

## اشتغال جوانان در منطقه اسکاپ

بیکاری جوانان قسمت عمده‌ای از کل بیکاری را در کشورهای منطقه اسکاپ، به استثنای ژاپن، تشکیل می‌دهد. اسرائیل و رلاندو سیر از این موضوع مستثنی هستند. در این دو کشور، بیکاری جوانان، به نسبت حدود ۵۱ و ۶۳ درصد کل بیکاری است. در هندوستان و تایلند، بیش از سیمی از بیکاری، مربوط به گروه سنی جوانان است (جدول ۱).

جدول ۱- جوانان بیکار در بعضی از کشورهای اسکاپ  
(هزار نفر)

کشور*	کل جوانان بیکار	کل بیکاران	نسبت جوانان بیکار به کل بیکاری %
هنگ کنگ	۴۳/۹۰	۹۳/۷۰	۴۶/۸۰
هندوستان + (۱۹۸۰)	۱۰۰۵۶۴/۰۰	۱۶۰۲۰۰/۰۰	۶۵/۲۰
ژاپن	۲۸۰/۰۰	۱۰۲۶۰/۰۰	۲۲/۲۲
جمهوری کره +	۳۰۹/۰۰	۶۶۱/۰۰	۴۶/۷۴
فیلیپین + (۱۹۷۸)	۳۸۱/۴۰	۶۹۴/۳۰	۵۴/۹۰
سنگاپور +	۱۸/۸۷	۳۳/۱۵	۵۶/۹۰
تایلند + (۱۹۸۰)	۱۲۳/۳۰	۲۰۴/۱۰	۶۰/۴۰
استرالیا +	۱۰۹۳۳/۰۰	۳۰۷۷۱/۰۰	۵۱/۲۵
گوآم +	۱/۲۰	۲/۳۰	۵۲/۱۷
رلاندو ++	۳۰/۳۴	۴۷/۴۶	۶۳/۹۳

\* - ارقام مربوط به سال ۱۹۸۱ است، مگر در مواردی که ذکر شده باشد.

+ - رقم جوانان بیکار، شامل کلیه جوانان ۲۴ ساله و کمتر است.

++ - زیر ۲۱ سال، وزیر ۲۰ تا ۲۴ سال، به دلیل سیستمهای مختلف طبقه‌بندی در کشورها

مأخذ: سالنامه آمار کار ۱۹۸۲. سازمان بین‌المللی کار، ژنو.

نسبت درصد جوانان (بین ۱۵ تا ۲۴ سال) به جمعیت کشورهای عضو از ۱۳/۷ درصد در ژاپن، به ۳۵/۷ درصد در قلمرو کوچک نیوئه (Niue) متفاوت است. برای اغلب کشورهای منطقه اسکاپ، نسبت درصد جوانان به کل جمعیت در حدود ۱۸ تا ۲۰ درصد بوده، یا تقریباً "یک پنجم جمعیت هر کشور می‌شود. هنگامی که جوانان زیر ۱۵ سال را، که بسیاری از آنها در آینده نزدیک وارد مرحله جوانی می‌شوند، در نظر بگیریم، مسئله قابل توجه‌تر می‌شود. بنابراین، جوانان قسمت مهمی از جمعیت منطقه، و از نیروی کار هر کشور منفرد را تشکیل می‌دهند. نسبت درصد جوانانی که از لحاظ اقتصادی می‌توانند فعال باشند، با توجه به کل جمعیت جوانان، طیفی بین ۳۳ تا ۷۶/۵ درصد را در بر می‌گیرد (جدول ۲).

جدول ۲- نسبت جوانانی که از لحاظ اقتصادی فعال هستند، به کل جمعیت جوان در منطقه اسکاپ (ارقام به هزار نفر)

کشور	کل جوانان فعال	کل جمعیت جوان	نسبت درصد
افغانستان (۱۹۷۹)	۱۰۱۰۲/۳	۲۰۵۲۶/۱	۲۳/۵
بنگلادش*	۴۰۳۷۳/۵	۱۰۰۸۳۰/۰	۴۰/۴
هنگ‌کنگ (۱۹۸۱)	۷۴۷/۶	۱۰۱۴۷/۸	۶۵/۱
اندونزی (۱۹۷۸)	۱۲۰۵۱۴/۵	۲۳۰۷۹۹/۰	۵۲/۶
ژاپن (۱۹۸۱)	۷۰۰۰۰/۰	۱۶۰۰۵۰/۰	۴۳/۶
مالزی (۱۹۷۹)	۱۰۴۸۲/۷	۲۰۵۶۰/۰	۵۷/۹
پاکستان (۱۹۸۲)	۶۰۵۳۴/۰	۱۴۰۲۷۹/۰	۴۵/۸
سنگاپور (۱۹۸۰)	۳۹۹/۱	۶۰۰/۵	۶۶/۵
تایلند (۱۹۸۰)	۶۰۷۷۸/۲	۸۰۸۵۵/۰	۷۶/۵
ساموآ (۱۹۷۴)	۱/۵	۵/۴	۲۸/۱
استرالیا (۱۹۷۶)	۱۰۵۰۵/۸	۲۰۳۲۸/۲	۶۴/۷
زلاندنو*	۳۶۲/۳	۵۷۶/۴	۶۲/۹

تذکر: در اینجا منظور از جوان، فرد بین ۱۵ تا ۲۴ ساله است.

\* : سالنامه آمار کار ۱۹۸۱، سازمان بین‌المللی کار، ژنو.

فاخذ: سالنامه آمار کار ۱۹۸۲، سازمان بین‌المللی کار، ژنو.

در حالی که دولتهای کشورهای منطقه اسکاپ، باید مواردین گذشته و بالقوه را برای کاهش بیکاری و اشتغال ناقص جوانان ارزیابی کنند، باید برای بعضی سوابقات اساسی پاسخهای فوری به دست آورد. به عنوان مثال، جوانان چگونه قابلیت اشتغال دارند؟ آیا جوانان به طور مناسب برای نقش دوران بزرگسالی خود آماده شده‌اند، و برای اینکه جزئی از اقتصاد باشند، آموزش دیده‌اند؟ بیکاری آنان تا چه اندازه ناشی از عدم موفقیت دولت در ایجاد کار است، و تا چه اندازه منتج از عدم توانایی دولت در کاهش رشد جمعیت؟

رکود اقتصادی جاری جهانی مسائل عمده‌ای را با توجه به اشتغال برای تمام گروه‌های سنی مطرح می‌کند. یکی از این مسائل این است که بیکاری باید تنها برای بزرگسالان مشغول کار و یا قابل اشتغال، و نه برای جوانان، به حداقل برسد. اساس این استدلال این است که بزرگسالان مشغول کار دارای مسئولیت‌های مالی و خانوادگی بیشتری هستند و بیکاری آنها زیانهای بزرگتری را ایجاد می‌کند. این استدلال، از دید تأمین اجتماعی کاملاً "معقول به نظر می‌رسد."

به هر حال، روشن است که دولت‌ها نمی‌توانند جوانان را ندیده بگیرند. موارد زیر، سوءالهایی است که معمولاً پرسیده می‌شود:

۱. آیا آرزوهای جوانان تحقق خواهد یافت؟

۲. آیا جامعه، کمال استفاده را از این نیروی انسانی عظیم می‌کند، یا می‌گذارد که تلف شود؟

۳. اگر برنامه‌های توسعه نتواند جوانان را جذب کند، چگونه می‌توان ناآرامی اجتماعی را کنترل کرد؟ از آنجا که مسئله بیکاری و اشتغال ناقص جوانان در کشورهای مختلف منطقه اسکاپ متفاوت است، یک کشور (فیلیپین) مورد بررسی قرار می‌گیرد:

جوانان فیلیپین تقریباً "کمک‌های اقتصادی عمده‌ای برای خانواده‌هایشان و اقتصاد کشور، به حساب می‌آیند. دلیل اصلی این امر آن است که ساختمان اقتصاد این کشور تا حدود زیادی متکی بر کشاورزی سنتی و بخش‌های غیررسمی شهری است. در این نوع اقتصاد، که خانواده یک واحد تولیدی اساسی است، اعضای کوچکتر خانواده نیز نقش‌های نسبتاً "عمده" خود را در فعالیت تولیدی ایفا می‌کنند. آمار کار نشان می‌دهد که در سال ۱۹۷۶، در حدود ۴۴ درصد از جوانان بین ۱۵ تا ۱۹ سال، و ۶۴/۲۵ درصد جوانان بین ۲۰ و ۲۴ سال، جزء نیروی کار بودند. با وجود این که قانون، سن کار را ۱۵ سال تعیین کرده است، اما به جوانان کمتر از ۱۵ سال نیز اجازه کار می‌دهد، با این شرط که مسئول مستقیم آنها، والدین یا سرپرستانشان باشند.

#### ۱. میزان مشارکت در نیروی کار

جوانان بین ۱۵ تا ۲۴ سال، یک سوم کل نیروی کار کشور را تشکیل می‌دهند. نیروی کار جوانان از ۴/۱۴۵ هزار نفر در ۱۳/۲۴ میلیون نفر کل نیروی کار در اوت ۱۹۷۱، به ۵/۷۷۶ هزار نفر در ۱۷/۳۶ میلیون نفر در ۱۹۷۱ افزایش یافته است. در اوت ۱۹۷۱، معادل ۳/۵۸۵ هزار نفر جوان بین ۱۵ تا ۲۴ سال جزء نیروی کار بودند. این تعداد با رشد متوسط سالانه‌ای معادل ۴ درصد افزایش یافته، و در اوت ۱۹۷۸، به ۴/۷۰۲ هزار نفر رسید. ارقام سالهای ۷۵-۱۹۷۱ نشان می‌داد که جوانان گروه سنی ۱۰ تا ۱۵ سال، که ظاهراً "باید هنوز در مدرسه باشند، حدود ۱۴ تا ۱۶ درصد نیروی کار ۱۰ تا ۲۴ ساله، یا تقریباً ۵ درصد از کل نیروی کار کشور را تشکیل می‌دادند.

میزان مشارکت، که به وسیله "نسبت جمعیتی که در یک گروه سنی خاص از لحاظ اقتصادی فعال است، به کل جمعیت در همان گروه سنی مشخص می‌شود، در سالهای بین ۱۹۷۱ تا ۱۹۷۸ تغییر مهمی را

نشان نمی‌داد. همان‌طور که در جدول ۳ می‌بینیم، میزان مشارکت گروه سنی ۱۵ تا ۱۹ سال، بین ۲۵/۷ درصد در سال ۱۹۷۷، و ۴۴ درصد در سال ۱۹۷۳ در نوسان است. در مورد گروه سنی ۲۰ تا ۲۴ سال، نوسان در طیف کوچکتری وجود دارد - بین ۵۷/۵ درصد و ۶۱/۹ درصد. به طور کلی، میزان مشارکت نشان می‌دهد که در طول ۱۹۷۱ تا ۱۹۷۸، تقریباً "۴۰ درصد از جمعیت جوان در گروه سنی ۱۵ تا ۱۹ سال، و ۶۰ درصد از جمعیت جوان در گروه سنی ۲۰ تا ۲۴ سال، جز" نیروی کار کشور بوده‌اند. به عبارت دیگر، می‌توان گفت که در این دوره ۵۰ درصد از جوانان بین ۱۵ تا ۲۴ سال، جز" نیروی کار و از لحاظ اقتصادی فعال بوده‌اند.

جدول ۳- میزان مشارکت جوانان در نیروی کار (در فیلیپین) %

سال	کل مشارکت	۱۰-۱۴ سال	۱۵-۱۹ سال	۲۰-۲۴ سال
اوت ۱۹۷۱	۳۳/۵	۱۱/۵	۴۵/۶	۵۸/۷
اوت ۱۹۷۲	۳۳/۴	۱۱/۵	۴۱/۳	۶۰/۸
اوت ۱۹۷۳	۳۵/۹	۱۳/۸	۴۴/۵	۶۱/۴
اوت ۱۹۷۴	۳۳/۸	۱۱/۹	۴۲/۵	۵۹/۵
اوت ۱۹۷۵	۳۵/۲	۱۲/۱	۴۴/۱	۶۱/۶
سه ماهه سوم ۱۹۷۶	۴۹/۱	...	۴۵/۴	۶۱/۶
سه ماهه سوم ۱۹۷۸	۴۹/۴	...	۴۵/۷	۶۱/۹

میزان مشارکت جوانان بین ۱۵ تا ۱۴ ساله، با روند فزاینده‌ای بین ۱۱ تا ۱۳/۸ درصد، در طول سالهای ۱۹۷۱ تا ۱۹۷۵، در نوسان بوده است. آنچه مسلم است، این است که بیش از یک دهم جوانان این گروه سنی، که می‌بایست در سیستم آموزشی مشغول تحصیل باشند، وارد نیروی کار شده بودند. اکثر این کودکان - کارگران مجبور به کار بودند زیرا والدین آنها استطاعت این را نداشتند که آنها را به مدرسه بگذارند، و یا اینکه مجبور بودند خانواده خود را از لحاظ مالی تأمین کنند.

## ۲. حرفه‌ها

۵۶/۳ درصد از نیروی کار جوان در گروه سنی ۱۵ تا ۲۴ سال، زراعت، ماهیگیری، یا کارگر کشاورزی هستند. ۱۴/۳ درصد از آنها در بخش خدمات و حرفه‌های مربوط به آن کار می‌کنند، و ۱۲/۶ درصد صنعتگر بوده یا در پیشه‌های مشابه آن به کار مشغولند. ضمن اینکه کشاورزی بزرگترین نسبت نیروی کار جوان را به کار می‌گیرد، باید توجه داشت که با افزایش سن، نسبت آن کاهش می‌یابد. در گروه سنی ۱۵ تا ۱۴ سال، زارعین و کارگرهای مشابه معادل ۷۶/۲ درصد از کل نیروی کار جوانان را در همه پیشه‌ها تشکیل می‌دهند. اما این نسبت در گروه سنی ۱۵ تا ۱۹ سال تا حد ۶۵/۱ درصد، و در گروه سنی ۲۰ تا ۲۴



سال، تا حد ۴۷/۹ درصد کاهش می‌یابد. بر عکس، این نسبت در مشاغل حرفه‌ای و صنعتگری، با افزایش سن، بالا می‌رود. بخش خدمات و کارهای خانگی، بیشترین افراد گروه سنی ۱۵ تا ۱۹ سال را به کار می‌گیرد. این کارگران اغلب دختران مجردی هستند که مدارس ابتدایی را تمام کرده و مهارتی برای سایر انواع کار ندارند.

توزیع نیروی کار جوانان در گروه سنی ۱۵ تا ۲۴ سال در میان صنایع مختلف از سال ۱۹۶۰ تا سال ۱۹۷۵، تقریباً "تغییر کرده است". نسبت جوانان که در بخش کشاورزی کار می‌کردند از ۶۷/۷ درصد در سال ۱۹۶۰، به ۵۶/۴ درصد در سال ۱۹۷۵ کاهش یافته است. در بخش خدمات، این نسبت افزایش یافته است، و این نشان می‌دهد که جوانانی که در بخش کشاورزی، بیش از تعداد مورد نیاز بوده‌اند، بتدریج جذب بخش خدمات و کارهای خانگی می‌شوند که برعکس صنایع کارخانه‌ای یا صنایع مشابه آن، به مهارت چندانی نیاز ندارد.

### ۳. درآمد و دستمزد

دستمزد کارگران جوان معمولاً "کمتر از مقداری است که در بازار کار برای کار مشابه به وسیله بزرگسالان، پرداخته می‌شود. درآمد آنها که به عنوان کارگران خانوادگی کار کرده، و مزدی دریافت نمی‌کنند، جزء درآمد ویژه کسب و کار خانواده، محسوب می‌شود، و بنابراین، این افراد، برعکس کارگران مزدور، درآمد ثابت و جداگانه‌ای ندارند.

جوانی که تجربه لازم را برای شغلی ندارد، و به عنوان کارگر مزدور مشغول به کار می‌شود، معمولاً "با به صورت کارآموز یا نوآموز آن شغل را می‌گیرد، و با به صورت کارگر معمولی اما با حداقل دستمزد. برآوردی هم که در اوت ۱۹۷۶ در مورد درآمد نقدی هفتگی جوانان انجام شد نشان می‌داد که درآمد نقدی کارگران جوان از متوسط درآمد کارگران کمتر است. این تفاوت در صنایع غیرکشاورزی بیشتر است؛ درآمد متوسط کارگران در گروه سنی ۱۰ تا ۲۴ سال، معادل ۶۰ درصد درآمد کارگران بزرگسال بوده است.

حتی، نسبت درآمد نقدی جوانان گروه سنی ۱۰ تا ۱۴ سال، از درآمد نقدی کارگران جوان گروه سنی ۱۰ تا ۲۴ سال، بسیار کمتر است؛ در بخش کشاورزی، این نسبت فقط ۴۲ درصد بوده است. در بخشهای غیرکشاورزی، این نسبت باز هم پایینتر بوده، و در واقع جوانان در گروه سنی ۱۰ تا ۱۴ سال فقط حدود یک پنجم درآمد نقدی دیگر کارگران این بخش را دریافت می‌کردند.

قانون کار، به کارفرمایان اجازه می‌دهد که به نوآموزان یا کارآموزان خود، فقط ۷۵ درصد حداقل مزد را بپردازند. میزان دستمزد متوسط هفتگی جوانان در گروه سنی ۱۰ تا ۲۴ سال، معادل ۶۰ تا ۷۶ درصد مقدار دستمزد در بازار کار بوده است (۷۶ درصد در بخش کشاورزی، و ۶۰ درصد در سایر بخشها). بنابراین، به نظر می‌رسد که به طور متوسط دستمزد جوانان بین ۱۰ تا ۲۴ سال از دستمزد کارآموزان یا نوآموزان نیز کمتر بوده است. این تفاوت در مورد جوانان بین ۱۰ تا ۱۴ سال، که معادل نیمی از دستمزد کارگران معمولی را دریافت می‌کرده‌اند، چشمگیرتر است.

#### ۴. مشکلات اقتصادی جوانان

تجزیه و تحلیل مشارکت جوانان در نیروی کار، مشکلات اساسی جوانان مشغول به کار را مشخص می‌کند. برای جوانان در گروه سنی ۱۵ تا ۲۴ سال، می‌توان کار را به عنوان نوعی کارآموزی برای توسعه مهارت‌ها تلقی کرد. اما، در مورد خیلی از این جوانان، کار کردن در این سنین، آنها را از حقوقشان در مورد تحصیلات یا کارآموزی، که در آینده فرصت‌های بهتری برای اشتغال در اختیار آنها خواهد گذارد، محروم می‌سازد. در این زمینه، بررسی‌هایشان داده‌است که علت کارکردن جوانان، تمایل یا علاقه خود آنها به کار نیست. آنها بیشتر به این دلیل کار می‌کنند که والدینشان استطاعت مالی ندارند که آنها را به مدرسه بفرستند، یا اینکه مجبور هستند باری از دوش خانواده تنگدست خود بردارند. اگر به این جوانان فرصت و حق انتخاب داده‌شود، اکثراً "بازگشت به مدرسه را ترجیح می‌دهند."

افراد این گروه سنی، که جوانتر از سن استخدام هستند، معمولاً "در بخش‌های سازمان یافته، و در شرایط مناسب، کار نمی‌کنند. آنها را اکثراً" در مشاغل مثل زراعت، دستفروشی، کارهای خانگی، یا سایر فعالیتهایی می‌توان یافت، که قوانین دولت علیه بهره‌کشی در آنها رعایت نمی‌شود. درست است که برخی از آنها کارگر والدین یا سرپرستان خود هستند، اما این موضوع دلیل بر این نیست که شرایط کارشان مناسب باشد، به ویژه که والدین آنها هم در همان شرایط دشوار کار می‌کنند.

به هر حال، این مشکلی است که همه کشورهای منطقه، کم و بیش، با آن سر و کار دارند، و برای آن علت‌ها و راه‌حلهای متفاوتی می‌شناسند. بعضی ادعا می‌کنند که برنامه‌ریزی آموزشی و نیروی انسانی، عاملی اساسی برای حل مشکلات اشتغال جوانان است. برخی دیگر اشکال کار را در ناتوانی اقتصاد برای ایجاد فرصت‌های اشتغال به منظور بهره‌برداری از نیروی کار جوان می‌دانند. و مهاجرت جوانان به مناطق شهری نیز، به مشکل اقتصاد روستایی برای جذب این جوانان اشاره دارد. □

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

رتال جامع علوم انسانی

Social Development Newsletter. از:

(NO. 9. December 1983.)