

## مذكرة معلومات أساسية من أجل المناقشة الخاصة في الجلسة العامة

### "مهارات للمستقبل"

أعدت هذه الوثيقة التي تُكمل تقرير المدير العام إلى الاجتماع الإقليمي السادس عشر لآسيا والمحيط الهادئ (جنيف، ٢٠١٦)، لتستخدم كمورد إضافية من أجل المناقشة الخاصة في الجلسة العامة المعنونة: "مهارات للمستقبل".

### مقدمة

١. كُنّفت بلدان كثيرة في آسيا والمحيط الهادئ والدول العربية من جهودها لتحسين نُظم المهارات على مر السنين.<sup>١</sup> ويُعتبر الاستثمار في تعليم الشباب من القوى العاملة وتدريبهم عاملاً رئيسياً لزيادة القابلية للاستخدام والحد من الفقر وتحسين الإنتاجية والقدرة التنافسية وتيسير نمط من النمو الاقتصادي يكون شاملاً ومنصفاً.
٢. ويدعو برنامج عام ٢٠٣٠ من أجل التنمية المستدامة إلى زيادة تعزيز المهارات المهنية والتقنية المناسبة كوسيلة للنهوض بالعمالة والوظائف اللائقة وتنظيم المشاريع. ويُعبّر عن أهمية تنمية المهارات بشكل خاص في هدف التنمية المستدامة ٤، لكن تعزيز المهارات يشكل في الوقت عينه عنصراً أساسياً من عناصر تحقيق الأهداف الأخرى، كالعامل اللائق (هدف التنمية المستدامة ٨) والقضاء على الفقر (هدف التنمية المستدامة ١) والمساواة بين الجنسين (هدف التنمية المستدامة ٥). وفي المناطق المتضررة من النزاعات والكوارث، تُشكل تنمية المهارات جزءاً مهماً من جهود الانتعاش الشامل.
٣. ولا تزال نُظم تنمية المهارات في الكثير من بلدان الإقليم تواجه تحديات متعددة. ويبقى تحسين جودة نظام المهارات وقدرته على الاستجابة، تحدياً كبيراً في الكثير من البلدان. وليس نادراً أن تبلغ البلدان عن نقص في عدد العمال المهرة بينما تسجل معدلات عالية من البطالة، لا سيما في صفوف الشباب. وتسلط مشكلة "عدم موازنة المهارات" الضوء على الحاجة إلى بذل جهود لجعل نظام تنمية المهارات أكثر قدرة على الاستجابة لطلبات سوق العمل.
٤. وكما أظهرت المشاركة النشطة والحيوية لكثير من بلدان الإقليم في مبادرة منظمة العمل الدولية بشأن مستقبل العمل، تدرس هذه البلدان سياساتها واستراتيجياتها المستقبلية بشأن العمالة والمهارات. وتشمل محركات التغيير التكنولوجية والاتجاهات الديمغرافية وأنماط النمو الاقتصادي وأشكال ضعفه، إضافة إلى التدهور البيئي. وتشمل المحركات الحاسمة الأخرى الانتقال إلى اقتصاد أخضر والتكامل التجاري. وفي الدول العربية، سيؤثر انتهاء النمو الديمغرافي والاضطرابات الناجمة عن النزاعات تأثيراً كبيراً على أنماط الهجرة وخلق الوظائف.
٥. بالإضافة إلى ذلك، فإن تأمين وجود عمال مهرة ليس كافياً بحد ذاته. فالانتقال من مهارات أعلى إلى أداء اقتصادي أقوى ووظائف أفضل وعمل لائق، ليس عملية تلقائية. وفي هذا الصدد، فإن من شأن تطوير قطاع الأعمال والاقتصاد، أي الانتقال إلى إنتاج وخدمات أجود من ذي قبل تتطلب وتستخدم مهارات أعلى، أن يشكل جزءاً حيوياً من أي استراتيجية خاصة بالمهارات.

<sup>١</sup> اعتباراً من هنا، ولأغراض هذه المذكرة، يشير تعبير "آسيا والمحيط الهادئ" إلى الإقليم الذي يضم ٤٧ بلداً، إضافة إلى الأرض الفلسطينية المحتلة، في جميع مستويات الدخل من شرق آسيا وجنوب شرق آسيا وجنوب آسيا وبلدان جزر المحيط الهادئ والبلدان العربية الواقعة في غرب آسيا، ما لم يذكر خلاف ذلك صراحة.

## السياق الحالي والآفاق المستقبلية

٦. يزود التعليم الأساسي عالي الجودة الشباب بقدرات القراءة والكتابة والحساب، التي تبني أسس التعليم والتدريب اللاحقين لصالح العمل المنتج ولصالح الحياة عامة. لكن متوسط مستوى تعليم القوى العاملة في آسيا والمحيط الهادئ متفاوت إلى حد كبير، إذ يبقى التحصيل العلمي منخفضاً نسبياً في بعض البلدان. وعلى سبيل المثال، فإن أكثر من ٣٠ في المائة من القوة العاملة في خمسة من البلدان الأربعة والعشرين الواردة في الشكل ١ لم تُنه التعليم الابتدائي. وهذه البلدان هي البحرين وكمبوديا والهند والكويت وباكستان. وفي قرابة نصف البلدان المأخوذة كعينة، لم تصل أغلبية القوى العاملة إلى مستوى التعليم الثانوي. وتشمل هذه المجموعة بلدان جنوب آسيا الأربعة، وأربعة من الدول العربية الست وثلاثة بلدان في جنوب شرق آسيا.

٧. أما في الاقتصادات ذات الدخل المرتفع في الإقليم فمستوى تعليم القوى العاملة أعلى بكثير. وعلى سبيل المثال، فإن ٣٠ في المائة على الأقل من القوى العاملة في أستراليا واليابان وجمهورية كوريا ونيوزيلندا وسنغافورة وتايوان (الصين) حاصلة على تعليم جامعي. ومن بين الدول العربية، يصل الأردن والأرض الفلسطينية المحتلة فقط إلى هذا المستوى أو يلامسها. ومع زيادة الالتحاق بالتعليم والتدريب التقنيين والمهنيين، تواجه البلدان تحدياً رئيسياً يتمثل في تحسين جدوى التعليم والتدريب وجودتهما. ففي منطقة الشرق الأوسط مثلاً، لم يكن أداء الطلاب في الامتحانات الدولية المعيارية أداءً جيداً.

٨. وتسجل أستراليا وبروني دار السلام واليابان ونيوزيلندا وسنغافورة أعلى نسب من العمال في وظائف عالية المهارات، تتخطى في جميع هذه البلدان نسبة ٤٠ في المائة (الشكل ٢). أما نسبة العمال في وظائف عالية المهارات في جنوب آسيا فهي أدنى بكثير. وفي نيبال لا تتعدى نسبة العمال الذين يشغلون وظائف مديريين أو مهنيين ٤ في المائة، وتصل النسبة إلى ٦ في المائة في بنغلاديش. وفي الدول العربية، تشمل البلدان التي تسجل معدلات مرتفعة نسبياً من العمالة عالية المهارات الإمارات العربية المتحدة (٣٦ في المائة) ولبنان (٣٢ في المائة) والمملكة العربية السعودية (٢٧ في المائة). وفي جنوب شرق آسيا، تندر الوظائف عالية المهارات كثيراً في كمبوديا (٤ في المائة) وفي اندونيسيا (٩ في المائة) وفيتنام (١٠ في المائة).

٩. ويشهد الإقليم في الوقت الراهن عدم مواءمة كبيراً في المهارات ولو أن أشكاله تطورت في العقد الأخير. <sup>٢</sup> وثمة انتشار واسع "لعدم المواءمة بسبب قلة المهارات"، حيث يشغل العمال وظائف لا يملكون التعليم والتدريب اللازمين لها. <sup>٣</sup> وعلى سبيل المثال، فإن ٥١ في المائة من العمال في الهند لا يملكون المهارات الكافية للوظائف التي يشغلونها وتصل النسبة إلى ٤٥ في المائة من الوظائف في كمبوديا وتايلند. وفي المقابل، فإن مشكلة "عدم المواءمة بسبب كثرة المهارات"، حيث يمتلك العمال مؤهلات أعلى بكثير مما يلزم لوظائفهم، أصغر حجماً لكن انتشارها يتنامى. <sup>٤</sup>

١٠. ويشير تزامن معدل البطالة المرتفع بين الشباب وقلة العمال المهرة لبعض الوظائف إلى انعدام مواءمة مرتفع في المهارات في الدول العربية. فعلى الرغم من ارتفاع البطالة بين الشباب يشير أصحاب العمل العرب عامة إلى صعوبة إيجاد موظفين يمتلكون المهارات المناسبة.

١١. واستشرافاً للمستقبل، يمكن القول إن الطلب على المهارات ستقوده أربعة اتجاهات رئيسية ترسم مستقبل العمل، وهي: "١" التحولات الديمغرافية؛ "٢" التكنولوجيا والابتكار؛ "٣" التكامل الاقتصادي الإقليمي والعالمي؛ "٤" التحول إلى إنتاج أخضر.

<sup>٢</sup> يُعرّف مكتب العمل الدولي عدم المواءمة على أنه "تعبير يشير إلى أشكال مختلفة من عدم التوازن بين المهارات المعروضة والمهارات اللازمة في عالم العمل". للمزيد من النقاش، انظر:

ILO: *Anticipating and matching of skills and jobs*, Guidance Note (Geneva, 2015).

<sup>٣</sup> انظر: ILO: *Skills mismatch in Asia and the Pacific* (Bangkok, forthcoming).

<sup>٤</sup> لا تعني الحصص الأصغر بالضرورة أن هناك أعداداً صغيرة. فتسجل الصين وحدها ٧,٥ مليون شاب متخرج عاطل عن العمل. وتشكل البطالة المنتشرة بين الشباب المتعلم نسبياً مدعاة قلق متنامٍ في الإقليم.

١٢. وتختلف التحولات الديمغرافية بين بلد وآخر وتستدعي استجابات مختلفة من حيث السياسات. ويُرتقب أن تزيد نسبة سكان الإقليم البالغين من العمر ٦٥ عاماً وما فوق من ٨ في المائة إلى ١٢ في المائة بين عامي ٢٠١٥ و ٢٠٣٠. وستصبح شيخوخة القوى العاملة سمة بارزة، ليس فقط في الاقتصادات عالية الدخل كأستراليا واليابان ونيوزيلندا وجمهورية كوريا وسنغافورة، بل في البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل أيضاً مثل بنغلاديش والصين ولبنان وميانمار وسري لانكا وتايلند. لكن التحدي الأكبر الذي تواجهه أجزاء أخرى من الإقليم يتمثل في تجهيز الباحثين عن عمل من الشباب بالمهارات التي تمكنهم من التنافس في قوى عاملة تتوسع بوتيرة سريعة. وفي السنوات الخمس عشرة المقبلة على سبيل المثال، سيزداد عدد السكان في سن العمل (١٥ عاماً وما فوق) بمتوسط قدره ١,٦ في المائة سنوياً في جنوب آسيا و ٢,٤ في المائة في الدول العربية.<sup>٦</sup>

١٣. وسيكون المحرك الرئيسي الثاني لمستقبل المهارات، التكنولوجيا والابتكار. وفي حين يصعب التنبؤ بأثر التكنولوجيا الشامل على سوق العمل، يمكن أن يتوقع الإقليم تغييرات مؤكدة لأن الوظائف تشهد إعادة تحديد أو تتفاد وتظهر وظائف جديدة. وأظهرت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية مؤخراً في رابطة أمم جنوب شرق آسيا أن فئات العمال الأكثر عرضة للخطر من الأتمتة التكنولوجية في مكان العمل هي النساء والعمال الأقل تعليماً.<sup>٧</sup>

١٤. ويمثل تعميق التكامل الاقتصادي المحرك الرئيسي الثالث الذي يُحدد إطار المهارات العام. وتمثل منطقة آسيا - المحيط الهادئ ما يناهز ٤٠ في المائة من التجارة العالمية، وهي مدمجة اندماجاً وثيقاً في سلاسل القيم العالمية والإقليمية.<sup>٨</sup> ويتوقع أن تتكثف هذه الديناميات في السنوات المقبلة نتيجة إبرام اتفاقات تجارية إقليمية رئيسية. وستسرع هذه المبادرات التغيير الهيكلي في الاقتصاد وسوق العمل وما يصاحبه من تحسين للمهارات. وعلى سبيل المثال، يُتوقع أن يزيد الطلب على العمالة عالية المهارات في رابطة أمم جنوب شرق آسيا بنسبة ٤١ في المائة بين عام ٢٠١٠ وعام ٢٠٢٥، وأن تأتي هذه الزيادة كنتيجة جزئية لإنشاء الجماعة الاقتصادية التابعة لرابطة دول جنوب شرق آسيا.<sup>٩</sup> لكن يُتوقع في المقابل أن يكون أثر التكامل الإقليمي على الوظائف في الدول العربية أقل وقعاً. وسيؤدّ تنقل العمالة في الإقليم زخماً يسمح بالاعتراف بالمهارات عبر الحدود.

١٥. رابعاً، لا بد للجهود الرامية إلى إعداد القوى العاملة من أن تراعي تخضير الإنتاج وتحويل الوظائف إلى وظائف خضراء. فالتقدم الاقتصادي والازدهار الاجتماعي في الإقليم مهددان بفعل تدهور البيئة وتغير المناخ اللذين قد يدمران في المقابل الوظائف وسبل كسب العيش. لكن تشير إحدى الدراسات إلى أن الانتقال في العقدين المقبلين إلى اقتصاد منخفض الكربون وأكثر مراعاة للبيئة يمكن أن يولد ما يصل إلى ٦٠ مليون وظيفة إضافية حول العالم.<sup>١٠</sup> وسينتج ذلك عن تحول الصناعات كثيفة الكربون وظهور قطاعات جديدة مقصد للكاربون كالتجارة المتجددة والتدوير والسياحة البيئية وغيرها. وتكثر بذلك إمكانيات موازنة المهارات الخضراء مع هذه الديناميات الصناعية المتحوّلة.

<sup>٥</sup> تقديرات مكتب العمل الدولي مستمدة من

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division: World Population Prospects: The 2015 Revision, DVD Edition.

<sup>٦</sup> المرجع نفسه.

<sup>٧</sup> انظر:

ILO: ASEAN in transformation: The future of jobs at risk of automation in ASEAN (Bangkok, 2016).

<sup>٨</sup> انظر:

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: Asia-Pacific Trade and Investment Report 2015: Supporting participation in value chains (Bangkok, 2015).

<sup>٩</sup> انظر: ILO and Asian Development Bank, op. cit.

<sup>١٠</sup> انظر:

ILO: Working towards sustainable development: Opportunities for decent work and social inclusion in a green economy (Geneva, 2012).

## برنامج المهارات الأساسية والاستجابات

١٦. ستتفاوت وتيرة التغيير ومداه في أسواق العمل المستقبلية بين البلدان والقطاعات. ويركز تأهب نظام المهارات الحالي على قدرته على استباق الطلبات المستقبلية على المهارات وتلبيتها على نحو أفضل.

### استباق الطلبات على المهارات

١٧. إن لقدرة نظام المهارات على استباق هذه الاحتياجات أهمية حاسمة لتجهيز الأشخاص والمنشآت والحكومات وموفري التدريب بالكفاءات اللازمة. ويشمل استباق المهارات أنشطة "تقيّم الاحتياجات المستقبلية من المهارات في سوق العمل بطريقة استراتيجية وبوسائل متسقة ومنتظمة".<sup>١١</sup> والأهم من ذلك أن هذا الاستباق يساعد أصحاب المصلحة في اتخاذ خيارات مستنيرة بشأن الاستثمار في المهارات، وهي خيارات يتعين اتخاذها الآن للتخضير للمستقبل. ويقدم الاستباق معلومات عن الاحتياجات المستقبلية من المهارات فيوجه عرض المهارات ويشكل بالتالي عنصراً حاسماً من عناصر تحسين قدرة نظام المهارات على الاستجابة لتلبية احتياجات سوق العمل والحد في الوقت ذلك من عدم موازنة المهارات في المستقبل.

١٨. وأعدت منظمة العمل الدولية بالتعاون مع المركز الأوروبي لتطوير التدريب المهني ومؤسسة التدريب الأوروبية عدداً من الأدلة والأدوات لاستباق الطلبات على المهارات. وهي تشمل أداة "المهارات من أجل التجارة والتنوع الاقتصادي"، التي تُحدد الاحتياجات من المهارات كجزء لا يتجزأ من استراتيجيات تطوير القطاعات المعنية بالتجارة. واختُبرت أداة "المهارات من أجل التجارة والتنوع الاقتصادي" على سبيل التجربة في بنغلاديش ثم وسّعت في إطار مشروع شمل كمبوديا وميانمار والفلبين وفيتنام.

### تحسين استجابة نظم التدريب الرسمية

١٩. يستدعي المستقبل المتغير وغير المؤكد لمتطلبات المهارات اللازمة للوظائف، مرونة نظام تنمية المهارات وقدرته على الاستجابة وسهولة الوصول إليه. وتعدّ زيادة مشاركة قطاع الصناعة في نظام المهارات بفضل الشراكات بين القطاعين العام والخاص، أساسية لجعل نظام التدريب الرسمي أكثر قدرة على الاستجابة لتلبية احتياجات العمال واحتياجات قطاع الصناعة. وفيما يمكن أن تتخذ مشاركة قطاع الصناعة في نظام المهارات أشكالاً مختلفة، فقد استحوذ توفير تدريب يقوم على معايير كفاءة المهارات، التي يُعدها أصحاب العمل ويوافقون عليها، على قدر كبير من الاهتمام. وبُذلت جهود ملحوظة لإعداد عدد كبير من معايير الكفاءة وأطر المؤهلات الوطنية.<sup>١٢</sup>

٢٠. لكن ترجمة التدريب القائم على الكفاءة إلى تحسين استجابة نظام المهارات قد تكون عملية صعبة. فهي تتأثر بعوامل مختلفة بدءاً بمدى مشاركة أصحاب العمل وصولاً إلى تطوير وتفعيل نظم التدريب والتقييم وإصدار الشهادات. ويكتسي تدريب المعلمين على النهج القائمة على الكفاءة، أهمية حاسمة أيضاً.

٢١. ولقد تجدد الاهتمام بتعزيز تلمذة صناعية ذات جودة وتدعيمها. وفي حين تمنح أشكال أخرى من التعلّم في مكان العمل ميزات من حيث التعرّف على الوظيفة، فإن تلمذة صناعية منظمة وذات جودة أثبتت أثرها في المساهمة في تحسين فرص توظيف المتخرجين. فالتلمذة الصناعية ذات الجودة تسمح لأصحاب العمل أن يدرّبوا الموظفين على متطلباتهم الخاصة من المهارات ويمكن أن تكون مصدراً لتوظيف عمال نظاميين. لكن التحديات تكمن في رفع جودة التلمذة الصناعية وتحسينها، لا سيما في البلدان التي تكون فيها الصناعة ذات خبرة محدودة في تنمية المهارات.

<sup>١١</sup> انظر: ILO: *Anticipating and matching skills and jobs*, op. cit., p. 3.

<sup>١٢</sup> على سبيل المثال، تشمل بعض البلدان بنغلاديش وكمبوديا وفيجي والهند واندونيسيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية والفلبين وسري لانكا وتايلاند وفيتنام.

٢٢. وينبغي أن تقترن زيادة مشاركة القطاع الخاص في نظم تنمية المهارات بنظام تمويل قائم على الأداء يكفل مواصلة البرامج التي تلبي أهداف العمالة وإيقاف تلك التي لا تلبّيها. ويواجه التمويل القائم على الأداء صعوبات عديدة في التنفيذ، تشمل النقص في قدرات قياس الأثر وعزوف مراكز التدريب العامة عن الانخراط في تغيير البرامج.

## مشاركة قطاع الصناعة ومقاربة المهارات بنهج يوجهه الطلب

٢٣. سيتوقف تحضير نظام المهارات ليلبي الاحتياجات المستقبلية من المهارات، على أهمية الدور الذي يؤديه قطاع الصناعة في التخطيط للتدريب وتقديمه وفي توظيف عمال مهرة. فأصحاب العمل هم أول من يرصد التغيرات في بيئة الأعمال، وهم بالتالي في أفضل موضع لاستشراف الطلبات المستقبلية من المهارات.

٢٤. ولا تزال المشاركة الهامة لقطاع الصناعة في مرحلة التطوير الأولى في الكثير من أجزاء الإقليم. لكن عدة بلدان اتخذت خطوة أساسية إلى الأمام بإنشائها آليات مؤسسية مثل مجالس المهارات القطاعية في الهند ومجالس المهارات الصناعية في بنغلاديش ومجالس المهارات في الأردن.<sup>١٣</sup> وفي حين لا تزال هذه النظم في طور الإعداد، فقد ساهمت مساهمة كبيرة في السماح لقطاع الصناعة باكتساب الخبرة والتحول إلى جهة فاعلة رئيسية في نظام المهارات.

٢٥. وإشراك أصحاب العمل في تنمية المهارات، من الضروري أن يكون الاستثمار في المهارات مجدياً كحل صالح في الأعمال. وتُحدد الطلبات على المهارات وفق نوع الوظيفة وطبيعتها، وهي وثيقة الارتباط بنوع السلع والخدمات التي تقدمها الشركة وكيفية إنتاجها وحجمها في الأسواق. فإن كانت استراتيجية الشركة تتمثل في التنافس بالتكلفة المنخفضة والتكنولوجيا المنخفضة والأجور المنخفضة، يكون الطلب على المهارات العالية محدوداً اذالك. ويكون الاستثمار في المهارات مجدياً حين ترفع الشركة من جودة السلع والخدمات التي تنتجها وكيفية إنتاجها.

٢٦. وتتوقف مشاركة أصحاب العمل في تنمية المهارات أيضاً على قدرتهم على صياغة الاستراتيجيات وتحديد المهارات التي يحتاجونها لهذه الاستراتيجيات وعلى تنظيم طلباتهم على مستوى القطاع. لكن المجال متاح أمام أصحاب العمل للتعبير عن طلباتهم محدود في بعض البلدان، في حين لا يستفيد ممثلوهم في بلدان أخرى استفادة تامة من عضويتهم في لجان ومجالس تنمية المهارات. ومن هذا المنطلق، لا يمكن أن يُعزى عدم مواءمة المهارات دائماً إلى فشل نظام التعليم بل يعزى كذلك إلى نقص القدرة على التنظيم وضيق المجال متاح لأصحاب العمل للتعبير عن احتياجاتهم.

٢٧. وتعزز منظمة العمل الدولية تنمية المهارات كجزء لا يتجزأ من استراتيجيات أوسع نطاقاً تتناول نمو الصناعة والتنمية المحلية والقدرة التنافسية الوطنية.<sup>١٤</sup> وفي هذا الصدد، تدعم المنظمة في الوقت الراهن مشروعاً للتنمية الاقتصادية المحلية في مقاطعة سيكونغ في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، حيث تشكل تنمية المهارات جزءاً من استراتيجية التنمية الزراعية، إلى جانب تدخلات في مجالي تنمية المنشآت والبنية التحتية الريفية. ويتبع نهج مماثل في لبنان لأجل تطوير سلسلة القيم الخاصة بإنتاج الخضار.

<sup>١٣</sup> أنشأت الهند منذ عام ٢٠٠٩، ١٨ مجلساً للمهارات القطاعية في القطاعات مرتفعة النمو والقطاعات ذات الأولوية. ولا يكتفي كل مجلس بإعداد خطة للمهارات القطاعية بل يمول كذلك دورات تدريب واسعة النطاق على المهارات لتلبية احتياجات القطاع. وفي الأردن باشرت مجالس المهارات المعنية بقطاعات الصيدلة والأغذية والمشروبات عملها. وعلى المستوى الوطني، يشرف المجلس الثلاثي للتشغيل والتدريب والتعليم التقني والمهني على تخصيص واستخدام الأموال للتدريب الناجم عن أذون عمل المهاجرين، كجزء من سياسة توطيق القوى العاملة. وفي الأرض الفلسطينية المحتلة، تؤدي مجالس المهارات في المحافظات دوراً مفيداً بين موفري التدريب وأصحاب العمل.

<sup>١٤</sup> توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)؛ مكتب العمل الدولي: قوة عاملة ماهرة من أجل تحقيق نمو متين ومستدام ومتوازن: استراتيجية التدريب لمجموعة العشرين (جنيف، ٢٠١٠)؛ مكتب العمل الدولي: مهارات من أجل تحسين الإنتاجية ونمو العمالة والتنمية، التقرير الخامس، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٧، جنيف، ٢٠٠٨.

## تحضير نظام الكفاءات لتلبية احتياجات العمال المستضعفين

٢٨. يبقى القطاع غير المنظم مصدر الدخل الرئيسي للكثير من العمال، نساءً ورجالاً، في إقليم آسيا والمحيط الهادئ. ورغم ذلك، يواجه الكثير منهم حواجز متعددة في الحصول على المهارات، وهم عالقون في حلقة مفرغة تتمثل في مهارات ضعيفة وإنتاجية ضئيلة وعمالة قليلة الأجر. وتُعد قدرة أي بلد على تحديد أولويات نظام المهارات وإعادة توجيهه لتلبية احتياجات العمال في الاقتصاد غير المنظم، عاملاً أساسياً للحد من انعدام المساواة وتحقيق النمو الشامل.

٢٩. وأدت محاولات زيادة مرونة نظام التدريب الرسمي وتحسين الوصول إلى هؤلاء العمال، إلى استخلاص دروس مفيدة. وعلى سبيل المثال، ينبغي أن يكون التدريب الفعال هادفاً وموجهاً حسب الطلب كما ينبغي أن يقدم دورات قصيرة وقائمة على الكفاءات لا تشمل مهارات تقنية فحسب، بل كذلك مهارات في سبل كسب العيش ومهارات عامة أخرى. ويمكن أن يكون التدريب متنقلاً أو مجتمعياً يقوم على التنسيق مع مقدمي التدريب غير التقليديين كالمنظمات غير الحكومية و/أو نقابات العمال لتحسين نطاق التغطية. ويكتسي وجود برنامج مرن لتقديم التدريب أهمية خاصة، لا سيما بالنسبة للنساء اللواتي يواصلن أداء معظم مسؤوليات الرعاية والأعمال المنزلية. ويساعد الاعتراف بالمهارات التي اكتسبها العمال أثناء العمل على زيادة قابلية نقل مهاراتهم. ويُعتبر تعزيز وجود النساء في الوظائف والقطاعات غير التقليدية وسيلة مهمة لكسر القوالب النمطية وتمكين مزيد من النساء من دخول قطاعات ذات مردود أعلى.

٣٠. وتعتبر التلمذة الصناعية غير المنظمة واحدة من الوسائل الرئيسية لاكتساب المهارات في الاقتصاد غير المنظم. وأجريت محاولات في الكثير من البلدان لتعزيز التلمذة الصناعية غير المنظمة. وفي بنغلاديش على سبيل المثال، حُسنّت التلمذة الصناعية غير المنظمة بفضل اعتماد هيكل للتدريب وتمكين التلامذة من الحصول على تأهيل مهني منظم. وفي الأردن، شملت محاولة مماثلة تحسين السلامة والصحة المهنية وإرسال التلامذة إلى مركز تدريب لتلقي الأجزاء النظرية من التدريب.

٣١. لكن التجربة تُظهر أن العوائق المتعددة أمام الوصول إلى المهارات هي عوائق متجذرة وتتخطى نسق توفير المهارات.<sup>١٥</sup> وتشمل العوائق المستوى المنخفض للتعليم والإلمام بالقراءة والكتابة، والتوقعات المختلفة للنساء والرجال من المجتمع والتكلفة المالية أو التكلفة البديلة للمشاركة في التدريب مقارنة بتوليد الدخل. وتمثيل النساء في الاقتصاد غير المنظم تمثيل منخفض للغاية، وغالباً ما يشغلن وظائف منخفضة القيمة تُعتبر وظائف أنثوية. ولا يزال الفصل بين الجنسين في الوظائف قائماً وهو يحد من وصول النساء إلى وظائف وفرص أفضل وإلى أجر متساوٍ عن العمل ذي القيمة المتساوية، ولا تزال النساء يؤديون المسؤوليات الرئيسية في الرعاية والأعمال المنزلية. وغالباً ما يكون دعم العائلة عاملاً رئيسياً بالنسبة للنساء الساعيات إلى الحصول على تدريب على المهارات لاكتساب مهارات أو تنويعها لضمان عمل أفضل.

٣٢. ويتطلب توليد الدخل مهارات لكنه يتطلب أيضاً رأسمال بدئي ومعدات لإطلاق المشاريع. بيد أنه إذا لم تشكل المهارات جزءاً من استراتيجية أوسع نطاقاً للتنمية الاقتصادية المحلية أو استراتيجية لتنمية قطاع بعينه، تكون استدامة الأنشطة المولدة للدخل ونموها للانتقال من العمالة غير المنظمة إلى العمالة المنظمة بعيدة المنال.<sup>١٦</sup> بالإضافة إلى ذلك، يتطلب ضمان نجاح النساء تدخلات ترمي إلى تذليل العقبات التي تواجهها النساء في تنظيم المشاريع غير عقبات الوصول إلى التمويل ومهارات الأعمال.<sup>١٧</sup>

<sup>١٥</sup> مكتب العمل الدولي: "تعزيز المهارات والقابلية للاستخدام: تيسير الوصول إلى الاقتصاد المنظم"، في الاقتصاد غير المنظم والعمل اللائق: دليل الموارد السياسية الداعم لعمليات الانتقال إلى السمة المنظمة (جنيف، ٢٠١٣).

<sup>١٦</sup> انظر:

ASEAN: Vientiane Declaration on Transition from Informal Employment to Formal Employment towards Decent Work Promotion in ASEAN (2016).

<sup>١٧</sup> انظر:

ILO: Effectiveness of entrepreneurship development interventions for women entrepreneurs, ILO-WED Issue Brief (Geneva, 2015)

٣٣. ونظراً إلى صورة السوق العامة، خاصة بالنسبة للمهن منخفضة المهارات، فإن تحسين سبل حصول الموظفين الحاليين على التدريب وتيسير تحسين المهارات في حالة إعادة هيكلة المنشأة، يشكلان أيضاً جدول أعمال سياسياً مهماً. لكن نمط استثمار المنشآت في التدريب في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يدل على أن الشركات التي توفر التدريب تميل إلى تقديمه للموظفين الجدد أكثر منه للموظفين الموجودين.<sup>١٨</sup> ولمنظمات العمال دور حاسم في الحفاظ على الحقوق في العمل وتعزيز المساواة بين الجميع في فرص التدريب وفي المساعدة على الاعتراف بمهارات الموظفين الموجودين وتحسينها.

٣٤. وتشمل المجموعات المستضعفة، إلى جانب النساء والشباب والعمال ذوي المهارات المتدنية ولا سيما العاملون في الاقتصاد غير المنظم، العمال في المناطق الريفية والمناطق النائية وتلك التي يصعب الوصول إليها والأشخاص ذوي الإعاقات والشعوب الأصلية. ومن المهم للغاية تحديد المجموعات المستضعفة في سياقات وطنية ومحلية محددة ووضع استراتيجيات لتلبية احتياجاتها من المهارات من أجل تحقيق نمو شامل.

## استخدام المهارات

٣٥. إن تكوين قوى عاملة أفضل مهارة لا يؤدي تلقائياً إلى وظائف ذات جودة أو إلى أداء أفضل في الأعمال. فعلمية استخدام المهارات لا تزال بعيدة عن أن تكون تلقائية ومن الضروري فهم الظروف والعوامل التي تؤثر على استخدام المهارات، بما فيها خلق وظائف كثيفة المهارات العالية وتوفير ظروف استخدام متينة.

٣٦. والطلب على المهارات يحدده تشكيل المهارات وكثافة المهارات المرتبطة بوظيفة ما. ومن المهم للغاية أن تشمل التحولات الرئيسية في استراتيجية الأعمال حواراً اجتماعياً وأن يكون لتقانات العمال دور في التفاوض مع أصحاب العمل على استبدال العمال أو إعادة تدريبهم في ظل هذه التغييرات. وللحوار الاجتماعي كذلك دور حاسم في التفاوض على الأجور وفق مستوى المهارات، خاصة حين تزيد كثافة مهارات الوظيفة.

٣٧. وتعترف بعض بلدان الإقليم بأهمية تهيئة أماكن عمل مواتية لتنمية المهارات واستخدامها. وتستعرض هذه البلدان ظروف الاستخدام لتجعل مكان العمل جذاباً لاستبقاء العمال المهرة. وعلى سبيل المثال، تبين استراتيجية المهارات في قطاع البيع بالتجزئة في سنغافورة ارتباط تحسين المهارات بالتقدم في المسار المهني داخل الشركة. ومن الضروري أن يكون الاستثمار في المهارات مجدياً لكل عامل ولكل شركة على حد سواء.

## التطلع إلى المستقبل

٣٨. نظراً إلى التحديات القائمة في سوق العمل والصورة العامة غير المؤكدة، ثمة حاجة إلى تركيز فعلي في السياسات على تنمية المهارات لضمان مستقبل شامل ومستدام في إقليم آسيا والمحيط الهادئ. وينبغي لهذا الغرض منح الأولوية لعدد من التدابير.

٣٩. ولا يزال الاستثمار في تعزيز التعليم الأساسي والثانوي يكتسي أهمية حاسمة في بعض بلدان الإقليم لأن من شأن توفير تعليم أساسي سليم ومهارات أساسية أن تمكن العمال من التعامل مع سوق وظائف مستقبلي متغير وغير مؤكد. وينبغي السعي إلى زيادة تعزيز دمج مهارات أساسية في التدريب على المهارات وتشجيع وجود النساء والفتيات في قطاعات غير تقليدية، في المدارس الثانوية وبين موفري التدريب على حد سواء.

٤٠. وينبغي أن يكون التحليل المنتظم للاحتياجات المستقبلية من المهارات واستباق هذه الاحتياجات، الأساس الذي يوجه عرض المهارات. ويمكن في البلدان ذات الموارد والقدرات المؤسسية المحدودة أن يشكل تقييم الاحتياجات المستقبلية من المهارات على مستوى القطاع كجزء من استراتيجيات التنمية القطاعية، نقطة انطلاق عملية وهامة. وللتعاون بين القطاعات والجامعات دور مهم في تلبية الاحتياجات المستقبلية من المهارات.

<sup>١٨</sup> انظر:

World Bank: Enterprise Surveys, <http://www.enterprisesurveys.org/> [accessed 23 Sep. 2016].

٤١. ويتطلب تحسين استجابة مؤسسات التدريب الرسمية ومرورتها وسهولة الوصول إليها، التزاماً سياسياً. وقد يكون من المفيد في بعض البلدان تجديد الجهود لإجراء تشخيص مفصل ووضع خيارات للإصلاح، إلى جانب الالتزام المالي.

٤٢. وينبغي أن تكون المشاركة الهامة لقطاع الصناعة في تنمية المهارات، هي القاعدة المتبعة لكن هذا التطور يستغرق وقتاً في البلدان محدودة التجربة. وتحتاج الهيئات الصناعية إلى تنمية قدراتها لتمكين من أن تحدد بشكل جماعي احتياجاتها من المهارات، وتعبّر عنها، وتحدد المجال المتاح للتعبير عن هذه الاحتياجات، بما يشمل على سبيل المثال لا الحصر مجالس المهارات القطاعية.

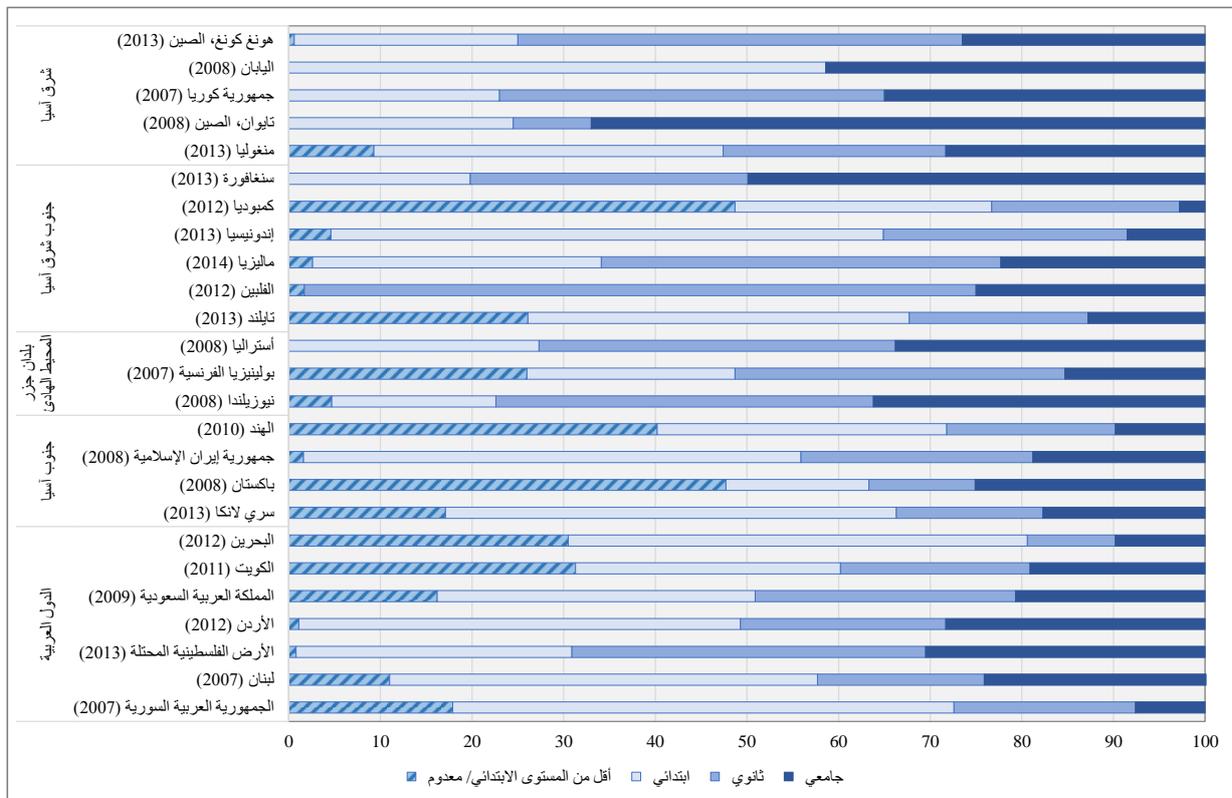
٤٣. ولزيادة مشاركة قطاع الصناعة، لا بد من دمج استراتيجية للمهارات المستقبلية في استراتيجيات تنمية هذا القطاع وزيادة القدرة التنافسية. وثمة حاجة إلى دعم أكبر للسياسات لتعزيز القدرة التنافسية بفضل منتجات عالية الجودة والقيمة. وسيزيد ذلك من كثافة مهارات الوظائف ويمكن أن يولد دورة حميدة تتمثل في انتاج ومهارات وأجور أعلى جودة.

٤٤. وينبغي أن تؤدي منظمات العمال دوراً رئيسياً في المشاركة في الحوار الاجتماعي لوضع سياسات وهياكل تنمية المهارات على المستوى الوطني والقطاعي وعلى مستوى المنشآت ولتعزيز تكافؤ الفرص أمام الجميع من أجل التدريب وإعادة تدريبهم، كما في التفاوض مع أصحاب العمل على الاعتراف بالمهارات وتحسينها.

٤٥. وأخيراً، يُعدّ منح الأولوية في السياسة الوطنية لتنمية المهارات إلى العاملين في الاقتصاد غير المنظم والمجموعات المستضعفة الأخرى، أمراً أساسياً للتخفيف من انعدام المساواة وتحقيق النمو الشامل.

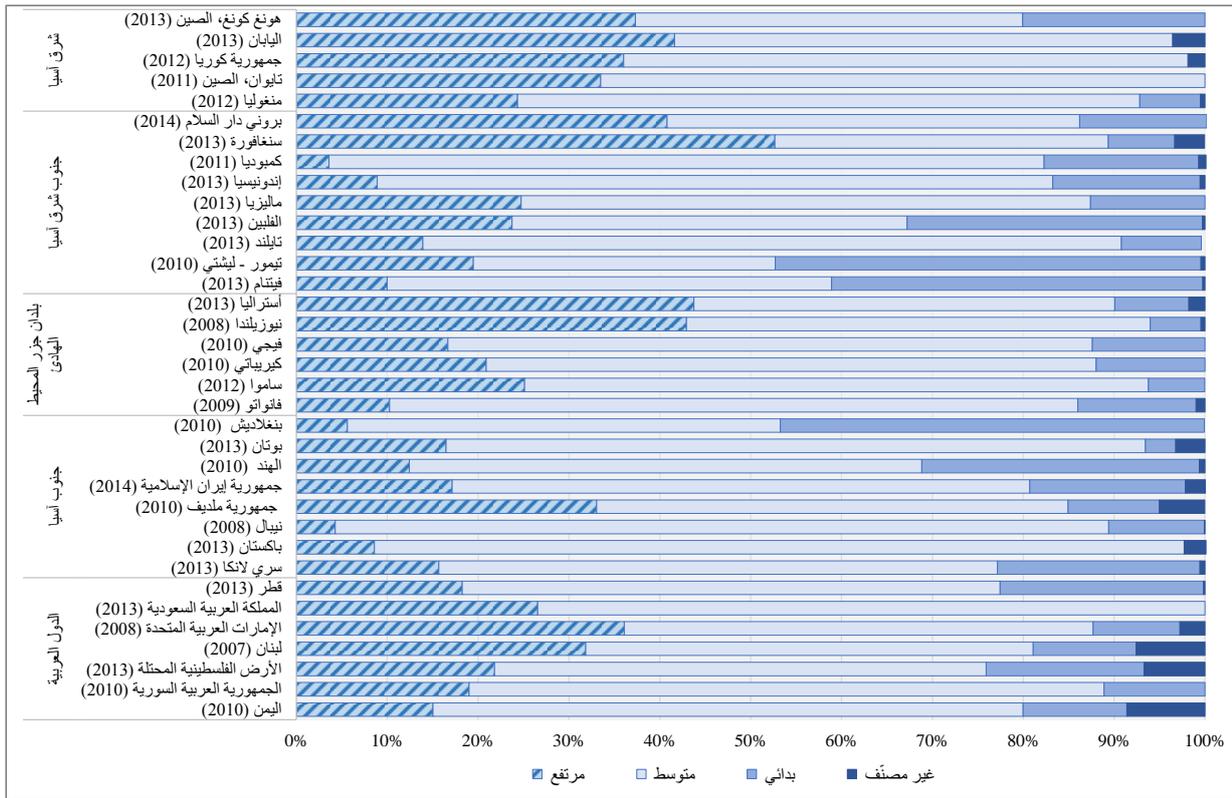
## الملحق

الشكل ١: القوى العاملة حسب التحصيل العلمي في عدد مختار من بلدان آسيا - المحيط الهادئ والدول العربية، في آخر سنة متاحة (بالنسبة المئوية)



ملاحظة: اليابان: يشمل التعليم الابتدائي التعليم الثانوي؛ الفلبين: يشمل التعليم الثانوي التعليم الابتدائي.  
المصدر: مكتب العمل الدولي: المؤشرات الرئيسية لسوق العمل، الطبعة التاسعة (٢٠١٥).

الشكل ٢: حصة العمالة حسب المهنة في عدد مختار من بلدان آسيا - المحيط الهادئ والدول العربية، في آخر سنة متاحة (بالنسبة المئوية)



ملاحظة: تصنف المهن عالية المهارات وفق مجموعات التصنيف الدولي الموحد للمهن، بالمجموعة ١ (المديرون) و ٢ (المهنيون) و ٣ (الفنيون والمهنيون المساعدون). وتشمل المهن متوسطة المهارات وفق التصنيف الدولي الموحد للمهن، المجموعة ٤ (الكُتَّاب) والمجموعة ٥ (عمال الخدمات والبيع) والمجموعة ٦ (عمال الزراعة وصيد الأسماك المهرة) والمجموعة ٧ (الحرفيون والعمالون في التجارة ذات الصلة) والمجموعة ٨ (مشغلو الآلات وعمال التجميع في المصانع). وتشمل المهن متدنية المهارات وفق التصنيف الدولي الموحد للمهن، المجموعة ٩ (المهن البدائية). انظر: *International Standard Classification of Occupations: ISCO-08: Volume 1: Structure, group definitions and correspondence tables* (Geneva, 2012).

المصدر: مكتب العمل الدولي: المؤشرات الرئيسية لسوق العمل، الطبعة التاسعة (٢٠١٥).