



منظمة
العمل
الدولية

عمالة الشباب في آسيا والمحيط الهادئ والدول العربية

مقدمة¹

معدل بطالة الشباب بـ 12.9 في المائة تقريباً في منطقة جنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ، مقابل 11.7 في المائة في شرق آسيا، و 10.7 في المائة في جنوب آسيا. أما في الدول العربية، فقد قُدِّرَ بـ 28.6 في المائة في الفترة عينها. وعلى الصعيد القطري، كانت الفوارق أكبر. مثلاً، في تايلندا وقطر، قُدِّرَ معدل بطالة الشباب بـ 3.4 في المائة و 1.1 في المائة على التوالي، فيما وصل معدل بطالة الشباب إلى 54 في المائة في كيريباتي و 33.7 في المائة في اليمن في آخر سنوات توفرت لها الإحصاءات.³

وبالرغم من التدني النسبي في معدلات بطالة الشباب، لا يزال الشباب أكثر عرضة للبطالة من نظرائهم البالغين بأربعة أمثال، وبـ 5.4 أمثال في جنوب شرق آسيا (وبأكثر من أربعة أمثال في الدول العربية وجنوب آسيا). ويدلّ هذا التفاوت على نقص في الوظائف اللائقة، وعدم تطابق المهارات مع فرص العمل المتاحة، وغيرها من التحديات التي يواجهها الشباب خلال انتقالهم من المدرسة إلى العمل.

عمالة الشباب تتسم بوظائف ذات نوعية متدنية

يؤدي انتشار ظاهرة استخدام الشباب على نحو غير كاف إلى لجوء الملايين منهم إلى العمل في الاقتصاد غير النظامي، وأنخرطهم في أشكال هشة من العمالة، كعاملين لحسابهم الخاص أو كعاملين من أفراد الأسرة المساهمين. وتتصف هذه الوظائف بتدني الأجور، وتردي ظروف وشروط العمل، ومحدودية إمكانية الحصول على الضمان الاجتماعي، إن وُجدت. لذا، يبقى الملايين من العمال الشباب وأسرهم عالقين في قبضة الفقر.

وفي عام 2015، كان حوالي 94 مليون عامل شاب وأسرهم في المنطقة يعيشون بأقل من 3.10 دولار في اليوم للفرد الواحد، وفقاً لمقياس تعادل القوة الشرائية.⁴ ويقيم أكثر من ثلثي هؤلاء في جنوب آسيا. وقد شهد معدل العمال الشباب الفقراء في منطقة آسيا والمحيط الهادئ (نسبة المستخدمين الذين يعيشون دون خط الفقر المحدد بـ 3.10 دولار في اليوم) انخفاضاً طويلاً الأمد خلال العقود القليلة الماضية، مع أن معدل الفقراء العاملين لا يزال دائماً أعلى لدى الشباب بالمقارنة مع نظرائهم البالغين (الرسم 1).

تضمّ منطقة آسيا والمحيط الهادئ والدول العربية نحو 690 مليون نسمة تتراوح أعمارهم بين 15 و 24 سنة، أي 60 في المائة تقريباً من إجمالي سكان العالم الشباب. ويعيش هؤلاء الشباب في منطقة في طور الازدهار، ينخفض فيها عدد العمال الفقراء، ويتنامى حجم الطبقة الوسطى، وتتقلص الفجوة بين الجنسين. وتسجل معدلات العمل العامة أنماطاً تصاعدية. لكن تتأثر هذه الشريحة العمرية بعدد من تحديات سوق العمل بدرجات متفاوتة. وبالرغم مما شهدته السياسات من تطورات ملحوظة ركزت على مواجهة تلك التحديات، بما فيها صعوبات الانتقال من المدرسة إلى العمل وعدم تطابق مهارات العمال مع فرص العمل المتاحة، تدعو الحاجة إلى بذل المزيد من الجهود المنسقة لتذليل العقبات التي تحول دون ضمان عمالة منتجة وعمل لائق لجميع الشباب، ومن هذا الباب، مساعدتهم على إطلاق العنان لقدراتهم على النحو الملائم.

ويرتبط تحقيق أهداف التنمية المستدامة على اختلافها بتعزيز عمالة الشباب بطرق تضمن التوازن بين الاستراتيجيات المتكاملة للنمو وتوليد فرص العمل والتوظيف الهادف، والتدريب وتدابير الحماية الاجتماعية، وخصوصاً فيما يتعلق بالهدف الثامن، الغاية السادسة من أهداف التنمية المستدامة، الذي يقضي بـ «الحد بدرجة كبيرة من نسبة الشباب غير الملحقين بالعمالة أو التعليم أو التدريب»، والغاية 8 (باء)، التي تنص على «وضع وتنفيذ استراتيجية عالمية لتشغيل الشباب وتنفيذ الميثاق العالمي لتوفير فرص العمل الصادر عن منظمة العمل الدولية».

الاتجاهات السائدة²

بطالة الشباب متدنية وفقاً للمعايير الدولية

في عام 2015، بلغ عدد الشباب العاطلين عن العمل في منطقة آسيا والمحيط الهادئ حوالي 40 مليوناً، أي 12.0 في المائة من القوة العاملة الشابة. وصحيح أن هذا المعدل كان أقل من معدل بطالة الشباب العالمي الذي بلغ 13.0 في المائة، إلا أنه سجل تفاوتاً ملحوظاً على المستوى دون الإقليمي. على سبيل المثال، في عام 2015، قُدِّرَ

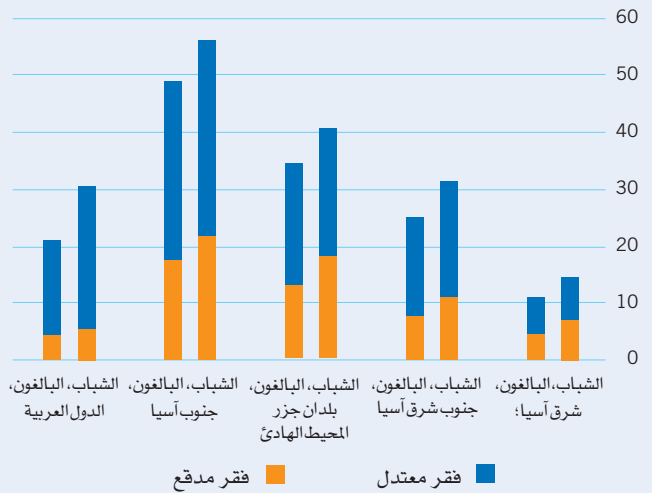
(1) لأغراض هذا الموجز، تشير عبارة «آسيا والمحيط الهادئ» إلى المنطقة التي تضم 47 بلداً، بالإضافة إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة، بغض النظر عن مستوى الدخل، بما فيها بلدان شرق آسيا، وجنوب شرق آسيا، وجنوب آسيا، وبلدان جزر المحيط الهادئ والدول العربية الواقعة في غرب آسيا، ما لم ترد إشارة صريحة خلاف ذلك.

(2) إن مصدر جميع البيانات المتعلقة بسوق العمل هو قسم الأبحاث في منظمة العمل الدولية: النماذج الاقتصادية القياسية للاتجاهات (Trends Econometric Models)، تشرين الأول/أكتوبر 2015، ما لم يذكر خلاف ذلك.

(3) منظمة العمل الدولية: مؤشرات سوق العمل الأساسية، النسخة التاسعة (جنييف) (Key Indicators of the Labor Market. 9th edition).

(4) يُعرّف العمال الفقراء في هذا السياق باعتبارهم يشملون هؤلاء الذين يعيشون في حالة فقر مدقع (أي بأقل من 1.90 دولار في اليوم للفرد الواحد) أو فقر معتدل (أي بما يتراوح بين 1.90 دولار و 3.10 دولار في اليوم للفرد الواحد).

الرسم 1. معدلات الفقراء العاملين، للشباب والبالغين، 2015 (بالنسب المئوية)



المصدر: تحديث تشرين الأول/أكتوبر 2015 للنموذج الوارد في س. كابوسوس وإ. بورمبول: العمالة والطبقة الاقتصادية في العالم النامي، منظمة العمل الدولية، الورقة البحثية رقم 6 (S. Kapsos and E. Bourmpoula: Employment and economic class in the developing world) (جنيف، منظمة العمل الدولية، 2013)؛ وقسم الأبحاث في منظمة العمل الدولية: النماذج الاقتصادية القياسية للاتجاهات (Trends Econometric Models)، تشرين الأول/أكتوبر 2015.

وبالإضافة إلى الفقراء العاملين، كان حوالي 57 مليون عامل شاب وأسرهم يعيشون فوق خط الفقر بقليل وصُنّفوا على أنهم «شبه فقراء»، أي الأسر التي تعيش بما يتراوح بين 3.10 دولار و5 دولار في اليوم للفرد الواحد. كذلك، بلغ عدد الشباب العاملين الفقراء أو شبه الفقراء حوالي 141 مليوناً في منطقة آسيا والمحيط الهادئ.

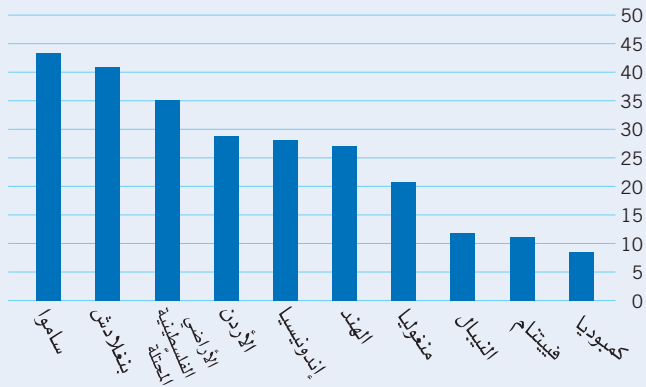
ارتفاع معدلات الأشخاص خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في بعض بلدان المنطقة

حيث تتوفر البيانات في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، بإمكان نسبة الأشخاص الذين هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب أن تساهم في تسليط الضوء على تحديات سوق العمل التي يواجهها الشباب في هذه المنطقة. وينطوي معدل الأشخاص الذين هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب على عناصر كثيرة ومختلفة، تشمل معدلات العاطلين عن العمل، والمتقطعين عن الدراسة والمحيطين من البحث عن فرص العمل. وسيستخدم معدل الأشخاص الذين هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب للمساعدة على قياس التقدم المحرّز نحو بلوغ الهدف الثامن من أهداف التنمية المستدامة، ومن شأنه أن يساعد أيضاً في مكافحة شحّ البيانات المتعلقة بالأشخاص الذين هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب.

ولعلّ النظر في معدلات الأشخاص الذين هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب للشريحة العمرية 15-29 سنة يساعد على تكوين فكرة حول الشباب الذين هم في مطلع سنوات الرشد، لا سيما الخريجين، الذين يعجزون عن إيجاد فرص عمل مناسبة. وفيما يتعلق بهذه الشريحة العمرية في بلدان مختارة تتوفر فيها البيانات، تتراوح

معدلات الأشخاص الذين هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب بين 10 في المائة في كمبوديا، والنيبال، وفيتنام، وأكثر من 40% في بنغلادش وساموا (الرسم 2). وفي كلّ من البلدان العشرة التي توفرت فيها البيانات، كان معدل النساء خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب أعلى بالمقارنة مع الرجال.

الرسم 2. معدلات الشباب الذين هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب (الشريحة العمرية من 15 إلى 29 سنة)، للسنة الأخيرة المتاحة (بالنسب المئوية)



المصدر: س. إيدر: ماذا تعني عبارة خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب ولماذا يُساء تفسير هذا المفهوم بسهولة (S. Elder: What does NEET mean and why is the concept so easily misinterpreted)، منظمة العمل الدولية، الإيجاز التقني رقم 1، برنامج تشغيل الشباب، قسم سياسات الاستخدام (جنيف، منظمة العمل الدولية، 2015).

الفجوات بين الجنسين لا تزال منتشرة في الدول العربية وجنوب آسيا

يشارك حوالي 43.9 في المائة من الشباب في منطقة آسيا والمحيط الهادئ في القوة العاملة، وهي نسبة أقلّ بفارق طفيف من المعدّل العالمي الذي يصل إلى 45.9 في المائة. وتتسم عادةً المناطق التي تكون فيها نسب المشاركة في القوة العاملة بانخفاض حادّ في مشاركة الإناث من الشباب. ففي الدول العربية مثلاً، لم تسجّل نسبة الشابات الناشطات اقتصادياً سوى 13.5 في المائة، مقابل 45.9 في المائة للشباب الذكور. كذلك، في جنوب آسيا، كانت مشاركة الشابات المتدنية في القوة العاملة (19.9 في المائة) أقلّ من مشاركة الذكور (53.0 في المائة) بفارق 40 نقطة مئوية. وخلال العقد المنصرم، اتّسعت الفجوة بين الجنسين على صعيد معدلات المشاركة في القوة العاملة في جنوب آسيا، فيما تقلّصت في الدول العربية.

التطورات الأخيرة على مستوى السياسات

يرد في هذا القسم تفصيلٌ للتطورات التي طرأت على السياسات في منطقة آسيا والمحيط الهادئ والدول العربية في خلال العقد المنصرم. ونظّمت وفقاً لمجالات السياسات الخمسة المحددة في دعوة منظمة العمل الدولية إلى اتّخاذ الإجراءات بشأن عمالة الشباب التي اعتُمدت في الدورة الأولى بعد المئة لمؤتمر العمل الدولي في حزيران/يونيو عام 2012.⁵

(5) منظمة العمل الدولية: أزمة عمالة الشباب: دعوة إلى اتّخاذ الإجراءات، القرار والخلاصات، مؤتمر العمل الدولي، الدورة الأولى بعد المئة، جنيف، 2012.

سياسات الاستخدام والسياسات الاقتصادية الخاصة بعمالة الشباب

لم تتجح معدلات النمو الاقتصادي المرتفعة في المنطقة في تحقيق مكاسب موازية لمعظم السكان. أما سياسات الاستخدام والسياسات الاقتصادية التي تركز على خلق فرص العمل وإيجاد الظروف المؤاتية لضمان عمالة كاملة ومنتجة للشباب، فهي تشمل بصورة أساسية استراتيجيات تشغيل الشباب وإدماج خطط تشغيل الشباب في استراتيجيات التنمية الوطنية.

وقد دأبت منظمة العمل الدولية على دعم الحكومات والشركاء الاجتماعيين في المنطقة لتصميم وتنفيذ استجابات سياسات الاستخدام المتكاملة لتحدي عمالة الشباب. وبادر عدد من الدول الأعضاء إلى وضع خطط عمل وطنية خاصة بعمالة الشباب:

- في اليمن، دعمت منظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي صياغة خطة العمل الوطنية لعمالة الشباب لفترة 2014-2016.
 - وأطلقت في عام 2015 خطة العمل الوطنية لعمالة الشباب في ساموا.
 - وفي كمبوديا، أطلقت أول سياسة وطنية للاستخدام في عام 2015 وركزت بصورة خاصة على الشباب ذكوراً وإناثاً.
 - وفي أفغانستان، كانت السياسة الوطنية للشباب التي أطلقت في عام 2014 السياسة الأولى من نوعها في البلد وتضمنت تركيزاً خاصاً على تشغيل الشباب.
 - ونفذت الفلبين برنامجاً مشتركاً بشأن عمالة الشباب والهجرة كما أطلقت خطة العمل والاستخدام الفلبينية لفترة 2011-2016.
 - وقامت سريلانكا بتحديث خطة العمل الوطنية لتشغيل الشباب في عام 2015.
- كذلك، انتشرت السياسات القطاعية التي تركز على تعزيز عمالة الشباب. واستهدف عدد من اقتصادات جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا قطاع الزراعة. فقد أطلقت ماليزيا، والنيبال، والفلبين، وسريلانكا وفانواتو مبادرات سياسية في هذا المجال. في سريلانكا مثلاً، تدعم السياسة الوطنية للموارد البشرية والاستخدام التي اعتمدت في عام 2012 المزارع التجارية ومكنة الوظائف الزراعية وتحديثها لجعلها أكثر جذباً للشباب.

وتشمل القطاعات الأخرى ذات الأولوية في المنطقة قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والسياحة، ومصائد الأسماك، والتصنيع. على سبيل المثال، سعت الحكومة الكمبودية إلى تحسين بيئة الأعمال التجارية لصناعة الألبسة، بهدف المساعدة على دفع عجلة نمو التصدير وخلق فرص العمل للنساء الشابات.

وطُبِّقَت تدابير ضريبية ومالية ترمي إلى تعزيز عمالة الشباب في عدد من البلدان. مثلاً، اعتمدت الصين تدابير ضريبية ومالية لدعم تشغيل الخريجين. وأصبح باستطاعة المشاريع التجارية التي توظف نسبة معينة من الخريجين الجدد عاطلين عن العمل أن تتقدم بطلب قرض يمكن أن يصل إلى مليوني رمينبي (RMB) وتحصل على حسم ضريبي. إضافة إلى ذلك، يستفيد الخريجون الجدد العاملون لحسابهم الخاص من تخفيضات ضريبية خلال السنوات الثلاث

الأولى. كذلك، تعزز جمهورية كوريا مراجعة نظامها الضريبي الخاص بالمشاريع الناشئة في إطار سياسة «التدابير الشاملة لتشغيل الشباب» التي اعتمدتها.

قابلية الاستخدام: التعليم، والتدريب، والمهارات، والانتقال

من المدرسة إلى العمل

يشهد الالتحاق بالتعليم ارتفاعاً، وخصوصاً على مستوى التعليم الثانوي والتعليم العالي. لكن نقص المهارات (لا سيما التقنية والمهنية منها) لا يزال سائداً، ما يؤدي إلى انتشار العمالة الجزئية والبطالة. ويشمل ذلك عدم تطابق المهارات المهنية مع فرص العمل المتاحة، حيث لا تتوافق مهارات العامل أو طالب العمل مع متطلبات الوظيفة. ومن شأن برامج التدريب القائمة على العمل مثل التمهّن والتدرّج أن تساهم في مواجهة هذه التحديات، وقد ارتفع عدد هذه البرامج في المنطقة في الآونة الأخيرة.

لذا، تكمن إحدى الأولويات حالياً في تحسين دور وقيمة التعليم والتدريب التقني والمعني في الأنظمة التعليمية. وقد عزم عدد من البلدان على تحسين السياسات والأنظمة القائمة من أجل الربط بين التعليم والتدريب التقني والمهني وما يحتاجه القطاع من عمال ماهرين، ومن أجل تعزيز فعالية وملاءمة معايير المهارات والمناهج التدريبية. وتشمل الأمثلة على ذلك ما يلي:

- في الأردن، أدمجت عمالة الشباب بشكل كامل في الاستراتيجية الأردنية للتعليم والتدريب المهني والتقني وفي استراتيجية الاستخدام الوطنية، فيما ساعد إنشاء صندوق الاستخدام والتعليم والتدريب التقني والمهني على تحسين إمكانية الوصول إلى التدريب. وقد ساهمت منظمة العمل الدولية في مراجعة مؤشرات الأداء الأساسية الخاصة بنظام الاستخدام والتعليم والتدريب التقني والمهني وقدمت الدعم لتصميم واعتماد المبادئ التوجيهية الخاصة بالامتحانات ومنح الشهادات.
- وفي كمبوديا، قام شركاء منظمة العمل الدولية بإدماج أولويات سياسة التعليم والتدريب التقني والمهني في سياسة الاستخدام الوطنية، وهم يعملون على تطبيق إطار المؤهلات الوطنية المرتبط بتلك السياسة.
- إضافة إلى ذلك، أثبتت أهمية البرامج القائمة على العمل مثل برامج التمهّن والتدرّج للمساعدة على الانتقال بسلاسة من المدرسة إلى العمل، وقد اتخذت بلدان عدة مجموعة من الخطوات لإتاحة عدد أكبر من تلك البرامج، مثلاً:
- في باكستان، يستهدف التدريب خلال العمل، بما في ذلك برنامج التدرّج الوطني لمدة سنة واحدة، الخريجين الشباب الذين لا يزالون عاطلين عن العمل. ويهدف إلى تعزيز قابلية استخدامهم والتخفيف من عدم نشاطهم في الوقت عينه.
- وفي الفلبين، تدير وزارة العمل والتشغيل وهيئة التعليم التقني وتنمية المهارات معاً برنامج التمهّن والاستخدام لمساعدة الوافدين الجدد إلى سوق العمل على اكتساب المهارات الأساسية وخبرة العمل اللازمة لتلبية احتياجات السوق ومتطلباتها.
- وقد اضطلع القطاع الخاص بدور أساسي في الكثير من المبادرات

التي تجمع بين التعليم المهني في قاعات الصف والتدريب في المؤسسات، فضلاً عن تنفيذ برامج التدريب، وفي بلدان مثل الهند، قيادة الممارسات المبتكرة.⁶

ويظهر ارتباط سببي مباشر بين عدم تطابق المهارات مع فرص العمل المتاحة، وأنماط النزوح من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية وأنماط النزوح الإقليمي بصورة عامة بحثاً عن العمل المريح، لا سيما في ظل إهمال المناطق الريفية في سياسات التعليم. في جمهورية كوريا، لا تزال الشهادات العلمية في مجال الزراعة نادرة في النظام التعليمي؛ لكنّ يتزايد عدد الجامعات، بما فيها جامعة سول الوطنية، التي تقدّم برامج تعليمية تُعنى بالعلوم الاقتصاد الزراعي والتنمية الريفية.⁷

توجد أطر للمؤهلات الوظيفية، ومعايير للمهارات وأنظمة للاعتراف بالمهارات على الصعيد الوطني في بعض البلدان، فيما لا تزال في مرحلة التخطيط في بلدان أخرى. وتبرز بصورة متزايدة برامج التوجيه المهني والمشورة بهدف تنمية كفاءات الشباب في معرفة الذات واكتشاف الفرص التعليمية والمهنية والتخطيط لسيرتهم المهنية. وأطلقت فييتنام مؤخراً أدوات نموذجية للتوجيه المهني تستهدف المدارس الثانوية الريفية.

سياسات سوق العمل

تشمل الخيارات المتوفرة في المنطقة سياسات سوق العمل التي تنطرق إلى تحديات عمالة الشباب، وتساعد على تسهيل ولوج الشباب إلى سوق العمل. لكن تبقى سياسات سوق العمل الفاعلة أقل انتشاراً، بما فيها برامج دعم المداخل والمخارج والدعم الاجتماعي أو خطط الوظائف العامة المصممة لخدمة الشباب على وجه الخصوص. عوضاً عن ذلك، ركزت حكومات المنطقة معظم استثماراتها على معلومات سوق العمل وعززت خدمات الاستخدام العامة، عن طريق التعاون بين بلدان الجنوب في بعض الحالات، على سبيل المثال، تشاطرت الصين تجربتها في مجال خدمات الاستخدام مع كمبوديا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية.

تساهم خدمات الاستخدام في تحسين تقنيات المطابقة بين الوظائف وطالبي العمل، والمشورة بشأن الاستخدام، والمعلومات والتحليل المتعلقة بسوق العمل، وإدارة برامج سوق العمل وتنظيم وكالات التوظيف الخاصة ومراقبة عملها. فضلاً عن ذلك، يستعمل عدد من البلدان التكنولوجيات الحديثة لتوسيع رقعة انتشار الوساطة التقليدية. على سبيل المثال، PhilJobNet، البوابة الخاصة بمعلومات سوق العمل لدى الحكومة الفلبينية، هي منظومة إلكترونية قائمة على شبكة الإنترنت للمطابقة بين الوظائف وطالبي العمل، وتهدف إلى تسريع بحث طالبي العمل عن الوظائف، وبحث أصحاب العمل عن العمال. وتشمل مبادرات أخرى ما يلي:

- وكالة الاستخدام الوطنية في كمبوديا التي تساعد على تقديم خدمات سوق العمل والمشورة والمعلومات على نحو فعال في مختلف المحافظات، عن طريق مراكز التوظيف التابعة لها.

- برنامج Wakamono Hello Work في اليابان، وهو خطة وطنية متطورة للمشورة المهنية والإحالة الوظيفية تستهدف الشباب.
- شبكة مراكز خدمات الاستخدام في الصين المنتشرة على نطاق واسع في مواقع جغرافية مختلفة، التي تسهل حصول شريحة كبيرة من الشباب المهاجرين على وظائف أفضل.

في الاقتصادات التي تشهد فيها القطاعات الصناعية وقطاعات الخدمات توسعاً، بإمكان المساعدة في البحث عن العمل وخدمات دعم التوظيف أن تحسّن نوعية الاستخدام والعائدات للشباب بكلفة متدنية نسبياً. أمّا في الاقتصادات ذات الدخل المرتفع، فأدمج دعم البحث عن العمل بوتيرة متزايدة في مجموعة من الخدمات المتكاملة مثل تحديد سمات العامل للوصول إلى فرص العمل، والمشورة والتدريب. غير أنّ نجاح هذه السياسات يعتمد إلى حدّ بعيد على القدرة التقنية والمؤسسية لخدمات الاستخدام العامة.

وغالباً ما تستهدف المشورة الوظيفية والمهنية التي تقدّمها خدمات الاستخدام العامة مجموعات محدّدة من الشباب الذين يواجهون صعوبات خاصّة في سوق العمل. على سبيل المثال، يساعد برنامج الخطة الأساسية للعمال الشباب في اليابان شريحة السكان الشباب الذين هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب على العودة إلى العمل. ويتيح البرنامج للشباب المشورة والقدرة على الوصول إلى مستشارين مهنيين محترفين. وفي سنغافورة، تقدّم خطة إطار التنمية للشباب مجموعة من خدمات الدعم للشباب المعرضين للخطر.

ومن شأن دعومات الأجور والتدريب، سواء كانت بشكل تحويلات مباشرة لأصحاب العمل أو تخفيضات في ضرائبهم أو مساهماتهم الاجتماعية، أن تشجّع أصحاب العمل على توظيف العمال الشباب وتدريبهم، وخصوصاً أولئك العاطلين عن العمل منذ فترة طويلة وسواهم من الشباب المحرومين. وفي منغوليا، ساعدت دعومات التدريب في المؤسسات العمال اليافعين القادمين من دور الأيتام على تحسين مهاراتهم المرتبطة بالعمل، ما يؤدي بدوره إلى تحسين حظوظهم في الحصول على وظيفة.

الريادة والعمل الحر لدى الشباب

يجب تصميم سياسات العمل الحرّ والريادة للشباب على نحو يهدف في الوقت عينه إلى تعزيز ثقافة الريادة ومواجهة الصعوبات الكامنة في إنشاء مشروع تجاري في سن مبكرة، بما فيها تلك المرتبطة بقلّة الخبرة والافتقار إلى الموارد المالية. وعليه، فإنّ تعزيز عمل الشباب لحسابهم الخاصّ يجب أن يشمل تعليم الريادة، وتدريب الشباب غير الملتحقين بالدراسة على إنشاء المشاريع التجارية، والإرشاد وغيره من تدابير دعم المشاريع التي تعزّز النشاط الريادي وتحسّن قابلية الاستخدام في أن معاً.

تشمل العوائق التي يواجهها الرواد الشباب عادةً محدودية الوصول إلى رأس المال، وانعدام المهارات المتعلقة بالأعمال التجارية والإدارة،

(6) أنظر على سبيل المثال: شركة IL&FS لتنمية المهارات (IL&FS Skills Development Corporation) التي تركز على التدريب في الهند: http://www.ilfsskills.com/OurFocus_Content.aspx?ID=1 [تاريخ الزيارة: ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦].

(7) الفريق العامل المواضيعي المشترك بين آلية التنسيق الإقليمي لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية المعني بالشباب: Switched on: Youth at the heart of sustainable development in Asia and the Pacific (بانكوك، الأمم المتحدة، ٢٠١٥).

حقوق الشباب

كانت تطورات السياسات التي تصون حقوق الشباب وتعرّزها محدودة بالمقارنة مع تلك التي تتعلق بقابلية الاستخدام، والعمالة وسواها من التدابير المماثلة. إضافةً إلى ذلك، لا تتوافق السياسات ذات الصلة بعمالة الشباب دائماً مع معايير العمل الدولية.

ولا يزال تمثيل أصوات العمال الشباب ذكوراً وإناثاً محدوداً في الكثير من البلدان حيث تقيد الأطر القانونية القائمة حرية التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية الحقيقية. في المقابل، تخضع الاتفاقات التعاقدية للشباب لتنظيم جيد، بما فيها السن الأدنى للعمل، وإجراءات التوظيف، والفترات التجريبية.⁸

أما تدابير السلامة والصحة المهنية الرامية إلى الوقاية من الإصابات والأمراض والوفاة الناتجة من العمل، فلها أهمية خاصة بالنسبة إلى العمال اليافعين الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و18 سنة. وترعى قواعد السلامة والصحة المهنية القائمة بشكل أساسي العمل الخطير، والعمل الليلي، والقيود المفروضة على ساعات العمل وأيام العمل للشباب الذين هم بين 15 و18 من العمر. وتعتبر هذه التدابير مشجعة، لكن لا يزال يجب بذل الكثير من الجهود على مستوى نشر ثقافة مكان العمل السليم والصحي مع تركيز خاص على الوقاية.

كذلك، فإن حماية العمال المنزليين، والمهاجرين وغيرهم من العمال الشباب المستضعفين من مخاطر التعرّض للاستغلال والتمييز مهمة جداً بالنسبة إلى الشباب. على سبيل المثال، صادقت الفلبين في عام 2013 على اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمال المنزليين، 2011 (رقم 189)، إضافةً إلى قانون العمال المنزليين، لكنها تبقى البلد الوحيد الذي صادق على هذه الاتفاقية بين دول آسيا والمحيط الهادئ والدول العربية.

وغالباً ما تظهر هوة شاسعة بين السياسات المعتمدة والتطبيق العملي لحقوق الشباب. ففي حين أن مجموعات العمال الشباب المنظمين قادرون أحياناً على المطالبة بحقوقهم، يصعب على الكثيرين إيصال صوتهم والحصول على اعتراف بحقوقهم. وتبقى حالات التمييز ضد النقابات وحرمان العمال من حقهم في التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية لا تزال شائعة.

وفي معظم الحالات، يحظر القانون التمييز على أساس السن، غير أن مدى فعالية تطبيق هذا القانون تبقى موضع التساؤل. ويتسم تفتيش العمل بالضعف في الكثير من البلدان ذات الدخل المتدني والمتوسط، وغالباً ما يكون الامتثال لقوانين العمل غير كافٍ.

التوصيات

تقترح التطورات السياسية المذكورة في الجزء السابق التوصيات التالية، التي تتسق مع مجالات السياسة المحددة في الدعوة التي أطلقتها منظمة العمل الدولية لاتخاذ الإجراءات بشأن عمالة الشباب.

سياسات الاستخدام والسياسات الاقتصادية لتشغيل الشباب.
يجب أن تتضمن سياسات الاستخدام والسياسات الاقتصادية تركيزاً

وغياب الدعم الإرشادي. وتجدر الإشارة إلى أن السياسات الرامية إلى تعزيز العمل الحرّ والريادة لدى الشباب أكثر انتشاراً في البلدان ذات الدخل المتدني. ويكمن التدبير الأكثر شيوعاً في توفير آليات التمويل مثل التمويل الصغير، أو المنح، أو الدعومات أو القروض الميسرة. وبالرغم من وجود بعض الخطط التمويلية المفتوحة أمام جميع الشباب الذين ينشئون مشروعاً (في سريلانكا مثلاً)، يستهدف معظمها الشباب المعرضين للهشاشة مثل الشباب المنقطعين عن الدراسة، والعاطلين عن العمل، والمعوقين (مثلاً في فانواتو، ومنغوليا وفييتنام). من جهة أخرى، يدعم بعض البرامج تعاونيات الشباب؛ فيما تستهدف برامج أخرى الشباب في مناطق أو قطاعات معينة، كما يلي:

- برنامج تنمية المزارع للشباب في الفلبين الذي ساعد الشباب الريفيين على اقتناص الفرص التي يتيحها تحديث القطاع.
- قانون تعزيز المؤسسات الزراعية ومصائد الأسماك ودعمها في جمهورية كوريا، الذي ينصّ على تقديم قروض بفائدة متدنية والتدريب على الأعمال التجارية للرواد الشباب في مجال الزراعة، والبنى التحتية، والأعمال التجارية الزراعية، وخدمات المشورة.
- شبكة تمكين الشباب (AyeNet) المدعومة من المنظمة العربية لتكنولوجيات الاتصال والمعلومات، التي تشجّع روح الريادة وحسّ الإبداع لدى الشباب العربي في القطاعات التقنية والمرتبطة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي تنمو بوتيرة سريعة.

كذلك، تبين أن إدخال مناهج تعليم الريادة إلى المدارس ومؤسسات التعليم والتدريب التقني والمهني هو وسيلة فعالة لترسيخ ثقافة الريادة (المربع 1) وتعزيز العمل الحرّ كخيار مهني محتمل للشباب. في سنغافورة، تشجّع الحكومة على إرساء برنامج شامل وهيكل لتعلم الريادة من خلال توفير الدعم المالي للمدارس من المرحلة الابتدائية إلى معاهد الفنون التطبيقية التقنية، وتمويل المنح من خلال خطة الرواد الشباب للمدارس.

المربع 1. برنامج «تعرف إلى عالم الأعمال (كاب)»

برنامج «تعرف إلى عالم الأعمال» (كاب) التابع لمنظمة العمل الدولية هو رزمة تدريبية تهدف إلى مساعدة الطلاب/المتدربين على بناء مهاراتهم الريادية واستيعاب المفاهيم الأساسية المتعلقة بإدارة الأعمال، وقد اعتمد وأدمج في مناهج المدارس الثانوية، والمؤسسات المهنية/التقنية وكليات التعليم العالي في المنطقة، بما فيها إندونيسيا، والعراق، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، والأراضي الفلسطينية المحتلة، والفلبين، والسعودية، والجمهورية العربية السورية، وتيمور-ليشتي، وفييتنام واليمن. وأثر البرنامج كذلك على تعليم وتنمية الأعمال في كمبوديا، وفيجي، وبابوا غينيا الجديدة وتايلندا. وساهمت الشراكات مع وزارات العمل والتعليم ومنظمات العمال وأصحاب العمل في تسهيل هذا المسار.

8. س. ديفالد: تحليل مقارنة لسياسات استخدام الشباب في منطقة آسيا والمحيط الهادئ (S. Divald: Comparative analysis of policies for youth employment in Asia and the Pacific) (جنيف، منظمة العمل الدولية، 2015). <http://apyouthnet.ilo.org/resources/comparative-analysis-of-policies-for-youth-employment-in-asia-and-the-pacific> [تاريخ الزيارة: 13 أيلول/سبتمبر 2016].

معلومات سوق العمل وتحليلها، وإدارة برامج سوق العمل وتنظيم وكالات الاستخدام الخاصة ومراقبة عملها.

الريادة والعمل الحر لدى الشباب. يجب تصميم هذه السياسات بحيث تنشر ثقافة الريادة، وتعزز تعليم الريادة والتغلب على الصعوبات (مثل قلة الخبرة والافتقار إلى الموارد المالية) الكامنة في إنشاء مشروع تجاري في سن مبكرة. لذا، يحتاج الرواد الشباب إلى قنوات ملائمة ومناسبة للوصول إلى التمويل، كما يحتاجون إلى بيئة محفزة للابتكار والاستثمار والعمل بسلاسة. ويلعب قطاع الأعمال دوراً حيوياً على هذا الصعيد. وبإمكان أصحاب العمل تقديم الإرشاد، وتدريب المهارات والدعم لإنشاء أنظمة بيئية ريادية، فيما تستطيع حاضنات الأعمال أن تساعد الرواد الشباب على تذليل العقبات التنظيمية والتشريعية.

حقوق الشباب. يجب على تدابير السياسات في المنطقة أن تعالج بفعالية أكبر تنظيم الاتفاقات التعاقدية التي تحترم إجراءات التوظيف، ومتطلبات الحد الأدنى للسّن والفترات التجريبية. وتدعو الحاجة إلى بذل جهود إضافية في المنطقة من أجل توفير حماية أفضل للعمال المنزليين والمهاجرين وسواهم من العمال المستضعفين من مخاطر تعرضهم للاستغلال والتمييز. ويشكل مجرد رفع الوعي بشأن حقوق العمال الشباب خطوة في الطريق الصحيح. ومن الأمثلة على هذه الخطوات المطوية التي نشرتها وزارة العمل في هونغ كونغ في عام 2011 تحت عنوان «إعرف هويتك وحقوقك» بهدف زيادة وعي الشباب بشأن حقوقهم في العمل. ومثال آخر على ذلك دليل تدريب منظمة العمل الدولية بشأن «حقوق الشباب في العمل» (Rights@Work for youth)، الذي جرى اختباره في عدد من البلدان المختارة. لكن يجب بذل مجهود أكبر بكثير في المنطقة لحماية حقوق العمال الشباب وتعزيزها.

لذا، تُعتبر الشراكات الإقليمية والدولية لعمالة الشباب ضرورية للمساهمة في الجهود العالمية المنسقة الرامية إلى تعزيز عمالة الشباب. وستساعد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 الدول الأعضاء على تصميم وتنسيق سياسات استخدام الشباب في إطار استراتيجيات التنمية الوطنية. وبهدف تحقيق ذلك، أطلقت منظمة العمل الدولية في شباط/فبراير 2016 بالتعاون مع أكثر من 20 هيئة تابعة للأمم المتحدة المبادرة العالمية للوظائف اللائقة للشباب من أجل تعزيز العمل في مجال دعم عمالة الشباب.⁹

ملائماً على خلق فرص العمل وتوفير الشروط والظروف اللازمة لضمان عمالة كاملة ومنتجة للشباب. ويشمل ذلك تأمين موارد مستدامة لسياسات استخدام الشباب، مثلاً من خلال الحفاظ على التمويل، لا سيما حيث يكون استخراج الموارد الطبيعية محرّكاً للنمو، كما هي الحال في منغوليا، وبابوا غينيا الجديدة وتيمور-ليشتي. إضافةً إلى ذلك، ينبغي تعزيز الإنتاجية الزراعية بهدف توفير الفرص الإنتاجية الملائمة للشباب في المناطق الريفية. لتحقيق ذلك، لا بد من الاستثمار في ممارسات زراعية أكثر فعالية لاعتمادها في قطاع الأعمال التجارية الزراعية، أو السياحة الزراعية، أو إدارة الأراضي أو الهندسة الزراعية.

قابلية الاستخدام: التعليم، والتدريب، والمهارات والانتقال من المدرسة إلى العمل. تساعد برامج التدريب القائمة على العمل مثل برامج التمهّن والتدرّج على مواجهة تحدّي عدم تطابق المهارات مع فرص العمل المتاحة. لكن يستلزم ذلك أيضاً تحسين نوعية تدريب المهارات وملاءمته من خلال التوفيق بين التدريب على التعليم والتدريب التقني والمهني والمهارات التي يحتاج إليها أصحاب العمل، وزيادة قيمة مؤهلات التعليم والتدريب التقني والمهني والاعتراف بها. وعليه، لا يزال المجال متاحاً لتوطيد الشراكات في التخطيط للتعليم والتدريب التقني والمهني وتصميمه وتقديمه وتقييمه. لكن يجب توفير معلومات إضافية لتصميم سياسات مناسبة وتطبيقها. ويُعدّ جمع البيانات عن طريق المسوح طريقة من الطرق الممكنة لتحقيق ذلك. على سبيل المثال، أُجريت مسوح للانتقال من المدرسة إلى العمل في إطار مشروع عمالة الشباب (W4Y)، بدعم من مؤسسة «ماستر كارد» (Master Card)، في بنغلادش، وكمبوديا، والأردن، ولبنان، والنيبال، والأراضي الفلسطينية المحتلة، وساموا، وفييتنام، ما سمح باستقاء معلومات ومعرفة قيّمة من منظور الشباب وأصحاب العمل على حدّ سواء.

سياسات سوق العمل. يمكن توجيه السياسات المماثلة نحو معالجة تحديات عمالة الشباب للمساعدة على تسهيل ولوج الشباب إلى سوق العمل. وبصورة خاصة، بإمكان سياسات سوق العمل الفاعلة أن تحدّ من القصور في التعليم وفي سوق العمل، مع تعزيز الكفاءة والنمو والعدالة الاجتماعية. وفي الوقت عينه، من شأن خدمات الاستخدام أن تساعد على تحسين تقنيات المطابقة بين المهارات وفرص العمل المتاحة، والمشورة بشأن الاستخدام، ودعم خدمات أصحاب العمل، وجمع

(9) منظمة العمل الدولية: المبادرة العالمية للوظائف اللائقة للشباب (2016) (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ed_emp_msu/documents/publication/wcms_450121.pdf) [تاريخ الزيارة: 13 أيلول/سبتمبر 2016].

يتحمّل المؤلفون وحدهم مسؤولية أي آراء مطروحة. لا يشكل هذا الإصدار تأييداً لأي رأي من الآراء المطروحة أو المنتجات أو العمليات أو الإشارات الجغرافية من جانب منظمة العمل الدولية.

© حقوق التأليف والنشر محفوظة لمنظمة العمل الدولية 2016.

DECENT WORK

A better world starts here.

مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية
مركز أريسيكو، شارع جستيان، القنطاري
ص.ب.: 11-4088، رياض الصلح،
بيروت، لبنان 1107-2150
هاتف: +9611752400 فاكس: +9611752405
البريد الإلكتروني: beirut@ilo.org
www.ilo.org/beirut

مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ
مبنى الأمم المتحدة
جادة راجد انمين نوك
بانكوك 10200، تايلند
هاتف: +6622881234 فاكس: +66228801735
البريد الإلكتروني: BANGKOK@ilo.org
www.ilo.org/asia