



# فرآیند بوداپست مقاله توجیهی

در مسیر مشارکتهای  
مهارتی

نوشته برنهارد پرشینگ

Funded by

Chair



Co-Chair



Secretariat



ICMPD

International Centre for  
Migration Policy Development

# فهرست

۵	مقدمه
۷	مهارت‌ها و صلاحیت‌ها به عنوان عناصری از سیستم‌های مدیریت مهاجرت
۹	تعریف و رده بندی مهارت‌ها
۱۳	چشم انداز توزیع آموزش و پرورش فنی و حرفه‌ای در اروپا
۱۵	آموزش و پرورش فنی و حرفه‌ای در آسیا
۱۷	از تطابق مهارت‌ها تا مشارکت‌های مهارتی
۱۹	چشم انداز
۲۰	منابع

© اتحادیه اروپا، ۲۰۲۰

کلیه حقوق محفوظ است. هیچ بخشی از این انتشار بدون اجازه صاحبان آن، نمی تواند کپی یا نوشته یا تکثیر شود و یا به هر شکل دیگری یا وسیله الکترونیکی یا مکانیکی دیگر از جمله عکس ضبط شده و گسترش یابد و یا به هر نحوی از انحاء ذخیره و بازیابی گردد.

اطلاعات و دیدگاه های مندرج در این مقاله متعلق به نویسندگان (ها) می باشد و لزوماً دیدگاه رسمی اتحادیه اروپا، دبیرخانه فرآیند بوداپست و کشورهای شرکت کننده و یا ICMPD را منعکس نمی کند. محتویات این مقاله - و اطلاعات و دیدگاه های بیان شده در آن - کاملاً متعلق به نویسندگان آن است.

مرکز بین المللی توسعه سیاست مهاجرتی (ICMPD)

Gonzagagasse 1  
A-1010 Vienna  
www.icmpd.com  
International Centre for Migration Policy Development  
Vienna, Austria

## مقدمه

روند بوداپست (BP) یک گفتگوی بین دولتی در مورد مهاجرت است که کشورهای اروپایی، بالکان غربی، قفقاز، روسیه، آسیای میانه، آسیای غربی و جنوبی و نیز سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی را با هدف بهبود مدیریت مهاجرت در مسیرهای مهاجرتی که نقاط اتصال این مناطق هستند، به هم پیوند می‌دهد. هدف اصلی آن شناسایی و رفع چالش‌های در حال تحول مهاجرت، تجزیه و تحلیل تصویر در حال تغییر مهاجرت و تشویق پیدایش و توسعه راحل‌های عملی برای مشکلات مهاجرت است. منطقه جاده ابریشم کشورهای افغانستان، بنگلادش، ایران، عراق و پاکستان را دربرمی‌گیرد و در سال‌های اخیر، روند بوداپست بر مهاجرت از منطقه جاده ابریشم و مهاجرت در درون آن متمرکز شده است. سیستم‌های مهاجرتی موجود بین این کشورها و نیز بین این منطقه با کشورهای اروپایی و کشورهای حوزه خلیج فارس مشخصه بارز این منطقه است. از آنجایی که تعداد زیادی از شهروندان کشورهای جاده ابریشم در خارج از کشور خود، در اروپا و نیز در کشورهای حوزه خلیج فارس، کار می‌کنند، بنابراین مدیریت مهاجرت منظم و قانونی نیروی کار از اهمیت بالایی برخوردار است.

در فوریه ۲۰۱۹، ششمین کنفرانس وزیران فرآیند بوداپست در استانبول اهداف اولویت‌داری را که در نظر داشت در آینده به آنها دست یابد، در طرح "دعوت به عمل" تصویب نمود. هدف اولویت‌دار شماره ۲ دعوت به عمل، بر سازماندهی بهتر و بهبود شرایط مهاجرت و توان تحرک قانونی متمرکز است. اقدامات فرعی شامل توسعه ابزارهای مناسب مانند ارزیابی بازار کار، توافق‌ها در زمینه جابجایی‌ها یا برنامه‌های مربوط به مهاجرت چرخه‌ای و موقت و بهبود مکانیسم‌های تطابق و شناسایی مهارت‌ها است.

همه‌گیری کوید-۱۹ به طور جدی مسیرها و شیوه‌های متداول مهاجرت کار در منطقه جاده ابریشم را به چالش کشیده است که منجر به کاهش قابل توجه حواله‌های کارگری در برخی کشورها و بازگشت اعضای دیاسپورا در چندین کشور شده است. همانطور که در گفتگوی گروهی مجازی روند بوداپست در ماه مه سال ۲۰۲۰ با موضوع "مهاجرت کار در همه‌گیری کنونی کوید-۱۹" نیز مشخص شد، اکثر کشورهای منطقه به این موضوع به سرعت واکنش نشان داده و در قبال کارگران مهاجری که در تلاش تامین نیروی کار لازم هستند، اقدامات حفاظتی را انجام دادند. با این وجود، این بحران نشان داد که برای حصول به نتایج مثبت و پایدار در مورد مهاجران در کشورهای مبدأ، ترانزیت و مقصد، باید مدیریت مهاجرت کار بهبود یابد.

در حالی که پیش از بحران کوید-۱۹ به مهاجرت کاری در اروپا و خلیج فارس نیاز مداومی وجود داشت، پس از بحران نیازهای ساختاری بازار کار در اروپا تغییر کرد. در حالی که دیجیتالی شدن و اتوماسیون، تقاضا برای کارگران ساده و کم‌مهارت را کاهش داد، از طرف دیگر نیاز به پرسنل متخصص و ماهر با صلاحیت متوسط و بالا در فناوری اطلاعات و سایر بخش‌های فناوری پیشرفته و تولیدات صنعتی افزایش یافت. همچنین پیروی جوامع منجر به افزایش تقاضا در زمینه مراقبت، مراقبت‌های بهداشتی و مشاغل پزشکی شد و نیز رشد سفرهای بین‌المللی، تقاضا برای نیروهای آموزش دیده در صنعت گردشگری و مهمان‌داری را افزایش داد. در کشورهای حوزه

# مهارت‌ها و صلاحیت‌ها به عنوان عناصری از سیستم‌های مدیریت مهاجرت

خلیج فارس، برنامه‌های در حال انجام برای افزایش توان شهروندان جهت اشتغال در بخش صنایع به احتمال زیاد باعث ادامه کاهش تقاضای نیروی کار از کشورهای جاده ابریشم خواهد شد.

بحران کوید-۱۹ به احتمال زیاد در آینده نزدیک با تایید علمی و پزشکی چندین واکسن و استفاده گسترده از آنها در سال ۲۰۲۲/۲۰۲۱ پایان خواهد یافت. با بهبودی اوضاع بحرانی و بازسازی اقتصاد کشورها، بار دیگر به پرسنل فنی و همچنین کارکنان بخش مراقبت‌های بهداشتی و متخصصان پزشکی احساس نیاز خواهد شد.

موضوع این مقاله که به مسئله مهاجرت نیروی کار با مهارت بالا بین منطقه جاده ابریشم و اروپا می‌پردازد، به یک چنین پس زمینه‌ای تکیه دارد. اگر چه بر سر نیاز فزاینده به متخصصان فنی با مهارت بالا در اروپا توافق گسترده‌ای وجود دارد، اما بخشی که نیاز به نیروی کار با مهارت متوسط دارد نیز با کمبود نیروی آموزش دیده مواجه است، واقعیتی که هنوز در سطح بین‌المللی به طور گسترده مورد بحث قرار نگرفته است.

بدین ترتیب این مقاله به طور ویژه بر آموزش و پرورش فنی و حرفه‌ای (TVET) و مشاغل نیازمند مهارت متوسط تمرکز خواهد کرد. دستیابی به مشاغلی که نیازمند مهارت متوسط هستند، در اروپا به چالشی جدی برای مهاجران کاری از منطقه جاده ابریشم تبدیل شده است، چرا که الزامات خاص خود را دارند و نیازمند اثبات صلاحیت، مهارت و ارائه گواهینامه‌های رسمی آموزش حرفه‌ای هستند. در سال‌های اخیر تعدادی از کشورهای جاده ابریشم برنامه‌های عمده اصلاح آموزش فنی و حرفه‌ای را آغاز کرده‌اند که ممکن است در راستای الزامات بازار کار اروپا باشد. با این وجود، تطبیق و ارتقا مهارت‌ها پس از اتمام برنامه‌های آموزشی، تنها بخشی از تعاریف مهارت‌ها در کشورهای فرستنده و پذیرنده را منعکس می‌کند. بحران کنونی فرصتی را برای تمرکز بیشتر بر روی "مهارت سازی" و توسعه برنامه‌های درسی مشترک که امکان اشتغال افراد دارای صلاحیت در اروپا و نیز در کشورهای جاده ابریشم را فراهم می‌سازد، ایجاد می‌کند. در این راستا، هدف این مقاله تقویت گفتگوها در مورد مشارکت‌های مهارتی در نشست مشترک کارگروه های منطقه‌ای دریای سیاه و جاده ابریشم با موضوع مهاجرت کاری می‌باشد، که قرار است در پاییز سال ۲۰۲۰ در جلسه‌ای معین برگزار شود.

طی سال‌های گذشته، در نتیجه تحول در اقتصاد مدرن و جهانی شدن، تقاضا برای جذب کارگران مهاجر دارای مهارت در اکثر کشورهای OECD تقویت شده است. بنابراین مهاجرت و به ویژه مهاجرت کارگران با مجموعه مهارت‌های بسیار خاص به یک بخش جدا نشدنی از فناوری ملی و سیاست‌های توسعه اقتصادی تبدیل شده است.

سیاست‌های مهاجرتی بسیاری از کشورهای اروپایی بر مبنای دادن امتیاز به مهاجران واجد صلاحیت پایه‌گذاری شده است. در این سیاست‌ها معمولاً از دو روش برای تعریف اصطلاح "واجد صلاحیت" استفاده شده است. در برخی موارد مدارک تحصیلی که گاهی محدود به مدارک تحصیلات تکمیلی است، به عنوان نشانه‌ای از صلاحیت بکار می‌رود. در مواردی نیز بسیاری از کشورها لیست‌هایی از "مشاغل مورد تقاضا" را منتشر می‌کنند که معمولاً لیستی از مشاغل نیازمند آموزش به گونه تعریف شده در سیستم‌های آموزش ملی است. در حالی که روشهای متداول - و اغلب دست و پا گیر- برای به رسمیت شناختن مدارک علمی در کشورهای مختلف وجود دارد، معمولاً مراحل به رسمیت شناختن مدارک اخذ شده در سیستم‌های آموزش حرفه‌ای یا در هنرستان‌ها اغلب به خوبی تعریف نشده است، تا جایی که تعریف حرفه‌های نیازمند آموزش و نیز تعریف مهارت‌های مرتبط با آنها حتی در داخل اتحادیه اروپا (EU) از کشوری به کشور دیگر متفاوت است.

این عدم درک مشترک از تعریف "فرد متخصص و آموزش دیده" با فقدان سیاست مشترک مهاجرتی در اتحادیه اروپا شدیدتر می‌شود. قوانین مهاجرت کاری در اتحادیه اروپا به طور یک جانبه توسط هر کشور عضو تنظیم می‌شود و مانند کانادا یا ایالات متحده، سیستم مهاجرتی مشترکی وجود ندارد. بنابراین، کارگران آموزش دیده با سیستم‌های مختلف آموزش حرفه‌ای و همچنین قوانین مختلف مهاجرت روبرو می‌شوند. تعداد فزاینده‌ای از کشورهای اتحادیه اروپا مهاجرین ماهر و دارای صلاحیت را بر اساس سیستم‌های "مبتنی بر امتیاز" جذب می‌کنند، یعنی ویزای ورود و اجازه اقامت در کشورشان را منوط به میزان تحصیلات و آموزش، سن و / یا اقامت قبلی در آن کشور می‌کنند. برخی از کشورها به عنوان مثال سوئد، مجوز ورود را تنها به افرادی می‌دهند که آن فرد توسط یک شرکت سوئدی با رعایت قانون کار و مقررات استخدام تعریف شده توسط مقامات کشور، استخدام شده باشد. برخی کشورهای دیگر نیز لیستی از "مشاغل مورد تقاضا" را منتشر کرده و اجازه مهاجرت را تنها به افرادی می‌دهند که بتوانند آموزش و صلاحیت در این مشاغل را ثابت کنند، اما مقرراتی نیز وجود دارد که حداقل سطح درآمد را به عنوان یک نشان جایگزین از دارا بودن شغلی با مهارت و تخصص بالا می‌بیند. بنابراین در حالی که به یک کارگر واجد شرایط در یک حرفه آموزش دیده اجازه مهاجرت منظم به یک کشور داده می‌شود، ممکن است این فرد در کشوری دیگر انتظارات را برآورده نسازد.

# تعریف و رده بندی مهارت‌ها

این مقررات، به ندرت حاوی اطلاعاتی در مورد روش‌های به رسمیت شناختن گواهینامه‌های مهارت و تجربه کاری است و یا به ندرت روشی را برای تعریف و شناسایی مهارت‌ها قبل از مهاجرت فراهم می‌سازد. اگرچه در کشورهای اروپایی برخی آژانس‌های تشخیص مهارت وجود دارد که پروسه‌های مربوط به آزمودن و به رسمیت شناسایی مهارت‌ها را پیاده می‌سازند، اما هنوز هیچ آژانس مشترک اروپایی برای به رسمیت شناختن مهارت‌ها وجود ندارد.

علاوه بر داشتن مهارت در زمینه‌ای خاص، بیشتر کشورهای اروپایی مهاجرینی را می‌پذیرند که بر زبان رسمی آن کشور نیز تا حد زیادی تسلط داشته باشند. تسلط بر زبان آن کشور یا سابقه کار قبلی در آنجا نیز امتیازی در جهت قبولی در آن کشور به شمار می‌رود. مستقل از شرایط ورود، مجوز اقامت در یک کشور معمولاً به یک یا دو سال محدود می‌شود و برای تمدید این مجوزها سطح خاصی از تسلط به زبان آن کشور لازم است.

بسیاری از سیستم‌های مبتنی بر امتیاز در عمل، از بوروکراسی طولانی ارزیابی صلاحیت‌ها و همچنین عدم همکاری بین مقامات مهاجرت و بازار کار رنج می‌برند. با این وجود، به نظر می‌رسد که اکثریت در این مورد همفکرند که دولت‌ها برای جذب موفق مهاجران دارای مهارت و تخصص مورد نیاز شرکت‌هایشان، باید سیاست‌های موجود در زمینه مهاجرت و پذیرش را هماهنگ‌سازی کنند. اما در اروپا منظور از "مهارت" چیست؟

در OECD، مهارت‌ها با رده بندی سطوح تحصیلات مطابق طبقه بندی<sup>1</sup> ISCED 2011 تعریف می‌شوند:

- "مهارت بالا" دوره‌های کوتاه مدت آموزش عالی و مدارک تحصیلی از لیسانس تا دکترا را پوشش می‌دهد (ISCED 5-8)
- "مهارت متوسط" تحصیلات غیردانشگاهی پس از پایان متوسطه، از جمله آموزش و پرورش فنی و حرفه‌ای را شامل می‌شود (ISCED 3-4)
- "مهارت پایین" شامل تحصیلات ابتدایی و متوسطه به پایین می‌باشد (ISCED 1-2).

در حالی که روند بولونیا ساختار درجه‌بندی را در زمینه آموزش عالی در اروپا ساده کرده است، اما به رسمیت‌شناسی مدارک دانشگاهی کشورهای غیراروپایی توسط دولت‌های ملی کشورهای عضو انجام می‌شود، بنابراین هیچ رویه به رسمیت شناسایی مشترکی وجود ندارد. تحصیلات دانشگاهی کسب شده در کشورهای خارج از اتحادیه اروپا به ویژه گواهینامه‌های اخذ شده از دانشگاه‌های خصوصی در کشورهای عضو اتحادیه اروپا کاملاً متفاوت ارزیابی می‌شود. مقامات ملی در کشورهای عضو اتحادیه اروپا ممکن است کیفیت این دانشگاه‌ها را پایین تر از دانشگاه‌های ملی خود ارزیابی کرده و تمایلی جهت به رسمیت شناختن عناوین علمی اعطای شده توسط آنها نداشته باشند. به طور کلی، مراحل به رسمیت‌شناختن مدارک علمی و مهارتی کاملاً پیچیده و دست و پاگیر بوده و ممکن است نیاز به قبولی در برخی از امتحانات اضافی به زبان آن کشور داشته باشد. علی‌رغم این کاستی‌ها، بخش دانشگاهی در زمینه به رسمیت شناسایی متقابل مهارت‌ها کارآمدترین بخش می‌باشد.

وضعیت در زمینه آموزش غیر دانشگاهی پس از متوسطه حتی پیچیده‌تر است (TVET): آموزش و پرورش فنی و حرفه‌ای که در بیشتر کشورهای عضو اتحادیه اروپا طیف گسترده‌ای از برنامه‌های آموزش فنی و حرفه‌ای در مدارس و / یا در شرکت‌ها ارائه می‌شود. این برنامه‌های آموزشی معمولاً پس از پایان تحصیلات متوسطه قابل دسترس هستند و بین دو تا پنج سال به طول می‌انجامند و در بیشتر موارد ترکیبی از دوره‌های آموزشی درون شرکتی و آموزش در مدرسه هستند. به ویژه چشم‌انداز پیچیده آموزش فنی و حرفه‌ای چالش برانگیز است، زیرا نیروی کار با مهارت متوسط بزرگترین گروه نیروی کار در اتحادیه اروپا هستند. بخش‌هایی که تعداد بالایی از کارگران با مهارت متوسط را به خود اختصاص داده‌اند عبارتند از بخش خرده‌فروشی، ساخت و ساز، بخش تولید، تعمیر اتومبیل، صنعت گردشگری و مهمان‌داری. اخیراً برنامه‌های آموزش حرفه‌ای در زمینه کدگذاری فناوری اطلاعات در کشورهایی مانند آلمان، ایتالیا و هلند اجرا می‌شود که این امر موجب گسترش آموزش فنی و حرفه‌ای در بخشی شده است که قبلاً تحت تسلط متخصصان دانشگاهی یا خودآموز بود. از طرف دیگر افزایش میانگین سن جمعیت در کشورهای اروپایی، تقاضا برای کارکنان آموزش دیده در بخش مراقبت‌های بهداشتی را، جدا از آموزش پرستاری

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International\\_Standard\\_Classification\\_of\\_Education\\_\(ISCED\)#ISCE](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International_Standard_Classification_of_Education_(ISCED)#ISCE)

در اروپا با کمبود مواجه بوده‌اند.<sup>۲</sup> محاسبات مرکز توسعه آموزش حرفه‌ای اروپا CEDEFOP پیش‌بینی می‌کند که ایجاد اشتغال در اتحادیه اروپا عمدتاً به دلیل بازنشستگی نیروی کار خواهد بود. این مسئله نگرانی‌های جدی ایجاد می‌کند، زیرا اشتغال در برخی از صنایع که نسل کودکان بومر در آن کامیاب بودند (مانند تولید)، برای نسل هزاره ی اروپا دشوار است. انتظار می‌رود که این وضعیت در دهه پیش رو باعث کمبود استعداد شود به گونه‌ای که پرکردن پست‌های خالی برای کارفرمایان دشوار شود.<sup>۳</sup> به عنوان مثال پیش‌بینی می‌شود در بخش‌های "عمده فروشی، خرده فروشی، تجارت و تعمیر وسایل نقلیه موتوری" در دهه آینده در کلیه ۲۷ کشور عضو اتحادیه اروپا - EU 27 حدود ۱۱ میلیون نفر بازنشسته شوند و نیاز به فعالیت افراد جدید در این زمینه‌ها باشد. بخش خرده فروشی در عین حال بخشی است که با بیکاری قابل توجه و تعداد فزاینده ورشکستگی شرکت‌های متوسط و کوچک روبرو است.

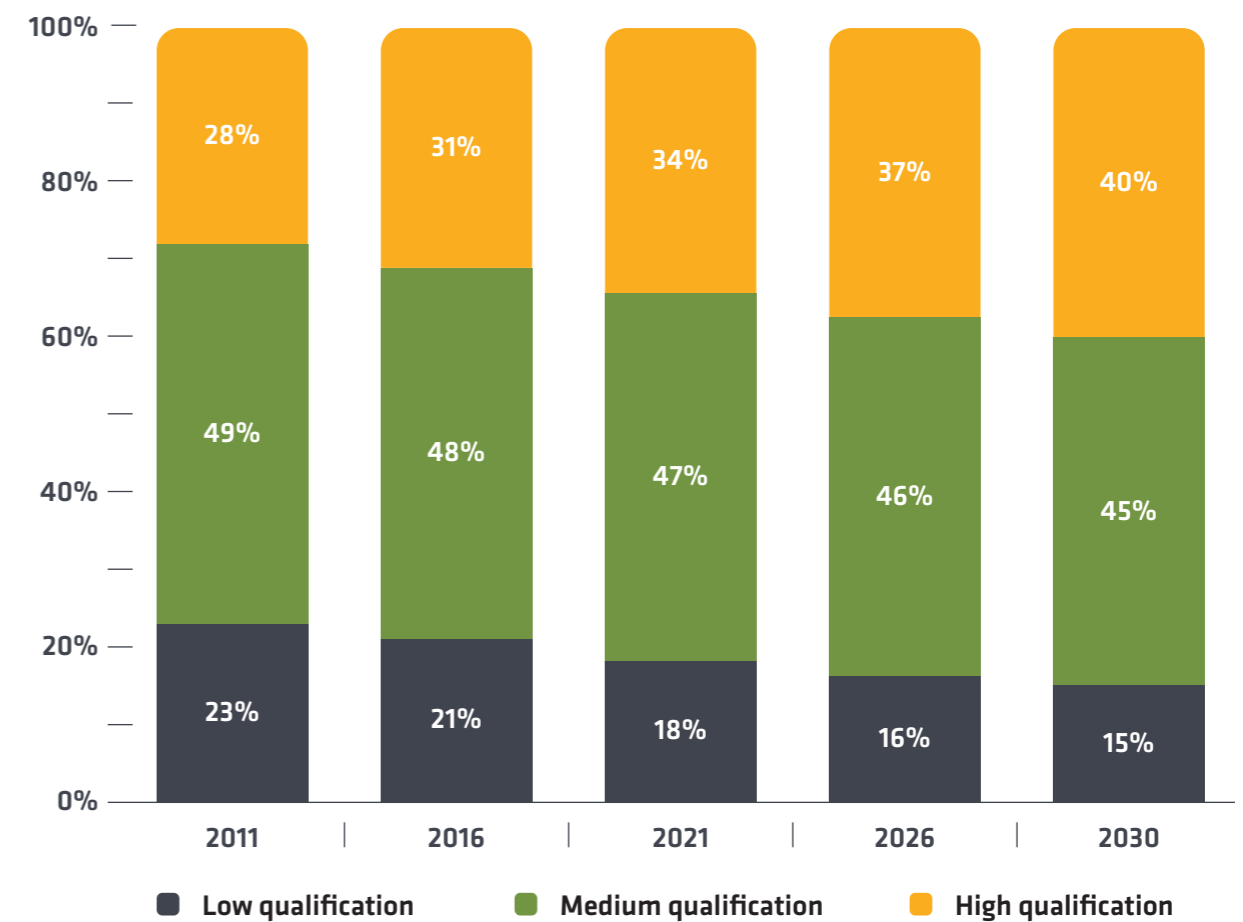
به علاوه، این واقعیت که در اروپا کارگران دارای آموزش فنی و حرفه‌ای عمدتاً در شرکت‌های کوچک و متوسط استخدام می‌شوند (شرکت‌هایی که کمتر از ۲۵۰ پرسنل در استخدام خود دارند) مهم است. اکثر کارگران و کارمندان در شرکت‌های کوچک و متوسط دارای گواهینامه‌های آموزش فنی و حرفه‌ای هستند. از هر سه فرد دارای آموزش فنی حرفه‌ای در اروپا دو تن در این شرکت‌ها استخدام شده‌اند که ستون فقرات اقتصاد اروپا را تشکیل می‌دهند. علاوه بر شرکت‌های بین‌المللی، استخدام در این شرکت‌ها نیز بر اساس گواهینامه‌های آموزشی ملی انجام می‌گیرد. این شرکت‌ها بخش منابع انسانی ندارند و صاحبان این شرکت‌ها معمولاً کار استخدام افراد را شخصاً انجام می‌دهند. صاحبان این شرکت‌ها معمولاً نه اطلاعاتی در مورد گواهینامه‌های صادره در خارج از کشور دارند و نه قادر به مقایسه مهارت‌های افراد با موارد مورد نیاز شرکت خود هستند. به عبارت دیگر، مهاجرانی که گواهینامه آموزش ملی کشور مقصد را ندارند و یا گواهینامه آنها در کشور مقصد برابرسازی نشده است، در زمینه اشتغال با مشکل روبرو می‌شوند. علاوه بر این، تسلط به زبان رایج آن منطقه نیز معمولاً شرط استخدام است زیرا کارمندان محلی و مشتریان معمولاً دوست ندارند به زبان انگلیسی ارتباط برقرار کنند. این امر مانع استخدام و اشتغال کارگران مهاجر نسل اول در ورود به کارهای نیازمند مهارت در شرکت‌های کوچک و متوسط در اروپا می‌شود. اما این امر در مورد فرزندان این افراد صدق نمی‌کند. شناسایی استخدام نسل مهاجر "دوم" و "سوم" که متولد و بزرگ شده اروپا هستند، در مشاغل نیازمند آموزش فنی و حرفه‌ای بالاتر از حد متوسط است. اما با افزایش سطح تحصیلات عالی در میان فرزندان و نوه‌های خانواده‌های مهاجر، میزان رغبت کارآموزان جوان برای برنامه‌های آموزشی فنی و حرفه‌ای نیز کاهش می‌یابد. کاهش نسبی علاقه جمعیت جوان به دریافت آموزش فنی حرفه‌ای سبب می‌شود تا صاحبان شرکت‌های کوچک و متوسط نگرش خود را تغییر داده و شروع به ارتباط با مهاجران در بسیاری از کشورهای اتحادیه اروپا کنند.

2 <https://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/skill-shortages-europe-which-occupations-are-demand-and-why>

3 <https://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/baby-boomers-retiring-wake-pandemic>

که در سطح عالی برگزار می‌شود، افزایش داده است. با توجه به ویژگی‌های بخش‌های مختلف، در بسیاری از کشورهای اتحادیه اروپا تعداد حائز اهمیت از مهاجران در بخش‌های خرده‌فروشی، ساخت و ساز، گردشگری و بخش مراقبت‌های بهداشتی مشغول به کار هستند که اکثریت آنها آموزش‌های لازم را دریافت نکرده‌اند و یا رد صلاحیت شده‌اند چرا که گواهینامه‌های آموزشی آنها در کشورهای اروپایی به رسمیت شناخته نشده است.

## نمودار ۱: توزیع نیروی کار بر اساس سطح مهارت و تخصص در اتحادیه اروپا ۲۸، ۲۰۱۱-۲۰۳۰



همانطور که نمودار فوق نشان می‌دهد، رشدی مداوم در تقاضا برای کارگران پرمهارت با آموزش عالی و همچنین برای کارگران با مهارت متوسط وجود خواهد داشت. تقاضا برای کارگران کم مهارت همچنان رو به کاهش خواهد بود، همان طور که در ۲۰ الی ۳۰ سال گذشته نیز چنین بوده است.

با این وجود، یک عنصر جمعیت شناختی نیز باید در نظر گرفته شود: بازنشستگی نسل بیبی بومرهایی که در کار تولید و تجارت مشغول به کار هستند. تحقیقات مرکز توسعه آموزش حرفه‌ای اروپا (CEDEFOP) نشان می‌دهد که در سال ۲۰۱۶ پنج مهارت اصلی فناوری اطلاعات و ارتباطات (ICT)، پزشکان، متخصصان STEM (علوم، فناوری، مهندسی، ریاضیات)، پرستاران / ماماها و معلمان

# چشم انداز توزیع آموزش و پرورش فنی و حرفه‌ای در اروپا

مهاجرت نیروی کار به مشاغل نیازمند مهارت و آموزش فنی و حرفه‌ای به دلیل عدم وجود قالبی مشترک برای این آموزش در اروپا با مشکل مواجه است. غیر از آموزش عالی که روند بولونیا منجر به ایجاد یک سیستم مشترک در درجات علمی شد، هیچ سیستم مشترک و قابل مقایسه در مورد آموزش حرفه‌ای وجود ندارد. در حقیقت، سه سیستم آموزش حرفه‌ای مختلف را در سطح اروپا می‌توان شناسایی کرد (Greinert 2004):

- **سیستم تنظیم شده کشوری:** آموزش حرفه‌ای در مدارس تخصصی تحت نظر سیستم کشوری یا سیستم فدرال، ارائه می‌شود. این سیستم در فرانسه روشی معمول است، اما در بلژیک نیز دیده می‌شود.
- **سیستم لیبرال:** آموزش حرفه‌ای توسط مدارس، مؤسسات آموزش خصوصی یا شرکت‌ها ارائه می‌شود. در این سیستم هیچ برنامه درسی مشترکی وجود ندارد، اما برخی از امتحانات و گواهینامه‌ها به شکل رایجی از طرف همه این موسسات پذیرفته می‌شوند. این روش در بریتانیا معمول است.
- **سیستم کورپراتیست دوگانه:** آموزش‌های حرفه‌ای با همکاری مدارس دولتی (آموزش نظری) و شرکت‌های خصوصی (آموزش عملی)، بر اساس برنامه درسی از پیش تعیین شده و توسط مؤسسات واسطه (اتاق‌ها) ارائه شده و در پایان دوره‌های آموزشی گواهینامه‌های استاندارد داده می‌شود. این سیستم در کشورهای آلمانی زبان (اتریش، آلمان، لیختن اشتاین، سوئیس و استان دو زبانه آلمانی-ایتالیایی تیرول جنوبی در ایتالیا) معمول است.

کشورهایی که پس از سال ۲۰۰۴ به عضویت اتحادیه اروپا درآمده‌اند، اغلب دارای سیستم‌های تقسیم شده هستند که هم دوره آموزشی پس از متوسطه و هم برنامه‌های درون شرکتی را ارائه می‌دهند.

معمولاً پس از موفقیت در امتحانات تحصیلات متوسطه فرد می‌تواند به برنامه‌های آموزش حرفه‌ای دسترسی داشته باشد. این برنامه‌ها معمولاً بین ۲ الی ۵ سال و به طور میانگین در حدود سه سال طول می‌کشد. با موفقیت در امتحانات نهایی گواهینامه حرفه‌ای اعطا می‌شود. اغلب به شرط داشتن یک چنین گواهینامه‌ای فرد حق ارائه خدمات در بخش مربوطه را به دست می‌آورد و یا دارنده این گواهینامه می‌تواند از میزان مشخصی از حداقل حقوق در قراردادهای کار بهره‌برد. در بسیاری از موارد، حمایت از کارگر به شرط داشتن این گواهینامه‌ها میسر می‌شود؛ به عنوان مثال، شرکتی که یک لوله‌کش فاقد گواهینامه آموزشی را برای نصب یک سیستم گرمایشی استخدام می‌کند، در صورت وارد آمدن خسارت به مشتری در برابر وی کاملاً مسئول خواهد بود.

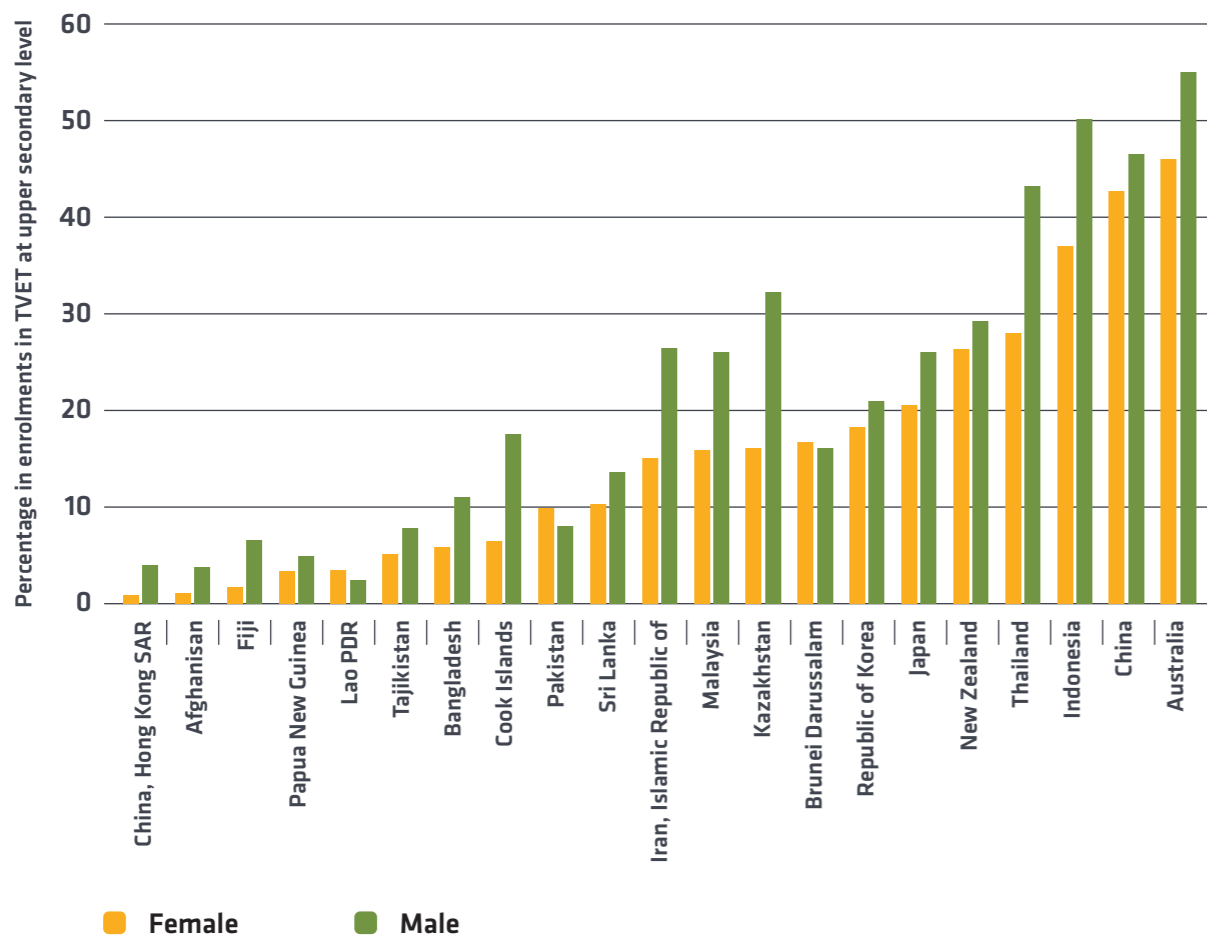
# آموزش و پرورش فنی و حرفه‌ای در آسیا

سیستم‌های آموزشی فنی و حرفه‌ای در زمینه اشتراک و اشتغال پایدار و داشتن ثبات درآمد در بازار کار، بسیار موفق هستند. طبق تحقیق مرکز توسعه آموزش حرفه‌ای اروپا (CEDEFOP)، در مقایسه با تحصیلات سطح متوسط عمومی، داشتن تحصیلات سطح متوسط از مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای منجر به انتقال سریع به بازار کار می‌شود. انتقال به بازار کار از طریق برنامه‌های سطح متوسط آموزش فنی و حرفه‌ای، در مقایسه با دوره‌های آموزشی ارائه شده در مدارس برای انتقال به بازار کار، ۱۴ درصد سریع‌تر انجام می‌گیرد. به نظر می‌رسد برنامه‌های آموزش فنی و حرفه‌ای با شروع از اولین کار و به شکلی کارآمدتر با پروفایل‌های مهارت مطابقت برقرار می‌کنند. به طور خلاصه، برنامه‌های آموزش فنی و حرفه‌ای، که مطابق با نیازهای بازار کار آماده شده‌اند، امکان تطابق و هماهنگی بین ویژگی‌ها و مهارت‌های فرد با نیازهای بازار کار را افزایش می‌دهند (CEDEFOP 2013).

به دلیل جذب موفقیت‌آمیز کارگران آموزش دیده فنی و حرفه‌ای در بازار کار، گواهینامه‌های آموزش فنی و حرفه‌ای در اروپا بسیار محبوب بوده و از شهرت خوبی برخوردار هستند. در حالی که آموزش فنی و حرفه‌ای تا دهه ۲۰۰۰ به نوعی کم‌پرستیژتر از تحصیلات آکادمیک دیده می‌شد، اما اکنون وجهه آن تغییر کرده است. این تغییر دو دلیل دارد: از یک سو، تقاضای رو به رشد و بهبود سطح حقوق کارکنان آموزش دیده فنی و حرفه‌ای به ویژه در بخش تولید، از سوی دیگر تعداد بیش از حد نیاز فارغ التحصیلان آکادمیک که منجر به کاهش درآمد و کاهش امنیت شغلی در چندین حرفه آکادمیک، به خصوص مطالعات حقوقی، علوم اجتماعی و مدیریت شده است. امروزه آموزش فنی و حرفه‌ای به عنوان سنگ بنای یک اقتصاد موفق و شروعی خوب برای ورود به یک حرفه واجد شرایط، امن و پردرآمد شناخته می‌شود.

آموزش فنی و حرفه‌ای به غیر از اروپا در جاهای دیگر از جمله در آسیا زیاد رایج نیست. در بسیاری از کشورهای آسیایی، دانش و مدارک حرفه‌ای یا در قالب برنامه‌های درون شرکتی ارائه می‌شود و یا از استاد به شاگرد منتقل می‌گردد. مطالعه اخیر یونسکو نشان داده است که تنها بخش کوچکی از تحصیل کنندگان پس از دوره متوسطه در برنامه‌های آموزش فنی و حرفه‌ای ثبت نام می‌کنند. به استثنای استرالیا، چین، اندونزی و قزاقستان، سهم آموزش و پرورش فنی و حرفه‌ای در ثبت نام‌ها خیلی پایین‌تر از ۳۰٪ است (یونسکو ۲۰۱۲).

## نمودار ۲: ثبت‌نام‌های آموزش و پرورش فنی و حرفه‌ای به شکل درصدی از ثبت‌نام‌های تحصیلات متوسطه ۲۰۱۲



4 UNESCO (2016): Enhancing Relevance in TVET. Review of Progress in the Asia-Pacific since 2012 Paris (UNESCO), p.16

# از تطابق مهارت‌ها تا مشارکت‌های مهارتی

این میزان پایین آموزش فنی و حرفه‌ای در حال حاضر باعث شده است تا تعدادی از کشورهای جاده ابریشم به منظور افزایش تعداد کارگران آموزش دیده فنی حرفه‌ای در این زمینه سرمایه‌گذاری کنند. "چشم انداز ۲۰۲۱" بنگلادش، آموزش فنی و حرفه‌ای برای تربیت کارگران ماهر را در اولویت قرار داده است. در پاکستان، استراتژی مهارت‌های ملی پاکستان ۲۰۱۱، یک چارچوب آموزش حرفه‌ای را همراه با تعدادی از برنامه‌های حمایتی با محوریت قرار دادن برخی بخش‌ها توسعه داد. در نهایت افغانستان نیز یک استراتژی ملی آموزش فنی و حرفه‌ای ۲۰۱۳-۲۰۱۸ را تدوین و آن را به عنوان عنصری اصلی از استراتژی خود برای توسعه و کاهش فقر تعریف کرد.

انگیزه‌های افزایش سرمایه‌گذاری در آموزش فنی و حرفه‌ای اغلب با توسعه و ارتقا مهارت نیروی کار محلی مرتبط است و معمولاً نگرانی‌های مربوط به مهاجرت را منعکس نمی‌کند. اگرچه تمرکز بر توسعه بدیهی است، اما این برنامه‌ها در عین حال می‌تواند زمینه‌ای برای همکاری قوی‌تر با کشورهای مقصد باشد که علاقه‌مند به مشارکت‌های مهارتی و استخدام کارگران واجد شرایط آموزش فنی و حرفه‌ای هستند. در این راستا، نیاز است که برنامه‌های آموزشی فنی و حرفه‌ای ارائه شده در کشورهای جاده ابریشم و اروپا مورد تجزیه تحلیل و مقایسه قرار گیرند. تاکنون، هیچ مطالعه مقایسه‌ای درباره برنامه‌های درسی و آموزش عملی در مشاغل مختلف نیازمند مهارت صورت نگرفته است، در صورتی که این مطالعات اساس هماهنگی و تطابق مورد نیاز را شکل خواهند داد.

عدم تطابق مهارت‌ها شرایطی است که در آن بین مدارک و مهارت‌هایی که افراد دارند و مهارت‌های مورد نیاز بازار کار اختلاف (کیفی) وجود داشته باشد (CEDEFOP 2015). این عدم تطابق می‌تواند به طور جدی مانع توسعه اقتصادی - اجتماعی یک کشور شود. "تطابق مهارت‌ها" یک مسئله اصلی در بازار کار است که به عنوان شناسایی مهارت‌های مورد نیاز در بازار کار (i) و افرادی که این مهارت‌ها را دارند (ii) تعریف می‌شود.

علاوه بر روش‌های سنتی مختلف موجود در سیستم‌های آموزش فنی و حرفه‌ای، تخصص‌ها و نیازهای مختلفی در بازارهای کار مدرن پدید آمده است. در حالی که برخی از فناوری‌ها به طور مشترک در شرکت‌های سراسر دنیا مورد استفاده قرار می‌گیرند، اما روش‌های پیشرفته‌تر ممکن است در خارج از منطقه OECD یا در خارج از یک شرکت بین‌المللی آموزش داده نشوند. بنابراین آژانس‌های تطبیق مهارت باید درک خوبی از صنعت مربوطه و شناخت خوبی از خواسته‌های شرکت‌های مختلف داشته باشند.

تطبیق مهارت‌ها معمولاً با مقایسه مهارت‌های مورد نیاز یک پروفایل شغلی از یک سو و آزمایش دانش و مهارت‌های متقاضی از سوی دیگر انجام می‌شود. در این فرآیند، گواهینامه‌های آموزش به عنوان معیار عمل می‌کنند. کارفرمایان در رابطه با سطح مهارت فرد دارنده گواهینامه از کشور خود صاحب اطلاعات هستند، اما معمولاً هیچ اطلاعاتی در مورد انواع و سطح مهارت‌های آموزش داده شده در کشورهای دیگر ندارند و بنابراین ترجیح می‌دهند متقاضیانی را استخدام کنند که گواهینامه آموزش محلی دارند.

سیستم‌های پیچیده آموزش فنی و حرفه‌ای در اروپا به چالشی برای مهاجرت کاری تبدیل شده است. از آنجا که هیچ سیستم مشترکی برای به رسمیت شناختن صلاحیت‌های حرفه‌ای در اروپا وجود ندارد، کشورهای عضو اتحادیه اروپا و سایر کشورهای اروپایی رویه‌های خاص خود را دنبال می‌کنند. در بیشتر کشورهای عضو اتحادیه اروپا، آژانس‌های دولتی وجود دارد که مهارت‌های مهاجران کار را ارزیابی می‌کند. با این حال، مراحل به رسمیت شناسایی دشوار است و به رسمیت شناخته شدن در یک کشور عضو به معنای به رسمیت شناخته شدن در کشور دیگر نیست، که این امر مانعی اصلی بر سر راه توان تحرک جغرافیایی به شمار می‌رود.

از آنجا که به رسمیت شناسایی مهارت‌ها در کشور هدف پس از پایان روند مهاجرت صورت می‌گیرد، تنزل در رتبه شغلی خطری جدی است. اگر مهارت‌های به دست آمده، در خارج از کشور به رسمیت شناخته نشوند، نتیجه "فرار مغزها و دست‌ها" خواهد شد و مهاجران به انجام کار در موقعیت‌های زیر سطح صلاحیت‌شان مجبور خواهند شد. از آنجا که در بسیاری از کشورهای اروپایی گواهینامه‌های آموزش رسمی راه گشای رسیدن به سطح درآمد بالاتر است، همان طور که در توافق‌نامه‌های مشترک قانون حداقل دستمزد تنظیم شده است، در صورت عدم به رسمیت

شناخته شدن این گواهینامه‌ها، مهاجران هم از نظر اقتصادی متضرر خواهند شد و هم این امر بر پیشرفت حرفه‌ای آنها و توان ارسال پول به کشورشان تاثیر منفی خواهد داشت.

برای چیرگی بر این کاستی‌ها، برخی از سازمان‌های بین‌المللی از مفهوم "مشارکت‌های مهارتی" حمایت می‌کنند که به معنی آموزش مهارت‌ها در کشور مبدا مطابق با تقاضای بازار کار در کشورهای مقصد است (OECD 2018). در حالی که در زمینه آموزش فنی و حرفه‌ای فقط چند برنامه وجود دارد، مشارکت‌های مهارتی در زمینه مراقبت‌های بهداشتی سابقه‌ای طولانی دارد. به عنوان مثال فیلیپین از سال ۱۹۸۰ برای آموزش پرستاران مطابق با شرایط تعریف شده از سوی مقامات بهداشتی کشورهای پذیرنده وارد عمل شد تا از رد صلاحیت آنها پس از ورود به کشور مبدا جلوگیری شود. هم اکنون توافقات متعددی همکاری بین فیلیپین و کشورهای مقصد در زمینه آموزش پرستار وجود دارد.<sup>۵</sup>

در همین راستا، GIZ (انجمن همکاری بین‌المللی آلمان) مشارکت‌های مهارتی با مراکش را توسعه داده و طبق برنامه آموزش دوگانه آشپزها در آلمان، به آشپزهای مراکشی آموزش می‌دهد.<sup>۶</sup> این برنامه اخیراً به سایر مشاغل نیازمند آموزش حرفه‌ای در بخش مهمان داری نیز گسترش یافته است.

مشارکت مهارتی با همکاری کشورهای مبدا و مقصد در زمینه تطبیق مهارت‌ها و مهارت سازی، از جمله آموزش حرفه‌ای پس از تحصیلات راهنمایی و نیز ارتقا مهارت‌های افرادی که از پیش در برخی از حرفه‌ها آموزش دیده‌اند، تطبیق مهارت‌ها را در مدیریت مهاجرت به اجرا در می‌آورد. از آنجا که برنامه‌های آموزشی می‌توانند متناسب با نیازهای هر دو کشور باشند، این برنامه‌ها می‌توانند مهاجرت را به توسعه پیوند داده و از "فرار مغزها و دست‌ها" جلوگیری نمایند. آموزش در هر دو کشور مبدا و مقصد، فراهم آوردن زمینه دسترسی به مهاجرت قانونی و اشتغال در کشور مقصد و مدیریت بازگشت و سازگاری مجدد پس از چند سال اشتغال در خارج از کشور، شرط بدست آمدن تأثیرات مثبت در هر دو کشور است (OECD 2018). علاوه بر این، برای مقابله با چالش سازگاری حرفه‌ای و اجتماعی پس از ورود به کشور مقصد، می‌توان آموزش زبان آن کشور را در برنامه‌های درسی کشورهای مبدأ گنجانید. گنجاندن آموزش زبان در برنامه درسی می‌تواند پیامدهای منفی عدم تسلط به زبان (های) کشورهای مقصد را کاهش دهد.

از آنجا که رد صلاحیت در مهاجرت فقط به عدم به رسمیت شناخته شدن مدارک ارتباط ندارد و به عدم به رسمیت شناخته شدن تجربه کار در خارج از کشور نیز ارتباط دارد، داخل کردن بخش خصوصی و به ویژه شرکت‌های فعال در این زمینه در هر دو کشور بسیار مهم است. انتقال مهارت‌ها نیز می‌تواند از طریق همکاری فراملی شرکت‌ها تقویت شود، همان طور که به عنوان مثال، در برنامه‌های آموزشی تحت مدیریت سوئیس، هتل‌های زنجیره‌ای فعال در کشورهای مبدا با شرکت‌های خواهرخوانده در سوئیس در ارتباط هستند. بدین ترتیب، مدیریت مهاجرت کار می‌تواند از یک "رویکرد انتهایی لوله" مبتنی بر رویه‌های دشوار به رسمیت شناختن مدارک و گواهینامه‌ها در کشور مقصد به یک مدل همکاری فعالانه که نیاز بازار کار کشورهای مبدا و مقصد را به هم پیوند می‌دهد، تغییر کند.

## چشم انداز

در حالی که مشارکت‌های مهارتی می‌تواند دسترسی مهاجران به مشاغل نیازمند مهارت را بهبود بخشد، اما نکات قابل توجهی نیز وجود دارد که باید مورد بحث قرار گیرد. برنامه‌های درسی آموزشی نباید تنها معطوف به تعریف مهارت‌ها در کشور مقصد باشد، بلکه باید وضعیت صنعت در کشور مبدا را نیز منعکس کند. به عنوان مثال در اروپا، مکانیک‌های خودرو یاد می‌گیرند که چگونه سیستم‌های الکترونیکی تعبیه شده جهت مدیریت موتور را کنترل کنند، اما دیگر به ندرت در مورد چگونگی تنظیم اشتعال مکانیکی موتورهای آنالوگ آموزش می‌بینند. آموزش حرفه‌ای در یک مشارکت مهارتی باید هر دو مهارت‌های مکانیک سنتی و الکترونیکی را آموزش دهد تا به مکانیک‌های اتومبیل اجازه دهد با موفقیت حرفه خود را هم در اروپا و هم به عنوان مثال در جنوب صحرائی بزرگ آفریقا، جایی که اتومبیل‌های کاملاً آنالوگ هنوز رایج است، ادامه دهند. بنابراین مشارکت‌های مهارتی باید شامل متخصصان حرفه‌ای از کشورهای فرستنده و دریافت کننده باشد که از قبل در تدوین برنامه‌های درسی نقش ایفا کنند و امکان انجام دوره‌های آموزشی در هر دو کشور را فراهم کند تا یادگیری ویژگی‌های منطقه‌ای بخش مربوطه فراهم شود. از این نظر، همکاری بین GIZ و دولت مراکش مثال خوبی است: جوانان مراکشی در مراکز آموزشی در آلمان و مراکش در بخش مهمان داری (پیشخدمت، آشپز، مدیریت هتل) آموزش می‌بینند و زمان آموزش عملی را همانطور که در سیستم آموزش حرفه‌ای آلمان پیش بینی شده است در هتل‌های آلمان می‌گذرانند. این دوره آموزشی با انجام آزمون در آلمان برای یک حرفه آموزش دیده مطابق با برنامه آموزش دوگانه آلمان به پایان می‌رسد و امکان دسترسی به موقعیت‌های بخش مهمان داری در آلمان را فراهم می‌کند.<sup>۷</sup>

به دلیل همه گیری کوید-۱۹، بسیاری از این برنامه‌ها اکنون متوقف شده‌اند. افزایش بیکاری در اروپا ممکن است منجر به کاهش کوتاه مدت در تقاضا برای کارگران دارای مهارت‌های آموزش فنی و حرفه‌ای شود، اما چشم انداز کلی جمعیت شناختی اروپا به دلیل این همه گیری تغییر نخواهد کرد. برعکس، اکنون زمان مناسب برای توسعه مشارکت‌های آموزشی و مهارتی است، تا با پایان یافتن بحران، تطابق بین عرضه و تقاضا در مهاجرت نیروی کار مهارت متوسط وجود داشته باشد. پیمان جدید اتحادیه اروپا در زمینه مهاجرت و پناهندگی، که در ۲۳ سپتامبر ۲۰۲۰ منتشر شد و پیش بینی راه اندازی مشارکت‌های استعدادی اتحادیه اروپا (EUTPs) در هماهنگی با مشارکت‌های جهانی مهارتی، گام درست در مسیر درست است. اگرچه قرار است این مشارکت‌های استعدادی اتحادیه اروپا ابتدا همسایگی بلافصل اتحادیه اروپا و آفریقا را پوشش دهند، اما با توجه به نیازهای مربوطه در کشورهای جاده ابریشم و همچنین نقش اعلام شده مشارکت‌های استعدادی اتحادیه اروپا به عنوان بخشی از جعبه ابزار اتحادیه اروپا برای تعامل استراتژیک با کشورهای شریک در مورد مهاجرت، مدت زمان زیادی طول خواهد کشید تا به کشورهای جاده ابریشم که از مهمترین کشورهای مبدا مهاجرت برای اتحادیه اروپا هستند گسترش یابند.

در عین حال، به منظور حرکت به جلو، یک تحقیق مقایسه‌ای گسترده‌تر درباره برنامه‌های آموزش و پرورش فنی و حرفه‌ای در کشورهای جاده ابریشم و اروپا و همچنین جمع آوری تجربیات از پروژه‌های همکاری در زمینه آموزش می‌تواند اولین گام برای آماده سازی زمینه برای برنامه‌های گسترده تر همکاری در آینده باشد.

5 <https://www.giz.de/de/weltweit/41533.html>

6 <https://www.giz.de/en/mediacenter/68745.html>

7 <https://www.giz.de/de/mediathek/68745.html>

CEDEFOP (2013): Labour market outcomes of vocational education in Europe, Thessaloniki

[عواقب آموزش حرفه‌ای در بازار کار در اروپا]

CEDEFOP (2015): Skills shortages and gaps in European enterprises, Thessaloniki

[کمبود های مهارت‌ها و خلأ ها در شرکت های اروپایی]

European Commission/IIASA (2019): European Commission/IIASA, Demographic Scenarios for the EU. Migration, Population and Education. Luxembourg (Publications Office of the European Union), doi: 10.2760/59030

[سناریوهای جمعیت شناختی برای اتحادیه اروپا]

Greinert, Wolf-Dietrich (2004): European Vocational Training 'Systems' - Some Thoughts on the Theoretical Context of Their Historical Development. European Journal: Vocational Training, nr 32 p18-25 May-Aug 2004

[ "سیستم" های آموزش حرفه‌ای اروپایی - برخی افکار در مورد پس زمینه نظری توسعه تاریخی آن ها ]

JRC (2018): JRC (European Commission Joint Research Centre), Demographic and human capital scenarios for the 21st century. 2018 assessment for 201 countries. Luxembourg (Publications Office of the European Union), doi:10.2760/835878

[ مرکز مشترک تحقیقاتی کمیساریای اروپا)، سناریو های جمعیت شناختی و منابع انسانی برای قرن بیست و یکم JRC ]

OECD (2018): OECD, What would make Global Skills Partnerships work in practice? Migration Policy Debates No.15, May 2018, Paris (OECD)

[ چه چیز می تواند عملاً منجر به کار کردن مشارکت‌های مهارتی جهانی شود؟ OECD ]

UNESCO (2016): Enhancing Relevance in TVET. Review of Progress in the Asia-Pacific since 2012 (UNESCO)

[افزایش مربوط بودن در آموزش فنی حرفه‌ای]