الأمم المتحدة

E

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/26/4(Part I)
4 March 2010
ORIGINAL: ARABIC

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

الدورة السادسة والعشرون
بيروت، ١٧-٢٠ أيار/مايو ٢٠١٠

البند ٥ (أ) من جدول الأعمال المؤقت

قضايا السياسة العامة في منطقة الإسكوا

السياسات الوطنية للشباب في إطار برنامج العمل العالمي للشباب

موجز

تستعرض هذه الورقة التساؤلات المطروحة على الصعيدين الإقليمي والدولي المتعلقة بأسباب تردي الأوضاع العامة للشباب بالرغم من المحاولات التي تبذلها الحكومات في مجال التنمية. ومن الأسباب التي تم تشخيصها بهذا الشأن خلال اجتماع للخبراء نظمته الإسكوا في أبو ظبي في آذار/مارس ٢٠٠٩ حول "تعزيز الإنصاف الاجتماعي: إدماج الشباب في عملية التنمية"، تلكؤ المبادرات التي اتخذتها بلدان المنطقة في الاستجابة لبرنامج العمل العالمي للشباب وعدم التزامها بمبادئه التوجيهية التي تحث البلدان على ضرورة إيلاء فئة الشباب الأهمية التي تستحقها في عمليّة التخطيط. ولقد أصبح من الضروري في هذا السياق إجراء مراجعة نقدية لمناهج التنمية التي تم توظيفها للتعاطي مع قضايا تنمية الشباب، وذلك بهدف الوصول إلى معالجات عملية تنسجم والخصوصيات الديمغرافية والاقتصادية والاجتماعية، وخصوصية المرحلة وما تفرضه العولمة من فرص وتحديات تؤثر على قضايا الشباب وعلى أدائهم المجتمعي.

تهدف الورقة الحالية إلى الترويج لأهمية التعاطي مع قضايا الشباب، بالارتكاز على برنامج العمل العالمي للشباب كإطار منهجي جديد يتجاوب مع الوضع الراهن للشباب، ونقلة نوعية على صعيد مناهج التنمية جعلت منه نهجاً عملياً قابلاً للقياس والرصد. وللوصول إلى هذا الهدف تتناول الورقة مجموعة من المواضيع التي تلقي الضوء على المبادئ والفرضيات الأساسية لبرنامج العمل العالمي، وإطار أولوياته والخواص التي تميزه عن المناهج التقليدية في التنمية، واستخداماته على الصعيد الوطني، ومتطلبات تبنيه من خلال استعراض نتائج المسح الذي نفذته الإسكوا. وستعمد الورقة أيضاً إلى طرح مجموعة من التوصيات التي يمكن لها أن تفعّل الاستجابة لبرنامج العمل العالمي للشباب وترسخ نهجه بما يضمن تنمية الشباب.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١-١٠	٣
الفصل		
أولاً- برنامج العمل العالمي للشباب ومزاياه	١١-٢١	٦
ألف- تعريف مصطلح "الشباب"	١٧-١٨	٧
باء- مبادئ برنامج العمل العالمي للشباب	١٩	٧
جيم- أولويات برنامج العمل العالمي للشباب ومميزاتها	٢٠-٢١	٨
ثانياً- التمايز بين برنامج العمل العالمي للشباب وبين سياسات التنمية المستدامة وأهداف الألفية الثالثة	٢٢-٣٣	١٠
ثالثاً- مجالات برنامج العمل العالمي للشباب	٣٤-٣٧	١٦
ألف- تطوير سياسات وطنية شاملة ومتكاملة للشباب	٣٥	١٦
باء- تحديد رؤية وطنية لدور الشباب في المجتمع	٣٦	١٦
جيم- تحقيق منافع وطنية للشباب	٣٧	١٧
رابعاً- الخطوات العملية للاستجابة لبرنامج العمل العالمي	٣٨-٤٢	١٨
ألف- صياغة وتنفيذ وتقييم سياسة وطنية للشباب	٣٨	١٨
باء- اعتماد سياسة وطنية للشباب	٣٩	١٩
جيم- تشجيع السياسة الوطنية للشباب	٤٠	١٩
دال- دمج السياسة الوطنية للشباب في صلب السياسة العامة	٤١	١٩
هاء- تقييم السياسة الوطنية للشباب وإعادة توجيهها	٤٢	٢٠
خامساً- التحديات التي تواجه الشباب في البلدان الأعضاء في الإسكوا	٤٣	٢٠
سادساً- تجارب البلدان الأعضاء في مجال صياغة سياسة وطنية للشباب: المسح الإقليمي للإسكوا	٤٤-٤٥	٢١
سابعاً- الاستنتاجات	٤٦	٢٤
ثامناً- التوصيات	٤٧	٢٤
المراجع		٢٦

مقدمة

١- تستعرض هذه الورقة التساؤلات المطروحة على الصعيدين الإقليمي والدولي بشأن أسباب تردي الأوضاع العامة للشباب بالرغم من المحاولات التي تبذلها الحكومات في مجال التنمية. وستتناول الورقة بعض الأسباب التي تم تشخيصها في اجتماع الخبراء الذي نظمته الإسكوا في أبو ظبي في آذار/مارس ٢٠٠٩ حول "تعزيز الإنصاف الاجتماعي: إدماج الشباب في عملية التنمية":

(أ) تتسم المبادرات التي اتخذتها بلدان المنطقة بصدد الاستجابة لـــ" برنامج العمل العالمي للشباب حتى سنة ٢٠٠٠ وما بعدها"، بالتلكؤ وبعدم التزامها بمبادئه التوجيهية التي تحث البلدان على ضرورة إيلاء فئة الشباب الأهمية التي تستحقها في عملية التخطيط والمتابعة، التي أقرتها البلدان الأعضاء بموجب قرار الجمعية العامة ٨١/٥٠ المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ وملاحقه المتتابعة، وأهمها القرار ١٢٦/٦٢ الصادر في ٥ شباط/فبراير ٢٠٠٨، وآخرها القرار ١٣٠/٦٤ الصادر في ٣ شباط/فبراير ٢٠١٠؛

(ب) تتسم المبادرات بمحدوديتها وضعف نتائجها المتوقعة. فعلى الرغم من أن هذه البلدان قد عملت على تلبية بعض حاجات الشباب الاجتماعية والثقافية والترفيهية عن طريق تطوير مشاريع وطنية تلبي هذه الاحتياجات، إلاّ أن المشاريع كانت محدودة الفعالية وكان دورها في عملية تنمية الشباب ضعيفاً. الشباب مورد بشري أساسي للتنمية يساهم بها ويتأثر بنتائجها، ووجود مشاريع متفرقة ومبعثره قطاعياً أو جغرافيا، لا ينسجم والمتطلبات الديناميكية لهذه العلاقة ولا يتناسب مع حجم المؤثرات الدولية وما تفرضه قوى العولمة من تغيير. كما أن هذه المشاريع هي بطبيعتها غير مستدامة، ولا تغطي الاحتياجات المتزايدة للشباب ولا توفر فرص كافية لتمكينهم؛

(ج) تفتقر معظم هذه المبادرات إلى إطار مفاهيمي معاصر. فتتم في كثير من الأحيان تلبية احتياجات الشباب في سياق رؤية نمطية، تركز على عوامل سلوكية محددة غالباً توصف على أنها سلبية ورافضة. وبالتالي يتم التعامل مع الشباب باعتبارهم مصدراً للمشاكل والتوترات وسبباً للعنف. ولم تأخذ فئة الشباب بصفتها مورداً بشرياً له دور في عملية التنمية الاقتصادية، الأهمية التي تستحقها حتى تتحقق الاستفادة القصوى منها كفئة مُنتجة وليست مُستهلكة فقط؛

(د) لقد عرفت بلدان غرب آسيا على اختلاف تركيباتها السكانية والاجتماعية وتوجهاتها التنموية جملة من السياسات التنموية العامة والقطاعية، اعتمد معظمها على النهج التقليدي الذي يركز على إجمالي السكان. ولقد أهمل هذا المنظور التقليدي لتوجيه وإدارة أولويات العملية التنموية ولزمن طويل التعاطي مع مطالب وخصوصيات الفئات السكانية والاجتماعية الحساسة كالشباب، دون إدراك لحجم ونوعية المخاطر التي قد تتأتى عن هذا النهج، ممّا أدى إلى حَجْب فئات قد تكون حاجاتها وأدوارها الأكثر إلحاحاً على الصعيد التنموي.

٢- في هذا السياق، أصبح من الضروري إجراء مراجعة نقدية لمناهج التنمية التي تم توظيفها للتعاطي مع قضايا تنمية الشباب، وذلك بهدف الوصول إلى معالجات عملية تنسجم والخصوصيات الديمغرافية والاقتصادية والاجتماعية، وخصوصية المرحلة وما تفرضه العولمة من فرص وتحديات تؤثر على قضايا الشباب وعلى أدائهم المجتمعي.

٣- لا يمكن النظر إلى عملية التنمية في البلدان العربية بمعزل عن عملية التحوّل الديمغرافي، فهناك علاقة سبب ونتيجة تربط بينهما، وتتسم هذه العلاقة أنها ديناميكية ومتبادلة، بمعنى أن المتغيرات التنموية تؤثر في المتغيرات الديمغرافية وتتأثر بها. وتتضح نتائج ذلك على الصعيد الكلي خلال فترات زمنية متعاقبة

وليست متزامنة، إذ تظهر نتائج هذه العلاقة بعد فترة زمنية قد تطول أو تقصر وفقاً لوتيرة انخفاض معدلات الخصوبة. وبما أن أثر البعد الديمغرافي قد شرع بالظهور في أغلب بلدان المنطقة، فإن متطلبات الاستجابة له أصبحت تشكل زخماً لا بدّ من مقاربته من جانب متخذي القرار وصانعي السياسات. ومن النتائج المتوقعة خلال العقد الحالي والعقود القليلة القادمة: ارتفاع نسبة الشباب من الفئة العمرية (١٥-٢٤ عاماً)، لتصل بالمتوسط إلى ٣٤ في المائة من مجموع السكان في سن العمل. وقد كان حجم هذه الفئة في المنطقة العربية نحو ٣٨.٨٢٠ مليون نسمة في عام ١٩٨٥، ارتفع إلى ٦٥.٦٨٠ مليون نسمة في عام ٢٠٠٥، ومن المتوقع أن يرتفع إلى ٧٩.٤٥٢ مليون نسمة بحلول عام ٢٠١٥ وإلى ٨٥.٩٦٤ مليون نسمة بحلول عام ٢٠٣٥، أي بزيادة قدرها حوالي ٤٧ مليون نسمة.

٤- يشكل الشباب فئة ديمغرافية اجتماعية جديدة، أصبحت تعرف بفئة "البروز الشبابي". ويُعرّف هذا المصطلح على أنه ظاهرة تتميز بارتفاع أعداد الشباب في الفئة العمرية ١٥-٢٤ سنة، وغالباً ما يؤدي ظهور هذه الفئة إلى ما يلي:

(أ) ارتفاع نسبة السكان في سن العمل (١٥-٦٤ سنة) وانخفاض معدلات الإعالة، ما يؤدي إلى ظهور عوائد اقتصادية واجتماعية تعرّف بمفهوم "الفرصة الديمغرافية"[(١)]. وتتمثل العوائد الاقتصادية بزيادة الادخار العام والخاص وتراكمه مما يتيح تحويله إلى استثمار مادي وبشري خلال فترة زمنية تمرّ فيها المجتمعات بتحوّلات ديمغرافية بنيوية تعيد صياغة الهرم السكاني للمجتمع. إلاّ أن الحصول على هذه العوائد ليس حتمياً، إنما ينبغي السعي للحصول عليها من خلال سياسات تستهدف فئة أساسية هي فئة الشباب ١٥-٢٤ وتجعل منهم مورداً بشرياً وذلك من خلال الاستثمار بأولويات رئيسية تلبي حاجات هذه الفئة على مدى الحياة؛

(ب) احتمال اندلاع صراعات أهلية وحدوث اضطرابات محلية وأحياناً إقليمية. إذ يقترن وجود نسبة كبيرة من الشبان تبلغ أكثر من عشرين في المائة من السكان بإمكانية زيادة العنف عند الشباب وظهور التمرد والاضطرابات السياسية، ولا سيّما في البلدان التي تعاني من نظم اجتماعية تفتقر إلى الإنصاف الاجتماعي وإلى المبادئ الأساسية للعمل الديمقراطي.

٥- وتحليل العلاقة بين النتائج المترتبة عن الديناميكية السكانية، التي تشمل تغير الهيكل العمري للسكان، والقضايا الأساسية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمنطقة، يتطلب النظر إلى ثلاثة عوامل مؤثرة وهي دورة حياة الإنسان والتنمية والعولمة.

٦- تتضمن دورة حياة الإنسان فترات زمنية مختلفة لكل منها سِمات تميّزها عن سابقتها. مثلاً، مرحلة الطفولة وما يترتب عليها من نموّ جسدي وعقلي وما يتطلبه ذلك من رعاية نفسية. ومرحلة المراهقة وما يرتبط بها من تطورات فيزيولوجية وما تفرزه من ديناميكية سلوكية تهَيْمن عليها الرغبة في الرفض والاختلاف عن المألوف. ثم مرحلة الشباب وتتصف أيضاً بالديناميكية السلوكية والميل للرفض. وبالإضافة إلى المتطلبات الصحية التي تتعلق بنمو الشباب الجسدي، فإن هنالك متطلبات أخرى لها علاقة بالمجتمع،

---

(١) الفرصة الديمغرافية هي تلك الفرصة التي تظهر عندما تنمو فئة السكان في سن العمل (١٥-٦٤ سنة) بمعدّل يتجاوز معدّل نموّ فئة السكان المُعالة (أقلّ من ١٥ سنة، وأكثر من ٦٤ سنة)، ممّا يتيح الزيادة في الادخارات الشخصية والعامة. إلاّ أنّ الاستفادة من هذه الفرصة ترتبط بتبنّي سياسات اقتصادية واجتماعية تعمل على تحويل الادخار إلى استثمار تنموي (بما في ذلك تنمية الموارد البشرية).

تحتم تلبيتها نظراً لما تتطلبه من مراعاة لعوامل سلوكية تميّز هذه المرحلة؛ كما أنه ليس من السهل الفصل بين مراحل تطور الإنسان الفيزيولوجية والذهنية والعاطفية والنفسية المختلفة لأنها تتداخل بعضها ببعض، غير أن تكوينها غالباً ما يظهر في المراحل الأولى للحياة وهي: الطفولة والمراهقة والشباب.

٧- أما بالنسبة لعملية التنمية فلها دور أساسي في استيعاب "البروز الشبابي" وما يترتب عليه من أزمات اجتماعية وسياسية، حيث يتم من خلالها تبنّي السياسات والاستراتيجيات التي تعمل على تجاوز الإقصاء الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للشباب وتجاوز العوامل التي تكرّس الفقر بين الأجيال. فتبني السياسات والاستراتيجيات الملائمة سيدفع نحو تنظيم العلاقة بين الشباب والمجتمع عبر تدخلات استراتيجية تأخذ بالاعتبار الجانب الاستثماري والجانب الإنساني، كما أنها توفر آليات لإحداث التوازن الاجتماعي المطلوب على صعيد الفئات العمرية والأجيال المختلفة.

٨- أما بالنسبة للعولمة فهي تكتسب أهمية من حقيقة أن الشباب الآن في مرحلة انتقالية تتقاطع مع المرحلة الحالية التي ينتقل فيها العالم نحو التكامل بين ما هو محلّي وما هو كَوْنيّ ونحو اتجاه الدول إلى عولمة اقتصادية واجتماعية وثقافية. وتبرز هنا أهميّة الوعي لما يمليه ذلك من فرص جديدة في العمل والحياة، وما يفرضه أيضاً من تحديات تنجم عن الانتقال نحو أساليب جديدة قد لا تنسجم مع الأساليب المحلية السائدة.

٩- انطلاقاً مما سبق ستشكل التغيرات الديمغرافية وما ينجم عنها من بروز في فئة الشباب تحدياً هائلاً أمام الحكومات العربية، وقد تكون العواقب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المترتبة عن عدم القيام بالخطوات اللازمة خطيرة. ولعلّ من أهم التحديات التي تفرضها هذه التغيرات الاعتماد على نهج مقبول عملياً على صعيد النظام الاجتماعي وفعّال سياسياً ويستجيب لاحتياجات الشباب العربي. وبما أن الشباب هم نواة النظام الاجتماعي، فينبغي أن يكون هذا النهج مدعوماً بمبادئ العدالة الاجتماعية والمساواة. ولكي يكون النهج الجديد مرتبطاً بالواقع، أصبح ضرورياً فصل موضوع الشباب عن نهج أهداف الألفية الثالثة، حيث لا يوفر هذا النهج أدوات التعامل مع فئات ديمغرافية اجتماعية محددة كالشباب، وأن تتم الاستعانة بنهج عملي آخر غالباً ما تم إغفاله وهو نهج دورة حياة الإنسان، الذي تم الاعتراف بموجبه بأن حاجات الفئات العمرية اليافعة تختلف عن حاجات الفئات الأكبر عمراً وعن حاجات المسنين. فهناك لكل فئة عمرية سلوك ومتطلبات مختلفة يترتب عليها نتائج اقتصادية واجتماعية مختلفة أيضاً. فأي ضرر سلبي تتعرض له مرحلة من المراحل الحرجة، خاصة مرحلة الطفولة ومرحلة الشباب، من المرجح أن ينتج عنه ضرر شديد التأثير على المراحل العمرية اللاحقة للإنسان.

١٠- تهدف الورقة الحالية إلى الترويج لأهمية التغيير المنهجي في التعاطي مع قضايا الشباب، وذلك بالارتكاز على برنامج العمل العالمي للشباب، الذي يشكل إطاراً منهجياً جديداً يتجاوب مع الوضع الراهن للشباب، كما يشكل نقلة نوعية على صعيد مناهج التنمية جعلت منه نهجاً عملياً قابلاً للقياس والرصد. وللوصول إلى هذا الهدف تتناول الورقة مجموعة من المواضيع التي تلقي الضوء على المبادئ والفرضيات الأساسية لبرنامج العمل العالمي للشباب، وإطار أولوياته والخواص التي تميزه عن المناهج التقليدية في التنمية، ومجالاته وخطوات إعداده على الصعيد الوطني ومتطلبات تبنيه وذلك من خلال استعراض نتائج المسح الذي نفذته الإسكوا. وستعمد الورقة أيضاً إلى طرح مجموعة من التوصيات التي يمكن لها أن تُفعّل الاستجابة لبرنامج العمل العالمي للشباب وترسّخ نهجه بما يضمن تنمية الشباب.

أولاً- برنامج العمل العالمي للشباب ومزاياه

١١- أقرّت الأمم المتحدة منذ وقت طويل بأن الاهتمام بالمبادئ وبالمثل العليا وبطاقات الشباب من النساء والرجال، هو ضرورة حيويّة لتحقيق غايات وأهداف المجتمع. وقد تمّ الإقرار بذلك لأوّل مرّة في عام ١٩٦٥ عندما صادقت الدول الأعضاء على إعلان الأمم المتحدة حول تعزيز مُثل السلام والاحترام المتبادل والتفاهم بين الشعوب في أوساط الشباب. وبعد ثلاثة عقود، وبالتحديد في عام ١٩٩٥، اعتمدت الأمم المتحدة برنامج العمل العالمي للشباب حتى عام ٢٠٠٠ وما بعده. وفي سنة ٢٠٠٧ وبموجب تقرير الأمين العام للأمم المتحدة المقدم للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثانية والستين A/62/61/Add.1، تلقى برنامج العمل العالمي للشباب دفعة قوية من المجتمع الدولي، ونقلة نوعية جعلت منه أجندة عملية للشباب وذلك من خلال تحديد أهداف كمية وغايات قياسية يمكن رصدها وتقويمها على مدى زمني يمتد من خمس إلى عشر سنوات قادمة. تمت المصادقة على هذا التقرير وملاحقه بموجب القرار ١٣٠/٦٤ الصادر في ٣ شباط/فبراير ٢٠١٠.

١٢- أوصت الجمعية العامة للأمم المتحدة، بأن تعمل كافة الدول الأعضاء، وهيئات الأمم المتحدة، والوكالات المتخصصة، واللجان الإقليمية، والمنظمات الحكومية والدولية والمنظمات غير الحكومية المعنية، وخصوصاً منظمات الشباب، على تشجيع تطوير سياسات تستهدف الشباب، وعلى إدماج هذه السياسات في خطط التنمية الوطنية واتخاذ ما يلزم لتمويل هذه السياسات، وذلك عبر القرارات التالية:

(أ) القرار ١٣٠/٦٤ الصادر في ٣ شباط/فبراير ٢٠١٠؛
(ب) القرار ١٢٦/٦٢ الصادر في ٥ شباط/فبراير ٢٠٠٨؛
(ج) القرار ١٣٣/٥٨ الصادر في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣؛
(د) القرار ١٦٥/٥٧ الصادر في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢؛
(هـ) القرار ١٧٧/٥٦ الصادر في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١؛
(و) القرار ١٢٠/٥٤ الصادر في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩؛
(ز) القرار ٨١/٥٠ الصادر في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥.

١٣- وافقت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على العمل على تحقيق مقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه ومن بينها رفع مستويات المعيشة، والعمالة الكاملة، وتهيئة البيئة الملائمة لتحقيق تقدم الشباب وتنميتهم.

١٤- يعتبر برنامج العمل العالمي للشباب وثيقة للعمل الوطني والدعم الدولي لتعزيز الشروط والآليات التي تشجع على تحسين رفاه الشباب ومستوى معيشتهم. كما يوفر إطاراً لسياسة عامة، ومبادئ توجيهية عملية للعمل الوطني والدعم الدولي لتحسين حالة الشباب.

١٥- يشكل برنامج العمل العالمي للشباب مبادرة غير مسبوقة من جانب المجتمع الدولي، من حيث الاعتراف بقيمة الشباب كمورد بشري وعامل أساسي للتغيير والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. وقد وضع برنامج العمل استناداً إلى صكوك دولية حديثة منها "إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية" الذي اعتمده مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، و"إعلان وبرنامج عمل فيينا" اللذان اعتمدهما المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، وبرنامج العمل الذي اعتمده المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، و"إعلان كوبنهاغن بشأن التنمية الاجتماعية"، ومنهاج العمل الذي اعتمده المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، وأخيراً إعلان الألفية الثالثة للتنمية.

١٦- إن صكوك وبرامج العمل الدولية هذه، وان كانت تسهم إسهاماً مهماً في عملية صوغ وتنفيذ سياسات وطنية، إلا أنها لا تعترف بأن الشباب هم فئة متميزة من السكان لها احتياجاتها وقدراتها المتباينة والمختلفة عن إجمالي السكان، فهي تفترض ضمناً أن الشباب قد يستفيد من عوائد التنمية. فمناهج التنمية وإن كانت توفر مبادئ توجيهية لتقييم التقدم المحرز نحو تحقيق الغايات العامة ضمن إطار الأولويات التي حددتها تلك الوثائق، إلا أنها لم تطور مؤشرات مرجعية فعلية في شكل غايات معينة وأهداف محددة زمنياً يمكن لها أن تساعد في وضع أو صياغة أجندة وطنية لتنمية الشباب، وبالتالي توفر فرصاً أفضل لتقييم التقدم المحرز على الصعيد الوطني. وفي هذا السياق، توفر الغايات والأهداف المعروضة في إطار الأهداف الإنمائية للألفية الثالثة منطلقاً في تحديد الغايات والأهداف المتعلقة بتنمية الشباب، بيد أن المسائل التي تتناولها الأهداف الإنمائية للألفية تتعلق بمجموع السكان، بمن فيهم الشباب، ولا تركز تحديداً على المسائل التي تؤثر تأثيرا مباشراً في تنمية الشباب. وبما أن الشباب هم فئة اجتماعية ديمغرافية محدّدة تواجه تحديات خاصة بها، وتكون أحيانا متفردة بها فقد جرى فصلها عن السياق السابق الذي اعتمِد ضمن الأهداف والمؤشرات الإنمائية للألفية الثالثة. وتتميز مقاربة برنامج العمل العالمي للشباب عن المقاربات التقليدية الواردة في الإقرار بأن السكان هم مجموعات بشرية غير متجانسة، وان احتياجاتهم وأدوارهم في عملية التنمية تختلف باختلاف المرحلة العمرية في دورة حياة الإنسان.

ألف- تعريف مصطلح "الشباب"

١٧- يعرّف برنامج العمل العالمي مرحلة الشباب على أنها فترة انتقالية ينتقل فيها الإنسان من مرحلة الطفولة إلى مرحلة البلوغ. وبالرغم من التباين في الظروف، والقضايا والموروث الثقافي للشباب حول العالم، إلا أن التغيرات البدنية والنفسية والذهنية والعاطفية هي تغيرات مشتركة يمر فيها كافة الشباب ولا يمكن حصرها بمنطقة جغرافية معينة. وبما أن الشباب هم حالة مركبة ديمغرافياً ومجتمعياً، فقد تبنت الأمم المتحدة وبموجب المبادئ التوجيهية لبرنامج العمل العالمي للشباب تعريفا إجرائيا يشمل الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و٢٤ سنة. والمبادئ التوجيهية هامة، لأنها تركز على الشباب بوصفهم فئة عريضة تضم فئات فرعية متعددة، وليس بوصفهم كياناً ديمغرافياً واحداً. وهي تقدم مقترحات لاتخاذ تدابير محددة لتلبية احتياجات فئات فرعية مثل الشباب من ذوي الاحتياجات الخاصة وشباب الأرياف وشباب الحضر. واعتمد هذا التعريف العديد من البلدان الأعضاء لأنه يشمل مجموعة سكانية محددة ومستهدفة في الخطط الوطنية.

١٨- لقد أصبح مصطلح كلمة الشباب محايداً يشمل الشبان والشابات. ولا ينطوي هذا التعريف على أي تحيز ضد التعاريف الأخرى التي قد تعتمدها البلدان الأعضاء في الأمم المتحدة بناءً على عوامل اجتماعية وثقافية واقتصادية ومؤسسية وسياسية خاصة بها، ولكن يحبذ اعتماد تعريف موحد وهو التعريف الذي اعتمدته الأمم المتحدة لتسهيل المقارنة بين البلدان وضمن البلد الواحد والفترة الزمنية.

باء- مبادئ برنامج العمل العالمي للشباب

١٩- فيما يلي المبادئ الأساسية التي ينطوي عليها برنامج العمل العالمي للشباب:

(أ) الشباب قوة أساسية في التغيير وفاعل تنموي، وشريك أساسي في تحقيق استدامة التنمية بشكل متجدد ومطّرد. وإذا كان تاريخ المجتمعات النامية قد شهد على المشاركة الفاعلة للشباب في ثورات التحرير وفي الأعمال الضاغطة من أجل الاستقلال الوطني، يشهد الحاضر على ما يحملونه من طاقات وقدرات إبداعية

في مجالات العلوم والمعارف. فهم جيل أكثر تطلعاً لإثبات الذات والمغامرة والتجديد في مختلف مجالات التنمية، وهم أيضاً الأكثر تعاملاً مع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والأكثر انفتاحاً على ثقافات العالم، والأكثر رغبة في إقامة مجتمعات العدالة والديمقراطية وحوار الثقافات وتحقيق السلام العالمي العادل؛

(ب) الاستثمار في الشباب له مردود إيجابي اقتصادي يؤدي إلى كسر حلقة الفقر المتوارث بين الأجيال، واجتماعي يتمثل بتحقيق الإنصاف الاجتماعي، وسياسي ينعكس في خيار الحداثة وعصرنة المجتمع للأجيال الحالية والمستقبلية. وكانت الأمم المتحدة أول من روج للدور الايجابي للشباب في عملية التنمية. فقد اعتبرت أن الاستثمار في الشباب، هو استثمار مضمون الثمار خلال عقود زمنية ممتدة تتراوح ما بين ٤-٥ عقود. فالشباب هم مدخل أساسي وفرصة تنموية في تحقيق الهبة الديمغرافية؛

(ج) ارتكاز مقاربة الشباب على أساس الحقوق والواجبات، بمختلف مبادئها ومنطلقاتها العامة والنوعية في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والمدنية. ويعني الارتكاز على حقوق الإنسان أولاً، ضرورة أن يتشارك كل المعنيين بالتنمية وبقضايا الشباب: الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، والمنظمات الإقليمية والدولية لدعم هذه الحقوق وترسيخها، وثانيا، أن تعتمد هذه الحقوق كمعايير أساسية في تقييم السياسات الوطنية للشباب، وثالثاً، أن الشباب فاعل ومشارك أصيل في كل ما يعنى به ويُقدم له من سياسات وبرامج ومشروعات، ورابعاً عدم التمييز بين أي من فئات الشباب ولأي سبب من الأسباب: ديني أو عرقي أو ثقافي أو طبقي أو حسب النوع الاجتماعي؛

(د) تعتمد المقاربة إلى جانب ما سبق على أن المشاركة بكل مستوياتها وأنماطها حق أصيل من حقوق الشباب وذلك من منطلق تفعيل مبادئ وشروط المواطنة، ووجوب إتاحتها أمام الشباب في مختلف المجموعات والمؤسسات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، بدءاً بالأسرة والمؤسسة التعليمية مروراً بمؤسسات العمل وحتى منظمات المجتمع المدني، حيث تتيح المشاركة قيما مضافة متنوعة للشاب المشارك وللمؤسسة والمنظمة والمجتمع.

جيم- أولويات برنامج العمل العالمي للشباب ومميزاتها

٢٠- أقرّ الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره المُقدّم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في الدورة الثانية والستين، مجموعة متماسِكة من المؤشرات الخاصة بالشباب تم بموجبها تفعيل البرنامج عملياً، حيث ارتبط تنفيذه بمجموعة من الأهداف والمؤشرات القياسية التي تقيس وتقيم التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف المتعلقة برصد تقدم الشباب. والإطار الزمني الذي اختير لتحقيق الغايات والأهداف المقترحة هو من عام ٢٠٠٥ إلى عام ٢٠١٥. وقد اختير هذان الموعدان للبدء والانتهاء لأنهما يمثلان نقطتي السنوات العشر والسنوات العشرين منذ اعتماد برنامج العمل العالمي للشباب من البلدان الأعضاء. ومن المتوقع أن يساعد وجود مجموعة من المؤشرات المعيارية المحددة الأهداف لها إطار زمني محدّد، على صياغة أجندة وطنية لتنمية الشباب من ناحية، وعلى توفير فرص أفضل لتقييم التقدم المحرز على الصعيد الوطني من ناحية ثانية. وفي هذا السياق، أقر برنامج العمل العالمي للشباب وبالتعاون مع البلدان الأعضاء الأولويات الخمس عشرة التي تتعلق مباشرة بقضايا اعتبرتها البلدان واعتبرها الشباب أنفسهم ذات أولوية على الصعيدين الوطني والدولي وقد تم تحديدها وفقا لثلاثة تصنيفات موزّعة كالتالي:

الأولويات الخمس عشرة لبرنامج العمل العالمي للشباب	
	الشباب في الاقتصاد العالمي **التعليم** **العمالة** **الجوع والفقر** **العولمة** **الشباب في المجتمع المدني** **البيئة** **أنشطة شغل وقت الفراغ** **مشاركة الشباب الكاملة والفعّالة في حياة المجتمع وفي اتخاذ القرارات** **تكنولوجيا المعلومات والاتصالات** **القضايا المشتركة بين الأجيال** **الشباب ورفاهه** **الصحة** **جنوح الأحداث** **إساءة استعمال المخدرات** **الفتيات والشابات** **فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسبة (الإيدز)** **النزاعات المسلحة**

٢١- ينظر برنامج العمل بدقة وعمق في الطبيعة المعقدة للتحديات التي يواجهها الشباب، ويقدم مقترحات للعمل وتدابير إجرائية يجب اتخاذها بشكل متكامل في كل مجال من هذه المجالات ذات الأولوية للشباب. يسعى برنامج العمل العالمي للشباب بذلك إلى مساعدة الحكومات للاستجابة لطموحات وحاجات الشباب من خلال العمل على هذه الأولويات في تحقيق مستقبل أفضل للجميع. وتتميز الأولويات بما يلي:

(أ) ذات طبيعة معقدة فلكل واحدة منها تحديات تستدعي إيجاد حلول لها وفرص تستوجب الاستفادة منها؛

(ب) مترابطة بعلاقة سبب ونتيجة ولا يمكن فصلها عن بعض، فالاستثمار في أولوية واحدة يترك أثراً مضاعفاً على الأولويات الأخرى؛

(ج) يتيح الاستثمار في هذه الأولويات في المراحل الأولى من عمر الإنسان تحقيق فائدة قصوى، فالتدخل في سن مبكرة يعود بالفائدة على الأجيال الحالية والأجيال المتعاقبة؛

(د) تشكل بمجموعها حيثيات خطة عملية متكاملة ذات أهداف وغايات قياسية تستهدف فئة الشباب وتعمل من خلال استراتيجيات التمكين والإدماج الاجتماعي على تحسين أوضاع هذه الفئة؛

(هـ) توفرها يسمح باستخدام أفضل للموارد عن طريق توجيه هذه الموارد نحو ثغرات وتحديات رئيسية، بدلاً من توزيعها عشوائياً على قضايا غير ذات أولوية في التنمية.

ثانياً- التمايز بين برنامج العمل العالمي للشباب وبين سياسات التنمية المستدامة وأهداف الألفية الثالثة

٢٢- فيما يلي بعض المجالات التي تميّز برنامج العمل العالمي للشباب عن سياسات التنمية المستدامة وأهداف الألفية:

١- سياسات اجتثاث الفقر

٢٣- غالباً ما يتم إغفال تجربة السكان الشباب عند وضع هذه السياسات، يعاني الشباب في المناطق الحضرية والمناطق الريفية من الفقر، وكثيراً ما يتركون خارج نطاق هذه السياسة. وتعود أسباب ذلك إلى الافتقار إلى الإحصاءات الخاصة بالشباب بشكل عام والشباب الفقراء بشكل خاص. وتعود أيضاً إلى التعريف غير المرن للفقر في السياسات المعنية باجتثاث الفقر، فهو يقاس تبعاً لمستوى دخل الأسرة المعيشية باعتبارها وحدة القياس، أو تبعاً لإجمالي الإنفاق الأسري من خلال المسح الأسري. وغالباً ما يغيّب الشباب عن هذه المسوح بسبب الافتقار إلى تعريف يعكس الفقر الذي يعيشه الشباب المعاصر، مما يجعل المبادرات المتعلقة بسياسات اجتثاث الفقر جزئية ومحدودة من حيث حجمها وتأثيرها المحتمل. فهي غالباً ما تغفل ذكر الشباب كفئة من الفئات الرئيسية التي تعاني من الفقر أو الحرمان. الفقر ظاهرة متعددة الأوجه، ولا يتحدد حجمه ولا نطاقه بمستوى الدخل وحده بل أيضاً وبقدر مهم بمدى إمكانية الحصول على الخدمات. ومن ثم فهو حالة تنطوي على حرمان شديد من الاحتياجات الإنسانية الأساسية، بما في ذلك فقدان القدرة على المشاركة الفعالة في المجتمع، وعدم التمكن من توفير الملبس والمأكل للعائلة والذهاب إلى المدرسة، والافتقار إلى فرص الحصول على وسائل الإنتاج مثل الأرض أو العمل الذي يساعد على كسب العيش، وإلى فرص الحصول على رأس المال من قروض وتمويل.

٢٤- وقد أولى برنامج العمل العالمي للشباب أهمية قصوى للتصدي للفقر الذي يعانيه الشباب، وأوصى بأهمية الشروع بمسوحات ميدانية لتوفير وإتاحة البيانات التفصيلية عن فقر الشباب، من أجل إتباع نهج أكثر شمولاً. لذلك أصبح استهداف الشباب كفئة قطاعية قائمة بحد ذاتها أمراً في غاية الأهمية، وأن توفر البيانات والتحليلات الكمية والنوعية عن حالات الفقر التي يعيشها الشباب ضرورة ملحة من أجل وضع سياسات واستراتيجيات تعمل على تمكينهم والتخفيف من استبعادهم، وعلى تعزيز الشعور بالأمان لديهم. وقد أكد برنامج العمل على أهمية التنمية الريفية، وترسيخ قيم العمل الزراعي، وتعزيز ارتباط الشباب بالأرض، وتقليل التفاوت بين شباب الحضر والريف. وأكد أيضاً على أهمية توفير السكن اللائق للشباب في المدن، وأن تتوافر له سبل الحصول على الغذاء الكافي والمأمون، وعلى أهمية توفير خدمات التمويل البالغ الصغر والقروض الصغيرة الميسّرة.

٢٥- ويوفر برنامج العمل العالمي للشباب إطاراً عاماً لسياسة وطنية للشباب من أولوياتها القضاء على الفقر المدقع عند الشباب. وقد طور برنامج العمل حزمة من الأهداف الكمية تسعى سياسات الشباب إلى تحقيقها بين عامي ٢٠٠٥-٢٠١٥، وهي كما يلي:

الهدف ٣-١: فيما بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٥، تنصيف نسبة الأسر المعيشية التي يرأسها شباب وتعيش في فقر مدقع مع كفالة ألا تعاني الأسر التي ترأسها شابات من الفقر على نحو غير متناسب.

الهدف ٣-٢: فيما بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٥، تنصيف نسبة الشابات والشبان الذين لا تتوافر لهم المياه والمرافق الصحية والطاقة الكهربائية والرعاية الصحية وغيرها من الخدمات الأساسية.

الهدف ٣-٣: كفالة إشراك الشابات والشبان، عن طريق منظمات الشباب، في صوغ وتنفيذ ورصد وتقييم الإستراتيجيات الوطنية للتنمية و/أو الحد من الفقر.

الهدف ٣-٤: فيما بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٥، تنصيف نسبة الشباب المفتقرين إلى المأوى أو المسكن اللائق.

الهدف ٣-٥: فيما بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٥، تحقيق زيادة قدرها ٥٠ في المائة في نسبة الشابات والشبان الذين تتوافر لهم فرص الحصول على خدمات التمويل المتناهي الصغر أو غيرها من الخدمات المالية.

الهدف ٤-١: فيما بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٥، تنصيف نسبة الشابات والشبان الذين يعانون من الجوع.

الهدف ٤-٢: فيما بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٥، تنصيف نسبة الشابات والشبان الذين لا تتوافر لهم سبل مضمونة للحصول على الغذاء المأمون والمغذي.

الهدف ٤-٣: كفالة فرص الحصول المتكافئ على المعونة الغذائية حال لزومها للشابات والشبان في حالات الأزمة.

الهدف ٤-٤: بحلول عام ٢٠١٥، صوغ وتنفيذ سياسات ترمي إلى توفير المعلومات عن التغذية وأساليب المعيشة الصحية.

٢- سياسات التعليم

٢٦- إن سياسات التعليم بطبيعتها موجهة نحو الشباب كونها تشمل المرحلة العمرية للمنضوين في نظام التعليم. ويعتبر الجيل الحالي للشباب من أكثر الأجيال تعليماً وتدريباً. فقد شهدت نظم التعليم توسعاً كبيراً من حيث أعداد المسجلين في المراحل التعليمية المختلفة وفي التخصصات المختلفة. إلاّ أن التوسع الكمي لم يرافقه توسع نوعي يستجيب لحاجات الشباب وينسجم مع متطلباتهم المتنوعة الحالية، خصوصاً في سياق المرحلة التاريخية التي تمر بها المجتمعات وفي سياق انفتاح الأسواق، وانتشار أدوات العولمة وتطور تقنياتها

من تكنولوجيا المعلومات ووسائل الاتصال. فرغماً عن هذه التطورات استمر نظام التعليم في المحافظة على دوره التقليدي في إعادة إنتاج المجتمع، وفي ممارسة وظائفه في الإبقاء على النظم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية السائدة. أما دوره في التغيير فقد كان محدوداً ولم تنفع معه زيادة التخصيصات المالية وسن القوانين والتشريعات مثل إلزامية التعليم، وترويج التعليم للجميع. فسياسة التعليم، وفرص إتاحته للجميع، وجعله حق من حقوق الإنسان ما زالت متعثرة وما زال هناك حوالي ١٣٠ مليون شاب أمي على صعيد العالم، كما أن معدلات التسرب المدرسي لدى الجيل الحالي هي أعلى من مثيلاتها لدى الأجيال السابقة. أما نوعية التعليم فما زالت تشكل عقبة أمام الالتحاق بسوق العمل المحلي والعالمي، فعلى الرغم من سقوط الحواجز بين البلدان ما زالت نظم التعليم محافظة على نمطها المحلي ولم تتمكن من مواكبة متطلبات السوق العالمية وذلك بالنهوض بعملية التعليم وجعلها مصدراً للإبداع الفكري، وتنمية قابلية الطالب نحو العمل الجماعي، وتنمية مهاراته اللغوية وملكاته الفكرية، وصقل قابليته المهنية والمهارية.

٢٧- وفي هذا السياق، يعتبر برنامج العمل العالمي للشباب أن التعلم مدى الحياة ضرورة من الضرورات التي يتعين إرساء أساسها خلال مرحلة الشباب وذلك عن طريق التعليم الرسمي وغير الرسمي. كذلك يؤكد برنامج العمل على أن تكون سياسات التعليم مرنة وتستجيب للحاجات المتنوعة والطارئة للشباب والفتيات، وأن تكون على أساس توزيعهم المناطقي (ريف وحضر) بما يسهل إتاحة الفرص أمامهم للانخراط في التعليم والحؤول دون تسربهم من المدرسة في أعمار مبكرة. يعمل برنامج العمل العالمي على جانبين، الأول: تحسين مناهج التعليم وتطويع هذه المناهج، بما يؤمن نشر وسائل جديدة لنقل المعرفة والمعلومات إلى الطالب وجعلها أكثر استجابة لمتطلبات المرحلة الحالية، خاصة تلك الناشئة عن العولمة وما تفرضه من ضرورات معرفية ومهارات حياتية وفكرية جديدة، والثاني: تحسين العلاقة بين متطلبات التعليم وبين متطلبات سوق العمل الجديدة، إذ تفرض العولمة توفر مهارات فنية وفكرية لم تكن سائدة في السابق. فهناك حزمة من الإجراءات التي تعمل على المواءمة بين ما هو مطلوب وما هو معروض في سوق العمل، مما يجعل الانخراط في التعليم عملية مجدية والانخراط في سوق العمل عملية سلسة.

٢٨- أما بالنسبة لبلدان المنطقة فسيكون السعي المطلوب في مجال سياسات التعليم على سبيل المثال من خلال الإجراءات التالية:

(أ) تدريب عدد من المستشارين في التوجيه المهني من أجل توفير المعلومات وتقديمها للطالب بحيث تتناول شرح مسهب لطبيعة الاحتياجات المهنية والمهارية لسوق العمل ومستوى الأجور وشروط العمل؛

(ب) التوسع في إعداد مراكز التوظيف من أجل نشر معلومات عن الوظائف المتوفرة في سوق العمل ومتطلباتها المهنية والتعليمية؛

(ج) تطوير أكبر عدد من قواعد البيانات النوعية التي تعلن عن احتياجات سوق العمل (الخاص والعام) على كافة الأصعدة المناطقية والمحلية وحتى الإقليمية وجعلها متاحة وفي متناول خريجي التعليم العام والمهني والجامعي؛

(د) تعزيز الشراكة بين القطاع الخاص والمدارس المهنية من أجل توفير القوى العاملة، المدربة بمستويات المهارة والمهن المطلوبة لتلبية احتياجات القطاع الخاص وبتمويل منه؛

(هـ) توفير نظم الحماية الاجتماعية لإعانة الشباب المحتاجين الذين يعانون من بطالة والشباب العامل في القطاع غير المنظّم بما يضمن تغطية فئة الشباب في سن ١٥-٢٤؛

(و) دعم إنشاء نظم للتدريب ترتبط بقطاعات معينة تتميز بطبيعة احتياجاتها لقوى عاملة شابة مثل قطاع البناء والتشييد وقطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات؛

(ز) دعم نظام البعثات وجعله خاضعاً لمبدأ الجدارة مما يتيح الفرص التعليمية لكافة الأفراد من الشباب خاصة الشابات اللواتي يتمتعن بقابلية علمية بغض النظر عن انتمائهن الطبقي والعشائري أو الإثني؛

(ح) التوسع في إيجاد منافذ جديدة لتمويل التعليم وذلك من خلال التشبيك بين مؤسسات القطاع الخاص والحكومي ومؤسسات التعليم من أجل ضمان تمويل مخرجات مهنية ومهارية تلبي احتياجات هذه القطاعات؛

(ط) زيادة التوعية الإعلامية والحث على إيجاد ثقافة جديدة لا تقلل من شأن التعليم المهني، تتضافر مع إعادة النظر في نظم القبول في الجامعات وذلك باتجاه تقليص الطلب على الدراسات الإنسانية وتوجيه الراغبين إلى دورات مهنية سريعة في اكتساب المهارات، وتعزيز دور العمل اليدوي بجعل عوائده مجزية.

٢٩- ويوفر برنامج العمل العالمي للشباب إطاراً عاماً لسياسة وطنية للشباب من أولوياتها تعزيز فرص الحصول على التعليم الجيد وكفالة أن يكون تعليم الشباب بنوعيه الرسمي وغير الرسمي داعماً لاستمرار عملية التعلم وتنمية المهارات مدى الحياة. وقد طور برنامج العمل حزمة من الأهداف الكمية تسعى سياسات الشباب إلى تحقيقها بين عامي ٢٠٠٥-٢٠١٥، وهي كما يلي:

الهدف ٥-١: تحقيق تعميم إمكانية الحصول على التعليم الأساسي الجيد وكفالة المساواة بين الجنسين في التعليم بحلول عام ٢٠١٥.

الهدف ٥-٢: فيما بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٥، تحقيق زيادة قدرها ٥٠ في المائة في نسبة الطلاب الذين يتمون مرحلة التعليم الثانوي.

الهدف ٥-٣: بحلول عام ٢٠١٥، صوغ وتنفيذ سياسات ترمي إلى تشجيع الانتقال إلى مراحل التعليم الجيد التالية للمرحلة الثانوية، بما في ذلك التعليم المهني والبرامج غير الرسمية وغيرها من فرص بناء القدرات.

الهدف ٥-٤: كفالة توافر فرص التعليم المهني والتقني والتدريب على المهارات لجميع الشباب بحلول عام ٢٠١٥.

الهدف ٥-٥: بحلول عام ٢٠١٥، صوغ وتنفيذ نظم وطنية لضمان الجودة في التعليم بناء على معايير وأدوات متفق عليها دولياً.

الهدف ٥-٦: بحلول عام ٢٠١٥، تحقيق زيادة بمقدار الثلثين في نسبة الشابات والشبان الذين لديهم القدرة على استخدام الحواسيب والإنترنت بوصفها أداة للتعلم واكتساب المعرفة.

٣- سياسات العمالة

٣٠- تشير الدراسات إلى تزايد أعداد الشباب العاطلين عن العمل بدرجة تفوق الزيادة في إجمالي أعداد العاطلين عن العمل. والشباب هم الفئة الأكثر عرضة للبطالة، وتبلغ حصتهم من مجموع العاطلين حوالي ٤٨ في المائة، مما يعني أن واحد من كل اثنين تقريباً من العاطلين عن العمل في العالم يتراوح عمره بين ١٥ و٢٤ سنة. وتشير الدلائل على أنهم يلتحقون، بالضرورة لا بالخيار، بالقطاع غير المنظّم لكسب قوتهم. وتكون عادة أعمال القطاع غير المنظّم عرضية، ولا تتطلب تفرغاً كاملاً، ولا يتمتع مزاولوها بمزايا العمل الدائم؛ كما أنها تضم الذين يعملون لحسابهم الخاص ويكسبون ما يساوي حد الكفاف فقط. ويكون الداخلون الجدد إلى سوق العمل أكثر الفئات الاجتماعية تعرضاً لمخاطر البطالة، وعادة هم من فئة الشباب الذين غالباً ما يتم تشغيلهم بأجور متدنية، وفي هذا المجال لا يوجد فرق بين الذكور والإناث. ومن تبعات ارتفاع البطالة بين الشباب زيادة تهميشهم وإقصائهم عن الحياة العامة للمجتمع، وتعزيز الشعور بالإحباط لديهم، وتدني الاعتداد بالنفس، وتلك خواص قد تؤدي على المدى الطويل إلى سلوكيات قد تكون مصدرا للعديد من العلل الاجتماعية. وعند مراجعة سياسات التشغيل التي تم الترويج لها في سياق التنمية المستدامة والألفية الثالثة نلاحظ أنها بالمجمل ركزت على أربع استراتيجيات: (أ) الاستثمار في تدريب وتعليم الشباب؛ (ب) تعزيز روح المبادرة عند الشباب؛ (ج) التشغيل الذاتي للشباب؛ (د) إتاحة فرص العمل المتساوية للمرأة والرجل. لا شك أن الاهتمام بجانب العرض هو غاية في الأهمية، إلا أنه لا يساعد في حل مشكلة البطالة، وفي هذا السياق يؤكد برنامج العمل العالمي للشباب على ضرورة الاهتمام بجانبي العرض والطلب على قوة العمل بشكل متوازي. فليس المطلوب وظائف بأعداد كافية فقط، بل وبنوعية تضمن "العمل اللائق" لمن سيشغلها. ويتطلب ذلك توجيه الاستثمارات نحو قطاعات المستقبل، وخاصة قطاع تقنيات المعلومات والاتصالات. ما يميز برنامج العمل العالمي للشباب عن المنهجيات الأخرى هو أنه يتوجه نحو تحسين نوعية عرض العمل، ونحو خلق فرص عمل نوعية.

٣١- وفي هذا السياق يؤكد برنامج العمل العالمي للشباب على ضرورة الاهتمام بجانبي العرض والطلب فيما يتعلق بقوة العمل من خلال التدابير التالية:

(أ) الإنصاف في تحديد الأجر، وتوسيع نطاق الحد الأدنى للأجر ليشمل فئات أوسع مثل العاملين بالقطعة، والحق في التدريب والحماية الاجتماعية؛

(ب) تحسين الأداء المؤسسي في مراقبة احتياجات سوق العمل، ورصد أعداد فرص العمل الموجهة للشباب؛

(ج) مواجهة التحديات الناجمة عن انخراط الشباب في القطاع غير النظامي وذلك بالترويج للمبادئ العامة للعمل "اللائق" التي أقرتها منظمة العمل الدولية؛

(د) توسيع نطاق الطلب على عمالة الشباب؛ من خلال وضع قوانين لتحفيز شركات القطاع الخاص على توظيف الشباب، وإنشاء مشاريع الإسكان التي تلبي الطلب المتزايد على السكن، وإقامة مشاريع لتحفيز الإنفاق العام على البنى التحتية، وتشجع عمالة الشباب في قطاع المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات؛

(هـ) زيادة الفرص الاقتصادية للشباب من خلال برامج خدمة الشباب التي تتيح لهم فرص التدريب واكتساب المهارات وتؤمن بعضاً من حاجاتهم المادية، ووضع برامج لتشجيع الإبداع وتمويل المشاريع الصغيرة.

٣٢- أما بالنسبة لبلدان المنطقة فسيكون السعي المطلوب في مجال سياسات التشغيل على سبيل المثال في:

(أ) تعزيز مبدأ التوازن بين الاستثمارات كثيفة العمالة والاستثمارات في قطاع التقنيات المتطورة وبما يضمن التوظيف الكامل للشباب؛

(ب) تجاوز العوائق المتعلقة بتجزئة أسواق العمل، بين قطاع عام وخاص وآخر غير نظامي. من خلال تحسين أوضاع وشروط العمل في هذه القطاعات وتقليل حدة تباينات الأجور بينها، وجعلها قادرة على تأدية دورها الاقتصادي والاجتماعي في توظيف الشباب؛

(ج) تحسين بيئة خلق فرص العمل، من خلال الشروع والاستمرار في الإصلاح المؤسسي، وهي مسألة تخص كل من القطاعين العام والخاص على حد سواء (مع اختلاف وتنوع مهام الإصلاح في كل منهما). وتمثل قضايا من مثل المحاسبة والشفافية والإدارة، وفق مفهوم الحوكمة، محركات قوية لخلق المزيد من فرص العمل والاستثمار؛

(د) تشجيع استحداث المشاريع من أساسيات توفير فرص العمل، وخاصة إنشاء المشاريع الصغيرة والمتوسطة، التي ثبت أنها أحد الأساليب الفعّالة للغاية في خلق فرص عمل أفضل وأكثر استقراراً للشباب؛

(هـ) تعزيز التعاون والتكامل الاقتصادي الإقليمي، المبني على الاحترام والمصلحة المشتركة، باعتباره ضرورة ملحة لا غنى عنها في أية محاولة لزيادة معدلات تشغيل الشباب على الصعيدين الإجمالي والقطاعي.

٣٣- يوفر برنامج العمل العالمي للشباب إطاراً عاماً لسياسة وطنية للشباب من أولوياتها زيادة فرص العمل اللائق والمنتج المتاحة للشابات والشبان. وقد طور برنامج العمل حزمة من الأهداف الكمية تسعى سياسات الشباب إلى تحقيقها بين عامي ٢٠٠٥-٢٠١٥، وهي كما يلي:

الهدف ٦-١: فيما بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٥، تنصيف نسبة الشباب غير المندرجين في إطار التعليم ولا في إطار العمالة.

الهدف ٦-٢: فيما بين عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٥، تنصيف نسبة الشباب العاملين في وظائف ذات وضع ضعيف.

الهدف ٦-٣: بحلول عام ٢٠١٥، تضييق الفجوة بين معدلات بطالة الشباب ومعدلات بطالة الكبار.

ثالثاً- مجالات برنامج العمل العالمي للشباب

٣٤- اتخذت الجمعية العامة خطوات لتحفيز الدول الأعضاء على الالتزام بتنفيذ برنامج العمل العالمي للشباب عن طريق: حث الحكومات الوطنية على تطوير سياسات وطنية شاملة ومتكاملة للشباب، وذلك ضمن الإطار الذي حدّده برنامج العمل العالمي للشباب، والقيام بشكل منتظم بتقييم التنفيذ، كجزء من إجراءات المتابعة والتنفيذ لهذا البرنامج.

ألف- تطوير سياسات وطنية شاملة ومتكاملة للشباب

٣٥- السياسة الوطنية للشباب هي في المقام الأول تعبير عن التزام المجتمع بمواطنيه، وإعلان عن رؤية وطنية مشتركة للجيل الحالي من الشباب. فهي تحدد احتياجات هذه الفئة وأولوياتها، وتوفر أساساً لتوزيع الموارد اللازمة لتلبية احتياجات الشباب توزيعاً عادلاً. ويشكّل تنفيذ سياسة وطنية للشباب مقاربة واقعية لها دلالاتها المتمثلة في إشراك الشباب في عمليات صنع القرار في بلادهم من خلال مشاركتهم النشطة في وضع هذه السياسة وتنفيذها. والسياسة الوطنية للشباب هي عبارة عن نصوص تصدر عن جهات حكومية رسمية وبالتعاون مع منظمات الشباب غير الحكومية، وتتضمن التوجهات العامة للدولة بخصوص الشباب، وهي بمثابة إعلان للأولويات والتزام بها. كما أنها تحدد جملة من التدخلات والتدابير، المباشرة أو غير المباشرة، الرامية إلى تحقيق الأهداف الكمية أو النوعية التي تم إقرارها على الصعيد الوطني. كما تؤدي السياسات الوطنية للشباب بالمحصلة النهائية إلى تمكين وإدماج الشباب وإشراكهم في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة، ويتعين على السياسة الوطنية أن:

(أ) تحدد بوضوح موقع الشباب ودورهم في المجتمع ومسؤولية المجتمع تجاه الشباب استناداً إلى رؤية للشباب، يضعها الشباب لمجتمع الحاضر والمستقبل؛

(ب) تأخذ بالاعتبار احتياجات الشباب ومشاكلهم وطموحاتهم على أساس متكامل ومتوازن لدعم تساوى الفرص للشباب من الجنسين؛

(ج) تشجع توفير الخدمات وإنشاء البنى المناسبة للإيفاء باحتياجات وطموحات الشباب بمشاركة من الشباب ولأجلهم ومعهم لتحسين أوضاعهم؛

(د) تشجع الشباب على المساهمة بنشاط في كافة الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، وفي عمليات اتخاذ القرار لتعزيز تأثيرهم في التنمية الوطنية والتعاون الدولي.

باء- تحديد رؤية وطنية لدور الشباب في المجتمع

٣٦- تركز الرؤية الوطنية على نقاط أساسية أهمها أن فئة الشباب هي هدف التنمية ووسيلتها، وأنّ هذه الفئة هي عنصر أساسي من عناصر التغيير والتطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي. وهي تؤسس للوجهة التي سيعتمدها البلد، والدعم العملي الذي ينوي توفيره لشبابه وشاباته. وتنطوي هذه الرؤية على استعراض حالة الشباب وتحليل أوضاعهم. وتشكل إطاراً جامعاً لانخراط الشباب في الحياة المجتمعية والوطنية. وتتبلور هذه الرؤى والمفاهيم في بعض الأمثلة الفعلية التالية:

(أ) تمكين الشباب وإشراكهم في عملية بناء الدولة وفي صنع القرار، من خلال دعم الجهود الرامية إلى تعزيز قدرات الشباب ومهاراتهم وتحسين الفرص المتاحة أمامهم (ونذكر مثلاً الإستراتيجية الوطنية للشباب في البحرين)؛

(ب) تنمية روح المواطنة لدى الشباب من خلال تعزيز مبادئ العدالة الاجتماعية، وتكريس مفهوم المواطنة المستند إلى الحقوق والواجبات، وتهيئة شباب منتم ومحب لوطنه وثقافته، ومشارك في تنمية الوطن وتطوره مشاركة كاملة وبناءة وفاعلة (ونذكر مثلاً السياسة الوطنية للشباب في جامايكا)؛

(ج) تنشئة شباب واع لذاته وقدراته، وواسع الاطلاع. وتنمية شباب ينعم بصحة جيدة جسدياً وعقلياً وعاطفياً ونفسياً (ونذكر مثلاً خطة تنمية الشباب في الفلبين)؛

(د) تفعيل منظور شبابي للتنمية يستهدف الشباب كمجموعة اجتماعية لها احتياجاتها الخاصة، ويشكّل نهجاً إنمائياً يتجه نحو إدراج احتياجات الشباب وتطلعاتهم في جميع مراحل التنمية (ونذكر مثلاً الإستراتيجية الوطنية لتنمية الشباب في العراق)؛

(هـ) تنشئة شباب واع لذاته وقدراته ومتمكن من التعامل مع متغيرات العصر ومستجداته بوعي وثقة واقتدار ضمن بيئة داعمة وآمنة (ونذكر مثلاً الإستراتيجية الوطنية للشباب في الأردن).

جيم- تحقيق منافع وطنية للشباب

٣٧- تتباين المنافع من بلد إلى آخر، وتشمل بعض هذه المنافع ما يلي:

(أ) توفير إطار عمل وطني ومجموعة أولويات لتطوير سياسات وبرامج للشباب؛

(ب) ترسيخ منظور شمولي إلى احتياجات ومطامح الشباب وتقييم يشمل كافة قطاعات هذه الاحتياجات والمطامح؛

(ج) تشجيع المواطنة والخدمة العامة بين الشباب في سبيل الإنماء الوطني والتعاون الدولي؛

(د) خلق أهداف وطنية للشباب وللحكومة وللمنظمات غير الحكومية وللقطاع الخاص في ما يتعلق بالسياسة الشبابية؛

(هـ) إحداث التوازنات والتخفيف من الإقصاء الاجتماعي والعمل على استيعاب ديناميكية الشباب بشكل إيجابي؛

(و) تغيير نوعية الدعم الموفر للشباب من دعم عشوائي وآني إلى دعم مخطط ومبرمج؛

(ز) تغيير سياق التوجه العام نحو موضوع الشباب بالتحول من الإهمال إلى التفعيل، ومن اعتباره مصدراً للمشاكل إلى اعتباره مورداً بشرياً، ومن التشكيك بقدراته إلى الثقة بقابليته؛

(ح) دعم تعزيز فئة الشباب باعتبارها عنصر تغيير في المجتمع وثروة قيّمة وشريك فعال؛

(ط) تحفيز الاستثمار في الشباب من أجل ضمان استمرارية توفر الموارد والمعلومات والفرص التي تمكن الشباب من إدراك قدراته.

رابعاً- الخطوات العملية للاستجابة لبرنامج العمل العالمي

ألف- صياغة وتنفيذ وتقييم سياسة وطنية للشباب

٣٨- تتطلب صياغة سياسة وطنية للشباب وتنفيذها وتقييمها الخطوات التالية:

(أ) المشاركة الواسعة لكافة المعنيين بالتنمية في تصميم سياسة وطنية للشباب تقوم على رؤية للشباب يضعونها هم وكافة الفرقاء المعنيين، كما تقوم على تعريفات أساسية لمصطلح "الشباب" ولمجموعات الشباب الفرعية؛

(ب) تحديد قائمة بالأولويات تتناول أوضاع الشباب كما يراها الشباب أنفسهم ووفقاً للأولويات الخمس عشرة الواردة في برنامج العمل العالمي للشباب؛

(ج) تحديد الأهداف والغايات التي تسعى إلى تحقيقها السياسة في ضوء الأولويات التي تم تحديدها وفي إطار احتساب دقيق للتكاليف التي تغطي كافة قطاعات الشباب؛

(د) إعادة هيكلة المؤسسات وإصلاح البنى المؤسسية لتسهيل التخاطب والتنسيق بين صانعي السياسات وبين الفعاليات الوطنية والمحلية، وإنشاء الآليات التي تشجع على إشراك المجتمع المحلي والإصغاء إلى آراء ممثليه؛

(هـ) تنسيق سياسة وطنية للشباب تشمل كافة القطاعات وتتضمن شراكة بين منظمات الشباب غير الحكومية ووزارات ودوائر الحكومة التي تعنى بشؤون الشباب وأصحاب الشأن الأساسيين؛

(و) تشجيع إنشاء مجلس وطني للشباب وخدمة وطنية للشباب و/أو برامج خدمة تطوعية يقدمها الشباب لتنفيذ سياسة وطنية للشباب على مستوى المقاطعات والمستوى المحلي مصحوبة بخطوات عمل، وأهداف ومجموعات مستهدفة، ومحددة بأطر زمنية مرحلية، وخطط على صعيد الموارد؛

(ز) تقييم نتائج تنفيذ سياسة وطنية للشباب بوضع مؤشرات للأداء كالتزام مشترك يجمع بين الحكومة ومنظمات الشباب غير الحكومية وإعادة توجيه السياسة الوطنية للشباب كما يتطلب الأمر؛

(ح) مشاركة الخبرات حول التقدم الذي أنجز والعوائق التي واجهتها قضايا السياسة الوطنية للشباب مع الوزارات والدوائر المسؤولة عن الشباب في بلدان المنطقة وفي أنحاء العالم.

باء- اعتماد سياسة وطنية للشباب

٣٩- الخطوات التي ينبغي اتخاذها لتبني سياسة وطنية للشباب هي ما يلي:

(أ) التفاوض بشأن مسودة مشروع السياسة الوطنية للشباب وتبنيها على مراحل من كافة الفرقاء والمعنيين (من الأطراف الحكومية وغير الحكومية)، وصولاً لاعتمادها رسمياً من البرلمان الوطني كسياسة للدولة، لا للحكومة فحسب؛

(ب) اللجوء إلى وسائل أخرى تؤدي إلى تبني الحكومة سياسة وطنية للشباب (مثل تدخل رئيس الدولة، أو موافقة الأحزاب السياسية أو توفر إجماع وطني أو بقرار من الوزارات وبمصادقة منظمات الشباب غير الحكومية، الخ..)؛

(ج) الطريقة الأفضل هي تبنيها تشريعياً كجزء من استراتيجية للشباب طويلة الأمد تضعها الدولة وتنفذها على مراحل.

جيم- تشجيع السياسة الوطنية للشباب

٤٠- الخطوات التي ينبغي اتخاذها لتشجيع السياسة الوطنية للشباب هي ما يلي:

(أ) إطلاق حملة وطنية لتعميم وترويج الإدراك والفهم العامين للسياسة الوطنية للشباب المُتبناة حديثاً؛

(ب) تعميم هذه الحملة لتصل إلى كافة قطاعات الشباب والمنظمات التي تقدم خدمات للشباب وكذلك أيضاً الجمهور العام على كافة المستويات (الوطني والمقاطعات والمحلي)؛

(ج) ويمكن أن تشمل هذه الحملة أنشطة مثل:

(١) أن يصدر رئيس الدولة (أو الوزير المسؤول عن الشباب) تصريحاً صحفياً حول الأهمية الوطنية لسياسة الشباب، الخ؛

(٢) إعداد برامج تلفزيونية وإذاعية وبرامج فيديو ومقالات في الجرائد؛

(٣) توزيع نسخ عن السياسة الوطنية للشباب بصيغ مُبسطة على المدارس كافة.

دال- دمج السياسة الوطنية للشباب في صلب السياسة العامة

٤١- يتطلب دمج السياسة الوطنية للشباب في السياسة العامة ما يلي:

(أ) أن تكون السياسة الوطنية للشباب جزءاً من سياسات الحكومة القطاعية الأخرى وأن تنسَّق معها وتُدمج في خطة الإنماء الوطني للبلد؛

(ب) أن يكون من بالغ الأهمية اعتبار احتياجات الشباب ومطامحهم جزءاً لا يتجزأ من التخطيط الوطني وصنع السياسة؛

(ج) أن تكون السياسة الوطنية للشباب مسؤولة عن قطاع الشباب بشكل مستقل وأن تكون في الوقت ذاته في صلب خطط البلد للإنماء الشامل.

هاء- تقييم السياسة الوطنية للشباب وإعادة توجيهها

٤٢- الخطوات الآيلة إلى تقييم السياسة الوطنية للشباب وإعادة توجيهها هي:

(أ) وضع مؤشرات للأداء كالتزام مشترك يجمع بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية المعنية بالشباب، وإعادة توجيه السياسة الوطنية للشباب حسبما تقتضي الحاجة؛

(ب) رصد التقدم المحرز، وتشخيص العوائق أمام السياسة الوطنية للشباب مع الوزارات والدوائر المسؤولة عن الشباب في بلدان المنطقة وفي أنحاء العالم؛

(ج) عقد اجتماعات منتظمة للهيئة الوطنية للشباب لتقييم تنفيذ السياسة الوطنية للشباب على المدى القصير والمتوسط والطويل؛

(د) استحداث نظم إلكترونية للمعلومات معنية بالبيانات الأساسية حول أوضاع الشباب، وذلك لمتابعة تنفيذ برنامج العمل العالمي للشباب على الصعيد الوطني؛

(هـ) توقيت وتنسيق ذلك كله مع تقييم خطة التنمية الوطنية، والاستناد في إعادة توجيه السياسة الوطنية للشباب إلى الدروس المكتسبة من تقييم السياسة الوطنية للشباب.

خامساً- التحديات التي تواجه الشباب في البلدان الأعضاء في الإسكوا

٤٣- هناك مجموعة من التحديات التي تواجه الشباب في بلدان المنطقة أهمها:

(أ) الإقصاء الاجتماعي والاقتصادي والسياسي لفئة الشباب، الناجمة عن فجوة التعليم: فلا يزال يعاني ١٣ مليون من الشباب من الأمية؛ ولا يزال التعليم تقليدياً والفجوة واسعة بينه وبين التعليم في البلدان المتقدمة؛ وهناك فجوة بين التعليم (المهني) المتاح للفقراء والتعليم (الخاص والمتميز) المتاح للأغنياء؛ ولا تزال فجوة النوع الاجتماعي قائمة، فالإناث، وخاصة مَن ينتمين إلى أسر فقيرة، ينقطعن عن التعليم بنسبة أكبر، كما أن تعليم الإناث لا يزال يركز على الأدوار التقليدية للمرأة؛

(ب) البطالة بين الشباب، وهي الفئة الأكثر تأثراً بالتحديات الناجمة عن العولمة وتطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المنعكسة في سوق العمل: وفي هذا المجال، أشار "التقرير عن التنمية في العالم

٢٠٠٧: التنمية والجيل القادم" الذي أعده البنك الدولي[٢] إلى أن البطالة مشكلة تتعلق بالشباب بشكل أساسي، أكثر مما هي مشكلة تتعلق بالسكان ككل، إذ تشكل فئة الشباب حوالي نصف مجموع العاطلين عن العمل؛ وتزداد احتمالات البطالة بين الشباب عن احتمالاتها بين الراشدين بمقدار ٣.٥ مرات، وتبلغ نسبة البطالة العالمية بين الشباب حوالي ١٤ في المائة في حين تبلغ في الشرق الأوسط حوالي ٢٥ في المائة، ويشكّل الشباب في المنطقة الباحثون عن عمل لأول مرة حوالي ٥٠ في المائة من العاطلين عن العمل، وهي أعلى نسبة إقليمية مسجلة في العالم؛ وتعتبر فترات بطالة الشباب من بين حاملي الشهادات الجامعية والتدريب المهني طويلة نسبياً (تصل في بعض البلدان مثلاً إلى ٣ سنوات)؛

(ج) عدم مواكبة زيادة فرص التعليم بمزيد من الفرص الاقتصادية، كما أظهرت الدراسات أن الروابط بين مخرجات التعليم والطلب عليه في سوق العمل ضعيفة ما تسبّب بارتفاع نسبة البطالة. ومن أهم نتائج العولمة المرتبطة بأوضاع سوق العمل: سرعة التغير في نوعية المهارات وتركيبتها، وعدم مواكبة التعليم للمهارات الجديدة المطلوبة، فالتعليم يتسم بعدم المرونة وعدم الاستجابة السريعة لمتطلبات سوق العمل؛

(د) عدم توفر أدوات العولمة على نحو كاف، إذ تشير البيانات حول التعامل مع أدوات العولمة إلى أن مؤشر استخدام الحاسوب الشخصي بلغ ١٨ حاسوباً لكل ألف شخص في المنطقة العربية، مقارنة بمتوسط عالمي بلغ ٧٨.٣ حاسوباً لكل ألف شخص؛ ويشير تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٢[٣] إلى أن عدد مستخدمي الإنترنت في البلدان العربية بلغ ٤.٢ مليون شخص يشكلون ١.٦ في المائة فقط من السكان، ويعزى ذلك إلى عدة عوامل منها انتشار الأمية الأبجدية التي تقدر بنحو ٦٠ مليون أمّي في المنطقة، وإلى انخفاض مستويات الدخل لدى الجزء الأكبر من السكان؛

(هـ) الفجوة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تفصل بين الشباب في العالم العربي وشباب المناطق الأخرى في العالم؛

(و) غياب الرؤية الإستراتيجية وعدم الالتزام بإطار فلسفي يشكل الأساس لعملية التنمية بشكل عام وتنمية الشباب بشكل خاص؛ مما أدى إلى استمرار معظم الحكومات بالتعاطي مع الشباب من خلال برامج ومشاريع قطاعية غير مستدامة بدلاً من صياغة سياسات موجّهة نحو الشباب باعتبارهم فئة ديمغرافية اجتماعية.

سادساً- تجارب البلدان الأعضاء في مجال صياغة سياسة وطنية للشباب: المسح الإقليمي للإسكوا

٤٤- على الرغم من الاهتمام المتزايد بموضوع الشباب على مستوى الخطاب السياسي، ما تزال الاستجابة إلى برنامج العمل العالمي للشباب، في المنطقة العربية بشكل عام وفي بلدان الإسكوا بشكل خاص، متلكئة وتقتصر في معظم البلدان على إنشاء برامج قطاعية مشتتة تهدف إلى تلبية جزئية لحاجات الشباب. وقد

(٢) www.worldbank.org.

(٣) الأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٢: ترسيخ الديمقراطية في عالم مفتت. متوفر على العنوان التالي: http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2002.

عمَدت الإسكوا إلى إجراء مسح استقصائي يهدف إلى حصر المعطيات والمعوقات، وذلك للتعرّف على العوامل المؤثرة التي تقلّل من استجابة البلدان الأعضاء لبرنامج العمل العالمي للشباب، وتحدّ من التقيّد بالالتزامات التي تعهّدت بها هذه البلدان. شمل المسح معظم بلدان المنطقة وتناول مجموعة من التساؤلات عن كفاءة العملية التخطيطية ومناهجها، وكفاءة التدخلات ونوعيتها، ومدى توفر المؤسسات العاملة في هذا الجانب وجدارة العاملين في مجال التخطيط ووضع السياسات. وركز المسح على استقتاء مجموعة من الردفاء الوطنيين حول مدى استجابة البلدان الأعضاء لبرنامج العمل العالمي للشباب من خلال الإجابة عن مجموعة من الأسئلة ذات العلاقة. فقد طلبت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا مساهمة البلدان الأعضاء في دعم جهودها لتنفيذ المرحلة الأولى من مشروع "تعزيز القدرات الوطنية في مجال صياغة السياسات الوطنية للشباب: الاستجابة لبرنامج العمل العالمي للشباب"، وهي مرحلة تأسيسيّة تمهّد لمراحل لاحقة في مجال متابعة ورصد تنفيذ مقرّرات الجمعية العامة للأمم المتحدة المتعلقة بالشباب.

٤٥- وتمحور الاستبيان حول كفاءة البيئة التمكينية ومدى توفر الشروط للاستجابة لبرنامج العمل العالمي للشباب، ويتألف هذا الاستبيان من أربعة أقسام تتناول الأطر التالية التي تمّ بموجبها طرح مجموعة من الأسئلة: (١) الإطار العام؛ (٢) الإطار المؤسّسي؛ (٣) الإطار البنيوي؛ و(٤) الإطار الظرفي. ومن الأسباب الرئيسية التي أظهرها المسح والتي ساهمت في ضعف الاستجابة وعدم صياغة سياسات وطنية متكاملة وفعّالة تستهدف فئة الشباب هي:

(أ) غياب الأطر والمعارف التي تعنى بالمفاهيم والمناهج المعاصرة التي تحدد الأدوار المجتمعية والتنموية للشباب والتي تمهد لصياغة وتنفيذ سياسات عملية تستهدف هذه الفئة. إضافة إلى ذلك، فإنّ استراتيجيات التنمية قد تمّت صياغتها استجابة لقضايا قطاعية أو نوعية غالباً ما تتمّ معالجتها على الصعيد الإجمالي ممّا يؤدّي إلى حَجْب فئات اجتماعية-ديمغرافية قد تكون حاجاتها وأدوارها أكثر إلحاحاً على الصعيد التنموي (الأطفال والشباب والمسنون)؛

(ب) أدت الاستراتيجيات القائمة على النهج الإجمالي في حل القضايا النوعية ونتائجه غير المتوازنة والتحديات التي تفرضها العولمة، إلى إقصاء وتهميش العديد من الفئات الديمغرافية-الاجتماعية وخاصة فئة الشباب. ونتج عن ذلك معاناة العديد من الشباب والشابّات من الفقر والبطالة وإقصائهم عن المعرفة والثقافة، وجعلهم أيضاً أكثر تعرضاً للأمراض المنقولة، كمرض نقص المناعة البشريّة المكتسبة (الإيدز) ولتعاطي المخدرات. كما ساهم انتشار الحروب والصراعات المحلية والإقليمية، في مضاعفة أثر هذه التحديات على الشباب؛

(ج) ويلاحظ على صعيد البيئة التي يتمّ في إطارها صياغة هذه السياسات، ما يلي:

(١) نقص البيانات والمعلومات الإحصائية المتخصّصة بقضايا الشباب والمفصّلة حسب العمر والنوع الاجتماعي والتوزيع المناطقي (حضر وريف)؛

(٢) عدم تحديد الاحتياجات والأولويات الخاصة بالبلد وبالمناطق المختلفة ضمن البلد الواحد، (في المناطق الريفية، والمناطق الحضرية)؛

(٣) ندرة البحوث التي تحدّد وتقيّم العوامل الأساسية التي تسهم في استبعاد الشباب؛

(٤) ندرة المسوح والدراسات الاستقصائية التي تبحث في احتياجات ورغبات الشابات والشبان في الدول الأعضاء؛

(٥) غياب برامج التدريب وبناء القدرات الوطنية للجهات الحكومية وللمنظمات غير الحكومية، ممّا يؤدي إلى ضعف كفاءة الكوادر الوطنية المعنية بصياغة سياسات الشباب؛

(٦) غياب مؤسسات الشباب الفاعِلة التي تنسّق الجهود القطاعية وتضمن كفاءة عمل الآليات المؤسسية اللازمة لتنمية الشباب؛

(٧) ضعف الالتزام السياسي بموضوع الشباب وانخراط الحكومات في أولويات أخرى أقل إلحاحاً من موضوع الشباب؛

(٨) عدم كفاية التشريعات والتوجهات السياسية المتعلقة بتنمية الشباب؛

(٩) غياب الأدلة التي يمكن الاسترشاد بها في صياغة السياسات الخاصة بالشباب.

(د) أما على صعيد الاستنتاجات الكمية التي خلص إليها المسح فهي:

(١) هناك لدى ١٢ دولة برامج متفرقة تهدف إلى تمكين الشباب وتطوير قدراتهم الذاتية خاصة وتتركز في المناطق الحضرية وينصب معظمها على الرياضة؛

(٢) غياب الرؤية الوطنية المعاصرة التي يمكن بموجبها تحديد دور الشباب في التنمية، فهناك خمس دول فقط طورت استراتيجيات وطنية للشباب (الأردن والبحرين وفلسطين واليمن ومصر)، إلاّ أن هذه الاستراتيجيات لم تترجم إلى خطط عمل تستهدف الشباب؛

(٣) هناك سبعة بلدان فقط (البحرين، عمان وفلسطين وقطر ولبنان والمملكة العربية السعودية واليمن) من أصل البلدان الأعضاء الثلاثة عشر التي ملأت الاستبيان تعرّف الشباب باعتبارهم الفئة العمرية ١٥-٢٤ سنة، بينما أعطت البلدان الأخرى تعاريف تتراوح بين ١٠ و٣٥ سنة[٤]؛

(٤) تعاني معظم الدول من غياب الأطر والمعارف التي تعنى بالمفاهيم والمناهج الحديثة التي تحدد الأدوار المجتمعية والتنموية للشباب وبالتالي تمهد لصياغة وتنفيذ سياسات استهدافيّة نحو هذه الفئة.

(هـ) غياب الجهود الملموسة الرامية إلى تحديد حاجات الشباب وأولويّاتهم على الصعيد الوطني وعلى صعيد مختلف المناطق ضمن البلد، والنقص في البيانات الإحصائية الخاصة بفئة الشباب والمفصّلة وفقاً لمتغيّر العمر والجنس والتوزيع المناطقي (بين الريف والحضر)، والنقص في البحوث المتعلقة بالشباب؛

---

(٤) الأمم المتحدة، الإسكوا، تحليل نتائج استبيان الإسكوا حول استجابة البلدان الأعضاء لبرنامج العمل العالمي للشباب. استنتاجات ومقترحات، ورشة عمل تعزيز القدرات الوطنية في مجال الاستجابة لبرنامج العمل العالمي للشباب: التقارير الوطنية ومنهجية توثيق الإنجازات، بيروت، ١٧-١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨.

(و) غياب الجهود الرامية إلى بناء القدرات الوطنية وتمكين صانعي القرار من العمل على صياغة سياسة عامة للشباب، وضعف القدرات لدى الكوادر الوطنية، وقلّة الموارد الماليّة المخصّصة لتنفيذ الأنشطة والبرامج المتعلّقة بالشباب.

سابعاً- الاستنتاجات

٤٦- في ضوء ما عرضه هذا التقرير يمكن استخلاص النتائج التالية:

(أ) لم تعد مناهج التنمية الشاملة منسجمة مع التغيرات الديمغرافية ومع ما تفرضه العولمة من تدخلات اقتصادية واجتماعية جديدة، وقد أصبح من الضرورة الاعتراف بالأهمية العملية لظهور أفواج عمرية جديدة لها دور في التغيير الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والتقني وتغيير طبيعة السياسات ونهجها؛

(ب) يعتبر برنامج العمل العالمي للشباب وملاحقه المتعاقبة مبادرة منهجية تستجيب للتغيرات الديمغرافية والاقتصادية والاجتماعية، فهو يستهدف فئة الشباب ويوفر خطة عمل مرجعية متكاملة تسترشد بها البلدان في العمل على صياغة أجندة وطنية للاستجابة لاحتياجات الشباب ومتطلبات تنميتهم؛

(ج) يتطلب وجود أجندة وطنية لتنمية الشباب، صياغة واستخدام مؤشرات معيارية محدّدة الأهداف والأطر الزمنية، وتوفير فرص أفضل لتقييم التقدم المُحرَز في تنفيذ السياسات الوطنية للشباب؛

(د) الشباب في المنطقة العربية هم فئة ديناميكية، ومكوّن رئيسي من مكونات التنمية البشرية، وعنصر مهم من عناصر التغيير يؤثر في سياق التنمية ويتأثر به، وبالتالي ينبغي استهداف هذه الفئة وجعلها محوراً للتنمية واعتبار احتياجات الشباب وتطلعاتهم جزءاً لا يتجزأ من التخطيط الوطني وصنع السياسة.

ثامناً- التوصيات

٤٧- فيما يلي بعض التوصيات التي يمكن لها أن تُفعّل الاستجابة لبرنامج العمل العالمي للشباب:

(أ) ينبغي على الحكومات أن تلتزم بقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة وأن تفي بتعهداتها بتطوير سياسات شاملة ومتكاملة للشباب، وذلك ضمن الإطار الذي حدّده برنامج العمل العالمي للشباب، والقيام بشكل منتظم بتقييم التنفيذ، كجزء من إجراءات المتابعة والتنفيذ لهذا البرنامج؛

(ب) ينبغي على الحكومات أن تتبنى المنهجيات العلمية الحديثة في مقاربة قضايا الشباب باعتبارهم فئة اجتماعية ديمغرافية تواجه تحديات خاصة بها، وفصل هذه المنهجية عن السياق السابق الذي اعتمِد ضمن الأهداف والمؤشرات الإنمائية للألفية، وبما يضمن أن تكون السياسة الوطنية للشباب مسؤولة عن قطاع الشباب بشكل مستقل وأن تكون في الوقت ذاته في صلب خطط الإنماء الوطنية الشاملة؛

(ج) المشاركة، بحسب الموارد والإمكانيات المتاحة، في دعم وتمويل المشروع الإقليمي لتعزيز القدرات الوطنية في مجال صياغة السياسات الوطنية للشباب: الاستجابة لبرنامج العمل العالمي للشباب، ودراسة إمكانية تطويعه وتنفيذه على المستوى الوطني بالتعاون مع منظمات الأمم المتحدة؛

(د) ينبغي أن تكون السياسة الوطنية للشباب مرتبطة بسياسات الحكومة القطاعية الأخرى وأن تنسَّق معها وتُدمج في خطة الإنماء الوطنية؛

(هـ) ينبغي أن تعمل الحكومات الوطنية، بالتعاون مع منظومة الأمم المتحدة، على وضع سياسات وطنية للشباب، وذلك بهدف تحقيق الغايات والأهداف المُقترَحة، ومن خلال المساهمة في تطوير القدرات المؤسسية ومساعدتها على وضع الآليات المناسبة لتحقيق تلك الأهداف والغايات.

المراجع

الأمم المتحدة (١٩٩٦). برنامج العمل العالمي للشباب حتى سنة ٢٠٠٠ وما بعدها. قرار اتخذته الجمعية العامة، الدورة الخمسون، البند ١٠٥ من جدول الأعمال (A/RES/50/81).

الأمم المتحدة، الجمعية العامة (٢٠٠٥). قرار اتخذته الجمعية العامة ٢/٦٠ – السياسات والبرامج المتصلة بالشباب. الدورة الستون، البند ٦٢ من جدول الأعمال، ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ (A/RES/60/2).

الأمم المتحدة (٢٠٠٧). الغايات والأهداف المتعلقة برصد تقدم الشباب في سياق الاقتصاد العالمي. تقرير الأمين العام. إضافة. الجمعية العامة، الدورة الثانية والستون. البند ٦٤ (ب) من جدول الأعمال المؤقت (A/62/61/Add.1 – E/2007/7/Add.1).

الأمم المتحدة (٢٠٠٩). تقرير الأمين العام حول تنفيذ برنامج العمل العالمي للشباب: التقدم المحرز والمعوقات في ما يتعلق برفاه الشباب ودورهم في المجتمع المدني. الجمعية العامة، الدورة الرابعة والستون. (A/64/61 – E/2009/3)

United Nations (2009). Youth Development Indicators (work in progress), available on the website of "Youth and the United Nations", www.un.org/esa/socdev/unyin/youthindicators2.htm.

الأمم المتحدة، الإسكوا (٢٠٠٥). تقرير السكان والتنمية، العدد الثاني. النافذة الديمغرافية فرصة للتنمية في البلدان العربية (E/ESCWA/SDD/2005/5).

الأمم المتحدة، الإسكوا (٢٠٠٨). نشرة التنمية الاجتماعية، المجلد الثاني، العدد الأول، حزيران/يونيو ٢٠٠٨، بعنوان "بروز فئة الشباب: تبعات اجتماعية ورؤية مستقبلية".

الأمم المتحدة، الإسكوا (٢٠٠٩). تقرير ورشة عمل تعزيز القدرات الوطنية في مجال الاستجابة لبرنامج العمل العالمي للشباب: التقارير الوطنية ومنهجية توثيق الانجازات، بيروت، ١٧-١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ (E/ESCWA/SDD/2009/2).

نتائج الاستبيان الإقليمي الذي نفذته الإسكوا حول مدى استجابة البلدان الأعضاء لبرنامج العمل العالمي للشباب. الجداول المفصّلة التي تمّ تقديمها في ورشة عمل تعزيز القدرات الوطنية في مجال الاستجابة لبرنامج العمل العالمي للشباب: التقارير الوطنية ومنهجية توثيق الانجازات، التي عقدتها الإسكوا في بيروت، ١٧-١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨.

الأمم المتحدة، الإسكوا (٢٠٠٩). تقريـــر اجتماع الخبراء حول تعزيز الإنصاف الاجتماعي: إدماج الشباب في عملية التنمية، أبو ظبي، ٢٩-٣١ آذار/مارس ٢٠٠٩ (E/ESCWA/SDD/2009/3/Rev.1).

شكوري، بتول (٢٠٠٨). "الاستجابة لبرنامج العمل العالمي للشباب وصياغة السياسات الوطنية للشباب"، ورقة عمل مقدمة إلى ورشة عمل تعزيز القدرات الوطنية في مجال الاستجابة لبرنامج العمل العالمي للشباب: التقارير الوطنية ومنهجية توثيق الانجازات، عقدتها الإسكوا في بيروت، ١٧-١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨.

شكوري، بتول (٢٠٠٩). الإطار المفاهيمي لاجتماع الخبراء حول "تعزيز الإنصاف الاجتماعي: إدماج قضايا الشباب في عملية التنمية" الذي عقدته الإسكوا بالتعاون مع مؤسسة التنمية الأسرية في أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، ٢٩-٣١ آذار/مارس ٢٠٠٩.

شكوري، بتول (٢٠٠٩). "إدماج قضايا الشباب في عملية التنمية: الإطار المفاهيمي. منظور اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا"، ورقة مقدمة في اجتماع الخبراء حول تعزيز الإنصاف الاجتماعي: إدماج قضايا الشباب في عملية التنمية، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، ٢٩-٣١ آذار/مارس ٢٠٠٩.

عبد المعطي، عبد الباسط (٢٠٠٩). "الشباب العربي: الأوضاع الحالية والتبعات الاجتماعية"، ورقة مقدمة في اجتماع الخبراء حول تعزيز الإنصاف الاجتماعي: إدماج قضايا الشباب في عملية التنمية، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، ٢٩-٣١ آذار/مارس ٢٠٠٩.

مشروع مقترح من قسم السكان والتنمية الاجتماعية في الإسكوا، حول تعزيز القدرات الوطنية في مجال صياغة السياسات وخطط العمل الوطنية للشباب: الاستجابة لبرنامج العمل العالمي للشباب.

الأمم المتحدة، الإسكوا (٢٠٠٩). السياسة الوطنية للشباب: أولويات وصيَغ (E/ESCWA/PI/2009/12).