣٧٩. غير أن نسبة الصادرات الصناعية في بلدان أمريكا اللاتينية عادة ما تكون منخفضة، بصرف النظر عن متوسط مستوى التحصيل التعليمي. ويفهم من فقدان هذه العلاقة أن التعليم وتطوير المهارات في معظم بلدان أمريكا اللاتينية لا يساهمان كما يجب في تنمية القدرات الاجتماعية اللازمة لتنويع الصادرات والقدرة على المنافسة على الصعيد الدولي.

الشكل ٦-١: التعليم والصادرات الصناعية



المصدر: World Bank, 2007; Barro and Lee, 2000.

٦-٢-٢ تعزيز القدرة على التكيف

٣٨٠. إن التدابير المعتمدة في شتى المجالات ذات الصلة تتخذ أهمية متزايدة في تطوير المهارات والقدرة اللازمة للاستفادة من الفرص الناشئة عن التجارة والتكيف مع التغيرات الناتجة عن ذلك. ويذكر من هذه المجالات الثلاثة: المساعدة الخارجية والحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي.

٣٨١. "١" *المساعدة الخارجية*: من الواضح أن النفاذ إلى الأسواق العالمية لا يحث في حد ذاته الاستثمار في قدرات عرض جديدة في البلدان الأقل نموا (شتغليتس وتشارلتون، ٢٠٠٦). وتفتقر بلدان كثيرة إلى الموارد اللازمة للاستثمار في تنمية الرأسمال البشري والمعرفة والمعلومات والمؤسسات والبنية الأساسية اللازمة لإزالة الحواجز الداخلية أمام التجارة. وترمي مبادرة *المعونة من أجل التجارة*، المتخذة مؤخراً، إلى مدّ البلدان الأقل نموا بمزيد من المساعدة قصد تعزيز قدراتها التجارية وتحسين *استعدادها للتجارة* (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/منظمة التجارة العالمية، ٢٠٠٦ و٢٠٠٧).

٣٨٢. وفي تموز/ يوليه ٢٠٠٦، حدّدت فرقة عمل منظمة التجارة العالمية نطاق المعونة من أجل التجارة، الذي يشمل ما يلي:

- *السياسة والضوابط التجارية*، بما في ذلك تدريب الموظفين المعنيين بالتجارة وتقديم الدعم المؤسسي والتقني لتيسير تنفيذ الاتفاقات التجارية والتكيف مع القواعد والمعايير والامتثال لها؛
- *تنمية التجارة*، بما يشمل النهوض بالاستثمار وتوفير خدمات المعلومات والتدريب لبناء قدرات المؤسسات والمنشآت وإقرار خدمات دعم الأعمال وتعزيز إقامة الشبكات بين القطاعين العام والخاص والتجارة الإلكترونية وتحليل الأسواق؛
- *بناء القدرات الإنتاجية*، بالتركيز على القطاع الخاص وتنمية المنشآت الصغيرة والمتوسطة؛ وعادة ما تكون برامج التدريب في هذا السياق موجهة إلى المؤسسات أو المنشآت الداعمة للتجارة؛
- *البنية الأساسية المتصلة بالتجارة*؛
- *التكيف المتصل بالتجارة*.

٣٨٣. وعلى المستوى النظري ركّزت المعونة من أجل التجارة حتى الآن على البنية الأساسية المادية *وإزالة* الحواجز من جانب العرض، وأعطيت أهمية قليلة نسبيا لتنمية القدرات الاجتماعية اللازمة للاستفادة من التجارة. وسيكون من المفيد إذن زيادة التركيز على تنسيق سياسات التعليم وتطوير المهارات من جهة وسياسات التكنولوجيا والابتكار من جهة أخرى. ولا بد من أن يؤخذ في الحسبان بصفة خاصة دور بناء القدرات التكنولوجية والارتقاء بها وتأثيره *على القدرة التنافسية للصادرات واحتياجات الحد من الفقر*[1].

٣٨٤. "٢" *الحماية الاجتماعية*: تؤدي السياسات التجارية إلى تغييرات في التركيبة المهنية للعمالة. فبينما تنمو القطاعات التصديرية وتنمو معها فرص العمالة ذات الصلة، يحتمل أن تتراجع قطاعات أخرى تفقد قدرتها التنافسية نتيجة لزيادة الواردات. *والتكيف المتصل بالتجارة ونظم الحماية الاجتماعية الشاملة أمور من شأنها تيسير الانتقال بين الوظائف وتخفيف التكلفة الاجتماعية لفقدان الوظائف*. ومن المجالات الأخرى التي يمكن أن يركّز عليها برنامج المعونة من أجل التجارة، المساعدة الخارجية المقدّمة لتصميم السياسات وتطوير المؤسسات التي يمكنها التوفيق بين حاجة العمّال إلى الأمن وحاجة أصحاب العمل إلى المرونة.

٣٨٥. وتفيد دراسة أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مؤخراً (٢٠٠٥) بأن العمّال المزاحين بسبب انفتاح التجارة أكثر تضررا من العمّال الذين يفقدون وظائفهم نتيجة التغيرات التكنولوجية أو الهيكلية أو تباطؤ الاقتصاد الكلي. فعادة ما يقضون فترات بطالة أطول ويتكبدون خسائر أكبر في الأجور عند عودتهم إلى العمل. وعادة ما يكون العاملون في القطاعات المتراجعة أكبر سنا وأقل تعليما وتكون مهاراتهم متخصصة في مهنة وقطاع محددين. وإذا لم يجدوا وظيفة جديدة في القطاع ذاته، وهذا ما يحدث في الغالب على الأرجح، تفقد مهاراتهم التقنية والمهنية وقدراتهم الضمنية المتخصصة قيمتها في سوق العمل.

٣٨٦. غير أن من الصعب توجيه تدابير التدريب والضمان الاجتماعي نحو معالجة فقدان الوظائف الناجم عن التجارة حتى في البلدان المتقدمة، كما بيّنه برنامج مساعدة التكيف التجاري في الولايات المتحدة وتدابير مماثلة

[1] خلص *تقرير عام ٢٠٠٧ بشأن أقل البلدان نموا* (الأونكتاد، ٢٠٠٧، الصفحة ١٨١) إلى "أن هناك اعترافاً صريحاً بأهمية البنية الأساسية المادية، لكن الاهتمام بتنمية القدرات التكنولوجية ضعيف جدا. وهذا إخلال فادح يجب تداركه".

٣٨٧. *"٣" الحوار الاجتماعي*: يؤدي تحرير التجارة إلى تغيرات هيكلية ومنافسة شديدة في الأسواق الداخلية والدولية. *وتبيّن أن الحوار الاجتماعي وسيلة فعّالة في التوفيق بين أوجه الاختلاف بشأن كيفية زيادة فوائد رفع المشاركة في الأسواق العالمية إلى أقصى حد والتقليل من تكاليفه إلى أدنى حد*. ويبحث العمّال عن مصدر أمن وارتقاء من خلال التدريب. وتتوخى المنشآت في هذا الصدد تعزيز المرونة والقدرة على الاستجابة إلى أسواق (دولية) تزداد منافسة وديناميةً. أما الحكومات فتسعى إلى تعزيز القدرة التنافسية الدولية والتطور التكنولوجي والتنمية الإقليمية والإنصاف والإدماج الاجتماعي (شومان وآخرون، ٢٠٠٦). وتسلّط هذه البرامج المختلفة ضغطا هائلا على نظم التدريب خلال عملية التغيير والإصلاح والتكيف (هييس، ٢٠٠٧؛ نوبلر، ٢٠٠٨ب).

٣٨٨. وفي ألمانيا على سبيل المثال، لا بد من التوفيق بين مصالح الشركات في التحديث استجابة إلى التغيرات العالمية ومصالح العمال في التدريب من أجل حماية وظائفهم. وتفاوضت مجالس أصحاب العمل والعمّال بشأن اتفاقات داخلية من أجل اعتماد العمل الجماعي كشكل جديد من أشكال تنظيم العمل وإعداد القوة العاملة بصفة منهجية عن طريق التدريب. وأدّى ذلك إلى زيادة الإنتاجية على مستوى المنشأة. وتفاوض العمّال بشأن الحق في التدريب المستمر لضمان قابليتهم للاستخدام في الشركة وفي أسواق العمل الخارجية (نوبلر، ٢٠٠٨ب). وفي النمسا أيضا ساعد الحوار الاجتماعي على إدارة عملية التكيف الهيكلي في صناعة الحديد، وذلك بوضع أساس لتقديم حلول مشتركة بخصوص إعادة التدريب والحماية الاجتماعية. وساهم الحفاظ على الموارد البشرية المحلية وتنميتها بحيث تتوافق مع القطاعات الناشئة حديثاً وتتكيف مع التكنولوجيات الجديدة في خدمة مصالح المنشآت والاقتصاد. وتبين أمثلة أخرى أيضا فعالية الحوار الاجتماعي على مدى فترات مطوّلة من التغيير في التكنولوجيات والأسواق (الإطار ٦-٢ المتعلق بسنغافورة) وعلى المستوى الدولي والوطني أو القطاعي (الإطار ٦-٣ المتعلق بقطاع تجارة التجزئة).

الإطار ٦-٢

القابلية للاستخدام وتكيف سوق العمل في سنغافورة

تمثل وكالة تنمية القوة العاملة في سنغافورة الهيئة المركزية المسؤولة عن تنسيق جميع قضايا رأس المال البشري. وتتولى تعزيز قابلية العمّال للاستخدام عن طريق زيادة المهارات وإعادة التدريب. ويتمثل هدفها على المدى البعيد في مساعدة العمّال على الحفاظ على وظائفهم مزودين بأحدث المهارات والتعاون مع أصحاب العمل من أجل تعزيز ممارسات الموارد البشرية في نظام يشجع التعلم المتواصل. وتستجيب برامج التدريب الخاصة بالشباب والكهول من العمّال إلى احتياجات القوة العاملة عن طريق مخطط التدريب التعاوني للبالغين ومبادرة تدريب الموظفين الكهول. وتقدم المبادرة النموذجية للتدريب على المهارات دروسا لتجديد المهارات والارتقاء بها بواسطة برنامج لبعض الوقت يقدَّم نهارا أو مساء وفي عطل نهاية الأسبوع.

وتتيح الوكالة أيضا فرصا لاعتماد المهارات المهنية أو التقنية التي يكتسبها العمّال خارج نظام التعليم الرسمي. ويساهم ذلك في الاعتراف بالمهارات وإمكانية نقلها وقابليتها للاستخدام. أما برنامج تجديد مهارات القوة العاملة في الاقتصاد الجديد فهو عبارة عن برنامج سريع لاعتماد المهارات عن طريق دورات تدريبية مكثفة. وتتولى مؤسسات خاصة أيضاً، من قبيل معهد الإدارة في سنغافورة وجمعية سنغافورة للتدريب والتنمية ومعهد سنغافورة للموارد البشرية، تقديم دورات تدريبية مختومة بشهادات للارتقاء بمهارات العمّال.

وتساهم النقابات في تعليم أعضائها وتدريبهم عن طريق برنامج إعادة تطوير المهارات، الذي أقرّ في بداية المطاف في قطاع التصنيع ثم عُمّم لدعم (إعادة) تدريب عمّال قطاع الخدمات. وأنشأ مؤتمر النقابات الوطني أيضا صندوق تعليم وتدريب يدعم نحو ٤٠ دورة تدريبية تتعلق بمهارات تكنولوجيا المعلومات والمهارات المكتبية. وتساهم المنشآت في تنمية القوة العاملة بواسطة ضريبة تطوير المهارات بنسبة ١ في المائة من إجمالي الأجور ويمكنها المطالبة باسترجاع معظم تكاليف التدريب من صندوق تطوير المهارات.

المصدر: ليغيت، ٢٠٠٧؛ عثمان - غاني، ٢٠٠٤؛ وونغ، ٢٠٠١.

الإطار ٦-٣

ربط مهارات عمال تجارة التجزئة بالمتطلبات التكنولوجية الجديدة

اعتمدت أقوى الشركات وأكثرها تنافسا في قطاع تجارة التجزئة التكنولوجيات الجديدة في مرحلة مبكرة. وتعد تكنولوجيا تحديد الترددات الراديوية بإحداث ثورة في عمليات سلاسل العرض ومحلات التجزئة. وتساهم هذه التكنولوجيا في تعزيز التحكم في تلك العمليات إلى حد كبير بفضل مدى القراءة غير المحدود وخصائصها الفريدة في ترقيم السلاسل. واستنتج اجتماع ثلاثي لمنظمة العمل الدولية في عام ٢٠٠٦ (الاجتماع الثلاثي بشأن الانعكاسات الاجتماعية والعمالية بفعل تزايد استخدام التكنولوجيات المتقدمة في تجارة التجزئة، جنيف، ١٨-٢٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦) أن هذه التكنولوجيات تزيد الإنتاجية وتحسن نوعية خدمات المستهلك وتنمي قدرة التجارة على المنافسة وتتيح فرص عمل للعمّال على اختلاف مستويات تعليمهم وتدريبهم ومؤهلاتهم.

غير أن هذه التكنولوجيا، إذ تيسر أتمتة واسعة النطاق للوظائف متدنية المهارات، يتوقع أن تزيح نسبة كبيرة من القوة العاملة في القطاع حاليا. وقد يصعب على العديد من هؤلاء العمّال الانتقال إلى وظائف أخرى والتكيف معها دون تحسين مهاراتهم. وستعقد منظمة العمل الدولية منتدى عالميا (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨) لبحث كيفية اقتران التغيير التكنولوجي داخل الشركات بالحوار الاجتماعي، بما في ذلك فهم التأثير على الوظائف والتقليل إلى أدنى حد من فقدان الوظائف والزيادة إلى أقصى حد في إمكانات اكتساب المهارات والتدريب لدعم القابلية للاستخدام وتحسين إنتاجية المشاريع وقدرتها التنافسية.

المصدر: . http://www.ilo/org/public/english/dialogue/sector/techmeet/tmart06

٦-٢-٣ دور المنشآت متعددة الجنسية في تطوير المهارات ونقل التكنولوجيا

٣٨٩. غالباً ما تكون المنشآت متعددة الجنسية سبّاقة إلى استخدام التكنولوجيا الجديدة كما أنها كثيرا ما تكون أكثر اعتمادا من الشركات المحلية على رؤوس مال ومهارات كثيفة وتحتاج إلى عمّال مزودين بمعارف تقنية مثل المهندسين (لال، ٢٠٠٠). وتجتذب بلدان نامية كبيرة الاستثمار الأجنبي المباشر والمنشآت متعددة الجنسية بنية ربط نظامها المعرفي الوطني بالنظام المعرفي العالمي وتطوير المهارات الضمنية والاستفادة من الارتدادات التكنولوجية. غير أن هذا التعلّم ليس تلقائيا، ولم يتلق العديد من البلدان الأقل نموا وأقل البلدان نمواً سوى ارتدادات معرفية ضئيلة من المنشآت متعددة الجنسية (الأونكتاد، ٢٠٠٧). ويبقى النقاش بشأن هذه النقطة مفتوحاً، ولا بد من إجراء المزيد من البحوث التطبيقية لفهم أفضل السبل التي يمكن أن تسهم بها المنشآت متعددة الجنسية في بناء القدرات الاجتماعية. ويقدم إعلان المبادئ الثلاثي بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦د، الصفحة ٤) توجيهات إلى المنشآت متعددة الجنسية والحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمّال في هذا المجال (انظر الإطار ٦-٤).

الإطار ٦-٤

توجيهات في مجال التدريب واردة في إعلان المبادئ الثلاثي لمنظمة العمل الدولية بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية

"ينبغي أن تضع الحكومات، بالتعاون مع كل الأطراف المعنية، سياسات وطنية للتدريب والتوجيه المهنيين ... . ويكون هذا هو الإطار الذي تتبع داخله المنشآت متعددة الجنسية سياساتها التدريبية".

"وتكفل المنشآت متعددة الجنسية... تزويد عمّالها في البلد المضيف على كل المستويات بتدريب مناسب، حسب الاقتضاء، من أجل تلبية احتياجات المنشأة وسياسات التنمية في البلد. ... وتمارس هذه المسؤولية - عند الاقتضاء - بالتعاون مع سلطات البلد ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمّال والمؤسسات المحلية أو الوطنية أو الدولية المختصة".

"وينبغي أن تشارك المنشآت متعددة الجنسية التي تمارس عملها في بلدان نامية، شأنها شأن المنشآت الوطنية، في برامج، ... تشجعها الحكومات المضيفة، وتدعمها منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال ... التي ينبغي أن تهدف إلى التشجيع على اكتساب المهارات وتنميتها وتقديم التوجيه المهني، وتديرها الأطراف التي تدعمها إدارة مشتركة. وينبغي أن تقدم المنشآت متعددة الجنسية، حيثما كان ذلك عمليا، الخدمات للعاملين ذوي الخبرة والمهارة للمساعدة في برامج التدريب التي تنظمها الحكومات...".

"وينبغي أن توفر المنشآت متعددة الجنسية داخل المنشأة ككل فرصا لتوسيع خبرة الإدارة المحلية في مجالات مناسبة مثل العلاقات الصناعية، بالتعاون مع الحكومات، ....".

٣٩٠. ويبين التحليل التطبيقي أن استراتيجيات دمج سياسات الاستثمار الأجنبي المباشر في إستراتيجيات النمو والتنمية القائمين على التصدير كانت أنجح من نهج استبدال الواردات، ويعزى جزء من ذلك إلى الحوافز الأقوى المقدّمة إلى المنشآت متعددة الجنسية من أجل نقل المهارات وأحدث التكنولوجيات إلى البلد المضيف. ولكي تكون الشركات الموجّهة إلى التصدير قادرة على المنافسة في الأسواق الدولية، عليها استخدام أحدث التكنولوجيات وإجراءات التحكم في النوعية وتقنيات الإدارة (موران وولنبرغ، ٢٠٠٧). وتتحمّس المنشآت متعددة الجنسية أيضا للاستثمار في تدريب موظفيها المحليين المهنيين والإداريين. ويؤدي ذلك إلى نقل أفقي للمهارات والتكنولوجيا بين المنشأة متعددة الجنسية والشركات التابعة لها. وعندما يكون المنتجون المحليون جزءا من الشبكات وسلاسل القيم العالمية، تحتاج المنشآت متعددة الجنسية إلى الحفاظ على شبكات التوريد والإمداد المحلية على الحدود التنافسية (كما نوقش في الفصل ٣). لذلك تتحمّس لتقديم التدريب المهني في العمل وخارجه للموردين والمتعاقدين من الباطن والزبائن والاستثمار في التعليم العالي بواسطة تعاون وثيق مع الجامعات ومراكز البحث والتطوير وإنشاء مراكزها التدريبية الخاصة.

٣٩١. وتؤدي السياسات والمؤسسات الحكومية دورا مهما في تعزيز ارتدادات المهارات والمعارف من المنشآت متعددة الجنسية إلى الاقتصاد المحلي باجتذاب استثمار أجنبي مباشر ذي قيمة مضافة أعلى ومنشآت متعددة الجنسية كثيفة الاعتماد على التكنولوجيا والمهارات وبتمكين الاقتصاد المحلي من التعلم من تلك المنشآت. والمشاريع المشتركة إضافة إلى شبكات المنشآت في التجمعات المحلية أو في سلاسل القيم العالمية يمكن أن تساعد على إقامة تعاون بين المنشآت متعددة الجنسية وبين الاقتصاد المحلي وأن تيسر من ثم تدفق المعارف والمهارات. ويمكن للمنشآت أن تنظم التدريب والارتدادات التكنولوجية على نحو فعال بواسطة شبكات التعلم والابتكار تلك (زاكمان، ٢٠٠٨).

٣٩٢. وتبين أدلة من بعض الاقتصادات الكبيرة، وبخاصة جمهورية كوريا والصين والهند، أن المشاريع المشتركة بين المنشآت المحلية والدولية في إطار إستراتيجية متسقة للتنمية الموجهة نحو التصدير من أجل التدارك التكنولوجي قد عادت بالنفع على التعلم على مستوى القطاع. وقامت هذه البلدان أولا باجتذاب المنشآت متعددة الجنسية في قطاعات مختارة بإتاحة النفاذ إلى الأسواق المحلية عموماً. وأعطت الأفضلية للمشاريع المشتركة للنهوض بالتعلم ونقل التكنولوجيا. واكتسبت نتيجة لذلك قدرات تكنولوجية واستثمارية لا يستهان بها وبات باستطاعتها تنويع هيكل إنتاجها وصادراتها. وتقدم صناعة السيارات في البلدان الثلاثة مثالا معبّرا فيما يتعلق بإقامة شبكات تعلّم فيما بين المنشآت وعلى المستوى القطاعي برمته تشمل شركات السيارات الدولية وشركات التركيب المحلية والموردين المحليين (الإطار ٦-٥).

الإطار ٦-٥

شبكات التعلّم في قطاع السيارات الصيني والهندي

تصدّر الصين والهند مجموعة واسعة من المنتجات بالغة التطور تفوق ما يمكن توقعه على أساس مستويات دخلها للفرد. وتوجّه صادراتها نحو السلع عالية الإنتاجية. وأدت شبكات التعلم دورا حاسما في تطوير هذا الاستثمار وهذه القدرة الإنتاجية.

وحرّرت الهند قطاع صناعة السيارات في التسعينات. ووجدت شركات تركيب السيارات المحلية مثل شركة ماروتي أوديوغ المحدودة (MUL)، وهي مشروع مشترك بين الحكومة الهندية وشركة سوزوكي موتور (اليابان)، وشركة تلكو المحدودة الخاصة(TELCO)، وهي شركة محلية رائدة في تركيب السيارات، نفسها مضطرة إلى الاستجابة إلى نوعين من المعايير:

- معايير النوعية الدولية التي وضعتها شركات تصنيع السيارات العالمية التي تدخل السوق الهندي؛
- معايير المحتوى المحلي العالية التي تحددها اللوائح الوطنية.

وعادة ما تعتمد صناعة السيارات في الهند على شركات موردة صغيرة عديدة، لذلك شكّلت الاستجابة إلى معايير النوعية الدولية تحديا بالنسبة إليها. فما كان من شركتي التركيب (تلكو ومول) إلا إقامة صلات وثيقة مع مورديهما. وقامتا، عن طريق تلك الصلات، بتحسين قاعدة مهارات مورديهما، وتحويل سلسلة العرض إلى سلسلة تعلّم قائمة على علاقة تعاون وتبادل بين شركتي التركيب والموردين. وأنشأت الشبكة عملية تعلّم قطاعية وقامت بتنمية القدرات التكنولوجية والشبكية والإنتاجية على مستوى القطاع.

وأدّى المستثمرون الأجانب في الصين منذ منتصف التسعينات دورا أساسيا في بناء القدرات الاجتماعية: "... لئن كانت الصين قد رحبّت بالشركات الأجنبية فقد أرادت من ذلك على الدوام تعزيز قدراتها المحلية" (رودريك، ٢٠٠٦، الصفحتان ٧ و١٨). ويتعين على المستثمرين الأجانب إقامة مشاريع مشتركة مع الشركات المحلية لضمان

المصدر: أوكادا، ٢٠٠٤؛ راوو، ٢٠٠٤؛ رودريك، ٢٠٠٦، الصفحتان ٧ و١٨.

٣٩٣. وفي أفريقيا يوجه الاستثمار الأجنبي بصفة عامة نحو الموارد الطبيعية ممّا يولّد ارتدادات محدودة. فالاستثمارات في التعدين مثلا غير دارجة في الاقتصادات المحلية بما أن صلاتها الأمامية والخلفية في البلدان المضيفة قليلة. ويستنتج الأونكتاد أن السياسات الوطنية لم تجد بعد رافعات لتعزيز تأثير تدفقات أعلى من الاستثمار الأجنبي المباشر على بناء القدرات التكنولوجية المحلية أو تنمية المنشآت المحلية (الأونكتاد، ٢٠٠٧، الصفحتان ٤١ و٤٢).

٦-٣ تغير المناخ

٣٩٤. *يشكّل تغير المناخ أحد المحركات الرئيسية للتغيير إلى جانب التكنولوجيا والتجارة.* ولطالما شكّلت التنمية المستدامة ودمج حماية البيئة في أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية مسألة مهمة على جدول أعمال السياسات على المستوى الوطني والدولي. والاستدامة البيئية جزء لا يتجزأ من هدف تعزيز المنشآت المستدامة، الذي تتوخاه منظمة العمل الدولية.

٣٩٥. وتغير المناخ هو الآن أكثر الشواغل إلحاحا على جدول أعمال التنمية المستدامة. وسيتأثر مستوى العمالة وهيكلها والاحتياجات من المهارات على نحو مباشر بالاحترار العالمي (لا سيما في الزراعة وصيد الأسماك والسياحة والتعدين) وبالسياسات المعتمدة على الصعيد المجتمعي والوطني والدولي للتصدي لتغير المناخ وآثاره (معهد الموارد العالمية وآخرون، ٢٠٠٥).

٣٩٦. ولا يزال معرفة وإدراك تبعات تغير المناخ والسياسات ذات الصلة على العمالة والمهارات محدودين (كونت وماتشيبا، ٢٠٠٨). ويساهم ذلك في تفسير سبب "عدم تقييم قرارات سياسات المناخ من منظور العمالة إلا نادرا" (الاتحاد الأوروبي لنقابات العمّال، ٢٠٠٦، الصفحة ١٨٢). وأبرز المدير العام لمكتب العمل الدولي، في تقريره إلى مؤتمر العمل الدولي في عام ٢٠٠٧ (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧ك) ضرورة إجراء بحوث بهدف تحديد نطاق وطبيعة تغير العمالة الذي سيصاحب الانتقال إلى أنماط إنتاج واستهلاك أكثر استدامة.

٣٩٧. وتبيّن العبر المستخلصة من تجارب الانتقال السابقة أن عملية الانتقال لا بد من أن تدار على نحو فعّال وأنه ينبغي اتخاذ خطوات من أجل تيسير تكيف أسواق العمل للزيادة إلى أقصى حد من فرص الوظائف الجديدة والتصدي لاحتمالات فقدان الوظائف. وسيؤدي تطوير المهارات دورا رئيسيا في هذه العملية (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧ك).

٣٩٨. وتطوير المهارات مهم لسياسات التخفيف والتكيف على السواء:

- تتوخى *سياسات التكيف* الحد من الأثر السلبي للاحترار العالمي؛
- ترمي *سياسات التخفيف* إلى الحد من الاحترار العالمي ذاته بتخفيض انبعاثات غازات الدفيئة وإنشاء اقتصاد منخفض الكربون.

٦-٣-١ مهارات تعزز قدرة أضعف الفئات على التكيف

٣٩٩. إن تدابير تحسين القدرة على التكيف مع تأثير تغير المناخ ينبغي أن تستهدف أضعف الفئات الاجتماعية والمناطق الجغرافية. فعادة ما يكون الفقراء في البلدان النامية، العاملون في غالب الأحيان في الزراعة في مناطق استوائية أو شبه قاحلة أو قاحلة، وسكان المناطق المنخفضة أشدّ الناس تأثرا لأن نشاطهم الاقتصادي وموقعهم الجغرافي هما الأكثر حساسية للمناخ (أبراموفيتش وآخرون، ٢٠٠٢).

٤٠٠. ولا بد من أن تكون البلدان النامية قادرة على رصد اتجاهات المناخ وتأثيرها على الأنشطة الإنتاجية المحلية. وعلى سبيل المثال، تساعد لجنة الأرصاد الجوية الزراعية التابعة للمنظمة العالمية للأرصاد الجوية على تدعيم المهارات والكفاءات المهنية للأرصاد الجوية الزراعية في البلدان النامية بتقديم التدريب وخدمات المشورة إلى المجتمع الزراعي. ويوجد طلب كبير على تلك المهارات حيثما تنشئ الأحوال الجوية المتغيرة حاجة إلى تدابير تكيف فيما يتصل بالمحاصيل والماشية والغابات (ولكر، ٢٠٠٥).

٤٠١. لذلك لا بد من تحسين الاطلاع على التكنولوجيات الجديدة واختيار المحاصيل وتنويعها واكتساب مهارات تطبيق تلك المعارف في المجتمعات الزراعية (شتيرن، ٢٠٠٧؛ الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، ٢٠٠٧أ). واعتمد *تنويع الزراعات* في بلدان كثيرة في أفريقيا وفي البرازيل بغية توسيع خيارات المزارعين (الفريق الحكومي الدولي المعني بتغير المناخ، ٢٠٠٧ب). ونوقش في الفصل ٤ نقل هذه المعارف إلى المجتمعات الريفية وتمكين المزارعين من استخدامها لإدارة مستقبلهم. وفي الزراعة وغيرها من القطاعات المتأثرة سلبا، لا بد من قيام الحكومات والشركاء الاجتماعيين ونظم التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين بوضع وصياغة وتنفيذ تدابير فعّالة تمكن العمال والمنشآت والمجتمعات المحلية من التكيف مع تلك التغيرات البيئية واسعة النطاق ومع السياسات العامة والاتفاقات الدولية الرامية إلى حماية البيئة. وتقدم الاستجابة الإقليمية والمجتمعية إلى القيود المفروضة على صيد الأسماك في منطقة تعتمد على الصناعة مثالا لنوع المؤسسات اللازمة لبناء القدرة على التكيف (الإطار ٦-٦).

الإطار ٦-٦

الاستجابة إلى تغير المناخ: التنويع داخل مجتمعات صيد الأسماك الإسبانية

يفيد الاتحاد الأوروبي بأن إسبانيا تضم المناطق الإحدى عشرة الأكثر اعتمادا على قطاع مصائد الأسماك في الاتحاد برمته. واحتمال خسارة أو تقليص الصيد (بسبب تناقص الأرصدة وسياسات حماية البيئة) يستدعي تدابير عاجلة للتنمية وخلق الوظائف. ويشمل التنويع تربية الأسماك وأنشطة جديدة غير بحرية. والفئات المستهدفة هي الكهول والمسنّون من الرجال الذين تعلّموا حرفتهم عن طريق التجربة التطبيقية والحاصلين على تعليم أو تدريب محدودين والنساء العاملات من أجل استكمال دخل الأسرة. وتستند استراتيجية الإجابة إلى التزام جميع أصحاب المصلحة وتسخير جميع الأصول المؤسسية للمنطقة على النحو التالي مثلاً:

حدّدت *نقابة العمّال العامة* في ردّها بدائل واعدة للعمل بالنسبة لمصائد الأسماك تتوقف على الظروف الجغرافية وعلى تدريب العمال المتأثرين وأفضلياتهم، بما في ذلك إعادة التدريب في حدود الاستثمارات اللازمة لتطبيق هذه البدائل.

وتسخر *الجامعات ومراكز التدريب* قدراتها في شكل مشورة تكنولوجية وإدارة وتوعية وتدريب متخصص لتحسين قدرة العمّال على التكيف.

وجمعية *GUIMATUR*، جمعية من غاليسيا تتألف حصرا من نساء يعملن في جمع المحار وصنع الشباك ورتقها، أنشئت في عام ٢٠٠٤ في أعقاب دورات تدريبية مموّلة من المساعدات الأوروبية. وتقوم الجمعية بنشر الثقافة البحرية الحرفية التقليدية لجنوب غاليسيا بواسطة طرق وأنشطة سياحية تمكّن النساء من استكمال دخلهن خلال مواسم توقف الصيد أو العطل الموسمية. ويلاقي هذا النهج ترحيب الجهات المعنية لما يدرّه من دخل ولطريقته في تثمين وحماية التراث الثقافي للبلدة البحرية الغاليسية المعنية (كومبادوس).

ويتطلب تدعيم وتنفيذ الأفكار التي يقدمها عمّال مصائد الأسماك أنفسهم الحصول على دعم تقني ومالي من خارج المجتمعات المتأثرة. وتؤدي مختلف المنتديات والشبكات وفضاءات تبادل الآراء دورا أساسيا في تعميم المبادرات وتقاسم المعارف بشأن التجارب الجارية في مناطق أو بلدان أخرى، وفي التعلّم من مشاكل المبادرات الأخرى ونقاط قوتها.

المصدر: www.guimatur.org/main.aspx .

٦-٣-٢ التخفيف: المهارات والقدرات المتصلة بالوظائف "الخضراء"

٤٠٢. يحتاج تخفيض انبعاثات غازات الدفيئة وتيسير الانتقال إلى اقتصادات منخفضة الكربون إلى مجموعة واسعة من المهارات الجديدة والمتنوعة على المستوى المهني والتقني والإداري. والطاقة المتجددة والتكنولوجيات ذات الكفاءة الطاقية، فضلا عن السياسات والمؤسسات الداعية إلى الانتقال من أنشطة كثيفة الكربون إلى أنشطة منخفضة الكربون، أمور تزيد الطلب على مهارات جديدة ومتنوعة من أجل ممارسة "وظائف خضراء"، في حين ستتراجع المهارات المستخدمة فيما يسمّى بالوظائف "البنية" (يوشيم ومادرلينر، ٢٠٠٣).

٤٠٣. وقامت دراسات متعددة، لاسيما في البلدان الصناعية، بتقييم التأثير الصافي المحتمل لسياسات التخفيف على العمالة[2]. غير أن الاقتصادات تحتاج، كما في حالة التكنولوجيا والتجارة، إلى مهارات جديدة متنوعة

[2] انظر مثلا، المفوضية الأوروبية، ٢٠٠٥؛ أبولو آليانس، ٢٠٠٤؛ كوندت وماشيبا، ٢٠٠٨.

٤٠٤. وتقوم بلدان كثيرة بوضع سياسات وبرامج تدريب استجابة إلى المهارات "الخضراء" المطلوبة في المهن الجديدة أو المطوّرة. وفي الولايات المتحدة يجيز قانون الوظائف الخضراء، المعتمد في عام ٢٠٠٧، تخصيص مبلغ أقصاه ١٢٠ مليون دولار سنويا لتمويل تدريب العمّال لوظائف قطاع الطاقة النظيفة من أجل تصميم وتصنيع وتركيب وتشغيل وصيانة مجموعة من التكنولوجيات المبتكرة المعتمدة على طاقة متجددة والمتسمة بالكفاءة الطاقية[٣]. ويزداد أيضا الطلب على المهارات المهنية الجديدة من جانب الحرفيين والمهندسين المعماريين نتيجة لأشغال البناء والتأهيل الخضراء أو ذات الكفاءة الطاقية في ألمانيا، ويحثه التحالف الألماني من أجل العمل والبيئة، وهو اتفاق مشترك بين الحكومات ومنظمات أصحاب العمل والنقابات والمنظمات غير الحكومية المعنية بالبيئة. ومقدمو التدريب من القطاع الخاص والجامعات وغرف التجارة ومنظمات الأعمال، من قبيل جمعيات الحرف الإقليمية، جهات استجابت إلى برامج التدريب المستمر وقامت بتطويرها (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ٢٠٠٧).

٤٠٥. وفي جنوب أفريقيا نُسّق التدارك التكنولوجي في *قطاع الطاقة المتجددة* مع برامج تطوير المهارات. وتدعم الورقة البيضاء المتعلقة بالطاقة المتجددة (٢٠٠٣)، التي وضعتها الحكومة، اعتماد تكنولوجيات طاقة متجددة (تسخين المياه بالطاقة الشمسية والوقود الأحيائي) قادرة على خلق ٣٥٠٠٠ وظيفة. وتقوم الحكومة بتصميم مهارات مهنية جديدة في الزراعة وذلك مثلا فيما يتعلق بزراعة محاصيل زيتية لأغراض إنتاج الديزل الأحيائي والتسخين بالطاقة الشمسية (فيزاجي وبراساد، ٢٠٠٦). وفي الصين، اعتمدت الحكومة الخطة الوطنية لبناء تجهيزات الغاز الأحيائي الريفية للفترة ٢٠٠٣-٢٠١٠، متيحة بذلك فرص عمل جديدة للعديد من المزارعين العاطلين في المناطق الريفية. وبغية تدارك نقص القدرات التقنية اللازمة لتشغيل وصيانة هاضمات الغاز في مقاطعة شانكسي، نُظمت ٤٠ دورة تدريبية، ومُنح ما يزيد على ٤٠٠٠ شخص حتى عام ٢٠٠٥ الشهادة الوطنية للتقني المتخصص في الغاز الأحيائي (كوهنت وماتشيبا، ٢٠٠٧). ولا تزال البحوث مستمرة، لا بشأن المهارات وأسواق الوقود الأحيائي فحسب، بل أيضا فيما يتعلق بتكاليفه وفوائده البيئية على المدى الطويل.

٤٠٦. وفي قطاع *النفايات والتدوير*، لا بد من توافر المؤهلات والقدرات الاجتماعية للتحكم التقني في العملية وإدارتها، فضلاً عن استحداث تكنولوجيات جديدة وتسهيل ظهور أجيال جديدة من المصممين والمبتكرين الذين يأخذون في الحسبان بصفة كاملة تركيب المواد المستخدمة لتصنيع المنتجات. ولا تزال تلك المهارات والمؤهلات غير كافية عموما في الجامعات ومؤسسات التعليم والتدريب التقنيين والمهنيين وفي قطاع الأعمال والقطاع العام. وأدرجت اليابان التدوير ومجتمع الدورة المادية في صدارة جدول أعمالها، وصاغت خطة وطنية تشمل بناء القدرات عن طريق التعاون والدعم التقنيين بهدف وضع النظم المناسبة (حكومة اليابان، ٢٠٠٥).

٤٠٧. ولا بد من تحسين معرفة تأثير تغير المناخ على العمالة والمهارات كي تتمكن الحكومة والشركاء الاجتماعيون من الاتفاق بشأن حلول مشتركة لمواجهة تحديات تغير المناخ على مستوى البلد والقطاع والشركة. وتبرز الأمثلة المذكورة أعلاه أن تطوير المهارات المناسب (ما يسمّى بالمهارات الخضراء للوظائف الخضراء) يمكن أن يقدّم دعما فعّالا لخلق وظائف جديدة عن طريق تدابير التخفيف والتكيف، مما يؤدي إلى تعزيز التنمية المستدامة. لكنه سيكون من اللازم أكثر فأكثر أيضاً مساعدة العمّال المتأثرين على تجديد مهاراتهم وبناء قدرات أضعف العمّال في البلدان النامية كيما يتسنى لهم الاستجابة بفعالية أكبر إلى النتائج المحلية للتغيرات المناخية.

٤٠٨. وفي الآن ذاته يمكن للسياسات الداعمة أن تنهض بالمنشآت المستدامة والتنمية المستدامة كما بيّنه المدير العام لمكتب العمل الدولي، خوان سومافيا، في توطئته لاستنتاجات المناقشة العامة بشأن تعزيز المنشآت المستدامة (مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٧هـ):

> تعزيز المنشآت المستدامة إنما يقوم على تقوية المؤسسات ونظم الإدارة السديدة التي تغذي المنشآت - نظراً لأن الأسواق القوية والفعالة تحتاج إلى مؤسسات قوية وفعالة. كما أنه يقوم على ضمان الجمع بين الموارد البشرية والمالية والطبيعية على نحو عادل وفعّال توخياً لتحقيق الابتكار وتعزيز الإنتاجية. ويستدعي ذلك أشكالاً جديدة من التعاون بين الحكومات والمنشآت والعمال والمجتمع لضمان تحقيق أقصى قدر من الجودة في الحياة والعمالة، حاضراً ومستقبلاً، والحفاظ في الوقت ذاته على ديمومة المعمورة.

[3] للاطلاع على التفاصيل، انظر http://www.worldwatch.org (Oct. 2007) .

٤٠٩. وختاماً، يبرز هذا العرض الموجز قيمة الجهود المبذولة من قبل وزارات العمل والنقابات ومنظمات أصحاب العمل في سبيل دمج قضايا واستراتيجيات تطوير المهارات في تصميم السياسات المتعلقة بالتجارة والتكنولوجيا والبيئة. لذلك لا بد من التنسيق مع الوزارات والوكالات المسؤولة عن تصميم السياسات وتنفيذها في تلك المجالات كي تستطيع النظم الوطنية للتعليم وتطوير المهارات: (١) تزويد العمّال وأصحاب العمل والشابات والشبان بالمهارات اللازمة للقطاعات والوظائف الناشئة؛ (٢) بناء القدرات الوطنية على إدارة الانتقال من القطاعات والمهن المتراجعة إلى القطاعات والمهن النامية. وإذا لم تعتمد تدابير من هذا القبيل، سينتهي الأمر إلى نقص في المهارات وارتفاع تكاليف التكيف الفردي والاجتماعي وضياع فرص إنعاش الإنتاجية وحث وتيرة نمو العمالة وزيادة التنمية.

التوجهات السياسية الرئيسية المنبثقة عن التقرير

١- الاستجابة للطلب على المهارات من حيث الملاءمة والنوعية

- زيادة قدرة المدارس ومعاهد التدريب والمنشآت على منح مهارات عالية الجودة وعلى تلبية الاحتياجات المتغيرة من المهارات على وجه السرعة.
- إتاحة التعليم الأساسي جيد النوعية على نطاق أوسع باعتباره حقا أساسيا وركيزة من ركائز التدريب المهني والتعلم المتواصل والقابلية للاستخدام.
- تطوير نظم التلمذة الصناعية غير الرسمية لمنح المهارات والمعارف باعتبارها أساسا من أسس الأنشطة ذات القيمة المضافة الأعلى والتكنولوجيات الأكثر تطوراً.
- تسهيل الاعتراف بالمهارات من أجل الربط الفعلي والفعال بين مهارات العمال والمهارات المطلوبة في المنشآت (بصرف النظر عن مكان اكتساب المهارات).
- تعزيز تكافؤ الفرص بالنسبة للنساء والرجال في الحصول على ما هو مناسب وجيد من التعليم والتدريب المهني والتعلم في مكان العمل وعلى العمل المنتج واللائق.
- استهداف خدمات التدريب والاستخدام النساء والرجال في مجموعة السكان المحرومين لمساعدتهم على تحقيق إمكانياتهم من أجل الحصول على عمل منتج ومن أجل المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- تحسين قدرة مؤسسات سوق العمل على جمع ونشر معلومات موثوقة وحديثة العهد بشأن الاحتياجات من المهارات في أسواق العمل الحالية كأساس لقيام أصحاب المصالح بخيارات أكثر استنارة ولتقديم الإرشاد الوظيفي.
- تشجيع الحوار الاجتماعي في مجال التدريب على مستوى المنشأة وعلى المستويين القطاعي والوطني بغرض تحسين ملاءمة التدريب على المهارات لاحتياجات السوق.

٢- تخفيف تكاليف التكيف

- تعزيز قدرة العمال المتضررين والمنشآت المتضررة من التغيرات في التكنولوجيا أو السوق أو المناخ على التكيف مع الظروف الجديدة.
- الحد من احتمال تعرض النساء والرجال للبطالة أو البطالة الجزئية طويلة الأمد، عن طريق تحديث المهارات واكتساب العمال مهارات جديدة بشكل استباقي، لا سيما من خلال توقع التغيرات وانعكاساتها على تطوير المهارات.
- إتاحة التدريب ميسور التكلفة على المهارات والمهن الجديدة على نطاق أوسع كجزء من الفرص المتاحة للتعلم المتواصل بهدف الحفاظ على قابلية العمال للاستخدام وعلى استدامة المنشآت.
- تشجيع إعادة إدماج العمال العاطلين عن العمل في العمالة من خلال الجمع بين التدريب والإرشاد الوظيفي وخدمات الاستخدام.
- تيسير الانتقال بين الوظائف عن طريق تعزيز تدابير الحماية الاجتماعية بالتنسيق مع سياسات سوق العمل النشطة.

- زيادة قدرة الحكومات وأصحاب العمل على إدارة فعالة للانتقال من القطاعات الآخذة في التردي إلى أنشطة وقطاعات أكثر تنافسية.
- تشجيع الحوار الاجتماعي في التدريب من أجل عمليات تكيف فعالة.

٣- استدامة عملية تطوير حيوية

- تعزيز سياسات تطوير المهارات باعتبارها مكونا استراتيجيا من مكونات استراتيجيات وخطط التنمية الوطنية.
- دعم تنسيق واتساق التعليم الأساسي والتدريب المهني وخدمات الاستخدام مع سياسات البحث والتطوير والصناعة والتجارة والتكنولوجيا والاقتصاد الكلي.
- تعزيز القدرات الاجتماعية على الاستعداد للتكنولوجيات الجديدة والفرص الناشئة في الأسواق المحلية والعالمية.
- تسهيل عملية مستمرة للتعلم المتواصل.
- تحسين قدرة نظم معلومات سوق العمل على استحداث وتحديث ونشر المعلومات بشأن الاحتياجات المستقبلية المتعلقة بالمهارات لإرشاد السياسات التطلعية الخاصة بتطوير المهارات.
- توسيع نطاق الحصول على تدريب جيد النوعية في الاقتصاد غير المنظم واستحداث نظم للاعتراف بالمهارات المكتسبة خارج إطار التدريب الرسمي بغرض مساعدة العمال وأصحاب العمل على الانتقال إلى الاقتصاد المنظم.
- إنشاء وحفظ ترتيبات مؤسسية يقوم من خلالها الوزارات وممثلو أصحاب العمل وممثلو العمال ومؤسسات التدريب بالاعتراف بالاحتياجات المتغيرة من المهارات، لا سيما بسبب التغيرات في التكنولوجيات والتجارة والمناخ، وبالاستجابة لها.
- تعزيز قدرة المنشآت المحلية على استيعاب المعارف والمهارات الجديدة.
- تشجيع الاستثمار في التدريب على المهارات فيما يخص المهن والوظائف الجديدة.
- تشجيع الحوار الاجتماعي في مجال التدريب من أجل بناء الثقة المؤسسية وخلق التوافق الاجتماعي في الآراء وتسهيل تنسيق السياسات والتعاون بين أصحاب المصالح.

نقاط مقترحة للمناقشة

١. كيف يمكن لتطوير المهارات أن يساهم في نمو العمل اللائق والإنتاجية والعمالة، وما هي التحديات الأساسية بالنسبة للحكومات ولمنظمات أصحاب العمل ولمنظمات العمال في هذا المضمار؟

٢. ما هي السياسات والتدابير التي يمكن أن تدعم على أفضل وجه تطوير المهارات من أجل تنمية مستدامة للمنشآت وإنتاجية مستدامة في مكان العمل وعلى امتداد سلاسل القيم؟ وما هو دور الحكومات والشركاء الاجتماعيين في تعزيز هذه السياسات والتدابير وكيف يمكن أن تدعم منظمة العمل الدولية جهودهم؟

٣. كيف يمكن للحكومات ولمنظمات أصحاب العمل ولمنظمات العمال ضمان أن يساعد تطوير المهارات على إدارة المحركات العالمية للتغيير، مثل التكنولوجيا والتجارة وتغير المناخ؟

٤. ما هي السياسات والمؤسسات التي يمكن أن تشجع بأفضل شكل التحديد المبكر للاحتياجات من المهارات لإدماجها في استراتيجيات التنمية الوطنية والقطاعية ولضمان قابلية استخدام العمال؟ وما هو دور الحكومات والشركاء الاجتماعيين في تعزيز هذه السياسات والمؤسسات وكيف يمكن أن تدعم منظمة العمل الدولية جهودهم؟

٥. ما هي سياسات وتدابير التنسيق بين الوزارات التي يمكن أن تقوي بأفضل شكل الروابط بين التعليم الأساسي والتدريب المهني ودخول سوق العمل والتعلم المتواصل لصالح النساء والرجال؟ وما هو دور الحكومات والشركاء الاجتماعيين في هذا المضمار، وكيف يمكن أن تدعم منظمة العمل الدولية جهودهم؟

٦. ما هي السبل المستدامة للوصول بتطوير المهارات إلى الأشخاص في المجتمعات الريفية والأشخاص في الاقتصاد غير المنظم كوسيلة لتحقيق الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، وإلى مجموعات أخرى ذات احتياجات خاصة، بهدف مساعدتهم على تحقيق هدف العمل اللائق والمنتج؟

المراجـــع

Abramovitz, J., et al. 2002. *Adapting to climate change: Natural resource management and vulnerability reduction* (World Conservation Union – IUCN, Worldwatch Institute, International Institute for Sustainable Development – IISD, Stockholm Environment Institute/Boston).

Acemoglu, D. and J.-S. Pischke. 2001. *Minimum wages and on-the-job training*, Discussion Paper 384, Institute for the Study of Labor (Bonn, IZA).

Aedo, C. and S. Nunez. 2003. *The impact of training policies in Latin America and the Caribbean: The case of Programa Joven*, Inter-American Development Bank Research Network Working Paper R 483 (Washington, DC, IADB).

African Union. 2007. *Strategy to Revitalize Technical and Vocational Education and Training (TVET) in Africa*, Meeting of the Bureau of the Conference of Ministers of Education of the African Union (COMEDAF II+), 29–31 May 2007, Addis Ababa, Ethiopia.

Aidt, T. and Z. Tzannatos. 2002. *Unions and collective bargaining* (Washington, DC, World Bank).

Alex, G. and W. Rivera. 2004. *Extension reform for rural development: Case studies of international initiatives.* Available at: www.worldbank.org, Agriculture and Rural Development website.

Amabile, T. M. 1996. *Creativity in context* (New York, Westview Press).

Amer, M. 2005. *Background Paper on Egypt*, prepared for the European Training Foundation (ETF) in the framework of its project on the functioning of labour markets in the Mediterranean region, 2005.

Apollo Alliance. 2004. *New energy for America: The Apollo jobs report: Good jobs & energy independence*, Jointly Produced by The Institute for America's Future and The Center On Wisconsin Strategy with economic analysis provided by the Perryman Group, Waco TX. Available at: http://www.apolloalliance.org

Arora, A. and A. Gambardella. 2004. "From underdogs to tigers: The rise and growth of the software industry", in *Some emerging countries* (Oxford, Oxford University Press).

Ashton, D., J. Sung, A. Raddon and T. Riordan. 2008. *Challenging the myths about learning and training in small and medium enterprises: Implications for public policy* (Geneva, ILO, forthcoming).

Asian–Pacific Newsletter. 2005. "Agriculture", in: *Asian–Pacific Newsletter on Occupational Health and Safety*, Vol. 12, No. 3, Nov. Available at: http://www.ttl.fi/Internet/English/Information/Electronic+journals/Asian-Pacific+Newsletter/

Assaad R. and F. Roudi-Fahimi. 2007. *Youth in the Middle East and North Africa: Demographic opportunity or challenge?* Population Reference Bureau MENA policy brief, April.

Asset Skills. 2006. *Skills needs assessment for the East of England Region* (United Kingdom).

Atchoarena, D. and L. Gasperini. 2003. *Education for rural development: Towards new policy responses*, joint study conducted by FAO and UNESCO (Rome/Paris, FAO/UNESCO–IIEP).

Auer, P., U. Efendioglu and J. Leschke. 2005. *Active labour market policies around the world: Coping with the consequences of globalization* (Geneva, ILO).

Australian National Training Authority. 2004. *Bridging pathways: Blueprint for implementation*, revised blueprint (Brisbane, Australian National Training Authority).

Australian Public Service Commission. 2006. *Employment of people with disabilities in the APS*, Management Advisory Committee No. 6 (Canberra, Commonwealth of Australia).

أفيلا، م. ول. جاسبريني. ٢٠٠٥. *أهداف تنمية الألفية والتنمية الريفية المستدامة في أفريقيا: تحديات وانعكاسات التعليم على سكان الريف*، وثيقة عمل لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (روما، الفاو).

Bach, S. 2003. *International migration of health workers: Labour and social issues*, Working Paper No. 209, Sectoral Activities Programme (Geneva, ILO).

Barrett, A. and P. O'Connell. 2001. "Does training generally work?", in *Industrial and Labour Relations Review*, Vol. 54, No. 3, pp. 647–662.

Barro, R. J. and J. Lee. 2000. *International data on educational attainment: Updates and implications*, CID Working Paper No. 42.

Batra, G. 2001. *Skills upgrading and competitiveness in developing countries*, Presentation to the World Bank Institute, Labour Market Policies, 23 April–4 May, Washington, DC, World Bank Institute).

Bauer, S., G. Finnegan and N. Haspels. 2006. *GET Ahead for Women in Enterprise Training Package and Resource Kit* (Bangkok, ILO).

Beaudry, P. and F. Patrick. 2005. *Managerial skill acquisition and the theory of economic development*, NBER Working Paper No. W11451.

Beaumont, P., L. Hunter and D. Sinclair. 1996. "Customer-supplier relations and the diffusion of employee relations changes", in *Employee Relations*, Vol. 18, No. 1, pp. 9–19.

Beblo, M., D. Beninger and F. Laisney. 2003. *Methodological issues related to the analysis of gender gaps in employment, earnings and career progression: Final report*, Employment and Social Affairs, European Commission.

Belussi, F. 1996. "Local systems, industrial districts and institutional networks: Towards a new evolutionary paradigm of industrial economics?" in *European Planning Studies*, Vol. 4, No. 1, pp. 5–27.

Bennell, Paul. 1999. *Learning to change: Skills development among the economically vulnerable and socially excluded in developing countries.* Employment and Training Papers No. 43 (Geneva, ILO).

Biasiato, F. 2007. *Gender notes: Preliminary contribution towards mainstreaming gender throughout the report on "Skills for productivity, employment growth and development"*, background note for the ILO, unpublished document.

Biggs, T., M. Shah and P. Srivastava. 1996. *Technological capabilities and learning for African enterprises*, Regional Program on Enterprise Development (RPED) (Washington, DC, World Bank).

Bird, A. 2006. *Together: Making national skills strategies that work – for all: With lessons from Australia, Singapore, Malaysia and South Africa*, unpublished, ILO Asian Regional Office (Bangkok, ILO).

Blair, J. and G. Gereffi. 2001. "Local clusters in global chains: The causes and consequences of export dynamism in Torreon's blue jeans industry", in *World Development*, Vol. 29, No. 11, pp. 1885–1903.

Blom, R. 2006. *An introductory guide to recognition of prior learning: Conceptual and practical issues for policy-makers*, unpublished report (Geneva, ILO).

Botswana Training Authority (BOTA). 2006. *Policy on mainstreaming gender into vocational training*, Government of Botswana.

Brewer, L. 2004. *Youth at risk: The role of skills development in facilitating the transition to work*, Skills Working Paper No. 19 (Geneva, ILO).

Briscoe, J., A. Dainty and S. Millett. 2001. "Construction supply chain partnerships: Skills, knowledge and attitudinal requirements", in *European Journal of Purchasing and Supply Management*, Vol. 7, pp. 243–255.

Brown, P. 1999. "Globalisation and the political economy of high skills", in Journal of Education and Work, Vol. 12, No. 3, pp. 233-251.

Brown, C. 1990. "Empirical evidence on private training", in *Research in Labor Economics*, Vol. 11, pp. 97–113.

Bulgarelli, 2006. *Four years on: Reviewing the priorities for cooperation in vocational education and training*, presentation to an informal meeting of Education Ministers, Helsinki, 5 December 2006, CEDEFOP.

Burchardt, T. 2005, *The education and employment of young disabled people: Frustrated ambition*, published for the Joseph Rowntree Foundation by The Policy Press.

Burchell, B., S. Deakin, J. Michie and J. Rubery. 2003. *Systems of production: Markets, organizations and performance* (London, Routledge).

Camagni, R. 1991. *Innovation networks: Spatial perspectives* (London, Belhaven Press).

Cantwell, J.A. 2005. "Innovation and competitiveness", Chapter 20 in J. Fagerberg, D.C. Mowery and R.R. Nelson (eds), Oxford Handbook of Innovation (Oxford and New York, Oxford University Press).

CAPLAB. 2007. *Informe de resultados y efectos del Programa de Capacitación Laboral*, 1997–2006, Centro de Servicios para la Capacitación Laboral y el Desarrollo.

Carr, M. and M. Chen. 2004. "Globalization, social exclusion and gender", in *International Labour Review*, Vol. 143, No. 1-2, pp. 129–160.

Cazes, S. and A. Nesporova. 2006. "Combining flexibility and security for employment and decent work in the western Balkans", in *South-East Europe Review for Labour and Social Affairs*, 9(2), (Dusseldorf, Hans-Boeckler-Stiftung).

CEDEFOP. 2007. Agora XXVI. 2007. *Building a European VET area*, conference held in Thessaloniki, 26-27 April 2007, conference statement. Available at: http://www.cedefop.europa.eu/index.asp?section=3&sub=1&read=2339 [13 Feb. 2008].

Cheon, B. 2008. *Skills development strategies for moving up the high road to development: The case of Republic of Korea* (Geneva, ILO, forthcoming).

Clark, P.F., J.B. Stewart and D.A. Clark. 2006. "The globalization of the labour market for health-care professionals", in *International Labour Review*, Vol. 145, No. 1-2, pp. 37–64.

Coe, D.T. and E. Helpman. 1995. "International R&D spillovers", in *European Economic Review*, Vol. 39, pp. 859–87.

Cohen, W.M. and D.A. Levinthal. 1990. "Absorptive capacity: A new perspective on learning and innovation", in *Administrative Science Quarterly*, Vol. 35, No. 1, pp. 128–152.

Combs, J, Y. Liu, A. Hall and D. Ketchen. 2006. "How much do high performance work practices matter?", in *Personnel Psychology*, Vol. 59, No. 3, pp. 501–528.

لجنة الوكالات المانحة لتطوير المؤسسات الصغيرة. ٢٠٠١. *الخدمات الداعمة للأعمال للمؤسسات الصغيرة: المبادئ التوجيهية لتدخل المانحين* (واشنطن العاصمة).

Confederation of British Industry. 2007. *Shaping up for the future: The business vision for education and skills.* Available at: http://www.cbi.org.uk/pdf/skillssuftf0407.pdf [Jan. 2008].

Cörvers, F. and M. Hensen. 2007. "Forecasting regional labour market developments by occupation and education", in M.T.O. Strietska-Ilina and M. Tessaring (eds): *Systems, institutional frameworks and processes for early identification of skill needs* (Luxembourg, CEDEFOP), pp. 56–72.

Cörvers, F. and A.H. de Grip. 2002. "Beyond manpower planning: A labour market model for the Netherlands and its forecasts to 2006", in M. Neugart and K. Schömann (eds): *Forecasting labour markets in OECD countries* (Cheltenham, Edward Elgar), pp. 185-223.

Cousins, P. D. and M. J. Crone. 2003. "Strategic models for the development of obligation based inter-firm relationships", in *International Journal of Operations and Production Management*, Vol. 23, No. 12, pp. 1447–1474.

Crouch, C., P. Le Gales and C. Trigilia. 2001. *Local production systems in Europe: Rise or demise?* (Oxford, Oxford University Press).

Dasgupta, P. 2000. "Trust as a commodity", in D. Gambetta (ed.): *Trust: Making and breaking cooperative relations* (New York, Basil Blackwell).

De Ferranti, D. et al. 2003. *Closing the gap in education and technology*, World Bank Latin American and Caribbean Studies (Washington DC).

De Gobbi M. and A. Nesporova. 2005. *Towards a new balance between labour market flexibility and employment security for Egypt*, Employment Policies Unit, Employment Strategy Department (Geneva, ILO).

de Silva, S. 1996. *Collective bargaining negotiations*, Bureau for Employers' Activities (Geneva, ILO).

Dell'Aringa, C., P. Ghinetti and C. Lucifora. 2003. *High performance work systems, industrial relations, and pay setting in Europe* (Catholic University, Milan). Available at: http://cep.lse.ac.uk/piep/papers/DAGL-final2.pdf [30 Oct. 2007].

Docquier, F., L. Lowell and A. Marfouk. 2007. *A gendered assessment of the brain drain*, IZA Discussion Paper Series No. 3235 (Bonn, IZA).

Docquier, F. and A. Marfouk. 2005. *Measuring the international mobility of skilled workers (1990–2000)*, World Bank Policy Research Working Paper No. 3381.

Doeringer, P. B., C. Evans-Klock and D.G. Terkla. 2002. *Start-up factories: High performance management, job quality, and regional advantage* (New York, Oxford).

Doeringer, P.B. and D.G. Terkla. 1995. “Business strategy and cross-industry clusters”, in *Economic Development Quarterly*, Vol. 9, No. 3, pp. 225–237.

Dyer, J. H. and H. Singh. 1998. “The relational view: Cooperative strategy and sources of inter-organizational competitive advantage”, in: *The Academy of Management Review*, Vol. 23, No. 4, pp. 660–679.

Dyson, C. and J. Keating. 2005. *Recognition of prior learning: Policy and practice for skills learned at work*, Skills Working Paper No. 21 (Geneva, ILO).

Dumont, J.-C. 2007. *International migration of health professionals and nurses: New evidence and recent trends*, presented at the conference A Call to Action: Ensuring Global Human Resources for Health”, March 22–23, Geneva.

Dumont, J.-C. and G. Lemaître. 2005. *Counting immigrants and expatriates: A new perspective*, Social, Employment and Migration Working Papers No. 25 (Paris, OECD). Available at: http://www.oecd.org/dataoecd/34/59/35043046.pdf

The Economist. 2007. *Asia’s skills shortage: Capturing talent,* 16 Aug. 2007. Available at: http://www.economist.com/displaystory.cfm?story-id=9645045 [4 Dec. 2007].

Elwan, A. 1999. *Poverty and disability: A survey of the literature*, Social Policy Discussion Paper No. 9932, (Washington, DC, World Bank).

Enos, M.D., M.T. Kehrhahn and A. Bell. 2003. “Informal learning and the transfer of learning: How managers develop proficiency”, in *Human Resource Development Quarterly*, Vol. 14, No. 4, pp. 369–387.

European Association of Cities for Second Chance Schools. 2007. *Second chance schools (SCSs): Spain*, Human Resources Development Database, Skills and Employability Department, ILO. Available at: http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/hrdr/init/spa-3.htm [13 Aug. 2007].

European Commission. 2007. *Towards common principles of flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*, {SEC(2007) 861, 862}, COM(2007) 359 final (Brussels).

–. 2005. *Green paper on energy efficiency: Doing more with less* (Luxembourg).

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 1999. *An employment pact for older workers?* European Industrial Relations Observatory on-line. Available at: http://www.eurofound.europa.eu/eiro/1999/03/feature/at9903135f.htm [13 Feb. 2008].

European Trade Union Confederation. 2007. *Climate change and employment*, European Trade Union Confederation (ETUC), Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud (ISTAS), Social Development Agency (SDA), Syndex, Wuppertal Institute.

Evans, S. 2007. *Disability, skills and work: Raising our ambitions*, published by the Social Market Foundation. Available at: http://www.smf.co.uk/assets/files/publications/Disability,%20skills%20and%20work.pdf [2 Dec. 2007].

Fahim, Y. 2008. *Skills, productivity and decent work in Arab States*, Employment Sector Working Paper, joint publication by the ILO Regional Office for the Arab States and the Employment Sector (Geneva, ILO, forthcoming).

Fashoyin, T., E. Sims and A. Tolentino. 2006. *Labour-management cooperation in SMEs: Forms and factors* (Geneva, ILO).

Freedman, D. 2008. *Improving skills and productivity of disadvantaged youth*, Employment Sector Working Paper (Geneva, ILO).

Freeman, R. B. and J.L. Medoff. 1984. *What do unions do?* (New York, Basic Books).

Frölich, M., A. Heshmati and M. Lechner. 2004. "A micro-econometric evaluation of rehabilitation of long-term sickness in Sweden", in *Journal of Applied Econometrics*, Vol. 19, No. 3, pp. 375–396.

Galhardi, R. 2004. *Statistics on investment in training*, SKILLS Working Paper No. 18 (Geneva, ILO).

–. 2002. "Financing training: Innovative approaches in Latin America," in: G. Rodgers et al.: *Training, productivity and decent work* (ILO/Cinterfor, Uruguay), pp. 73–104.

Gallart, M.A. 2008. *Desafíos y aproximaciones para articular las calificationes y competencias de los trabajadores y el crecimiento del empleo: El caso de América Latina*, Employment Sector Working Paper (Geneva, ILO).

Garrett, G. 2004. *The three worlds of globalization: Market integration, economic growth and the distribution of income in high, middle and low-income countries*, UCLA (unpublished).

Gasskov, V. 2006. *Vocational education and training institutions*, a management handbook and CD-ROM (Geneva, ILO).

–. 2001. *Government interventions in private financing of training* (Geneva, ILO).

Gephardt, M. and M. VanBuren. 1996. "Building synergy: The power of high performance work systems", in *Training and Development Journal*, Vol. 50, pp. 22–36.

Ghose, A., N. Majid and C. Ernst. 2008. *World employment challenge*, 2008 (Geneva, ILO, forthcoming).

Global Forum on Migration and Development (GFMD). 2007. *Summary Report, First Meeting*, Brussels, 9–11 July 2007. Available at: http://www.gfmd-fmmd.org

Godfrey, M. 2003. *Youth employment policy in developing and transition countries: Prevention as well as cure*, Social Protection Discussion Paper Series (Washington, DC, World Bank).

Gospel, H. and M. Fiedler. 2007. *The long-run dynamics of big firms: The 100 largest employers, from the US, UK, Germany, France, and Japan, 1907–2002*, King's College, University of London (mimeo).

Gospel, H. and A. Pendleton. 2005. *Corporate governance and labour management: An international comparison* (Oxford University Press).

Government of Japan. 2005. *Japan's Action Plan for a World-Wide Sound Material-Cycle Society through the 3R Initiative. "Japan's Action Plan to Promote Global Zero-Waste Societies"* (Tokyo). Available at: http://www.env.go.jp/recycle/3r/en/approach.html [15 Nov. 2007].

Government of South Africa. 2003. *White paper on renewable energy* (Pretoria, Department of Minerals and Energy).

Government of the Czech Republic. 2005. *National reform programme of the Czech Republic* (Prague).

Graffam, J., K. Smith, A. Shinkfield and U. Polzin. 2002. "Employer benefits and costs of employing a person with a disability", in *Journal of Vocational Rehabilitation*, Vol. 17, pp. 251–263.

Greenberg, D., C. Michalopoulos and P. Robins. 2003. "A meta-analysis of government-sponsored training programs", in *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 57, No. 1.

Grossman, G. and E. Helpman. 1991. *Trade, knowledge spillovers and growth*, NBER Working Papers No. 3485 (Cambridge, NBER).

Hansen, E. 2006. *Career guidance: A resource handbook for low- and middle-income countries*, Skills and Employability Department (Geneva, ILO).

Hausmann, R. and D. Rodrik. 2003. "Economic development as self-discovery", in *Journal of Development Economics*, Vol. 72 (Dec. 2003).

Hayter, S. 2002. "Collective bargaining and income equality in an integrating world", in *Labour education: Paying attention to wages*, 2002/3, No. 128 (Geneva, ILO).

Henaff, N. 2008. *Skills development strategies for moving up the high road to development: The case of Viet Nam* (Geneva, ILO, forthcoming).

Hendry, C., R. Brown, R. Defillippi and R. Hassink. 1999. "Industry clusters as commercial knowledge and institutional networks: Opto-electronics and six regions in the UK, USA and Germany", in A. Grandori (ed.): *Interfirm networks: Organizational and industrial competitiveness* (New York, Routledge), pp. 151–184.

Henry, C. 2008. *Improving skills development in rural communities*, Employment Sector Working Paper (Geneva, ILO, forthcoming).

Heyes, J. 2007. "Training, social dialogue and collective bargaining in Western Europe", in *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 28, No. 2, pp. 239–258.

Hilbert, C. and K. Schömann. 2004. "The need for early identification of future skill requirements in the European Union," in S. L. Schmidt et al. (eds.): *Identifying skill needs for the future: From research to policy and practice*, Reference Series 52, (Luxembourg, CEDEFOP), pp. 50–62.

Hill, E. 1995. "Labor market effects of women's post-school-age training", in *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 49, No. 1, pp. 138–149.

Hirsch, B.T. 2003. *What do unions do for economic performance?* IZA Discussion Paper No. 892.

Hope, T. 2003. *Disabilities: Aid groups call for a UN Convention to protect rights*, UNWire, 14 Feb. 2003. Available at: http://unwire.org

Hunter, L.W. And L.M Hitt. 2001. "What makes a high-performance workplace? Evidence from retail bank branches", in *Labor and Industrial Relations Review*.

Imbs, J. and R. Wacziarg. 2003. "Stages of diversification", in *Amercian Economic Review*, Vol. 93, No. 1, pp. 63–86.

Imel, S. 1991. *Older worker training: An overview.* ERIC Clearinghouse on Adult Career and Vocational Education No. 114 (Columbus OH, ERIC Digest).

Imparato, A. 2002. *United States: The impact of ADA on employment opportunities for people with disabilities*, Disability World web site, Issue No. 17. Available at: www.disabilityworld.org/01-03_03/index.shtml

Institute for Labour Studies. 2007. *China Employment Report in 2006 and 2007*, Ministry of Labor and Social Security, Beijing.

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). 2007a. "Mitigation from a cross-sectoral perspective", in *Mitigation of climate change*, Working Group III Report, IPCC Fourth Assessment Report, Chapter 11 (Cambridge, Cambridge University Press).

–. 2007b. “Africa”, in *Impacts, adaptation and vulnerability*, Working Group II Report, IPCC Fourth Assessment Report, Chapter 9 (Cambridge, Cambridge University Press).

International Development Association (IDA). 2007. *Stipends help triple girls’ access to school in Bangladesh* (Washington, DC, World Bank). Available at: http://worldbank.org [27 Aug. 2007].

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٨أ. *تعزيز العمالة الريفية للحد من الفقر*، تقرير مقدم إلى مؤتمر العمل الدولي، التقرير الرابع، الدورة ٩٧ (على وشك الصدور).

International Labour Office (ILO). 2008b. *Skills development through community-based rehabilitation (CBR): A good practice guide*, Skills and Employability Department (Geneva, forthcoming).

–. 2008c. *Global employment trends 2008* (Geneva).

–. 2008d. *Representational gap for workers in small enterprises*, joint publication by EMP/ENT and ACTRAV (Geneva, forthcoming).

–. 2007a. *Key indicators of the labour market* (KILM), fifth edition (Geneva).

–. 2007b. *Know About Business (KAB) country programme assessment in frames of primary vocational education system in the Kyrgyz Republic*, International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC) (Bishkek).

–. 2007c. Eleventh African Regional Meeting, Addis Ababa, 23–27 April 2007, AfRM/XI/D.4(Rev.). Available at: http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/rgmeet/11afrm/report.pdf [7 Jan. 2007].

–. 2007d. *Working poverty model*, Employment Trends Unit (Geneva).

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٧هـ. *استنتاجات بشأن تعزيز المنشآت المستدامة*، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٦، حزيران/يونيه ٢٠٠٧ (جنيف).

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٧. و *تعزيز المنشآت المستدامة*، التقرير السادس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٦، ٢٠٠٧ (جنيف).

–. 2007g. *Labour and social trends in ASEAN 2007: Integration, challenges and opportunities*, Regional Office for Asia and the Pacific (Bangkok).

–. 2007h. *EmployAbility: A resource guide on disability for employers in Asia and the Pacific*, D.A. Perry (ed.), (Bangkok).

–. 2007i. *Portability of skills*, Committee on Employment and Social Policy, Governing Body, 298th Session, Geneva, March 2007, GB.298/ESP/3.

–. 2007j. *Report of the Committee on Employment and Social Policy*, Governing Body, 300th Session, Geneva, November 2007, GB.300/15.

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٧ك. *مقدمة المدير العام لمؤتمر العمل الدولي: العمل اللائق من أجل التنمية المستدامة*، التقرير الأول (ألف)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٦، جنيف.

–. 2007l. *The Decent Work Agenda in Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs): Recent developments*, Committee on Employment and Social Policy, Governing Body, 300th Session, Geneva, Nov. 2007, GB.300/ESP/3.

–. 2007m. *Collective bargaining and the Decent Work Agenda*, Committee on Employment and Social Policy, Governing Body, 300th Session, Geneva, November 2007, GB.300/ESP/1.

–. 2007n. *Conclusions of the Tripartite Meeting on Decent Employment for Young People*, Subregional Tripartite Meeting of Experts on Decent Employment for Young People, Ljubljana, 6–7 December 2007.

–. 2007o. *Global employment trends model, November 2007*, Employment Trends Department (Geneva).

–. 2007p. *Sustaining productivity and competitiveness as a foundation for decent work*, Asian Employment Forum: Growth, Employment and Decent Work, Beijing, 13–15 August 2007.

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٦أ. *تغير الأنماط في عالم العمل*، تقرير المدير العام، التقرير الأول (جيم)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٥، جنيف.

–. 2006b. *Global employment trends for youth* (Geneva).

مكتب العمل الدولي. *تحقيق العمل اللائق في آسيا*، تقرير المدير العام للاجتماع الإقليمي الآسيوي الرابع عشر، ٢٩ آب/ أغسطس- ١ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٦، بوسان.

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٦د. *إعلان المبادئ الثلاثي بشأن المنشآت متعددة الجنسية والسياسة الاجتماعية*، اعتمده مجلس الإدارة في دورته ٢٠٤ (تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٧)، جنيف، وعدل في دورته ٢٧٩ (تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٠) وفي دورته ٢٩٥ (آذار/ مارس ٢٠٠٦).

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٦هـ. *السلامة والصحة المهنيتان: جوانب التآزر بين السلامة والإنتاجية*، لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية، مجلس الإدارة، الدورة ٢٩٥، جنيف، آذار/ مارس ٢٠٠٦، GB.295/ESP/3 .

–. 2006f. *Factory Improvement Programme: Viet Nam final evaluation*.

–. 2006g. *Women's Entrepreneurship Development and Gender Equality (WEDGE) Programme: Progress report – 2006*, ILO–Irish Aid Partnership Programme, Small Enterprise Development (IFP/SEED) (Geneva).

–. 2006h. *Productivity and competitiveness of GEA member companies*, ILO–Georgian Employers' Association (Tbilisi).

–. 2006i. *Survey on workplace learning practices in Mauritius*, report by F. Pyke (Geneva).

–. 2006k. *Youth employment*, Committee on Employment and Social Policy, Governing Body, 296th Session, Geneva, November 2006, GB.296/ESP/4.

–. 2006l. *SYNDICOOP: Organizing out of poverty in the informal economy*, Job Creation and Enterprise Development, Technical Cooperation Abstract. Available at: http://www.ilo.org/dyn/empent/details.techcoopdetails?p-unique=171520&p-lang=EN&p-tech-coop-id=187 [10 Dec. 2007].

–. 2006m. *Employers' organizations and enterprise development in the informal economy: Moving from informality to formality*, CD produced by the Bureau for Employer's Activities (Geneva).

–. 2006n. *Tackling hazardous child labour in agriculture: Guidance on policy and practice*, International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC) (Turin).

–. 2006o. *Thematic evaluation of skills training interventions to prevent and eliminate child labour*, International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC) (unpublished).

–. 2005a. *World Employment Report 2004-05: Employment, productivity and poverty reduction* (Geneva).

–. 2005b. *Decent work: Safe work*, introductory report to the XVIIth World Congress on Safety and Health at Work: Prevention in a Globalized World: Success through Partnerships, Orlando, 18–22 September 2005. Available at: www.ilo.org/public/english/protection/safework/wdcongrs17/intrep.pdf [17 Oct. 2007].

–. 2005c. *Better factories Cambodia.* Available at www.betterfactories.org [29 Oct. 2007].

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٥د. *قرار بشأن عمالة الشباب*، اعتمده مؤتمر العمل الدولي في دورته ٩٣. جنيف، حزيران/ يونيه ٢٠٠٥.

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٥هـ. *الشباب: سبل الوصول إلى العمل اللائق: النهوض بعمالة الشباب: رفع التحدي*، التقرير السادس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٣، جنيف، حزيران/ يونيه ٢٠٠٥.

–. 2005f. *Multilateral Framework on Labour Migration: Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration*, adopted by the Tripartite Meeting of Experts, Geneva, 31 October–2 November 2005.

–. 2005j. *Economia Informal en las Americas: Situacion actual, prioridades de politicas y buenas practicas*, Regional Office for Latin America and the Caribbean (Lima).

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٤أ. التوصية المتعلقة بتنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥).

–. 2004b. *Starting right: Decent work for young people*, background paper for the Tripartite Meeting on Youth Employment: The Way Forward, Geneva, 13–15 October 2004.

–. 2004c. *Resolution concerning a fair deal for migrant workers in a global economy*, adopted by the ILC at its 92nd Session, Geneva, June 2004.

–. 2004d. *Success Africa: Reducing poverty through decent work: 30 stories*, the ILO contribution to the Social Partners Forum, Ouagadougou, 3–4 September 2004.

–. 2004e. *Conclusions of the Tripartite Meeting on Youth Employment: The Way Forward*, Geneva, 13–15 October 2004.

–. 2004f. *Global employment trends for youth* (Geneva).

–. 2003a. *The guide for training women economic groups*, Project for Promoting the Linkages between Women's Employment and the Reduction of Child Labour (Dar es Salaam).

–. 2003d. *Thailand country profile: Employment of people with disabilities: The impact of legislation (Asia and the Pacific)*, ILO InFocus Programme on Skills, Knowledge and Employability (Geneva).

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٢. *الاستنتاجات المتعلقة بالعمل اللائق والاقتصاد غير المنظم*، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في دورته ٩٠، جنيف، حزيران / يونيه٢٠٠٢.

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٠أ. *الاستنتاجات بشأن تدريب وتنمية الموارد البشرية*،التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في دورته ٨٨، جنيف، حزيران/ يونيه ٢٠٠٠.

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٠ب. *التدريب من أجل الاستخدام: الاندماج الاجتماعي، الإنتاجية واستخدام الشباب*، التقرير الخامس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٨٨، جنيف، حزيران/ يونيه ٢٠٠٠.

–. 2000c. *Employing youth: Promoting employment-intensive growth*, report to the Inter-regional Symposium on Strategies to Combat Youth Unemployment and Marginalization, Geneva, 13–14 December 1999. Available at: http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/youth/publ/youthdoc.htm [21 Aug. 2007].

–. 1999. *World Employment Report 1998–99: Employability in the global economy: How training matters* (Geneva).

ILO/FAO/Liberia Ministry of Agriculture. 2007. *Comparative study of the job-creating and efficiency of crops and related activities in Liberia*, second draft report, submitted to FAO/ILO/MOA–Liberia in Sept. 2007.

ILO/World Trade Organization (WTO). 2007. *Trade and employment: Challenges for policy research*, M. Jansen and E. Lee (Geneva, ILO/WTO).

Ishikawa, J. 2003. *Key features of national social dialogue: A social dialogue resource book*, InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration (Geneva, ILO).

Job Accommodation Network (JAN). 2007. *Workplace accommodations: Low cost, high impact*, Fact Sheet Series, Office of Disability Employment Policy, US Department of Labor.

Jochem, E. and R. Madlener. 2003. *The forgotten benefits of climate change mitigation: Innovation, technological leapfrogging, employment, and sustainable development*, ENV/EPOC/GSP(2003)16/FINAL (Paris, OECD)

Johanson, R.A. and A.V. Adams. 2004. *Skills development in sub-Saharan Africa*, World Bank Regional Sectoral Studies, (Washington, DC, World Bank).

Joshi, G. 2005. *The other India at work: Job quality in micro and small enterprise clusters*, ILO Subregional Office (New Delhi).

Kale, P., H. Singh and H. Perlmutter. 2000. "Learning and protection of proprietary assets in strategic alliances: Building relational capital", in *Strategic Management Journal*, Vol. 21, No. 3, pp. 217–37.

Katseli, L.T., R.E.B. Lucas and T. Xenogiani. 2006. *Effects of migration on sending countries: What do we know?* OECD Development Centre Working Paper No. 250 (Paris, OECD).

Kawakami, T., S. Arphorn and Y. Ujita. 2006. *Work improvement for safe home action: Manual for improving safety, health and working conditions of home workers*, (Bangkok, ILO).

Keeble, D., C. Lawson, B. Moore and F. Wilkinson. 1999. "Collective learning processes, networking and 'institutional thickness' in the Cambridge region", in *Regional Studies*, Vol. 33, No. 4, pp. 319–332.

Kletzer, L. G. and H. Rosen. 2005. "Easing the adjustment burden on US workers", in C.F. Bergsten (ed.), *The United States and the world economy: Foreign economic policy for the next decade*, Institute for International Economics, pp. 313–342.

Klinger, B. and D. Lederman. 2004. *Discovery and development: An empricial exploration of "new" products*, Policy Research Working Paper Series 3450, (Washington, DC, World Bank).

Kochan, T. 2006. "Taking the high road", in *MIT Sloan Management Review*, Vol. 47, No. 4, pp. 16–19.

Krueger, A. and C. Rouse. 1998. "The effects of workplace education on earnings, rurnover, and job performance", in *Journal of Labor Economics*, Vol. 16, No. 1.

Kuhndt, M. and T. Machiba. 2008. *A review of literature on impacts of climate change on employment and incomes*, UNEP/Wuppertal Institute Collaborating Centre on Sustainable Consumption and Production (CSCP) (Geneva, ILO, forthcoming).

Kuwan, H. 2007. "Transfer of research results into policy and practice: On the road to implementing research: Some observations and conclusions based on Germany's network of early identification of skill and qualification needs", in M.T.O. Strietska-Ilina and M. Tessaring (eds): *Systems, institutional frameworks and processes for early identification of skill needs* (Luxembourg, CEDEFOP), pp. 182–190.

Lall, S. 2000. *Skills, competitiveness and policy in developing countries*, QEH Working Paper Series, Vol. QEHWPS46.

Lazonick, W. 1990. *Competitive advantage on the shop floor* (Cambridge, MA, Harvard University Press).

Leggett, C. 2007. "From industrial relations to manpower planning: The transformations of Singapore's industrial relations", in *The International Journal of Human Resource Management*, Vol. 18, No. 4, pp. 642–664.

Leiponen, A. 2005. "Managing knowledge for innovation: The case of business-to-business services", in *Journal of Product Innovation Management*, Vol. 23, No. 3, pp. 238–258.

Lewis, M.A. and M.E. Lockheed. 2007. "Getting all girls into school", in *Finance and Development*, Vol. 44, No. 2, p. 17.

Lincoln, J.A., C.L. Ahmadjian and E. Mason. 1998. "Organizational learning and purchase-supply relations in Japan: Hitachi, Matsushita and Toyota compared", in *California Management Review*, Vol. 40, No. 3 pp. 241–264.

Locke, R., F. Qin and A. Brause. 2006. *Does monitoring improve labor standards? Lessons from Nike*, MIT Sloan Working Paper No. 4612-06, MIT Sloan School of Management (Massachusetts Institute of Technology).

Lowell, B.L. and A. Findlay. 2002. *Migration of highly skilled persons from developing countries: Impact and policy responses*, International Migration Papers No. 44 (Geneva, ILO).

Lucas, R.E.B. 2005. "International migration to the high-income countries: Some consequences for economic development in the sending countries", in F. Bourguignon, B. Pleskovic and A. Sapir (eds): *Are we on track to achieve the Millennium Development Goals?* Annual World Bank Conference on Development Economics – Europe (Washington, DC, World Bank), pp. 127–181.

Lynch, L.M. 1997. Do investments in education and training make a difference? in *Policy Options*, Institute for Research on Public Policy, July–August.

Lynch, L. and S. Black. 1998. "Beyond the incidence of employer provided training", in *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 52, No. 1, pp. 64–81.

Mangozho, N. 2003. *Current practices in labour market information systems development for human resources development planning in developed, developing and transition economies*, Skills Working Paper No. 13 (Geneva, ILO).

Mansoor, A. and B. Quillin (eds). 2007. *Migration and remittances: Eastern Europe and the former Soviet Union*, Europe and Central Asia Region (Washington, DC, World Bank).

Mayer, J. 2001. *Technology diffusion, human capital and economic growth in developing countries*, UNCTAD Discussion Paper 159 (Geneva, UNCTAD).

Maylett, T. and K. Vitasek. 2007. "For closer collaboration, try education", in: Supply Chain Management Review, 1/1/2007. Available at: http://www.scmr.com/article/CA6406207.html [9 Jan. 2008].

McArdle, T. 2007. *Skill development, productivity improvement and the impact of HEART Trust-NTA in Jamaica*, paper prepared for the ILO/Cinterfor technical meeting "The Role of Vocational Training in Productivity, Employment and Development in Latin America and the Caribbean", Salvador, Bahia, September 2007.

McCartney, M. 2004. "Dynamic versus static efficiency", in *Post-autistic Economics Review*, Vol. 26.

Mechitov, A. and H. Moshkovich. 2004. *Specifics and dynamics of Russian business education* (Business Quest, University of West Georgia). Available at: http://www.westga.edu/~bquest/2004/russia.htm [29 Oct. 2007]

Mertens, L. 2007. *Formación y productivida: Guía SIMAPRO: Participar – aprender – innovar – mejorar* (Montevideo: ILO/Cinterfor).

Metts, R.L. 2000. *Disability issues, trends and recommendations for the World Bank* (Washington, DC, World Bank).

Mishel, L.B. and P.B. Voos. 1992. *Unions and economic competitiveness* (New York, ME Sharp).

Monge Naranjo, A. 2008. *Skills development strategies for moving up the high road to development: The case of Costa Rica* (Geneva, ILO, forthcoming).

Moran, T.H. and M. Wallenberg. 2007. *A perspective from the MNE Declaration to the present: Mistakes, surprises, and newly important policy implications*, a joint publication of the Job Creation and Enterprise Department and the Multinational Enterprises Department (Geneva, ILO).

Morris, E. 2006. *Globalization and its effect on youth employment trends in Asia*, paper presented to the Regional Expert Group Meeting on Development Challenges for Young People, Bangkok, 28-30 March 2006.

Murphy, P.R.; Poist, R. F. 1998. "Skill requirements of senior-level logistics: Practitioner perspectives", *International Journal of Physical Distribution and Logistics Management*, Vol. 28, No. 4, pp. 284–301.

Murphy, S.T. and P.M. Rogan. 1995. *Closing the shop: Conversion from sheltered to integrated work* (Baltimore), quoted in J. Kregel and D. H. Dean, 2002: *Sheltered vs. supported employment: A direct comparison of long-term earnings outcomes for individuals with cognitive disabilities*. Available at: http://www.worksupport.com/Main/downloads/dean/shelteredchap3.pdf

Murray, A. and R. Boros. 2002. *A guide to gender sensitive microfinance*. FAO Socio-economic and Gender Analysis Programme (SEAGA) (Rome, FAO).

Nelson, R. R. and S. G. Winter. 1982. *An evolutionary theory of economic change* (Cambridge, Belknap Press/Harvard University Press).

Neugart, M. and Schömann, K. 2002. *Employment outlooks: Why forecast the labour market and for whom?* FS I 02 – 206 (Berlin, WZB).

New Zealand Department of Labour. 2004. *The workplace productivity challenge*, summary of the report of the Workplace Productivity Working Group.

North, D.C. 1990. *Institutions, institutional change and economic performance* (Cambridge University Press).

Nübler, I. 2008a. *An institutional approach to apprenticeship*, Employment Sector Working Paper (Geneva, ILO, forthcoming).

–. 2008b. *Economic impact of social dialogue on training*, Employment Sector Working Paper (Geneva, ILO, forthcoming).

Ooijens, J., M. Espinoza Vergara and A. Tampe Birke. 2000. *Education for work in poor rural areas: A viable strategy of non-formal education*, International Training Centre of the ILO (Turin).

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2007a. *OECD Economic Outlook 2007* (Paris).

–. 2007b. *International migration outlook*, annual report (Paris).

–. 2006a. *Boosting jobs and incomes: Policy lessons from reassessing the Jobs Strategy* (OECD).

–. 2006b. *Economic survey of Japan* (Paris).

–. 2005. "Trade-adjustment costs in OECD labour markets: A mountain or a molehill?" in *OECD Employment Outlook 2005*, Chapter 1 (Paris), pp. 23–62.

–. 2003. *Transforming disability into ability: Policies to promote work and income security for disabled people* (Paris).

–. 2002. *Small and medium enterprise outlook* (Paris).

OECD/WTO. 2007. *Aid for trade at a glance* (Paris, OECD).

–. 2006. *Report on trade-related technical assistance and capacity building* (TRTA/CB) (WTO).

O'Higgins, N. 2001. *Youth unemployment and employment policy: A global perspective* (Geneva, ILO).

Okada, A. 2004. "Skills development and interfirm learning linkages under globalization: Lessons from the Indian automobile industry", in *World Development*, Vol. 32, No. 7, pp. 1265–1288.

Osman-Gani, A.M. 2004. "Human capital development in Singapore: An analysis of national policy perspectives", in *Advances in Developing Human Resources*, Vol. 6, No. 3, pp. 276–287.

Osterman, P. 1995. "Skill, training, and work organisation in American establishments", in *Industrial Relations*, Vol. 34, No. 2, pp. 125–146.

Otsuka, K. and T. Yamano. 2006. *The role of rural labor markets in poverty reduction: Evidence from Asia and East Africa*, working paper for the World Development Report 2008 (Washington, DC, World Bank).

Oxenham, J. 2002. *Skills and literacy training for better livelihoods. A review of approaches and experiences*, World Bank findings 209. Available at: http://www.worldbank.org/afr/findings [Jan. 2008].

Ozaki, M. 1999. *Negotiating flexibility: The role of the social partners and the State* (Geneva, ILO).

Palmer, R., 2007. *The role of skills development in creating a new cycle of opportunity for the poor: Impact and lessons from developing countries*, background paper (unpublished) (Geneva, ILO).

Pianta, M. 2004. "Innovation and employment", in J. Fagerberg, D.C. Mowery and R. Nelson (eds): *The Oxford handbook of innovation*, Chapter 21 (New York, Oxford University Press).

Pieck, E. 2007. *Post-primary education and skills development in Latin America*, presented at the Paris meeting of the Working Group for International Co-operation in Skills Development, 13–15 November 2007.

Pienkos, A. 2006. *Caribbean labour migration: Minimizing losses and optimizing benefits* (Port-of-Spain, ILO).

Pineda, J.C.M. 2007. *Productivity, entrepreneurship and employment*, paper prepared for the ILO/Cinterfor technical meeting "The Role of Vocational Training in Productivity, Employment and Development in Latin America and the Caribbean", Salvador, Bahia, September 2007.

Polanyi, M. 1962. *Personal knowledge: Towards a post-critical philosophy* (New York, Harper Torchbooks).

Porter, M.E. 1990. *The competitive advantage of nations* (New York, Free Press).

Powell, M. 2007. Consultancy on the establishment of a labour market observatory in Botswana and a benchmarking visit to other countries on labour market observatories (Geneva, ILO, unpublished).

PricewaterhouseCoopers. 2006. *Remploy: Review of future business options*, advisory report for the UK Department for Work and Pensions and Remploy (London, PricewaterhouseCoopers).

Provincial Government of Alberta. 2006. *Canada–Alberta Labour Market Agreement For Persons with Disabilities, 2005–2006 Annual Report*, Ministry of Employment, Immigration and Industry (Edmonton, Canada, Government of Alberta).

Rao, T.V. 2004. "Human resource development as national policy in India", in *Advances in Developing Human Resources*, Vol. 6, No. 3, pp. 228–296.

Ratnam, C.S.V. and A. Chaturvedi. 2008. *Challenges and approaches to connect skills development to productivity and employment growth*, Employment Sector Working Paper (Geneva, ILO, forthcoming).

Remploy. 2007. *Modernization proposals*, external consultation paper. Available at: http://www.remploy.co.uk/downloads/modernisation-external-consultation.pdf [20 Sept. 2007].

Rivera, W.M. 2001. *Agricultural and rural extension worldwide: Options for institutional reform in developing countries* (Rome, FAO).

Rodrik, D. 2004. *Industrial policy for the 21st century*, Kennedy School of Governance, Working Paper RWP 04-047 (Harvard, KSG).

–. 2006. *What's so special about China's exports?* Kennedy School of Governance (Harvard, KSG).

Rosal, M.H. 2007. *La experiencia de la educación para el trabajo del POCET/CENET, Honduras 1990–2007*, Subregional Office for Central America (San José, ILO).

Rosenberg, N. 1975. *Perspectives on technology* (Cambridge, London and New York: Cambridge University Press).

Russian SME Resource Centre (RSMERC). 2004. *Analysis of the role and place of small and medium enterprises in Russia* (Moscow, RSMERC).

Rychly, L. and M. Vylitova. 2005. *National social dialogue on employment policies in Europe*, Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration Department, DIALOGUE Paper No. 8 (Geneva, ILO). Available at: http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/downloads/papers/national.pdf

Sakamoto, A. and M. Marchese. 2005. *Skills development for industrial clusters: A preliminary review*, Skills and Employability Department (Geneva, ILO, unpublished).

Sako, M. 1999. "From individual skills to organizational capability in Japan", in *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 15, No. 1, pp. 114–126.

Scharlowsky, V. 2007. "The system of early identification of skill needs in Germany", in M.T.O. Strietska-Ilina and M. Tessaring (eds): *Systems, institutional frameworks and processes for early identification of skill needs* (Luxembourg, CEDEFOP), pp. 83–90.

Schömann, K., L. Siarov and N. van den Heuvel. 2006. *Managing social risks through transitional labour markets*, WZB Discussion Paper SP 2006-117.

Schumpeter, J.A. 1942. "The process of creative destruction", in *Capitalism, socialism and democracy*, Chapter VII (New York, Harper), pp. 82–85.

Shanahan, M. and C. Hand. 2008. *Skills development strategies for moving up the high road to development: The case of Ireland* (Geneva, ILO, forthcoming).

Shenggen, F., P. Hazell and S. Thorat. 1999. *Linkages between government spending, growth and poverty in rural India*, IFPRI Research Report 110.

Sievers, M. and P. Vandenberg. 2004. *Synergies through linkages: Who benefits from linking finance and business development services?* SEED Working Paper No. 64 (Geneva, ILO).

Silveira, S. and A. Matosas. 2001. *Hacia una formación decente para las mujeres: Avances y asignaturas pendientes para la participación femenina en la formación professional y técnica en América Latina*, Boletin Trabajo Decente y Formación Professional No. 151 (Montevideo, ILO/Cinterfor).

Snower, D. 1996. "The low-skill, bad-job trap", in: A. Booth and D. Snower (eds): *Acquiring skills* (Cambridge, Cambridge University Press).

South African Qualifications Authority (SAQA). 2004. *Criteria and guidelines for the implementation of the recognition of prior learning* (Pretoria).

Sparreboom, T. 2001. "An assessment of labour market information systems in southern Africa", in *Africa Development*, Vol. 26, Nos. 3 and 4, pp. 149–181.

–. 004, "Skills development information systems in demand-driven markets: The case of South Africa", in *South African Journal of Labour Relations*, Vol. 28, No. 1, pp. 127–144.

Spilsbury, D. 2003. *Learning and training at work*, IFF Research, Research Report RR3 99, Department for Education and Skills (United Kingdom, UK Government).

Stapleton, D. and R. Burkhauser. 2003. *The decline in employment of people with disabilities: A policy puzzle*, W.E. Upjohn Institute for Employment Research.

Stegner, J.R., B. Butterfield and C.T. Evers. 2002. *John Deere Supplier Development Program*, 87th Annual International Conference Proceeding, Institute for Supply Management (San Francisco). Available at: http//www.ism.ws/files/Pubs/Proceedings/StegnerFA.pdf [31 Oct. 2007].

Stein, D. and T.S. Rocco. 2001. *The older worker: Myths and realities*, No. 18, ERIC Clearinghouse on Adult, Career and Vocational Education (Ohio State University, Columbus, Education Resources Information Center).

Stern, N. 2007. *The economics of climate change* (New York, Cambridge University Press).

Strietska-Ilina, M.T.O. 2007. "Review of systems of early identification of skill needs in the EU based on Cedefop/ETF information", in M.T.O. Strietska-Ilina and M. Tessaring (eds): *Systems, institutional frameworks and processes for early identification of skill needs* (Luxembourg, CEDEFOP), pp. 204–213.

Tabatabai, H. 2006. *Eliminating child labour: The promise of conditional cash transfers*, International Programme on the Elimination of Child Labour (Geneva, ILO).

Tan, H. 2006. *In-service skills upgrading and training policy: Global and regional perspectives*, presented at the MNA Regional Conference on Job Creation and Skills Development, 4–6 December 2005, Cairo, Egypt (updated 1 Nov. 2006), Investment Climate Capacity Enhancement Program, The World Bank Institute. Available at: http://etools.worldbank.org/etools/docs/library/206983/Tan%20In-Service%20Training%20Global%20%26%20MENA%20Views.pdf

Tan, H.W. and G. Batra. 1995. *Enterprise training in developing countries: Overview of incidence, determinants and productivity outcomes*, Private Sector Development Department, PSD Occasional Paper No. 9 (Washington, DC, World Bank).

Tessaring, M. and J. Wannan. 2004. *Vocational education and training: Key to the future*, Lisbon–Copenhagen–Maastricht: Mobilising for 2010, CEDEFOP synthesis of the Maastricht Study (Luxembourg, CEDEFOP).

Te Velde, D.W. 2005. *Globalisation and education: What do the trade, investment and migration literature tell us?* Working Paper 254 (London, Overseas Development Institute).

The Conference Board. 1999. *Turning skills into profit: Economic benefits of workplace education programs*, Research Report 1247-99-RR (New York, The Conference Board).

Trinidad National Centre for Persons with Disabilities (NCPD). 2006. *Annual Report 2006*. Available at: http://www.ncpdtt.org/

Tuck, R. 2007. *An introductory guide to national qualifications frameworks: Conceptual and practical issues for policy makers*, Skills and Employability Department (Geneva, ILO).

UK Health and Safety Commission. 2004. *The business of health and safety: Case studies*. Available at: http://www.hse.gov.uk/businessbenefits/casestudy.htm [17 Oct. 2007].

الأمم المتحدة. ٢٠٠٥. *الدراسة الاستقصائية العالمية لسنة ٢٠٠٤ بشأن دور المرأة في التنمية: المرأة والهجرة الدولية*، شعبة النهوض بالمرأة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية (نيويورك).

الأمم المتحدة، ٢٠٠٥أ. *الهجرة الدولية والتنمية: تقرير الأمين العام*، الأمم المتحدة، نيويورك، حزيران/ يونيه ٢٠٠٦، الوثيقة A/60/871.

الأمم المتحدة، ٢٠٠٦ب. *موجز الحوار الرفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية*، الجمعية العامة، مذكرة من رئيسة الجمعية العامة، ١٣ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٦.

–. 2006c. *The Millenium Development Goals Report 2006* (New York, United Nations).

United Nations Children's Fund (UNICEF). 2007. *National Education Statistics*. Available at: http://www.childinfo.org/areas/education/ [17 Aug. 2007].

–. 2004. *Innocenti Social Monitor 2004: Economic growth and child poverty in the CEE/CIS and the Baltic States*, The MONEE Project (Florence, UNICEF Innocenti Research Centre).

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). 2003. *Africa's technology gap: Case studies on Kenya, Ghana, Tanzania and Uganda* (New York and Geneva)

–. 2007. *The Least Developed Countries Report 2007: Knowledge, technological learning and innovation for development* (Geneva).

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ٢٠٠٦. *تقرير التنمية البشرية للعام ٢٠٠٦: ما هو أبعد من الندرة: القوة والفقر وأزمة المياه العالمية* (نيويورك).

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ٢٠٠٥. *تقرير التنمية البشرية للعام ٢٠٠٥: التعاون الدولي على مفترق طرق: المعونة والتجارة والأمن في عالم غير متساو* (نيويورك).

United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). 2003. *The Statistical Yearbook of the Economic Commission for Europe 2003: Trends in Europe and North America* (Geneva).

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO). 2007. *Education for All Global Monitoring Report 2007: Regional overview: Sub-Saharan Africa* (Paris).

–. 2006. *Participation in formal technical and vocational education and training programmes worldwide: An initial statistical study*, UNESCO Institute for Statistics, UNESCO-UNEVOC International Centre for Technical and Vocational Education and Training (Bonn).

–. 2004. "Assessing progress towards the EFA goals", in *Education for All Global Monitoring Report 2005*, Chapter 3 (Paris).

United Nations Environment Programme (UNEP). 2007. *Labour and the Environment: A natural synergy* (Nairobi).

United Nations Industrial Development Organization (UNIDO). 2005. *Capability building for catching-up: Historical, empirical and policy dimensions* (Vienna).

Uzzi, B. 1996. "The sources and consequences of embeddedness for the economic performance of organizations: The network effect", in *American Sociological Review*, Vol. 61. pp. 674–689.

van Ark, B. 1999. *Economic growth and labour productivity in Europe: Half a century of East-West comparisons*, Groningen Growth and Development Center and University of Groningen (Groningen). Available at: http://www.eco.rug.nl/ggdc [17 Oct. 2007].

van Ark, B., M. O'Mahony and G. Ypma (eds). 2007. *The EU KLEMS productivity report*, Groningen Growth and Development Centre, University of Groningen, University of Birmingham.

Vandenberg, P. 2004. *Productivity, decent employment and poverty: Conceptual and practical issues related to small enterprises*, SEED Working Paper No. 67 (Geneva, ILO).

Van Eekelen, W., L. De Luca and I. Nagwa. 2001. *Youth employment in Egypt*, InFocus Programme on Skills, Knowledge and Employability (Geneva, ILO).

Van Empel, C. 2007. *LED Story Ghana: Rooting public-private dialogue* (Geneva, ILO).

Visagie, E. and G. Prasad. 2006. *Renewable energy technologies for poverty alleviation South Africa: bio diesel and solar water heaters* (Cape Town, University of Cape Town).

Volberda, H.W. and F.A.J. van den Bosch. 2004. *Rethinking the Dutch innovation agenda: Management and organization matter most*, Research Paper ERS-2004-009-STR, Erasmus Research Institute of Management (ERIUM), RSM Erasmus University (revised 15 Dec. 2005).

Von Braun, J. and R. K. Pachauri. 2006. *Promises and challenges of biofuels for the poor in developing countries*, Annual Report Essay, International Food Policy Research Institute (Washington, DC, IFPRI).

Wahl, M. and R. Meier. 2005. *How a business membership organization can contribute to improving the business environment: Case study – North Brazil*, SEQUA-BFZ. Available at: http://www.businessenvironment.org/ [29 Oct. 2007].

Walker, S. 2005. "Role of education and training in agricultural meteorology to reduce vulnerability to climate variability", in *Climatic Change*, Vol. 70, pp. 311–318.

Wickramasekara, P. 2007. *Policy responses to migration of health workers: Retention, return and circulation*, presentation to the international conference "A Call To Action: Ensuring Global Human Resources for Health", Geneva, 22–23 March 2007.

–. 2003. *Policy responses to skilled migration: Retention, return and circulation*, Perspectives on Labour Migration 5E, International Migration Programme (Geneva, ILO).

Wilk, E. de O. and J. E. Fensterseifer. 2003. "Use of resource-based view in industrial cluster strategic analysis", in *International Journal of Operations and Production Management*, Vol. 23, No. 9. pp. 995–1009.

Wirth, L. 2004. *Breaking through the glass ceiling: Women in management*, 2004 update (Geneva, ILO).

Wong, P.K. 2001. "Singapore's strategy to become a knowledge-based economy", in N. Chee Yuen and C. Griffy-Brown (eds): *Trends and issues in East Asia 2001* (Tokyo, International Development Research Institute).

World Bank. 2007. *World Development Report 2008: Agriculture for development* (Washington, DC).

–. 2007a. *Sénégal: A la recherche de l'Emploi: Le chemin vers la prospérité* (Washington, DC).

–. 2006. *Development and the next generation: World Development Report 2007* (Washington, DC).

–. 2003. *Lifelong learning in the global knowledge economy: Challenges for developing countries* (Washington, DC).

–. 1997. *Malaysia: Enterprise training, technology and productivity: A World Bank country study* (Washington, DC).

اللجنة العالمية المعنية بالبعد الاجتماعي للعولمة. ٢٠٠٤. *عولمة عادلة: توفير الفرص للجميع* (جنيف، مكتب العمل الدولي).

World Economic Forum. 2007. *Global Competitiveness Report*. Available at: http://www.gcr.weforum.org/pages/home.axp [14 Jan. 2008].

World Resources Institute/UNDP/UNEP/World Bank. 2005. *World Resources 2005: The Wealth of the poor: Managing ecosystems to fight poverty* (Washington DC, WRI/UNDP/UNEP/WB).

Wright, P.M. and S.A. Snell. 1998. "Toward a unifying framework for exploring fit and flexibility in strategic human resource management", in *Academy of Management Review*, Vol. 23, No. 4, pp. 756–772.

WTO. 2006. *World Trade Report: Exploring the links between subsidies, trade and the WTO*. (Geneva, WTO).

Wu, W. 2007. "Cultivating research universities and industrial linkages in China: The case of Shanghai", in *World Development*, Vol. 35, No. 6, pp 1075–1093.

Young, M. 2005. *National qualifications frameworks: Their feasibility for effective implementation in developing countries*, Skills and Employability Department (Geneva, ILO).

Zachmann, R. 2008. *Training in times of change: Chronicle of an industrial revolution*, Employment Sector Working Paper (Geneva, ILO, forthcoming).

Zadek, S. and S. Scott-Parker. 2001. *Unlocking potential: The new disability business case* (Geneva, ILO).