



منظمة
العمل
الدولية

ملخص تنفيذي

التحديات التوأمان المتمثلان في عمل الأطفال استخدام وتوظيف الشباب في الدول العربية

يُعتبر التغلب على التحديات التوأمان المتمثلان في عمل الأطفال وتهميش الشباب أمراً مهماً لتنفيذ أجندة منظمة العمل الدولية للعمل اللائق وتحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية بشكل عام. وتشير تقديرات منظمة العمل الدولية إلى أن عدد الأطفال العاملين بعمر 5-14 عاماً بلغ زهاء ١٤٤ مليون طفل في عام ٢٠١٢، أي ما يعادل نحو ١٢ في المائة من إجمالي عدد الأطفال في هذه الفئة العمرية، وإلى أن ثلث الشباب بعمر ١٥-٢٤ عاماً والذين بلغ عددهم ١,١ مليار عام ٢٠٠٥ إما كان يبحث عن عمل أو تخلي تماماً عن هذه الفكرة أو كان يعمل لكنه يعيش على أقل من دولارين يومياً. وآثار عمل الأطفال وبطالة الشباب معروفة جيداً، فكلهما يسبب الهشاشة الاجتماعية والتهميش المجتمعي ويضعف الطاقات الإنتاجية بصورة دائمة، ما يؤثر على أنماط العمل والأجور مدى الحياة.

وترتبط قضيتا عمل الأطفال وتهميش الشباب ارتباطاً وثيقاً ببعضهما، ما يستدعي وضع سياسة مشتركة للتصدي لهما. وعادةً ما تكون آفاق العمل المستقبلية أسوأ بالنسبة للأطفال العاملين وأيضاً الذين تركوا المدرسة مبكراً، كما تتدنى فرصهم في تنمية مهاراتهم اللازمة للحصول على عمل مربح. والواقع أن الشباب العاطلين عن العمل أو الذين لديهم عمل غير ملائم هم غالباً ممن كانوا عمالاً وهم أطفال. والصلة بين عمل الأطفال وآفاق العمل المستقبلية لها آثار أخرى. فالآفاق المستقبلية السيئة لعمل الشباب يمكن أن تنثني الأسرة عن إلحاق أطفالها بالمدرسة في مرحلة مبكرة من حياتهم. وقتاً للأطفال والشباب متداخلتان أيضاً. فالشباب فوق الحد الأدنى لسن الاستخدام ودون سن الرشد هم بحسب القانون لا يزالون أطفالاً ويحتاجون إلى حماية من عمل الأطفال.

ويبحث هذا التقرير في قضيتين مرتبطتين ببعضهما هما عمل الأطفال وتهميش الشباب في الدول العربية. وهو يركز على الأقاليم والبلدان غير الغنية التي يشملها المكتب الإقليمي للدول العربية في منظمة العمل الدولية أي لبنان والأردن والعراق واليمن والأرض الفلسطينية المحتلة. وتعاني مجتمعات تلك الدول قاطبة من الصراع أو تتأثر به، ما يفاقم المخاوف من تضرر رفاه الأطفال والشباب ويجعل الحصول على معلومات أفضل لإثراء السياسات أمراً ضرورياً. وكافة تلك المجتمعات تأثرت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بالحراك الشعبي الذي يُعرف باسم الثورات العربية وأيضاً بالدعوات إلى توفير عدالة اجتماعية وعمل لائق لأنهما من الأسباب الجذرية لهذا الحراك. ووضع الأطفال والشباب في سوريا منذ اندلاع الحرب هو خارج نطاق التقرير الحالي. ولكن من الواضح أن التمزق الهائل ونزوح السكان المصاحب للعنف السياسي المستمر في البلاد له أثر مدمر على الأطفال والشباب هناك وينبغي اتخاذ تدابير عاجلة للحد منه.



عمل الأطفال

على الرغم من أن معدلات عمل الأطفال في المنطقة ليست مرتفعة مقارنة بالمعدل العالمي إلى أنها لا تزال مصدر قلق في البلدان العربية. ويشهد اليمن الذي يُعتبر إلى حد بعيد أفقر الدول العربية أعلى معدل لعمل الأطفال بأرقام نسبية ومطلقة. فزهاء ١٤ في المائة من أطفاله بعمر 5-14 عاماً، أي ٨٣٥ ألف طفل بأرقام مطلقة، لديهم عمل، وهو تعبير يُستخدم على نطاق واسع كبديل عن عمل الأطفال. وعلى الطرف الآخر من الطيف يقف الأردن الذي يعمل فيه أدنى من ١ في المائة فقط (١١ ألف طفل بأرقام مطلقة) من الأطفال في تلك الفئة العمرية. ويتواجد العراق ولبنان (الفلسطينيون) في منتصف الطيف حيث ٧ و٥ في المائة على التوالي من أطفال هذه الفئة العمرية يعملون. ونسبة الفتيان العاملين تفوق نسبة الفتيات العاملات، ما يشير إلى أهمية الاعتبارات المتعلقة بالنوع الاجتماعي في القرارات التي تتخذها الأسرة بشأن عمل الأطفال. كما أن عمل الأطفال في الريف أعلى بكثير منه في المدينة، وهو أمر ينبغي أخذه بعين الاعتبار في تصميم المشاريع التي تعالج هذه الظاهرة والفئة التي تستهدفها.

ولا بد من الحصول على معلومات عن شتى سمات عمل الأطفال بغية فهم وقائع مكان عملهم ودورهم في قوة العمل. ويتركز عمل الأطفال في القطاع الزراعي في كل من اليمن والعراق، وفي الزراعة والتجارة في الأردن. ويُعتبر تركيز عمل الأطفال في الزراعة مصدر قلق في ظل اعتبار منظمة العمل الدولية لهذا القطاع واحداً من أخطر ثلاثة قطاعات للعمل فيها بغض النظر عن العمر. والقطاعان الآخران هما البناء والتعدين. ويواجه الأطفال العاملون في الزراعة عدداً كبيراً من المخاطر الجسيمة، منها تشغيل آلات خطيرة، والتعرض للمبيدات الحشرية، والمجهود البدني الزائد. وفي اليمن، ينبغي إيلاء اهتمام للمعدل المرتفع نسبياً للأطفال (لا سيما الفتيات) العاملين في الخدمات المنزلية لأن هذا النوع من الأعمال مخفي عن الأنظار ويمكن أن يعرض الأطفال بشكل خاص للاستغلال وسوء المعاملة.



ويضطر كثيرٌ من الأطفال العرب إلى العمل ساعات طويلة كل أسبوع، ما يزيد احتمال تعرضهم لمخاطر أماكن العمل ويقلل من وقتهم المخصص لممارسة أنشطة أخرى. ويبرز الأردن على وجه التحديد في هذا الخصوص. فعلى الرغم من صغر نسبة الأطفال الأردنيين العاملين، إلا أن هؤلاء يعملون أكثر من ٣٢ ساعة أسبوعياً. كما أن متوسط ساعات العمل في اليمن طويلة، إذ يعمل الأطفال أكثر من ٢٠ ساعة أسبوعياً في المتوسط. وتُجدر الإشارة إلى أن كثيراً من الأطفال العاملين يمضون وقتاً لا يُستهان به كل أسبوع في تأدية أعمالٍ منزلية تُضاف إلى إجمالي الأعباء التي يتحملونها أثناء العمل.



وثمة هاجس آخر يتعلق بالأثر السلبي لعمل الأطفال في الدول العربية على تعليمهم وبالتالي على آفاقهم المستقبلية. فاحتمال التحاق الأطفال العاملين بالمدرسة أدنى بكثير منه مقارنةً بأقرانهم غير العاملين، ما يؤكد على العائق الذي يشكله عملهم أمام تحقيق هدف التحاق الجميع بالتعليم الابتدائي وتوفير التعليم للجميع. وفجوة الالتحاق بالمدرسة بين الأطفال العاملين وغير العاملين هي الأكبر في الأردن، إذ تبلغ ٢٨ نقطة مئوية، يليه العراق (٢٢ نقطة مئوية) ولبنان (الفلستينيون) (١٩ نقطة مئوية) واليمن (١٨ نقطة مئوية). ولا تتوافر بيانات عن مدى انتظام ذهاب الأطفال إلى المدرسة أي عدد مرات غيابهم أو تأخرهم عن الصف، بيد أنه من المرجح أن يتأثر سلباً أيضاً بعملهم.

ولكن معظم الأطفال العاملين في الواقع يذهب إلى المدرسة. وهنا يبرز سؤال رئيسي هو كيف يؤثر عملهم على أدائهم المدرسي؟ تُظهر بيانات عن متوسط الصف بحسب العمر بأن الأطفال العاملين يتخلفون عن الأطفال غير العاملين على صعيد ارتقائهم من صف لآخر في كافة البلدان الأربعة. وأكبر فارق يوجد في العراق حيث يتخلف الأطفال العاملون عن غيرهم صفّاً كاملاً تقريباً. وفيما يرجح أن يعكس الفارق في متوسط الصف بالنسبة للعمر في جزء كبير منه ارتفاع معدل رسوب الطلاب جراء ضعف أدائهم، ينبغي الحصول على معلومات عن درجاتهم لرسم صورة أدق عن أثر العمل على مقدرة الطفل على الاستفادة من وقته في الصف. ولكن المنطق يقول بأن ضرورة العمل تحد من الوقت والطاقة التي يملكها الطفل للدراسة، ما يؤثر سلباً على أدائه في المدرسة.

ونسبة الأطفال بعمر ٧-١٤ عاماً الذين هم خارج المدرسة كبيرة في الدول العربية، وكثيرٌ منهم لديه عمل. ويُعتبر الأطفال غير الملحقين بالمدرسة مصدر قلق في اليمن والعراق، إذ تبلغ نسبتهم في الفئة العمرية ٧-١٤ عاماً ٢١ و١٤ في المائة على التوالي. والفتيات في كلا البلدين أكثر حرماناً من التعليم مقارنةً بالفتيان. وكثيرٌ من هؤلاء الأطفال ضعفاء تعليمياً، أي تنقصهم أربع سنواتٍ من التعليم وهم بحاجةٍ إلى فرصة تعليمية ثانية.

الآفاق المستقبلية لعمل الشباب

على الرغم من نقص البيانات عن الشباب في البلدان العربية، وهي بحد ذاتها قضيةٌ ينبغي معالجتها، تُبين الصورة الجزئية للآفاق المستقبلية لعمل الشباب والمشكلة من استعراض الأدلة المتاحة وجود تحدياتٍ عظيمة.

فمعدل بطالة الشباب في المنطقة هو الأعلى في العالم، إذ إن أكثر من ٢٨ في المائة من جميع الناشطين اقتصادياً بعمر ١٥-٢٤ في المنطقة غير قادر على العثور على عمل مقارنةً مع ٢٣ في المائة في شمال أفريقيا التي تحتل المرتبة الثانية وأيضاً مع معدل بطالة الشباب في العالم والذي يبلغ ١٣ في المائة. وتبدو آفاق عمل الشباب قاتمةً على نحو خاص في اليمن والأرض الفلسطينية المحتلة والعراق والأردن حيث ثلث الشباب الباحثين عن عمل تقريباً غير قادر على إيجاد عمل. وتطال البطالة ربع الشباب الناشطين اقتصادياً في السعودية والبحرين وقراة خمسه في عُمان وسوريا. ومعدلات البطالة أدنى نوعاً ما في دولتين مُصدّرتين للنفط هما الإمارات والكويت (١١ و٩ في المائة على التوالي) وهي أدنى من ذلك بكثير في دولة أخرى مُصدّرة للنفط هي قطر (٢ في المائة).

وتختلف معدلات بطالة الشباب في الدول العربية اختلافاً كبيراً بحسب الجنس. فمعدل بطالة الشابات (٤٢ في المائة) يبلغ ضعف معدل بطالة الشبان تقريباً (٢٤ في المائة)، ما يؤكد على ما تواجهه الشابات في البلدان العربية من تحديات في العثور على موطئ قدم لهن في سوق العمل. أما معدل بطالة الشباب عالمياً فيبلغ ١٢,٤ في المائة للشبان و١٢,٨ في المائة للشابات، أي أن الفارق لا يُذكر. ويعكس ارتفاع بطالة الشابات العربيات في جزءٍ منه التقسيم الواسع لأسواق العمل، ما يحد من الخيارات التعليمية والمهنية المتاحة لهن.

وثمة طريقة أخرى مهمة لاستقراء معدل بطالة الشباب وهي بمقارنته مع معدل بطالة البالغين، حيث تُظهر هذه المقارنة بأن معدل بطالة الشباب في المنطقة أكبر بمقدار ٣,٨ مرة منه عند البالغين (بعمر ٢٥ عاماً فما فوق)، ما يشير إلى أن الشباب يواجهون عوائق استثنائية تحول دون عثورهم على فرص عمل فضلاً عن العوائق العامة التي يواجهها العمال الشباب والبالغون على حدٍ سواء في سوق العمل. ويدعو هذا التقرير إلى وضع سياساتٍ تستهدف على نحوٍ خاص ما يواجهه الشباب من تحديات عملٍ استثنائية.

ومن الملامح البارزة لارتفاع معدل بطالة الشباب في الدول العربية هو أنه يأتي على خلفية المعدل المتدني جداً للمشاركة في القوى العاملة، لاسيما في صفوف الإناث. وبعبارة أخرى، فإن نسبة كبيرة من الشباب الناشط اقتصادياً غير قادر على إيجاد عمل رغم محدودية عددهم نسبياً. فثلاثون في المائة فقط من الشباب بعمر ١٥-٢٤ عاماً في البلدان العربية ناشطون اقتصادياً، وهي أضعف نسبة بين جميع مناطق العالم وأدنى بكثير من المتوسط العالمي الذي يبلغ ٤٩ في المائة. ويعود تدني هذه النسبة في المقام الأول إلى انخفاض نسبة الشابات الناشطات اقتصادياً والتي تبلغ ١٣ في المائة فقط، وهي أيضاً الأدنى بين جميع مناطق العالم وأقل بـ ٢٧ نقطة مئوية من المعدل العالمي والذي يبلغ ٤١ في المائة.

وللأسف فإن البيانات عن فترة بقاء المرء عاطلاً عن العمل محدودة في المنطقة العربية. ومع ذلك، تشير الأدلة من البلدان الثلاثة التي يتوافر عنها بيانات (العراق والأردن واليمن) إلى ارتفاع نسبة الشباب الذي مضى عليهم زمناً طويلاً وهم عاطلون عن العمل. فزهاء نصف الشاب العاطل عن العمل في العراق وثلثهم في الأردن وأكثر من خمسمهم في اليمن يبحث عن عمل منذ سنة على الأقل. وهذه الأرقام لا تشمل الشباب الذين أصيبوا بالإحباط وتخلوا عن البحث عن عمل. كما أنها لا تمثل الشباب الذين هم أفقر من أن يتحملوا بطالة طويلة الأمد فيقبلون بأي عمل من أجل البقاء على قيد الحياة أياً كان الأجر وظروف العمل.

ونسبة الشباب العربي غير الناشط اقتصادياً وغير الملحق بالدراسة كبيرة وهي تبلغ نحو ثلث شباب العراق واليمن و٢٢ في المائة من شباب الأردن و١٨ في المائة من شباب الأرض الفلسطينية المحتلة، ونسبة الشابات هنا تفوق كثيراً نسبة الشبان في هذه البلدان الأربع قاطبة. ويعكس هذا الفارق بين الجنسين في جزء كبير منه اختلاف المسارات الاجتماعية والثقافية التي يسلكها الشبان والشابات لدى مغادرة مقاعد الدراسة. فعدد أكبر نسبياً من الشبان يلتحق بسوق العمل لإعالة الأسرة، فيما يبقى عدد أكبر من الشابات نسبياً في المنزل لتولي مسؤولية الأعمال المنزلية. وكثير من الشباب العربي خامل اقتصادياً وخارج التعليم رغم ارتفاع تحصيله العلمي. فزهاء ثلثهم في الأردن حاصل على التعليم الثانوي، وتبلغ هذه النسبة ٣٩ في المائة في الأرض الفلسطينية المحتلة، و١٧ في المائة في اليمن، و١٣ في المائة في العراق. وتؤكد هذه الأرقام على الطاقة الإنتاجية الضائعة بسبب هذه الفئة.

ولا تُقدّم معدلات المشاركة في القوى العاملة والبطالة وغيرها من مؤشرات سوق العمل المذكورة أعلاه إلا صورة جزئية عما يواجهه الشباب العربي من تحديات في العثور على عمل لعدم مقدرة أضعف الشرائح السكانية على أن تكون عاطلة عن العمل ولذلك فهي تقبل بأي عمل بغض النظر عن صعوبته أو مخاطره أو تدني أجره أو مدى قبوله اجتماعياً. وهكذا، تُعتبر المؤشرات التي تعكس ظروف العمال الشباب مهمة أيضاً في تقييم آفاق عملهم. وتبين كافة مؤشرات البطالة الجزئية والاستخدام في القطاع المنظم والوضع التعاقدي بأن جودة فرص عمل الشباب قضية مهمة في مجال السياسات:

- يعمل نحو عشر العمال الشباب في العراق والأرض الفلسطينية المحتلة عمالة ناقصة أي ساعات عمل أقل مما يرغبون فيه أو هم على استعداد لعمله، وهي ظاهرة يشار إليها أحياناً باسم البطالة المقنعة.
- يعمل أقل من ثلث العمال الشباب في العراق وخمسمهم في اليمن في القطاع المنظم، لكن نسبة الشابات في القطاع المنظم قليلة جداً في كلا البلدين. ونسبة العمال الشباب في الاقتصاد المنظم أعلى في الأردن، ولكن يتعين على خمسي الشباب هناك القبول بأعمال مؤقتة في القطاع غير المنظم.
- لدى خمس العمال الشباب فقط في العراق ونسب أقل في الأرض الفلسطينية المحتلة واليمن عقود عمل خطية، والوضع في الأردن أفضل بكثير، إذ تبلغ هذه النسبة ٥٩ في المائة من جميع العمال الشباب. والعقد الخطي يعني عموماً الاستقرار في العمل والحماية القانونية والحصول على تعويضات أخرى غير الأجر كالمعاش التقاعدي والرعاية الصحية.

ومجدداً، يُعتبر إجراء مقارنات مع العمال البالغين وسيلة آمنة لاستقراء ظروف عمل الشباب. فالشباب في العراق واليمن يواجهون تحديات تتعلق بظروف العمل لأنه يقل احتمال حصولهم على عمل في قطاع التعليم الجامعي (ويزداد احتمال عملهم في مهن زراعية متدنية الإنتاجية)، وعلى عمل مأجور وعمل في القطاع المنظم. وفي العراق، تقل نسبة العمال الشباب الذين لديهم عقود خطية (٢٣ في المائة) عنها في صفوف العمال البالغين (٧٣ في المائة)، وكذلك الأمر بالنسبة للأمن والحماية والتعويضات الأخرى غير الأجر والتي تأتي عادةً مع تلك العقود. أما في الأردن، فلا يختلف شباب الأردن عن باقيه إلا قليلاً من حيث عملهم في قطاع التعليم الجامعي، بيد أن نسبة العمال الشباب الذين لديهم عقود خطية (٥٩ في المائة) أدنى منها في أوساط العمال البالغين (٧٣ في المائة).

وما يزيد الطين بلة بالنسبة لتحديات توظيف الشباب هو نقص المهارات اللازمة للحصول على عمل. فقد اعتبر أكثر من نصف الشركات التي جرت مقابلتهم في إطار برنامج «مسح الشركات» الذي أجراه البنك الدولي في سوريا ولبنان وثلث هذه الشركات في الأردن والعراق وربعها في اليمن ضعف السويات المهارية وقتلتها عائقاً رئيسياً أمام النمو. كما تشير نتائج هذا البرنامج أيضاً إلى قلة عدد الشركات التي تقدم تدريباً رسمياً لعمالها. وتدعو تلك النتائج إلى التشكيك في قدرة أنظمة التدريب المهني والتعليمي في المنطقة العربية على تزويد الشباب بالمعارف والمهارات اللازمة في سوق العمل. وتأتي هذه النتائج متوافقة مع مؤلفات أوسع تسلط الضوء على انعدام المشاركة الهادفة لأصحاب العمل في أنظمة تنمية المهارات وتوقعاتهم غير الواقعية بأن يكون المتدرب جاهزاً للعمل دون قيامهم بتطوير مهاراته.



وتساعد آراء الشركات هذه في تفسير لم لا يُعتبر التعليم ضماناً ضد البطالة في البلدان العربية. والعلاقة البسيطة بين البطالة والتحصيل العلمي متماثلة في الدول الأربع التي يتوافر فيها بيانات لتلك المؤشرات، وهي أن البطالة تزداد بازدياد التحصيل العلمي. وهذا النموذج في العراق والأردن واضح على نحو خاص بالنسبة للشابات. وتعود العلاقة الطردية بين التعليم والبطالة في جزء منها إلى أن انتقال الشباب الأقل تعليماً إلى العمل يبدأ في عمر أبكر ولذلك يبقون فترة أطول في سوق العمل ولديهم وقت أطول للحصول على عمل. وإلى الحد الذي يكون فيه تعليم الشباب مرتبطاً بدخل الأسرة، فإن الشباب الأكثر تعليماً أكثر قدرة مالية على تحمل فترات البطالة. لكن العلاقة الطردية بين البطالة ومستويات التعليم يمكن أن تعكس أيضاً عدم التطابق بين ما ينتجه النظام التعليمي من مهارات وبين المهارات المطلوبة في سوق العمل، كما يمكن أن تعكس أهمية وجود أنظمة استخدام لا تعزز توظيف من لديه معارف على حساب من لديه كفاءات.

ولكن ارتفاع مستوى التحصيل العلمي يعني بصورة واضحة عملاً أفضل. ومجدداً، ترسم البيانات المستقاة من الدول الأربع صورة واضحة وهي ارتفاع احتمال عمل الشباب الأقل تعليماً في قطاع الزراعة البدائي وانخفاض احتمال عملهم في خدمات التعليم الجامعي والقطاعات التجارية مقارنة بالشباب الأكثر تعليماً. كما تظهر مؤشرات أخرى وجود علاقة طردية بين التحصيل العلمي ونوعية فرص العمل. ففرص العمل في القطاع المنظم أكبر بكثير بالنسبة للشباب المتعلم في الدول الثلاث التي تتوافر بيانات عنها وهي العراق واليمن والأردن. ويبدو أيضاً أن احتمال تمتع الشباب الحاصل على تعليم عال بعقود عمل خطية هو أكبر في العراق والأرض الفلسطينية المحتلة. وأخيراً، ترتبط المستويات المتتالية من التحصيل العلمي بارتفاع أجور الشباب العاملين في أعمال مأجورة في جميع البلدان الثلاثة التي يوجد فيها بيانات عن الأجور وهي اليمن والأردن والأرض الفلسطينية المحتلة.

وتشير تلك النتائج قاطبة إلى ضرورة تركيز السياسات على الشباب الضعفاء ذوي التحصيل العلمي المتدني أو المعدوم لارتفاع احتمال عملهم في القطاع غير المنظم وفي أعمال مؤقتة دون عقود خطية وما يرافقها من تعويضات. كما أن أجورهم متدنية، وهم أكثر عرضة لأن يصبحوا عمالاً فقراء.

منظمة العمل الدولية/المكتب الإقليمي للدول العربية

أريستو سنتر، شارع جوستينيان، القنطاري

ص. ب. ١١-٤٠٨٨، رياض الصلح ١١٠٧-٢١٥٠

بيروت، لبنان

هاتف: ٠٠٩٦١١٧٥٢٤٠٠

فاكس: ٠٠٩٦١١٧٥٢٤٠

بريد الكتروني: beirut@ilo.org

www.ilo.org/arabstates

قسم المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، مكتب العمل الدولي

4, route des Morillons

1211 Geneva 22

Switzerland

Tel : +41 22 799 8181

Fax : +41 22 799 8771

Email : fundamentals@ilo.org

www.ilo.org/fundamentals