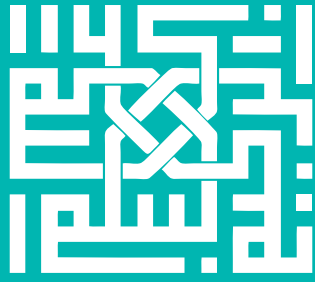




سیاست‌ها و برنامه‌های دولت چین در راستای بهبود وضعیت اشتغال

مجری: مؤسسه پویندگان توسعه فناوری و نوآوری ایران
به سفارش: مرکز همکاری‌های تحول و پیشرفت ریاست جمهوری



فهرست مطالب

خلاصه مدیریتی

۱	۱- مقدمه
۶	۲- مروری بر بافت اقتصادی و اجتماعی چین
۷	۲-۱ شاخص‌های اقتصاد کلان
۱۵	۲-۲ فقر و توزیع درآمد
۱۶	۲-۳ وضعیت اشتغال روستایی
۲۰	۳- سیاست‌ها و راهبردهای کلی اشتغال در چین
۲۹	۴- راهبرد اشتغال در آینده
۳۲	۵- چالش‌های پیش روی اشتغال در چین
۳۸	۶- برنامه اشتغال چین (۲۰۱۴)
۳۸	۶-۱ اقدامات فعلی و تعهدات جدید
۵۸	۶-۲ نظارت بر اجرای تعهدات
۵۹	۶-۳ اقدامات انجام شده تحت راهبرد آموزشی گروه بیست
۶۰	۷- اقدامات چین در راستای ارتقای اشتغال جوانان
۶۳	۷-۱ مروری بر عوامل زمینه‌ای
۶۹	۷-۲ سیاست‌ها و نهادهای مربوط به اشتغال جوانان در چین
۹۵	۸- جمع‌بندی
۹۷	۸-۱ توصیه‌های سیاستی

خلاصه مدیریتی

چین به عنوان پرجمعیت‌ترین کشور جهان، از اواخر دهه ۱۹۷۰ ضمن انجام اصلاحات اقتصادی به رشد اقتصادی قابل قبول و پایداری دست یافته است. علی‌رغم دستیابی چین به رشد سریع اقتصادی در سال‌های اخیر، اشتغال همچنان یکی از مسائل بغرنج و دشوار پیش روی دولت چین به شمار می‌رود که اصلاح نظام اقتصادی چین و تعدیل ساختار صنعتی و نوآوری‌های فناورانه وضعیت اشتغال را در این کشور پیچیده‌تر نیز ساخته است.

با این حال، موضوع اشتغال یکی از اولویت‌های اصلی دولت چین در جهت تضمین بقای رشد اقتصادی و ثبات اجتماعی است. در این زمینه دولت چین ضمن استفاده از تجارب موفق بین‌المللی، در صدد طرح و اجرای مجموعه سیاست‌هایی در راستای ارتقای وضعیت اشتغال برآمده است.

شورای دولتی چین در مقام اصلی‌ترین بدنه سیاست‌گذاری دولتی چین در سیزدهمین برنامه پنج‌ساله توسعه اجتماعی و اقتصادی (۲۰۲۰-۲۰۱۶) این کشور، هدف ایجاد پنجاه میلیون شغل جدید تا پایان سال ۲۰۲۰ را تعیین کرده است. بر اساس این برنامه همچنین تلاش خواهد شد در دوره زمانی اعلام شده نرخ بیکاری به زیر ۵ درصد کاهش یافته و محیط کارآفرینی و ساختار منابع انسانی با تمرکز بر بهبود وضعیت اشتغال نیروهای تحصیل کرده ارتقا یابد.

موضوع دیگری که در زمینه ارتقای وضعیت اشتغال، مدنظر شورای دولتی چین قرار دارد، انتقال بخش‌های صنعتی به مناطق مرکزی، غربی و شمال شرقی چین

است که در حال حاضر کمتر توسعه یافته‌اند تا نیروی کار این منطقه بدون نیاز به مهاجرت بتوانند به کار مشغول شوند.

دیگر موضوع مدنظر شورای دولتی چین، ارتقای فرصت‌های شغلی در زمینه فناوری‌هایی همچون تجهیزات پیشرفته، مواد جدید، وسایل الکترونیکی و دیگر صنایع جدید و نیز ارتقای الگوهای تجاری است. همچنین در راستای نوسازی صنایع و ایجاد صنایع جدید در مناطق روستایی تلاش خواهد شد.

دیگر سیاست‌ها بر ساده‌سازی روندهای اداری و مدیریتی به منظور بهینه‌سازی محیط کارآفرینی و نیز تشویق کارشناسان آموزشی، علمی و فرهنگی به ایفای نقش راهبری در زمینه کارآفرینی متمرکز خواهند بود. همچنین نقش شرکت‌های کوچک و متوسط در زمینه ایجاد اشتغال به طور خاص مورد توجه قرار خواهد گرفت.

مهم‌ترین سیاست‌های اقتصادی کلان چین در زمینه بهبود وضعیت اشتغال بر کنترل نرخ بیکاری، افزایش فرصت‌های شغلی و تنظیم ساختار اقتصادی پرداخته و ارتقای رشد اقتصادی به عنوان نیروی محرکه اشتغال، پیشبرد توسعه صنعت خدمات به عنوان یکی از محورهای اصلی گسترش اشتغال و بهره‌برداری از منابع نیروی انسانی متمرکز است. در زمینه سیاست‌های مالی و مالیاتی، صندوق‌های ویژه‌ای برای حمایت و کمک به استخدام کارگران شهری و روستایی در نظر گرفته شده است. اعطای وام‌های کوچک و یارانه‌های مخصوص نیز بخش دیگری از این سیاست‌ها است. ایجاد مشاغل دولتی غیرانتفاعی برای افراد در سنین کار که در یافتن شغل با مشکل مواجهند، ایجاد یک نظام تأمین اجتماعی مستقل، بهبود نظام خدمات

استخدام دولتی و ارتقا و توسعه بازار کار، تأسیس و بهبود نظام آموزش حرفه‌ای ملی و کنترل عوامل ریشه‌ای وضعیت بیکاری از دیگر سیاست‌های مدنظر دولت چین در زمینه بهبود وضعیت اشتغال به شمار می‌روند.

بر اساس خطوط سیاسی مطرح شده، راهبرد اشتغال چین در آینده بر اجرای سیاست‌های فعال اشتغال، ایجاد فرصت‌های شغلی با ترویج توسعه اقتصادی و گسترش ابعاد اشتغال، تقویت انتقال و استخدام نیروی کار مازاد روستایی و تقویت آموزش‌های حرفه‌ای متمرکز خواهد بود.

باید توجه داشت علی‌رغم طرح سیاست‌ها و به اجرا درآوردن راهبردها و برنامه‌هایی با هدف اشتغال در چین، این کشور هنوز در زمینه اشتغال با برخی چالش‌های جدی روبرو است که از آن میان می‌توان به عدم تعادل بین عرضه و تقاضای نیروی کار، آشکارتر شدن تنش‌های ساختاری اشتغال (فقدان جدی نیروی کار ماهر علی‌رغم وفور فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها و نیروهای کار شهری)، مشکل استخدام فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها (عمدتاً به دلیل عدم تطابق بین دانسته‌های ایشان و مهارت‌های مورد نیاز در بازار به سرعت در حال تحول چین) اشاره کرد. همسو با سیاست‌های ارتقای اشتغال، مهم‌ترین برنامه‌هایی که به دست دولت چین در جهت رفع این چالش‌ها صورت گرفته عبارتند از اجرای راهبرد حمایت از اشتغال، توسعه صنایع خدماتی، توسعه فعال شرکت‌های کوچک و متوسط، ساده‌سازی روندهای اداری، اصلاح نظام توزیع دستمزد در شرکت‌ها، تلفیق بیمه پایه سالمندی ساکنان شهری بیکار و بیمه پایه سالمندی ساکنان روستایی در یک

نظام یکپارچه. برنامه‌هایی که تحت سیاست‌های فعال اشتغال به اجرا درآمده‌اند عبارتند از برنامه‌هایی برای حمایت از کسب و کارهای نوپا (برخورداری از مزایایی همچون تخفیف در زمینه مالیات تجاری، مالیات بر ساخت و نگهداری شهری، هزینه‌های اضافی تحصیل، هزینه‌های اضافی محلی تحصیل و مالیات بر درآمد فردی و معافیت از برخی هزینه‌های اجرایی)؛ تشویق شرکت‌ها به استخدام نیرو (شامل تخفیف و معافیت مالیاتی، برخورداری از یارانه‌های بیمه اجتماعی، اعطای وام‌های کوچک و پرداخت یارانه آموزش حرفه‌ای)؛ حمایت از افراد دچار مشکل در زمینه اشتغال؛ تقویت خدمات عمومی اشتغال؛ تقویت آموزش مهارت‌های حرفه‌ای؛ افزایش بودجه اشتغال؛ توجه به معضل بیکاری (بهبود وضعیت جمع‌آوری آمار نرخ بیکاری شهری، بهبود نظام نظارت بر بیکاری، اجرای طرح آزمایشی نظام هشداردهی زود هنگام و پیش‌بینی بیکاری، بهبود نظام پرداخت بیمه بیکاری، اجرای مجموعه اقداماتی برای تشویق شرکت‌ها به مسئولیت‌پذیری اجتماعی) و ارتقای هم‌افزایی بین سیاست‌های مبنی بر تأمین اجتماعی و سیاست‌های اشتغال. برنامه‌هایی که در راستای سیاست حمایت از قشرهای آسیب‌پذیر نیروی کار در دست اجرا است عبارتند از: اقداماتی برای استخدام فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها، استخدام نیروی کار مازاد روستایی، مبارزه با تبعیض شغلی و ترویج برابری در زمینه اشتغال و ارتقای اشتغال زنان. در زمینه آموزش، برنامه‌های به اجرا درآمده برای ارتقای وضعیت اشتغال بر مواردی همچون تنظیم مجدد ساختار آموزشی و توسعه آموزش‌های حرفه‌ای مدرن، ارتقای توانایی و مهارت دانشجویان و بهبود

کیفیت آموزش، ارائه آموزش‌های حرفه‌ای به تمام کارگران و ارتقای مهارت‌های کارگران مهاجر روستایی مبتنی بوده است.

علاوه بر مواردی که ذکر شد، چین سیاست‌ها و برنامه‌های به‌خصوصی را با تأکید ویژه بر ارتقای وضعیت اشتغال جوانان به اجرا درآورده است که تا حد زیادی با سیاست‌های کلی ارتقای اشتغال در این کشور همسو هستند. جزئیات هر یک از سیاست‌ها و برنامه‌های چین در راستای ارتقای اشتغال در گزارش معرفی خواهد شد.

۱- مقدمه

چین با ۱/۳۷۹ میلیارد نفر جمعیت در سال ۲۰۱۶ پرجمعیت‌ترین کشور جهان است و بزرگ‌ترین نیروی کار جهان را دارد. از اواخر ۱۹۷۰ به بعد و آغاز سیاست اصلاحات و بازشدن به روی بازارهای جهانی تا به امروز اقتصاد ملی چین رشدی قابل قبول، پایدار و سریع را تجربه کرده است. با این حال، در نتیجه اصلاح نظام اقتصادی، تعدیل ساختار صنعتی و نوآوری‌های فناورانه، موضوع اشتغال همچنان مسئله‌ای بغرنج و دشوار برای دولت چین به شمار می‌رود.

دولت چین اهمیت زیادی برای مسئله اشتغال قائل است و این موضوع را بالاترین اولویت خود در جهت تأمین معاش مردم و مهم‌ترین راهبرد تضمین ثبات جامعه می‌داند. دولت چین با توجه به شرایط ملی این کشور، از تجارب بین‌المللی به دست آمده در مورد اشتغال استفاده کرده و به تدریج نظام قانونی مربوطه را بهبود بخشیده و مجموعه سیاست‌هایی را در راستای ارتقای وضعیت اشتغال به اجرا درآورده است.

این کشور درصدد است تا از طریق توسعه اقتصاد ملی، تعدیل ساختاری و تعمیق اصلاحات در نظام سیاسی و اقتصادی خود، هماهنگ‌سازی توسعه اقتصادی میان مناطق شهری و روستایی و بهبود نظام تأمین اجتماعی به ارتقای اشتغال پردازد و در این زمینه اقدامات تأثیرگذار مختلفی را صورت داده و به منظور افزایش فرصت‌های شغلی، افزایش میزان اشتغال و حفظ نرخ بیکاری در محدوده قابل تحمل اجتماعی از هیچ تلاشی مضایقه نکرده است. [۳]

ایجاد اشتغال در کشورها به واسطه ایجاد درآمد برای جمعیت گامی در جهت فقرزدایی به شمار می‌رود.

در این راستا سازمان ملل برنامه‌های ده‌ساله‌ای را در راستای فقرزدایی در کشورها به اجرا در می‌آورد که فاز دوم آن در چین برای سال‌های ۲۰۱۷-۲۰۰۸ در حال اجرا است. موفقیت این راهبرد تا حد زیادی در گروی وجود نهادها و سیاست‌های تکمیلی در راستای ایجاد اشتغال است. [۴]

در این گزارش برخی از سیاست‌هایی که در زمینه ایجاد اشتغال در چین به کار گرفته شدند و تعامل این سیاست‌ها در بافتار گسترده‌تر نهادی این کشور به منظور ارتقای وضعیت اشتغال مرور خواهد شد. به ویژه تلاش چین در زمینه سیاست‌های اشتغال جوانان و نیروهای تحصیلکرده و روستایی و نحوه تعامل این سیاست‌ها با نهادهای مربوطه در جهت به حداکثر رساندن فرصت‌های شغلی در چین مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

شورای دولتی چین^۱ در سیزدهمین برنامه پنج‌ساله توسعه اجتماعی و اقتصادی (۲۰۲۰-۲۰۱۶) دستورالعمل جامعی را برای ارتقای اشتغال و کارآفرینی در چین تدوین کرده و قصد دارد تا سال ۲۰۲۰، پنجاه میلیون شغل جدید در این کشور ایجاد کند و در عین حال دستمزدها به نسبت معقولی افزایش داده شده و نرخ بیکاری شهری را به زیر پنج درصد برساند. [۵]

در عین حال در این برنامه تلاش‌هایی در راستای بهبود محیط کارآفرینی و ساختار منابع انسانی صورت خواهد گرفت و نیروهای تحصیل کرده و ماهر بخش اعظم نیروی کار را تشکیل خواهند داد. این برنامه در صدد متعادل ساختن رشد اشتغال در بخش‌های سنتی و جدید است. همچنین قرار است سیاست‌هایی به اجرا گذاشته شوند که طی آن صنایع نیروی کار را به بخش‌های مرکزی، غربی و شمال شرقی این کشور (که از تراکم صنعتی کمتری برخوردارند) انتقال داده شود.

لازم است به منظور گسترش ایجاد فرصت‌های شغلی، تلاش‌های بیشتری در راستای ارتقای تجهیزات پیشرفته، مواد جدید، وسایل الکترونیکی و دیگر صنایع جدید و الگوهای تجاری صورت گیرد. در عین حال، سیاست‌های ترجیحی باید به شرکت‌ها و صنایعی که بخش زیادی از نیروی کار را جذب می‌کنند ارائه شود.

بر اساس سیزدهمین برنامه توسعه اجتماعی و اقتصادی چین، دولت این کشور توسعه کشاورزی، جنگلداری و تولید به شیوه مدرن را ارتقا خواهد بخشید تا مشاغل جدید برای کشاورزان به وجود آید. «کشاورزی اینترنت پلاس^۲» و دیگر صنایع جدید در مناطق روستایی باید مورد تشویق قرار گیرد.

در این برنامه به منظور تثبیت و افزایش اشتغال تلاش‌هایی در راستای توسعه صنایع کاربر در شهرهای دارای منابع انسانی بالا صورت خواهد گرفت و سیاست‌های حمایتی بیشتری در مناطق گفته شده که صنایع آن‌ها رو به زوال است به اجرا در خواهد آمد.

1 - labour intensive

۲- چین در نظر دارد در راستای تحقق برنامه «ساخت چین ۲۰۲۵» استفاده از تکنولوژی اطلاعات را در بخش‌های صنعتی و کشاورزی تقویت نماید. استفاده از اینترنت پلاس برای حمایت از تجارت الکترونیک، ساخت هوشمند، زنجیره تامین هوشمند و سیستم ردیابی محصول در نظر گرفته شده است

در عین حال ساده‌سازی مدیریتی باید به منظور بهینه‌سازی محیط کارآفرینی ادامه یابد و افراد بیشتری به راه‌اندازی کسب و کارهای جدید تشویق شوند که این موضوع رویکرد مهمی در زمینه ایجاد اشتغال به شمار می‌رود.

سیاست‌هایی نیز برای تشویق کارشناسان علمی، آموزشی و فرهنگی به راهبری در عرصه کارآفرینی و ایجاد شرایط مطلوب برای جذب استعداد‌های خارج کشور برای فعالیت و راه‌اندازی کسب و کار در چین به اجرا گذاشته خواهد شد. [۵]

در بحث‌های مربوط به ایجاد اشتغال، بخش عمده ادبیات موجود به اهمیت نقش شرکت‌های کوچک و متوسط و اخیراً همچنین به نقش شرکت‌های خرد^۱ می‌پردازند که البته موضوع به جایی است. بررسی‌های آماری نشان می‌دهد سهم شرکت‌های کوچک و متوسط چین در ایجاد اشتغال در سال ۲۰۱۱ برابر با ۶۴/۷ درصد بوده است. بر اساس یک مطالعه جدیدتر^۲ در سال ۲۰۱۷، کارکنان شاغل در شرکت‌های کوچک و متوسط چین ۸۲ درصد از تعداد کل شاغلان این کشور را به خود اختصاص می‌دهند. این شرکت‌ها مسئول ایجاد حدود ۷۵ درصد مشاغل سالانه جدید به شمار می‌آیند. بر اساس همین مطالعه، اگرچه به نظر می‌رسد از سال ۲۰۱۶ روند رشد اقتصادی چین تا حدودی رو به کندی گذاشته باشد، شرکت‌های کوچک و متوسط چین همچنان سود خالص رو به رشدی به دست می‌آورند. در چین بخش قابل توجهی از این شرکت‌ها در مناطق روستایی واقعند. [۴]

1 - micro enterprises

2 - <http://www.ecovis-beijing.com/en/blog-en/articles/-887smes-in-china>

◆ وضعیت اشتغال و بازار کار چین

چین در سال ۲۰۱۳ پیرو دستورالعمل مبنی بر پیشرفت پایدار، به هماهنگی تثبیت رشد، ساختاردهی مجدد و ارتقای اصلاحات اقتصادی و حفظ توسعه اقتصادی مناسب و پایدار پرداخت. دولت چین در سال ۲۰۱۲ راهبرد ارتقای اشتغال را به طور کامل به اجرا درآورد و سیاست‌های فعالانه‌تری را در زمینه اشتغال به اجرا گذاشت، کانال‌های اشتغال را گسترش داد، خدمات اشتغال و آموزش‌های حرفه‌ای را توسعه بخشید و از راه‌های مختلف از شرکت‌های تجاری نوپا حمایت به عمل آورد و مشوق‌هایی را برای شرکت‌ها به منظور ادامه روند استخدام و اجتناب از ایجاد فرصت‌های کاری زائد در نظر گرفت تا وضعیت اشتغال را پایدار نگه دارد. با اجرای این سیاست‌ها آمار اشتغال جوانان تا حد زیادی بهبود یافت و در همان سال ۱۳/۱ میلیون جوینده کار توانستند به کار دست یابند. در سال ۲۰۱۴ چین همچنان با وضعیت پیچیده‌ای روبرو بود. در آن سال رشد اقتصادی چین کاهش یافت و فاکتورهای ناپایدار و نامطمئن زیادی وجود داشتند، به خصوص فشار رو به پایین بر اقتصاد، که همگی بر اشتغال تأثیر می‌گذارند. [۲]

◆ دستورالعمل شورای دولتی چین برای ارتقای وضعیت اشتغال و کارآفرینی

شورای دولتی چین در آوریل ۲۰۱۷ بخشنامه‌ای مبنی بر ارتقای اشتغال و کارآفرینی تصویب و منتشر کرد. بر اساس این بخشنامه، اشتغال نه تنها در تأمین معاش جمعیت ۱/۳ میلیارد نفری چین از اهمیت زیادی برخوردار است بلکه در توسعه اقتصادی چین نیز نقش مهمی ایفا می‌کند. مهم‌ترین هدف تثبیت رشد اقتصادی تضمین

اشتغال است که وضعیت آن با توسعه اقتصادی متوسط به بالا ارتقا خواهد یافت. علاوه بر توسعه پایدار اقتصادی، ساختار صنعتی و توسعه منطقه‌ای نیز برای اشتغال از اهمیت خاصی برخوردارند و به همین دلیل تلاش‌هایی در راستای متنوع ساختن نظام صنعتی به کار بسته خواهد شد که در خلق مشاغل جدید نه تنها بر صنایع تولیدی پیشرفته و صنایع راهبردی در حال ظهور بلکه همچنین بر صنایع کاربر متکی خواهد بود.

کسب و کارهای کوچک و خرد نقش مهمی در تقویت اشتغال بازی خواهند کرد و سیاست‌های حمایتی از جمله کاهش مالیات در مورد آن‌ها به کار بسته خواهد شد. گام‌های عمده بعدی عبارت خواهند بود از تقویت ادغام فناوری و نوآوری‌های تجاری و ارتقای نوآوری اقتصادی مانند جمع‌سپاری^۱ که به‌مدد نسل جدید فناوری‌های اطلاعاتی و اینترنت عملی خواهد شد.

۲- مروری بر بافت اقتصادی و اجتماعی چین

در این بخش وضعیت برخی از مهم‌ترین شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی چین و ارتباط آن‌ها با موضوع نیروی کار و به تبع آن اشتغال به اختصار مرور خواهد شد. آشنایی با وضعیت این شاخص‌ها به درک وضعیت فعلی نیروی کار و سیاست‌های اشتغال در چین کمک خواهد کرد.

۱- crowd sourcing: به معنای برون‌سپاری به انبوه مردم است. جمع‌سپاری نوعی برون‌سپاری است ولی نه به شرکت‌ها یا سازمان‌های خاص بلکه به گروه فراوانی از افراد ناشناخته. این جمعیت هم شامل افراد کارآمد می‌شود و هم افراد بی‌تجربه. این کار معمولاً از طریق فراخوان عمومی در اینترنت انجام می‌شود

۱-۲ شاخص‌های اقتصاد کلان

◆ کند شدن روند رشد اقتصادی

در دهه‌های اخیر رشد اقتصادی چشمگیر چین، این کشور را به دومین اقتصاد بزرگ دنیا تبدیل کرد و میلیون‌ها نفر را در این کشور از فقر نجات داد. در سال ۱۹۷۸ یعنی هنگام شروع برنامه اصلاحات اقتصادی در چین، این کشور به لحاظ تولید ناخالص داخلی^۱ (GDP) اسمی با ۲۱۴ میلیارد دلار در رده نهم جهان قرار داشت و سی و پنج سال بعد یعنی در سال ۲۰۱۳ با رقم اسمی ۹/۲ تریلیون دلار به جایگاه دوم جهان دست یافت. چین بحران مالی سال ۲۰۰۸ را بهتر از برخی کشورهای دیگر پشت سر گذاشت، اگرچه تأثیرات اولیه بحران در این کشور شدید و جدی بودند. نرخ بالای وابستگی چین به صادرات که حاصل سیاست‌های ارتقای صادرات جاری در این کشور بود چین را در برابر سقوط تقاضای جهانی آسیب‌پذیر ساخته بود. اگرچه در دوران بحران مالی جهانی نرخ رسمی بیکاری در چین روی بیش از ۴ درصد ثابت باقی مانده بود، اما احتمال می‌رود که نرخ مشاغل از دست رفته در این دوره قابل ملاحظه بوده باشد. به عنوان مثال بنا به گزارش بانک جهانی حدود ۲۵ میلیون کارگر مهاجر در نتیجه بحران بیکار شدند و مجبور شدند به روستاهای خود برگردند. دولت چین به سرعت در واکنش به بحران وارد عمل شد و در نوامبر سال ۲۰۰۸ بسته‌ای را برای محافظت از این کشور در برابر تأثیرات ناهنجار بحران مالی جهانی معرفی کرد. سیاست انبساط پولی و

1 - gross domestic product

بسته تشویقی مجموعاً به ارزش ۴ تریلیون یوآن (برابر با ۶۰ میلیارد دلار یا ۱۴ درصد از تولید ناخالص داخلی چین در سال ۲۰۰۸) برای سال‌های ۲۰۰۹ و ۲۰۱۰ در نظر گرفته شد تا رشد اقتصادی این کشور از طریق این سرمایه‌گذاری عظیم تأمین شود. هرچند تا پیش از اجرای این سیاست نگرانی‌هایی مبنی بر شکل‌گیری حباب سرمایه در چین وجود داشت و بیم آن می‌رفت که در برخی صنایع سرمایه‌گذاری و ظرفیت بیش از حد به وجود آید، اما موضع قدرتمند مالی دولت چین تضمین کرد که این بسته تشویقی به نابودی منابع همگانی چین منجر نخواهد شد. با این حال، رکود جهانی و متعاقب آن کاهش تقاضای جهانی بخش خارجی اقتصاد چین را به شدت متأثر ساخت و حساب جاری مازاد چین از زمان بحران به بعد پیوسته رو به کاهش بوده است. [۱]

با وجود تمام این‌ها چین سربلند از بحران مالی جهانی بیرون آمد و تولید ناخالص داخلی آن در پایان بحران به ۹ درصد رسید، ضمن آن که نرخ تورم پایین و جایگاه مالی مناسبی داشت. با این حال، سیاست‌هایی که در دوره بحران به منظور تقویت اقتصادی چین به کار گرفته شده بودند به عدم تعادل موجود در اقتصاد کلان این کشور دامن زدند. در نتیجه، در حال حاضر اقداماتی به منظور بهبود یک‌الگوی اقتصادی متعادل‌تر در دست انجام است که ممکن است به بهای رشد سریع اقتصادی تمام شود. به دلیل تحولات ساختاری است که در چند سال اخیر رشد اقتصادی چین به تدریج کاهش یافته است. نرخ رشد چین در سال‌های اخیر به مراتب پایین‌تر از نرخ مشاهده شده طی دهه‌های گذشته است، چرا که محرک‌های رشد اقتصادی چین در

سویه عرضه توجه خود را از تولید به خدمات و در سویه تقاضا از سرمایه گذاری به مصرف تغییر داده‌اند. [۱]

این تغییر تأثیرات گسترده‌ای را به دنبال داشته است که در کاهش فعالیت‌های صنعتی در بخش‌های عمده اقتصادی از جمله معدن، تولید برق، گاز و آب بازتاب یافته‌اند. در دوره جدید اصلاحات مقامات چینی قصد دارند ضمن حفظ نقش پیشتاز دولت در عرصه اقتصاد، نقش بازارها را در تعیین شیوه تخصیص منابع پررنگ‌تر کنند. مقامات چینی همچنین تأکید دارند که اصلاحات مبتنی بر بازار در شرکت‌های تحت مالکیت دولتی نیز به اجرا درآید و آزادسازی نرخ بهره، تبدیل پذیری حساب سرمایه^۱ و اصلاح ارز با سرعت بیشتری اجرا شود. دیگر اصلاحاتی که در این زمینه مدنظر دولت چین است عبارتند از: اصلاح نظام ثبت اطلاعات خانوار هو کوئو^۲، تقویت حقوق مالکیت کشاورزان، توسعه بیشتر رفاه اجتماعی، بهبود نظام قضایی و ارتقای یک نظام توسعه یافته تر مالی. همچنین دولت چین مبارزات ضد فساد قدرتمندی را به مرحله اجرا گذاشته است. [۱]

همان‌طور که ادامه بحث در مورد برخی اهرم‌های اقتصاد کلان چین مانند نرخ تبادل ارز، تجارت، تراز پرداخت‌ها و سیاست‌های مالی و پولی نشان می‌دهد، چین علی‌رغم کاهش رشد اقتصادی، در زمینه رفع چالش‌های مربوط به رفع اشتغال جمعیت جوان خود از موقعیت نسبتاً مناسبی برخوردار است. [۱]

1 - capital account convertibility

۲ - Hukou registration system: نظام دولتی اجباری ثبت اطلاعات خانوارهای ساکن در سرزمین اصلی چین و تایوان

◆ تجارت

مجموع حجم تجارت چین در طول سه دهه حدود ۱۰۰ برابر شد و به ۴/۲ تریلیون دلار رسید و در سال ۲۰۱۳ چین بزرگ‌ترین اقتصاد دنیا یعنی ایالات متحده را نیز پشت سر گذاشت. بازشدن و برنامه‌های عظیم سرمایه‌گذاری این کشور را به یکی از قطب‌های تولیدی عمده در جهان تبدیل کرده است. این موضوع رشد تجارت در دهه‌های اخیر را به خصوص پس از پیوستن چین به سازمان تجارت جهانی در سال ۲۰۰۱ تقویت کرده است. دولت چین به عنوان یک نظام اقتصادی که به شدت در نظام تجارت جهانی ادغام شده است از سال ۲۰۰۰ به بعد همواره از رشد تجاری بهره‌مند بوده است، اگرچه رکود اقتصاد جهانی در سال‌های ۲۰۰۹-۲۰۰۸ باعث کاهش خروجی تولیدی این کشور شد. [۱]

◆ تراز پرداخت‌ها

حساب جاری چین از سال ۱۹۹۴ همواره مازاد به ثبت رسانده است. حساب سرمایه نیز روند مشابهی را طی کرده است در طول بیست سال اخیر تنها دو فقره کسری به ثبت رسانده است. وضعیت مازاد در حساب جاری و حساب سرمایه بر ارزش ملی چین فشار وارد کرده و بانک مرکزی این کشور را وادار به عقیم‌سازی ارزش ورودی به چین کرده است. در نتیجه، ذخایر ارزی چین در سال ۲۰۱۴ به حدود ۴ تریلیون دلار رسید. حساب سرمایه چین به شدت از جریان رو به درون سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی^۱ (FDI) بهره‌مند شده است. [۱]

◆ سیاست‌های مالی

در سال ۱۹۹۴ دولت چین در مبارزه با سقوط سریع نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی اصلاحات مالی جدیدی را آغاز کرد که توانایی دولت در اجرای سیاست‌های اقتصادی کلان و بازتوزیع را تعدیل می‌کرد. گل سرسبد این اصلاحات یک نظام مالیاتی جدید و طرح به اشتراک گذاری مالیات بود که طی آن مدیریت سودآورترین منابع درآمدهای مالیاتی مانند مالیات بر ارزش افزوده و مالیات بر درآمد شرکت‌ها به دولت مرکزی سپرده می‌شد. نتیجه این اصلاحات افزایش مداوم درآمدها بود که از ۱۰/۸ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۱۹۹۴ به ۲۲/۷ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۱۳ رسید. اگرچه هزینه‌ها نیز همین روند را طی کرد و در همین دوره افزایش نرخ دورقمی را از سر گذراند، اما کسری مالی تحت کنترل قرار داشت. در طول دوره ۲۰۱۳-۱۹۹۴ کسری بودجه دولت به طور میانگین ۱/۴ درصد از تولید ناخالص داخلی بود. [۱]

با این حال در سیستم جدید، دولت به منابع درآمد محدودی دسترسی داشت و برای تأمین وجه فعالیت‌های خود باید بیشتر روی فروش زمین و استقراض غیرمستقیم (عموماً بانکداری سایه) حساب می‌کرد. به علاوه، دولت‌های محلی ابزارهای تأمین وجه خارج بودجه‌ای را برای تأمین وجه پروژه‌های سرمایه‌گذاری به اجرا درآوردند. بر اساس اطلاعات آماری موجود، مجموع بدهی دولت‌های محلی چین تا دسامبر سال ۲۰۱۳ برابر ۱۷/۹ تریلیون یوآن (۲۶/۸۵ میلیارد دلار) یا

۳۳ درصد از تولید ناخالص داخلی این کشور بود که نسبت به رقم ۱۰/۷ تریلیون یوآن (۱۶/۰۵ میلیارد دلار) در سال ۲۰۱۰ افزایش یافته بود.

بدهی دولتی چین تقریباً تحت سیطره ارز داخلی این کشور قرار داشته و متعلق به نهادهای داخلی چین است. به علاوه، دولت چین ذخایر نقدی به ارزش ۶ درصد از تولید ناخالص داخلی این کشور را در بانک خلق چین^۱ (PBOC) نگهداری می‌کند که این وضعیت از اقتصاد چین در برابر بحران بدهی دولتی محافظت می‌کند. [۱]

◆ سیاست پولی

بانک خلق چین تحت نظارت شورای دولتی به تدوین و اجرای سیاست مالی پرداخته، از بروز ریسک‌های مالی جلوگیری کرده و به حل آن‌ها می‌پردازد و مسئولیت حفظ ثبات اقتصادی را بر عهده دارد. اهداف اصلی این بانک عبارتند از تضمین ثبات قیمت‌ها در داخل کشور، مدیریت نرخ تبادل ارز و ارتقای رشد اقتصادی چین. این بانک از سال ۲۰۱۴ سیاست‌های پولی «محتاطانه» را در پیش گرفته است. تثبیت نظام مالی چین اولویت اصلی این کشور ضمن تعقیب هدف مبنی بر رشد اقتصادی است. [۱]

◆ تأثیر بر بازارهای کار

علی‌رغم کاهش شتاب رشد اقتصادی چین در حال حاضر، بازار نیروی کار این کشور وضعیت انعطاف‌پذیری از خود نشان می‌دهد، که این موضوع را می‌توان تا حد زیادی به موضع‌گیری فعال چین در مورد اهمیت کارآفرینی نسبت داد.

در سال ۲۰۱۳ تعداد ۱۳ میلیون شغل جدید در چین ایجاد شد. افزایش اشتغال شهری با تحولات مداوم ساختاری در بازار نیروی کار همراه است. [۱]

بازار کار چین به دو طریق دچار تحول ساختاری شده است. نخست این که کاهش مشاغل روستایی و اولیه با افزایش مشاغل شهری جبران شده است و دوم این که رشد مشاغل در صنایع ثالث (یا خدماتی) نشان‌دهنده گرایش پایداری است که طی آن صنایع ثالث در ایجاد اشتغال کلی سهمی بزرگ‌تر از صنایع ثانویه دارند. این تحول همچنین رابطه بین مشاغل و رشد اقتصادی را تغییر داده است. نخست این که کشش مشاغل نسبت به رشد طی چند دهه اخیر کاهش یافته است چرا که رشد اقتصادی به شکل روزافزونی نه حاصل اشتغال بلکه حاصل تراکم سرمایه بوده است. دوم این که ضمن تداوم حرکت از سوی تولید به خدمات در جهت متعادل ساختن نظام اقتصادی، بازار کار آفرینی همچنان داغ خواهد بود.

بنابراین تعدیل رشد لزوماً با کاهش رشد اشتغال همراه نیست. با این حال، مشکل بیکاری فارغ‌التحصیلان دانشگاهها همچنان تا حد زیادی حل نشده باقی مانده است که این موضوع در بخش‌های بعدی به تفصیل مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت. پویایی بازار کار در چین باعث کاهش شکاف بین درآمد شهری-روستایی و مصرف شده است، به گونه‌ای که امروزه رشد درآمد و مصرف در مناطق روستایی سریع‌تر از مناطق شهری است. [۱]

◆ رابطه بین رشد اقتصادی و اشتغال

اگرچه رشد اقتصادی پیش‌فرض لازم برای ایجاد اشتغال است، تجربه تعدادی از کشورها نشان داده است که رشد اقتصادی به خودی خود و به صورت خودکار افزایش اشتغال را به دنبال نخواهد داشت. هر جا ایجاد اشتغال یکی از پیامدهای رشد اقتصادی در نظر گرفته شود یا نرخ بالای رشد مبتنی بر تراکم سرمایه یا صنایع استخراجی باشد، نتایج حاصله به لحاظ کیفیت و کمیت مشاغل ضعیف خواهند بود. آنچه محتوای رشد اشتغال را تعیین می‌کنند ترکیب سیاستی مورد استفاده برای حمایت از رشد اقتصادی است. حصول اطمینان از این که سیاست‌های حمایت از اشتغال در بطن رشد اقتصادی قرار دارند می‌تواند به میزان قابل ملاحظه‌ای تعداد مشاغل ایجاد شده را افزایش دهد. در مورد چین، رشد سریع اقتصادی در گذشته حاصل افزایش اشتغال نبود. چنان‌که پیش از این اشاره شد، بحران مالی جهانی سال ۲۰۰۸ تأثیر عمده‌ای بر اشتغال در چین بر جای گذاشت. دولت چین به منظور کاهش این تأثیرات اقداماتی از جمله کاهش مالیات و معافیت مالیاتی، کمک‌هزینه‌های بیمه اجتماعی و برنامه‌های آموزشی ویژه را به اجرا در آورد که به تثبیت وضعیت اشتغال کمک کردند. پس از سال ۲۰۰۸ اگرچه شتاب رشد اقتصادی چین اندکی کندتر شد اما اشتغال رشد نسبتاً پایداری داشته است. [۱]

۲-۲ فقر و توزیع درآمد

◆ فقر و نابرابری

چین در دهه‌های اخیر تلاش‌های چشمگیری را در راستای کاهش فقر صورت داده است. چین نخستین کشور در حال توسعه‌ای بود که به هدف توسعه هزاره سازمان ملل مبنی بر کاهش تعداد جمعیت دچار فقر شدید و گرسنگی به نصف دست یافت. در واقع اصلاحات اقتصادی چین به همراه برنامه ملی فقرزدایی که از بودجه خوبی نیز برخوردار بود کاهش چشمگیر فقر در این کشور را به دنبال داشت. بنا به آمار بانک جهانی آمار فقر در چین بین سال‌های ۲۰۱۲-۱۹۸۱ از ۸۸ درصد به ۶/۵ درصد از کل جمعیت کاهش یافته است.

با این حال علی‌رغم موفقیت‌های چین در زمینه فقرزدایی، این کشور همچنان دومین جمعیت بزرگ فقیر در جهان را (پس از هند) دارد. نابرابری درآمد بین مناطق شهری و روستایی و همچنین بین مناطق روستایی مختلف همچنان وجود دارد. برخی گروه‌ها به ویژه زنان، کودکان، سالمندان و اقلیت‌های نژادی بیشتر در معرض آسیب‌های ناشی از فقر قرار دارند. مهاجرت روزافزون کارگران مرد به مناطق شرقی و ساحلی چین باعث زنانه‌شدن نیروی کار روستایی و کشاورزی شده است. همچنین شکاف بین مناطق شرقی چین (که دارای رشد اقتصادی سریع هستند) و استان‌های غربی مشهود است. بین ۵۰ تا ۵۵ درصد جمعیت چین در مناطق روستایی زندگی می‌کنند و دو سوم جمعیت به فعالیت‌هایی مانند کشاورزی، جنگلداری، دامداری و شیلات مشغولند. حدود ۴۰ درصد از اشتغال چین مربوط به مناطق روستایی است.

◆ فقرزدایی از طریق اقدامات مبتنی بر حمایت از درآمد

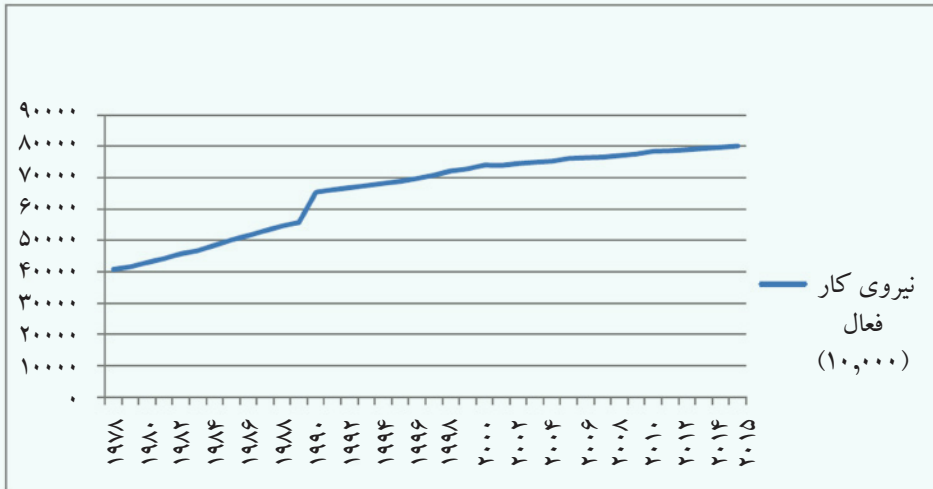
چین در چند دهه اخیر از طریق توزیع مجدد درآمد حاصل از رشد سریع اقتصادی فقر را به میزان زیادی کاهش داده است و برای ساکنان شهری و روستایی نظام‌های حداقل امنیت زندگی را در نظر گرفته است. در این نظام‌ها برای کسانی که درآمد سرانه آن‌ها از استاندارد مشخصی که توسط دولت در نظر گرفته شده کمتر باشد کمک‌هزینه زندگی در نظر گرفته شده است. این نظام کمک‌هزینه اجتماعی برای جمعیت فقیر به بخش مهمی از نظام تأمین اجتماعی چین تبدیل شده است. باید توجه داشت که علی‌رغم تلاش‌های موفقیت‌آمیز چین در راستای فقرزدایی در سال‌های اخیر، تعداد فقرا در چین همچنان بالا است و فقرزدایی همچنان یکی از چالش‌های پیش روی چین در سال‌های آینده خواهد بود. [۱]

۲-۳ وضعیت اشتغال روستایی

مهاجرت گسترده از مناطق روستایی به مناطق شهری چین باعث شده است تا میزان اشتغال روستایی این کشور در دهه‌های اخیر رو به کاهش گذاشته و از سال ۲۰۱۴ به بعد همواره پایین‌تر از اشتغال شهری باشد. با این حال تا پیش از آن سال به مدت سی و پنج سال اشتغال روستایی همواره منبع اصلی اشتغال در چین بود. نمودار (۱) تغییرات اندازه جمعیت کاری چین را به لحاظ تعداد افراد فعال از نظر اقتصادی نشان می‌دهد. ملاحظه می‌شود که نیروی کار در چین طی دوره مورد بررسی به میزان قابل ملاحظه‌ای افزایش یافته است.

نمودار (۱): نیروی کاری فعال اقتصادی چین (سال‌های ۱۹۷۸-۲۰۱۵)

[منبع: کتاب سالانه آمار چین در سال‌های مختلف]

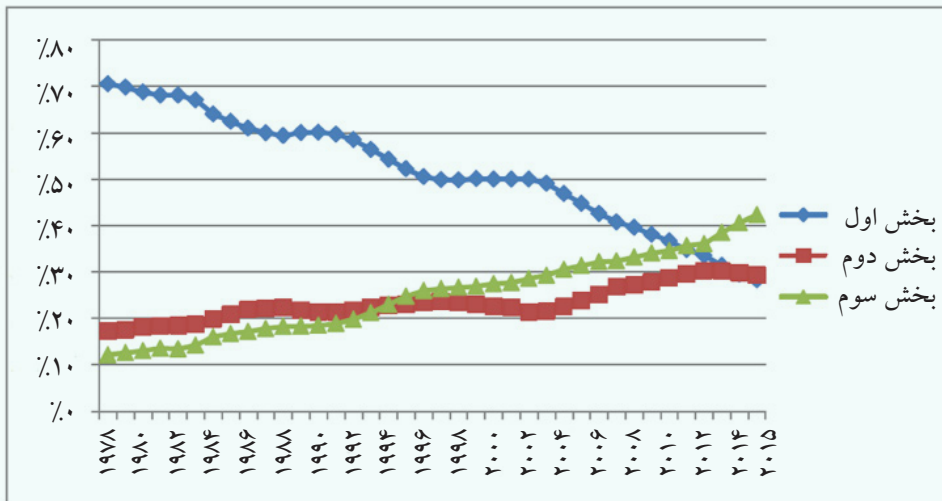


تغییرات اشتغال در بخش‌های اصلی اقتصاد یعنی بخش اولیه، ثانویه و ثالث در نمودار (۲) نشان داده شده است. چنان‌که مشاهده می‌شود، سهم بخش اولیه، یعنی کشاورزی، از اشتغال در طول دوره مورد بررسی رو به کاهش بوده است. البته این میزان در دو دوره کوتاه مختصراً تثبیت شده است، یکی در اواخر دهه ۱۹۸۰ روی ۶۰ درصد و دیگری در اواخر دهه ۱۹۹۰ و اوایل ۲۰۰۰ روی ۵۰ درصد. اما در مجموع طی سی و پنج سال منتهی به سال ۲۰۱۵ سهم فعالیت‌های اولیه اقتصادی در مجموع کاهش یافته و در سال ۲۰۱۵ به ۲۸/۳ درصد رسیده است. در مقابل، سهم بخش‌های ثانویه و ثالث از کل اشتغال در مجموع افزایش یافته است که البته افزایش در بخش ثانویه شیب نسبتاً ملایمی داشته است. بخش عمده این افزایش

بین سال‌های ۸۸-۱۹۷۸ و سپس در نیمه دوم دهه ۲۰۰۰ و در سال‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱ رخ داده است. در این فواصل، سهم اشتغال در بخش ثانویه چیزی در حدود ۲۳-۲۲ درصد بوده است و در سال‌های اخیر حول ۳۰ درصد تثبیت شده است. بخش ثالث (خدمات) شاهد بزرگ‌ترین افزایش در بخش اشتغال بوده است و به صورت مستمر از تنها ۱۲ درصد در سال ۱۹۷۸ به بیش از ۴۲ درصد در سال ۲۰۱۵ رسیده است که یک افزایش سی درصدی را در دوره سی و پنج‌ساله نشان می‌دهد. [۴]

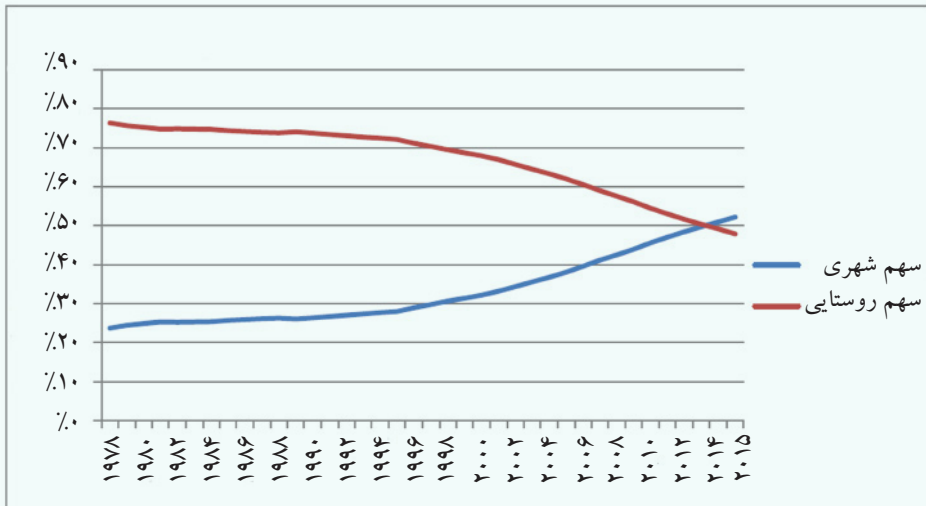
نمودار (۲): سهم بخش‌های مختلف اقتصادی چین از اشتغال (۲۰۱۵-۱۹۷۸)

[منبع: کتاب سالانه آمار چین در سال‌های مختلف]



نمودار ۳: سهم اشتغال روستایی و شهری

[منبع: کتاب سالانه آمار چین در سال‌های مختلف]



نمودار (۳) سهم اشتغال شهری و روستایی را نشان می‌دهد. چنان‌که در نمودار نشان داده شده است، سهم نیروی کار شهری پیوسته در حال افزایش بوده و از ۲۳ درصد در سال ۱۹۷۸ به ۵۲/۱۷ درصد در سال ۲۰۱۵ افزایش یافته است و در سال ۲۰۱۴ از سهم نیروی کار روستایی سبقت گرفته است که نشان از وقوع فرآیند سریع شهرنشینی دارد. با این حال اگرچه میزان نیروی کار روستایی در طول دوران مورد بررسی به سرعت کاهش یافته است، اما نقش بخش روستایی به عنوان منبع عمده اشتغال برای اقتصاد در این دوره قابل انکار نیست. [۴]

۳- سیاست‌ها و راهبردهای کلی اشتغال در چین

دولت چین قانون کار جمهوری خلق چین (جولای ۱۹۹۴) را به عنوان بخشی از قانون اساسی جمهوری خلق چین و دیگر قوانین مربوطه را در تلاش برای محافظت از حق اشتغال کارگران تصویب کرده است. در چارچوب قانونی فوق و بر اساس وضعیت داخلی چین و تجارب بین‌المللی، دولت چین اشتغال را بر مبنای اصلی بنا نهاده که می‌گوید: «خود کارگران از طریق تنظیم بازار که مورد حمایت دولت قرار دارد شغلشان را پیدا خواهند کرد» و مجموعه‌ای از سیاست‌های اشتغال مؤثر را تدوین کرده و به اجرا درآورده است که در ادامه به اختصار مورد بحث قرار می‌گیرند. [۳]

♦ سیاست‌های اقتصادی کلان

دولت چین همواره ارتقای اشتغال را فعالیتی راهبردی در راستای توسعه اقتصادی و اجتماعی به حساب می‌آورد. دولت این کشور کنترل نرخ بیکاری و افزایش فرصت‌های شغلی را یکی از اصلی‌ترین اهداف کنترل کلان خود دانسته و آن را در برنامه توسعه اقتصادی و اجتماعی خود درآمیخته است. این کشور تابع اصل افزایش تقاضای داخلی است و در این راستا به اعمال سیاست مالی و پولی پایدار پرداخته و توسعه پایدار و سریع اقتصاد ملی را در دستور کار خود قرار داده است. چین فعالانه به تنظیم ساختار اقتصادی پرداخته و رشد اقتصادی را به عنوان نیروی محرکه اشتغال ارتقا می‌بخشد.

دولت چین به طور مستمر درصدد پیشبرد توسعه صنعت خدمات به عنوان یکی از محورهای اصلی گسترش اشتغال است. چین در این راستا توسعه خدمات عمومی، پذیرایی، جریان‌های تجاری و کاری، گردشگری و غیره را مورد تشویق قرار داده و به ایجاد فرصت‌های شغلی بیشتری در این صنایع می‌پردازد. دولت چین توجه زیادی به بهره‌برداری از مزیت منابع نیروی انسانی از خود نشان داده و فعالانه به توسعه صنایع و بنگاه‌های نیروی کاربر پرداخته است که از مزایای نسبی برخوردار بوده و محصولات‌شان در بازار با تقاضای بالا روبرو است، به‌ویژه کسب و کارهای خصوصی و خودگردان و نیز شرکت‌های کوچک و متوسط^۱ (SME) که دارای ظرفیت بالای اشتغال هستند. [۳]

◆ سیاست‌های مالی و مالیاتی

دولت مرکزی و دولت‌های محلی چین صندوق‌های ویژه‌ای را برای حمایت و کمک به کارگران شهری و روستایی راه‌اندازی کرده‌اند تا بدین وسیله آن‌ها به استخدام درآمده و از آموزش مناسب برخوردار شوند. دولت چین با به‌کارگیری سیاست مطلوب مالیاتی در تمامی سطوح از بیکاران به منظور خوداشتغالی و یا راه‌اندازی کسب و کار حمایت کرده و در عین حال شرکت‌های کوچک و متوسط را به جذب بیکاران تشویق می‌کند. دولت‌ها وام‌های کوچک و یارانه‌های به‌خصوص را برای حمایت از بیکاران در زمینه راه‌اندازی کسب و کار ایشان و پشتیبانی از توسعه SMEها به منظور افزایش اشتغال در نظر گرفته‌اند.

سیاست‌های کمک به افراد آسیب‌پذیر شهری عمدتاً عبارتند از:

(۱) تشویق بیکاران به تحقق بخشیدن به خوداشتغالی یا راه‌اندازی کسب و کار خود: از طریق کاهش و معافیت از مالیات و هزینه‌های اداری، وام‌های کوچک با پشتوانه و وام‌های برخوردار از تخفیف نرخ بهره نیز باید برای شرکت‌های واجد شرایط طبق تعاریف مشخص و در تعداد معین در دسترس باشند. [۳]

(۲) تشویق شرکت‌ها به جذب نیروی کار: به‌ویژه در مورد شرکت‌های پردازشی کوچک در بخش‌های خدماتی، تجاری و داد و ستد، شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات مرتبط با اشتغال و همچنین نهادهای کوچک با ماهیت پردازشی در مجاورت این شرکت‌ها و جوامع، که همگی باید تحت شرایط و ضوابط خاص و در صورت استخدام تعداد مشخصی از شهروندان آسیب‌پذیر از امتیازاتی مانند کاهش مالیات و معافیت‌های مربوطه و یارانه‌های بیمه اجتماعی برخوردار باشند. [۳]

برای شرکت‌های دارای نیروی کار اندک در صورت احراز برخی الزامات خاص و به استخدام در آوردن تعداد معینی از شهروندان آسیب‌پذیر وام‌هایی تا سقف یک میلیون یوآن (۱۵۰ هزار دلار) با نرخ بهره تخفیفی در نظر گرفته شده است. [۳]

◆ ایجاد مشاغل دولتی غیرانتفاعی

مردان بالای ۵۰ سال و زنان بالای ۴۰ سالی که در یافتن شغل جدید با مشکل مواجهند اما توانایی کار و تمایل به استخدام دارند، باید یک گروه عمده هدف برای برنامه‌های کمکی اشتغال در نظر گرفته شوند تا پیشنهاد کار و دیگر انواع کمک‌ها در اختیار آن‌ها قرار داده شود. دولت چین از طریق کمک به استخدام

مجدد در توسعه مشاغل دولتی سرمایه‌گذاری کرده است تا به افراد آسیب‌پذیر در یافتن کار کمک کند. دولت مشاغلی را برای منفعت عمومی در نظر گرفته که توسط محله‌ها و جوامع مسکونی برای کسانی که قبلاً در شرکت‌های دولتی^۱ (SOEs) مشغول به کار بوده‌اند و اکنون به خاطر بالا رفتن سن، در پیدا کردن شغل جدید با مشکل مواجهند ایجاد کرده است و همچنین یارانه‌های بیمه اجتماعی را گسترش خواهد داد. [۳]

◆ سیاست تأمین اجتماعی

دولت چین درباره امکان ایجاد یک نظام تأمین اجتماعی که مستقل از شرکت‌ها و مؤسسه‌های دولتی عمل کرده و از منابع متنوع تأمین وجه برخوردار باشد، استانداردسازی نظام ایمنی و اجتماعی کردن مدیریت و ارائه خدمات، اقدامات مختلفی را انجام داده و پژوهش‌های فعالی به عمل آورده است. در اواسط دهه ۱۹۸۰، یک نظام بیمه بیکاری در چین راه‌اندازی شد تا اعانه بیکاری و یارانه پزشکی برای بیکاران فراهم کرده و اداره خدمات ارائه شده به بیکاران را تسهیل کرده و نقش بیمه بیکاری را در برانگیختن اشتغال و اشتغال مجدد پررنگ کند. برای افراد آماده به خدمت که در قالب‌های انعطاف‌پذیری مانند مشاغل نیمه‌وقت، موقتی و یا ساعتی به استخدام مجدد در می‌آیند یک نظام بیمه اجتماعی اولیه به تناسب کار ایشان در نظر گرفته شده است. دولت به منظور ترغیب و تشویق SMEها به جذب بیکاران، یارانه‌های خاصی را برای بیمه اجتماعی در نظر گرفته است. [۳]

دولت چین در سال ۱۹۹۸ سه سامانه تضمینی را تأسیس کرد: یکی تضمین یارانه مجاز مینا برای از کار برکنار شدگان از مشاغل دولتی، یکی برای تضمین بیمه بیکاری و دیگری برای تضمین حداقل یارانه مجاز برای شهروندان مقیم چین.

تأسیس سه سامانه تضمینی دولت چین در سال ۱۹۹۸



یارانه مجاز مینا برای از کار برکنار شدگان از مشاغل دولتی



بیمه بیکاری



حداقل یارانه مجاز برای شهروندان مقیم چین



بهبود نظام خدمات استخدام دولتی و ارتقا و توسعه بازار کار

دولت چین فعالانه به توسعه بازار کار پرداخته و به تدریج شرکت‌ها را به عنوان کارفرمایان اصلی و کارگران را به عنوان تأمین‌کنندگان عمده نیروی کار به رسمیت شناخته است. دولت چین از اواخر دهه ۱۹۹۰ به بعد در راستای ایجاد بازار کار علمی، استاندارد و مدرن و راه‌اندازی نظام خدمات عمومی اشتغال تلاش‌های زیادی انجام داده است. سازمان‌های ارائه‌دهنده خدمات استخدام دولتی در تمام سطوح به صورت رایگان کاریابی و راهنمای مشاغل را در اختیار بیکاران شهری و کارگران مهاجر روستایی قرار می‌دهند. این سازمان‌ها به کسانی که مشاغل خود را از دست داده‌اند و بیکاران خدمات «تک‌مرحله‌ای» ارائه می‌دهند که دامنه این خدمات از ثبت نام از کار برکنارشدگان و بیکاران جویای کار تا ارائه مشاوره شغلی، کاریابی، پوشش بیمه اجتماعی و آموزش مهارت‌های حرفه‌ای را در برمی‌گیرد. [۳]

دولت چین کارگران را تشویق می‌کند تا به دنبال اشکال انعطاف‌پذیرتر و متنوع‌تر اشتغال باشند و به منظور ارائه خدمات و کمک به اشتغال انعطاف‌پذیر فعالانه به توسعه سازمان‌های اعزام‌کننده نیروی کار و پایگاه‌های اشتغال می‌پردازد. دولت چین با بهبود تدریجی نظام اطلاعات بازار کار، خدمات اطلاعاتی مناسبی را در اختیار جویندگان کار و شرکت‌ها می‌گذارد تا کارایی تطبیق عرضه و تقاضا در بازار کار افزایش یابد. [۳]

◆ تأسیس و بهبود نظام آموزش حرفه‌ای ملی

در سال ۱۹۹۹ دولت چین تمام بخش‌های اجتماعی این کشور را ملزم به اتخاذ نظامی کرد که طی آن به منظور ارتقای توانمندی‌های نیروی کار جهت اشتغال یا راه‌اندازی کسب و کار و یا تغییر شغل، دیپلم مدارس و گواهینامه‌های صلاحیت حرفه‌ای مورد توجه قرار می‌گرفت. در سال ۲۰۰۰ چارچوب نظام مجوز اشتغال تعیین شد. در حال حاضر، چین یک نظام آموزش حرفه‌ای راه‌اندازی کرده است که از پنج سطح نیروی کار با مهارت ابتدایی، متوسط و پیشرفته، تکنسین‌ها و تکنسین‌های ارشد تشکیل می‌شود. این نظام متناظر نظام استانداردهای حرفه‌ای ملی بوده و بخش مهمی از نظام یادگیری مادام‌العمر کارگران را تشکیل می‌دهد. دولت با توسعه مؤسسات حرفه‌ای عالی، مؤسسات تربیت تکنسین‌های پیشرفته، مدارس فنی عالی، دبیرستان‌های پلی‌تکنیک، مدارس فنی، مراکز آموزش شغلی، مؤسسات آموزشی حرفه‌ای غیردولتی و مراکز آموزشی کارکنان شرکت‌ها در تلاش است تا یک نظام ملی فراگیر و چندسطحی آموزش حرفه‌ای را توسعه داده و به تقویت و آموزش نیروی جدید شهری، کارگران از کارافتاده، کارگران مهاجر روستایی و کارکنان مشغول به کار بپردازد.

دولت چین از سال ۲۰۰۲ با اجرای «طرح تقویت آموزش‌های حرفه‌ای برای بهبود مقتضیات اشتغال» و «طرح ملی آموزش کارکنان بسیار ماهر» اقدامات گسترده‌ای را در راستای ارتقای مهارت نیروی کار به عمل آورده است. در عین حال، برنامه‌ای برای آموزش ۵۰۰ هزار تکنسین جدید نیز به اجرا در آمده است. تمامی این برنامه‌ها با هدف پرورش سریع تعداد زیادی از کارگران ماهر به منظور بهبود مقتضیات مربوط به اشتغال، توانایی‌های کاری و افزایش توانمندی‌های نیروی کار به صورت کلی انجام گرفت.

دولت چین بین سال‌های ۱۹۹۸ تا ۲۰۰۰، برای کمک به کارگران از کار برکنار شده به منظور یافتن مشاغل جدید «برنامه سه‌ساله آموزش به ۱۰ میلیون کارگران بیکار برای اشتغال مجدد» را به اجرا درآورد. دولت چین برنامه‌های آموزش از راه دور را با استفاده از شبکه‌های اطلاعاتی و فناوری انتقال داده‌های ماهواره‌ای به شکل گسترده ارتقا بخشیده است و طرح کلی آموزش‌های شغلی از راه دور را با هدف شکل‌دهی به یک شبکه آموزشی اجتماعی و بازمدون و اجرا کرده است. [۳]

♦ نظارت بر بیکاری

دولت چین با بهره‌گیری جامع از امکانات قانونی، اقتصادی و اداری در تلاش است تا بیکاری را از ریشه تحت کنترل درآورده و از بروز مشکلاتی مانند افزایش سریع تعداد بیکاران، متمرکز شدن بیکاران در برخی مناطق خاص و بالا رفتن تعداد افراد با طول دوره بیکاری طولانی مدت ممانعت به عمل آورد.

در جریان اصلاح شرکت‌های تحت مالکیت دولتی، به منظور جلوگیری از هجوم تعداد زیاد نیروهای از کار برکنار شده به بازار کار، اقداماتی مانند جداسازی کسب و کارهای اصلی از کسب و کار جانبی و تغییر مالکیت نهادهای کسب و کار جانبی به عمل آمده است. در صورت ساختاردهی مجدد، تعطیلی و یا ورشکستگی نهادهای کسب و کار، هم کسب و کارها و هم اتحادیه‌های کارگری در زمینه جابجایی کارگران از راهنمایی دولت بهره‌مند می‌شوند. دولت چین همچنین در زمینه تنظیم فعالیت‌های از کاربرکنارشدگان تلاش می‌کند و به افزایش آگاهی از مسئولیت‌پذیری اجتماعی در میان صاحبان صنایع و مدیران پرداخته و تلاش‌های بیشتری را در زمینه توسعه نظام تعاون جمعی به عمل می‌آورد. به منظور هماهنگ‌کردن و متعادل ساختن مزایا بین مدیران و نیروی کار و به منظور ارتقای ثبات اشتغال، نظام سه‌جانبه‌ای متشکل از دولت، اتحادیه‌های کارگری و شرکت‌ها به تنظیم ساز و کار روابط بین نیروی کار در چین می‌پردازند که مهم‌ترین ویژگی آن «دریافت مشاوره مستقل از اتحادیه‌های صنفی و مدیران بوده و به دست دولت بر اساس قانون تنظیم می‌شود.» [۳]

سیاست‌های مالی و مالیاتی

- تأسیس صندوق‌های ویژه‌ای برای حمایت از کارگران شهری و روستایی
- به کارگیری سیاست مطلوب مالیاتی
- اعطای وام‌های کوچک و یارانه‌های به‌خصوص

سیاست‌های اقتصادی کلان

- کنترل نرخ بیکاری
- افزایش فرصت‌های شغلی
- توسعه پایدار و سریع اقتصاد ملی
- توسعه کسب و کارهای خصوصی و خودگردان

ایجاد مشاغل دولتی غیرانتفاعی

- توسعه مشاغل دولتی
- گسترش یارانه‌های بیمه اجتماعی

نظارت بر بیکاری

- جلوگیری از بروز مشکلاتی مانند افزایش سریع تعداد بیکاران، متمرکز شدن بیکاران در برخی مناطق خاص و بالا رفتن تعداد افراد با طول دوره بیکاری طولانی مدت

تأسیس و بهبود نظام آموزش حرفه‌ای ملی

- تعیین چارچوب نظام مجوز اشتغال در سال ۲۰۰۰
- اجرای «طرح تقویت آموزش‌های حرفه‌ای برای بهبود مقتضیات اشتغال» و «طرح ملی آموزش کارکنان بسیار ماهر»

بهبود نظام خدمات استخدام دولتی و ارتقا و توسعه بازار کار

- ارائه خدمات تک مرحله‌ای از ثبت نام بیکاران، مشاوره شغلی، کارایی، پوشش بیمه اجتماعی و آموزش مهارت‌های حرفه‌ای
- بهبود تدریجی نظام اطلاعات بازار کار

سیاست تأمین اجتماعی

- استانداردسازی نظام ایمنی و اجتماعی کردن مدیریت و ارائه خدمات
- راه‌اندازی نظام بیمه بیکاری در اواسط دهه ۱۹۸۰، اعانه بیکاری و یارانه پزشکی برای بیکاران
- راه‌اندازی نظام بیمه تأمین اجتماعی اولیه برای افراد آماده به خدمت، در قالب‌های انعطاف‌پذیری مانند مشاغل نیمه‌وقت، موقتی و یا ساعتی

سیاست‌ها و
راهبردهای کلی
اشتغال در چین

۴- راهبرد اشتغال در آینده

اگرچه اشتغال در چین با فشارها و چالش‌هایی که گفته شد مواجه است، حل مشکلات اشتغال در چین از طرفی با شرایط مطلوبی نیز روبرو است:

اول از همه دولت چین همواره اهمیت زیادی برای موضوع اشتغال و اشتغال مجدد قائل بوده و در زمینه توسعه اقتصادی و اجتماعی نیز جایگاه مهمی را برای این امر در نظر گرفته است. دوم این که رشد اقتصاد پایدار و سریع در چین از محرک‌های افزایش اشتغال در این کشور باقی خواهد ماند. انتظار می‌رود که رشد اقتصادی چین روند افزایش مطلوب و سریع خود را حفظ کرده و ساختار اقتصادی چین نیز به طور مداوم اصلاح شود. این موضوع منجر به گسترش الگوهای اشتغال صنعتی خواهد شد و در همین راستا سازمان‌های اقتصادی جدیدی پا به عرصه وجود خواهند گذاشت. سوم آن که نظام سیاست‌های اشتغال‌زایی بهبود خواهد یافت. در شرایط توسعه پایدار اجتماعی و اقتصادی، هدایت و حمایت از اشتغال به‌شدت مبتنی بر اشتغال و استخدام مجدد خواهد بود.



۱ اهمیت زیاد دولت چین برای موضوع اشتغال و اشتغال مجدد و در نظر گرفتن جایگاه مهمی در زمینه توسعه اقتصادی و اجتماعی

۲ رشد اقتصاد پایدار و سریع در چین از محرک‌های افزایش اشتغال

۳ بهبود نظام سیاست‌های اشتغال‌زایی

چین در زمینه حل مشکل اشتغال و استخدام مجدد در سال‌های پیش رو پیرو ایدئولوژی زیر خواهد بود:

با توجه به مقتضیات عمومی لازم برای ایجاد یک جامعه هماهنگ سوسیالیستی و به منظور به ثمر رساندن مفهوم علمی توسعه، و اجرای برنامه پنج‌ساله ملی توسعه اقتصادی و اجتماعی، مسئله اشتغال همواره به عنوان اصلی‌ترین موضوع توسعه اجتماعی و اقتصادی مورد توجه قرار خواهد گرفت و در این راستا دولت چین پیرو اصلی است که می‌گوید «از طریق تنظیم بازار و ارتقای اشتغال توسط دولت، کارگران قادر به یافتن مشاغل مناسب برای خود خواهند بود». چین در این زمینه بر حل مشکلات باقی مانده در زمینه اشتغال مجدد تأکید دارد که حاصل اصلاح سازوکارهای اقتصادی هستند و در عین حال تلاش‌های قابل توجهی را برای ارتقای اشتغال نیروی کار جدید در مناطق شهری و نیروی کار مازاد منتقل شده از مناطق روستایی به عمل آورده و به صورت گام به گام میان اشتغال مناطق شهری و روستایی تعادل برقرار خواهد کرد. همچنین کیفیت کاری کارگران را افزایش داده و به جستجو و ایجاد ساز و کارهای توسعه پایدار برای ترویج اشتغال سازگار با شرایط اقتصاد بازار خواهد پرداخت.

برای رسیدن به این اهداف، دولت چین بر تقویت موارد زیر متمرکز خواهد بود:

نخست، اجرای سیاست‌های اشتغال فعال؛ تلاش مستمر برای حل مسائل باقی مانده در زمینه استخدام نیروی کار منفصل از خدمت و کارگران بیکار ناشی از تجدید ساختار اقتصادی؛ و تلاش برای حل مسئله اشتغال نیروی کار جدید، یعنی اشتغال

جوانان در مناطق شهری.

دوم، ایجاد فرصت‌های شغلی با ترویج توسعه اقتصادی و گسترش ابعاد اشتغال به هر وسیله ممکن؛ اصرار به حل مسئله اشتغال در فرآیند توسعه اقتصادی و اجتماعی؛ تلاش برای تحقق تعامل مطلوب بین ترویج توسعه اقتصادی و گسترش مقیاس اشتغال؛ تشویق، پشتیبانی و هدایت توسعه صنایع اقتصادی غیردولتی مانند کسب و کارهای خودگردان، کسب و کارهای خصوصی و غیره؛ گسترش مقیاس اشتغال با ترویج صنایع خدماتی و نهادهای اقتصادی تحت مالکیت چندگانه و مطابق با آن تدوین سیاست‌های کمکی و حمایتی به منظور تشویق توسعه صنایع کاربر و شرکت‌های کوچک و متوسط برخوردار از مزیت نسبی افزایش ظرفیت اشتغال؛ ایجاد انگیزه برای همکاری‌های فرامنطقه‌ای در زمینه خدمات اشتغال، هدایت اشتغال نیروی کاری منتقل شده از جاهای دیگر؛ تشویق نیروی کار برای تحقق بخشیدن به اشتغال از طریق مجاری مختلف، تسریع بهبود و اجرای سیاست‌های مربوط به اشتغال انعطاف‌پذیر، از جمله روابط نیروی کار، توزیع دستمزد و تأمین اجتماعی، به منظور ارائه خدمات و کمک به کارگران شاغل در قالب‌های کاری انعطاف‌پذیر.

سوم، تقویت انتقال و استخدام نیروی کار مازاد روستایی، باید توجه داشت که حدود دو سوم کارگران چینی اصالتاً در مناطق روستایی زندگی می‌کنند. همسو با هدف ایجاد یک حومه سوسیالیستی جدید، دولت چین از یک طرف با ایجاد شرکت‌های کوچک به منظور ارتقای اشتغال نیروی کار منتقل شده از روستاها فعالانه به بازسازی اقتصاد کشاورزی و روستایی و توسعه بخش‌های غیرکشاورزی

روستایی می‌پردازد و از سوی دیگر به منظور تضمین حقوق مشروع کارگرانی که از مناطق روستایی به مناطق شهری منتقل می‌شوند و بهره‌مند شدن ایشان از خدمات اجتماعی، سیاست‌های استخدام برابر را معرفی کرده است. به طوری که در نهایت و به تدریج اشتغال شهری و روستایی در یکدیگر تلفیق خواهند شد. سرانجام این که به منظور بهبود کیفیت نیروی کار، همسو با راهبرد بقای کشور با تکیه بر استعدادها، تلاش‌های زیادی برای تقویت آموزش‌های حرفه‌ای صورت گرفته است. دولت چین با هدف گرفتن جوانان، بیکاران، کسب و کارهای نوپا، کارشناسان بسیار ماهر و کارگران مهاجر، پنج برنامه آموزشی را پیشنهاد کرد و خواستار اجرای کامل آن‌ها از سوی نظام ملی صدور گواهینامه شغلی شد تا ذخیره نیروی انسانی لازم برای تسهیل توسعه پایدار اقتصادی و اجتماعی چین و افزایش رقابت بین‌المللی فراهم شود. [۳]

۵- چالش‌های پیش روی اشتغال در چین

سیاست‌هایی که تا این جا معرفی شد در عمل به نتایج مثبتی دست یافتند. اما دولت چین به خوبی واقف است که در کشوری با جمعیت زیاد، حل مشکل اشتغال زمان‌بر خواهد بود. در حال حاضر اشتغال عمدتاً از سه حوزه تحت فشار است:

«نخست وجود توأمان عرضه بیش از حد نیروی کار و ساختار غیرمنطقی اشتغال؛

«دوم فشارهای موجود در زمینه اشتغال شهری و انتقال نیروی کار مازاد روستایی به شهرها به طور هم‌زمان؛

«سوم تقسیم تقاضاهای کار بین نیروهای تازه وارد و استخدام دوباره کارگران از کار برکنار شده.

در طول سال‌های آینده وضعیت اشتغال در چین همچنان بغرنج خواهد بود و دولت در زمینه اشتغال رسالت سنگینی را بر عهده خواهد داشت که می‌توان آن را عمدتاً به قرار زیر ارزیابی کرد:

نخست، عرضه نیروی کار در مجموع کاهش نخواهد یافت و فشار اشتغال همچنان سنگین خواهد ماند. در سال‌های پیش رو نیروی کاری در مناطق شهری سالانه ۱۰ میلیون نفر افزایش خواهد یافت. به علاوه تعداد زیادی از نیروهای مازاد از مناطق روستایی روانه شهرها خواهند شد. دوم این که برخی مشکلات جدی در زمینه اشتغال باید حل شوند. بخش زیادی از کارکنان منفصل از خدمت شرکت‌های دولتی و شرکت‌های شهری تحت مالکیت تعاونی هنوز به استخدام مجدد در نیامده‌اند. همچنین هنوز به دلایلی همچون تغییر ساختار و یا ورشکستگی به دلایل سیاسی تعدادی از کارگران شرکت‌های تحت مالکیت دولتی از کار بیکار خواهند شد. افراد در جستجوی استخدام مجدد به لحاظ اشتغال در وضعیت ناپایداری قرار خواهند داشت. سوم، تناقضات وضعیت جدید اشتغال به تدریج رخ خواهد نمود. مشکلات اشتغال نیروی کار تازه وارد در مناطق شهری، به ویژه برای فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها روز به روز آشکارتر خواهد شد. کارگران مازاد مناطق

روستایی به سرعت به بخش‌های غیرکشاورزی و مناطق شهری روی خواهند آورد. چهارم وضعیتی که توانمندی‌های کارگران با مقتضیات شغلی مطابقت ندارد باید تغییر یابد. در بسیاری از مناطق و بخش‌ها، عرضه کارگران ماهر بسیار کمتر از تقاضا بوده و حتی با کمبود شدید روبرو است. [۳]

طی دوره‌ای از حال حاضر تا آینده نزدیک بین عرضه نیروی کار انباشته و تقاضا و نیز تناقض‌های ساختاری اشتغال تنش وجود خواهد داشت و این تناقض‌ها آشکارتر نیز خواهد شد. اشتغال جوانان به ویژه فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها با چالش‌های سختی مواجه خواهد بود، نیروی کار روستایی را باید به بخش‌های دیگر منتقل کرد، زیرا بیکاران شهری با موانع بیشتری در زمینه کاریابی مواجه خواهند بود. در عین حال، تغییر شکل توسعه اقتصادی، بازسازی اقتصادی و حذف اضافه ظرفیت فشارهای زیادی را به اشتغال وارد خواهد کرد. این چالش‌ها و تنش‌ها در یکدیگر تنیده‌اند و موضوع اشتغال در چین همچنان در وضعیت جدی قرار دارد. [۲]

برخی از مهمترین چالش‌های پیش روی اشتغال در چین عبارتند از:

❖ **عدم تعادل بین عرضه و تقاضای نیروی کار برای مدت‌های طولانی**

در سمت عرضه، تعداد جمعیت در سن کار (بین ۱۶ تا ۵۹ سال) به طور مداوم کاهش یافته است. با وجود این عرضه نیروی کار همچنان در اوج خود قرار دارد. در سال ۲۰۱۳، جمعیت در سن کار چین ۹۲۰ میلیون نفر بود و لازم است سالانه ۱۶ میلیون نفر از نیروی کار در بازار کار جذب شوند. به علاوه، ضمن آن که شهرنشینی شتاب می‌گیرد لازم است تا تعداد زیادی از نیروی کار مازاد

روستایی به بخش‌های جدید اشتغال منتقل شوند. در وجه تقاضا، اگرچه اقتصاد چین رشد ثابتی را حفظ کرده است، فشار رو به پایین چشمگیر باقی می‌ماند، فعالیت بازسازی اقتصادی طاقت‌فرسا است، فشار زیادی در زمینه حفظ مقیاس فعلی مشاغل و گسترش اشتغال در آینده به اقتصاد این کشور وارد است و بنابراین تنش انباشته در زمینه اشتغال به مدت طولانی برقرار خواهد بود. [۲]

◆ آشکارتر شدن تنش‌های ساختاری اشتغال

در بازار کار امروز چین، استخدام نیروی کار فعلی بسیار مشکل است و در عین حال فقدان جدی در زمینه نیروی کار ماهر وجود دارد. در عین حال، استخدام فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها و برخی نیروهای شهری با مشکل روبرو است. بنابراین تناقضات ساختاری آشکارتر خواهد شد. در سال‌های اخیر، تحول و ارتقای صنعتی و پیشرفت فناوریانه شرکت‌ها تقاضا برای نیروی کار ماهر را افزایش داده است. به دلیل تأثیرات پیچیده تقاضای در حال تغییر از جانب صنایع و تغییر در عرضه نیروی کار، کمبود تکنیسین‌ها و کارگران ماهر که در حال حاضر نیز یک مشکل است جدی‌تر خواهد شد. به علاوه، ضمن آن که تحول و ارتقای صنعتی شتاب می‌گیرد، محدودیت منابع و محیط زیست آشکارتر خواهد شد. ضمن این که مشکل اضافه ظرفیت نیز باید حل شود و برخی کارگران با چشم‌انداز انتقال شغلی و استخدام مجدد روبرو خواهند بود. [۲]

❖ مشکل استخدام فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها

چنان‌که پیش از این گفته شد، در سال‌های اخیر تعداد فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها در چین به سرعت رو به رشد بوده است. با این حال در سمت تقاضا، اشتغال حاصل از گذار و ارتقای فناوریانه نتوانسته است شانه به شانه رشد فارغ‌التحصیلان پیش رود. تعداد مشاغلی که برای فارغ‌التحصیلان جوان مناسب باشد اندک است. تناقضات ساختاری مانند عدم انطباق بین ساختار تحصیلی فارغ‌التحصیلان، ادراک آن‌ها از اشتغال و تقاضای بازار کار فراوان هستند. موانع نهادی که مانع به تحرک درآمدن فارغ‌التحصیلان هستند همچنان به قوت خود باقی هستند. به علاوه در فرآیند گذار و ارتقای صنعتی، آنچه صنعت و بازار کار بدان احتیاج دارند شتاب بخشیدن به انطباق فوق‌الذکر است که چالشی پیش روی اصلاح نظام آموزشی همسو با تقاضای بازار خواهد بود. [۲]

نظام تأمین اجتماعی شامل حقوق بازنشستگی، بیمه درمانی و صندوق‌های مسکن به شکلی بهبود خواهند یافت که با توسعه صنایع جدید و گوناگونی اشتغال سازگار شوند. سیاست‌هایی به منظور ارتقای محیط نوآوری و کارآفرینی‌های جمعی، ساده‌سازی محیط اداری، بهینه‌سازی خدمات اجرایی و اصلاح نظام‌های کسب و کار به اجرا در خواهد آمد. فعالیت‌هایی در راستای شتاب بخشیدن به ایجاد پایگاه‌های رشد کارآفرینی و فضاهای کاری با انتقال زیرساخت‌ها، انبارها و ساختمان‌های بلااستفاده کسب و کارهای قدیمی صورت خواهد گرفت.

حمایت از کسب و کارهای کوچک و خرد که بیش از یک سال است که توسط فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها اداره می‌شوند افزایش خواهد یافت و دولت‌های محلی تشویق

خواهند شد تا با یک بار اعطای یارانه از کسب و کار ایشان حمایت به عمل آورند. مجاری تأمین وجه گسترش خواهد یافت، ضمن آن که تلاش‌هایی در راستای ارتقای سرمایه‌گذاری‌های فرشته^۱، سرمایه‌گذاری در کارآفرینی و تأمین مالی اینترنتی برای برآوردن نیازهای مالی کارآفرینان صورت خواهد گرفت. سیاست‌های حمایتی در راستای پشتیبانی از فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها، کارگران صناعی که با کاهش نیروهای مازاد بر ظرفیت مواجهند و بازنشستگان به کار گرفته خواهد شد. بهبود کیفیت آموزش و پرورش، خدمات عمومی اشتغال و کارآفرینی و بازار منابع انسانی نیز از اهمیت زیادی برخوردار خواهد بود. [۶]

عدم تعادل بین عرضه و تقاضای نیروی کار برای مدت‌های طولانی

آشکارتر شدن تنش‌های ساختاری اشتغال

مشکل استخدام فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها



چالش‌های پیش روی
اشتغال در چین

۱- angel investment: نوعی سرمایه‌گذاری است که سرمایه‌یک یا چند شرکت نوپا را فراهم می‌کند. برخلاف شریک، سرمایه‌گذار فرشته به‌ندرت در مدیریت شرکت دخالت می‌کند

۶- برنامه اشتغال چین (۲۰۱۴)

در ادامه سیاست‌ها و طرح‌های به تصویب رسیده تحت برنامه اشتغال چین به تفصیل آورده می‌شود.

۶-۱ اقدامات فعلی و تعهدات جدید

(الف) اقدامات اقتصادی کلان

به منظور ایجاد مشاغل جدید در حوزه‌های رو به رشد ضمن ارتقای توسعه اقتصادی پایدار و سالم، تلاش‌های بیشتری باید در زمینه بهبود کارآیی سیاست‌های مالی، مالیاتی، سرمایه‌گذاری و تجاری صورت گیرد.

◀ اقدامات انجام شده تحت سیاست‌های اقتصادی کلان

◈ دولت چین در این راستا راهبرد حمایت از اشتغال را به اجرا درآورده و سازوکاری برای برقراری ارتباط بین توسعه اقتصادی و گسترش اشتغال به وجود آورده است. دولت مرکزی دولت‌های سطوح مختلف را ملزم ساخته است تا در زمینه تدوین طرح اقتصادی و انطباق مجدد با ساختار و ترکیب صنعتی، ارتقای اشتغال را به عنوان یک هدف حائز اولویت برای توسعه اجتماعی و اقتصادی مدنظر قرار دهند و ساز و کار بلندمدتی را راه‌اندازی کرده است که تحت آن، توسعه اقتصادی، بازسازی صنعتی و گسترش اشتغال یکدیگر را تقویت می‌کنند. دولت مرکزی همچنین دولت‌های سطوح دیگر را ملزم ساخته است تا تثبیت رشد و تضمین وضعیت اشتغال را به عنوان شاخص‌های کلیدی در تعیین این که آیا عملکرد اقتصادی در طیف منطقی است یا خیر در نظر بگیرند و این بدان معنا است

که حین تعیین توسعه اقتصادی باید اشتغال به طور کامل مدنظر قرار گیرد.[۲]

◀ اقدامات انجام شده تحت سیاست توسعه صنعتی و سیاست‌های مالی و اجرایی

◆ دولت چین در زمینه توسعه صنایع خدماتی تلاش‌های زیادی به عمل آورده و در این بخش مشاغل زیادی ایجاد کرده و سهم اشتغال صنعت خدمات را در کل ساختار اقتصادی افزایش داده است. امروزه مشخص شده است که تسریع گسترش بخش خدمات فعالیتی کلیدی برای پیشبرد انطباق مجدد ساختار اقتصادی، بهینه‌سازی و به‌روزرسانی ساختار صنعتی و ابزار مؤثری برای انطباق با وضعیت جدید اقتصادی و بهبود کلی اقتدار ملی و نیز واکنشی به مقتضیات ذاتی ارتقای اشتغال به شمار می‌رود. در سال ۲۰۱۳ چین اسناد سیاستی مبنی بر حمایت از توسعه بخش خدمات را تصویب کرد. اقدامات سیاستی در این راستا عبارتند از توسعه خدمات سطح بالا، ارتقای توسعه یکپارچه صنایع فرهنگی و خلاق و دیگر صنایع مربوطه.

◆ دولت چین فعالانه توسعه شرکت‌های کوچک و متوسط را ارتقا بخشیده است و توجه خاصی به توسعه سالم کسب و کارهای کوچک و خرد مبذول داشته است. از آنجا که دولت چین معتقد است کسب و کارهای کوچک و خرد نقشی حیاتی در افزایش اشتغال، ارتقای رشد اقتصادی و نوآوری‌های علمی ایفا کرده و برای اقتصاد ملی و توسعه اجتماعی اهمیت راهبردی دارند، مجموعه سیاست‌های حمایتی را تدوین کرده است که به نتایج معقولی منجر شده‌اند. در سال ۲۰۱۲، شورای دولتی اسنادی را در جهت حمایت از توسعه سالم کسب و کارهای کوچک

و خرد در ابعاد مختلف مالی، مالیاتی، تأمین بودجه و توسعه نوآوران، اکتشاف بازار و توسعه منابع انسانی صادر کرد. در عین حال، وزارتخانه‌های مختلف سیاست‌های حمایتی مرتبط را برای حمایت از کسب و کارهای کوچک و خرد به اجرا درآورده‌اند. به عنوان مثال، بانک خلق چین رهنمودهایی را در زمینه افزایش اعتبار کسب و کارهای کوچک و خرد در اختیار مؤسسه‌های مالی می‌گذارد. دپارتمان‌های صنعت و تجارت نیز مجاری مربوط به تضمین تأمین اعتبار کسب و کارهای کوچک و خرد را از طریق امکان برخورداری این مؤسسات از رهن اموال منقول^۱ و وثیقه دارایی^۲ گسترش داده‌اند.

◆ دولت چین اصلاحات اجرایی را به اجرا درآورده و در این زمینه به ساده‌سازی روندهای اداری پرداخته و قدرت دولت‌های محلی در راستای بهره‌برداری از مزایای اصلاحات را افزایش داده است. در سال ۲۰۱۳ دولت چین ۴۱۶ مورد فرآیند تأیید اداری و ۳۴۸ مورد هزینه اداری را لغو کرد، که موجب کاهش هزینه ۱۵۰ میلیارد یوانی برای شرکت‌ها شد. در سال ۲۰۱۴ دولت چین بیش از ۲۰۰ مورد فرآیند تأیید اداری دیگر را نیز لغو کرد. در عین حال، دولت اصلاح نظام ثبت سرمایه را به منظور کاهش کنترل بر روی دستیابی به نهاد بازار، پایین آوردن آستانه دسترسی، بهبود محیط کسب و کار و ارتقای توسعه سریع نهادهای بازار آغاز کرده است. از زمان اجرای این اصلاحات، ۴/۴ میلیون نهاد بازار جدید به ثبت رسیده است که این موضوع به میزان قابل توجهی به ارتقای کارآفرینی و اشتغال کمک می‌کند. [۲]

1 - chattel mortgage

2 - equity pledge

(ب) بازار کار و حفاظت اجتماعی

◀ اقدامات انجام شده جهت مدیریت بازار کار

◈ دولت چین تلاش‌های زیادی جهت اصلاح نظام توزیع دستمزد در شرکت‌ها به عمل آورده است. دولت در این زمینه نظام پرداخت حداقل دستمزد، نظام مشاوره جمعی و نظام هدایت کلان توزیع دستمزد را معرفی کرده است. هدف از این تلاش‌ها افزایش سطح دستمزد کارکنان کم‌درآمد از طریق پیاده‌سازی و ارتقای رشد پایدار دستمزد کارکنان شرکت‌ها همراه با توسعه اقتصادی است. دولت نظارت منظم بر اجرای قانون و بازرسی هدفمند در مورد پرداخت دستمزد شرکت‌ها را تقویت کرده و اقداماتی را برای بهبود نظام تضمین پرداخت دستمزد شرکت‌ها انجام داده است. دولت واحدهای استخدام‌کننده را به انعقاد و پیگیری قراردادهای کاری با کارگران تشویق می‌کند و همچنان در جهت بهبود نظام استانداردهای کار و ارتقای اجرای طرح مرخصی باحقوق سالانه فعالیت دارد. [۲]

◀ اقدامات انجام شده تحت سیاست حفاظت اجتماعی

◈ دولت چین تلاش‌های خود را در زمینه ترکیب بیمه پایه سالمندی ساکنان شهری بیکار و بیمه پایه سالمندی ساکنان روستایی در یک نظام یکپارچه افزایش داده است. اقدام مشابهی برای یکپارچه ساختن نظام بیمه پزشکی پایه شهری و یک برنامه جدید پزشکی تعاونی روستایی در دست انجام است. هدف از این ابتکارات برقراری برابری بین نظام‌های شهری و روستایی و بهره‌برداری مقرون‌به‌صرفه‌تر از منابع اجرایی است. در این زمینه پوشش بیمه اجتماعی به تدریج در حال گسترش

بوده است. دولت چین همچنین به دنبال افزایش کانال‌های تأمین بودجه تأمین اجتماعی بوده و در این راستا تأسیس صندوق‌های سرمایه‌گذاری بیمه اجتماعی و سیستم‌های عملیاتی را شتاب بخشیده است. چین عملکرد سازمان‌های مدیریت تأمین اجتماعی را بهبود بخشیده و نظام خدمات تأمین اجتماعی را برای مردم راحت‌تر و کارآمدتر کرده است. [۲]

◀ اقدامات انجام شده تحت سیاست‌های فعال اشتغال

◆ اقدامات لازم برای حمایت از کسب و کارهای نوپا. در این راستا در وهله نخست، برخی گروه‌های خاص هنگامی که خوداشتغال می‌شوند به مدت سه سال سالانه از دست کم مبلغ ۸۰۰۰ یوآن (معادل ۱۲۰۰ دلار) تخفیف در زمینه مالیات تجاری، مالیات بر ساخت و نگهداری شهری، هزینه‌های اضافی تحصیل، هزینه‌های اضافی محلی تحصیل و مالیات بر درآمد فردی برخوردار می‌شوند. افراد واجد شرایط این طرح عبارتند از: کسانی که به مدت بیش از شش ماه در سازمان‌های عمومی خدمات کاریابی به عنوان بیکار ثبت شده‌اند؛ افرادی که تعداد اعضای شاغل خانواده‌هایشان صفر است؛ اعضای بیکار در سنین کار ثبت شده خانواده‌هایی که حداقل کمک هزینه زندگی شهری (رفاه اجتماعی) را دریافت می‌کنند؛ و دانشجویانی که در مدت کمتر از یک سال از دانشگاه فارغ‌التحصیل خواهند شد. در وهله بعد بیکاران، معلولان، سربازان به ثبت رسیده و دانشجویان عادی که حداکثر تا دو سال آینده از دانشگاه فارغ‌التحصیل خواهند شد، زمانی که خوداشتغال می‌شوند از پرداخت هزینه‌های اجرایی، ثبت، گواهینامه و سایر

هزینه‌های اداری معاف می‌شوند. در وهله سوم، بیکاران به ثبت رسیده، سربازان و افسران در زمان صلح، فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها و افرادی که کار کردن به دلیلی برایشان مشکل است، زمانی که کسب و کار خود را شروع می‌کنند، از وام‌های کوچک ضمانت‌شده به مبلغ بین ۵۰,۰۰۰ تا ۱۰۰,۰۰۰ یوآن (۷,۵۰۰ تا ۱۵,۰۰۰ دلار) و تخفیف‌های مالی مربوطه برخوردار خواهند شد. برای کسانی که شریک دارند مبلغ وام می‌تواند افزایش یابد. [۲]

◆ اقدامات لازم برای تشویق شرکت‌ها به استخدام نیرو. نخست، تخفیف و معافیت مالیاتی. گروه‌های خاصی از شرکت‌ها با احراز شرایط خاص از مزایایی همچون معافیت از مالیات بر کسب و کار، مالیات ساخت و نگهداری شهری، هزینه‌های اضافه تحصیلی، هزینه‌های اضافه تحصیل محلی و مالیات بر درآمد فردی در معاهدات خاص و در دوره‌های خاصی برخوردار می‌شوند. به عبارت دیگر، شرکت‌های تجاری و بازرگانی، شرکت‌های خدماتی، شرکت‌های تولیدی کوچک وابسته به شرکت‌های خدمات اشتغال، شرکت‌های تولیدی کوچک که در زیرمحلها و اجتماعات افرادی مانند کارگران بازنشسته شرکت‌های دولتی را به استخدام درمی‌آورند، کارگرانی که به دلیل تعطیلی و ورشکستگی شرکت‌های دولتی از کار بیکار شده‌اند، کارگران از کار برکنار شده شرکت‌های تعاونی متعلق به کارخانه‌ها، سایر بیکاران به ثبت رسیده شهری که حداقل کمک‌هزینه زندگی را دریافت می‌کنند و دست کم یک سال بیکار بوده‌اند و این شرکت‌ها قراردادهای کاری بیش از ۱ سال به شمول بیمه اجتماعی با آن‌ها منعقد می‌کنند.

دوم، یارانه تأمین اجتماعی. شرکت‌هایی که افراد دچار مشکل را از طریق قرارداد کار به استخدام درآورده و حق بیمه اجتماعی را به صندوق‌های تأمین اجتماعی واریز می‌کنند، برای دوره‌های خاصی از یارانه بیمه اجتماعی برخوردار می‌شوند. شرکت‌های کوچک و خردی که فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها را تحت قراردادهای کاری به استخدام درمی‌آورند و حقوق بیمه اجتماعی این افراد را به صندوق‌های بیمه اجتماعی می‌پردازند، به مدت یک سال از یارانه بیمه اجتماعی برخوردار می‌شوند. سوم، وام‌های کوچک تضمین‌شده. شرکت‌های کوچک نیروی کاربر که تعداد کارکنان واجد شرایطی که به استخدام درمی‌آورند بیش از ۳۰ درصد تعداد کارکنان آن‌ها باشد، واجد شرایط دریافت وام تا ۲ میلیون یوآن با تخفیف سود و یارانه کمیسیون هستند. چهارم، یارانه آموزش حرفه‌ای. شرکت‌هایی که بیکاران به ثبت‌رسیده شهری، کارگران مهاجر روستایی، فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها در سال آخر تحصیل، فارغ‌التحصیلان دوره راهنمایی که تحت قراردادهای کاری بالای ۶ ماه تحصیل خود را متوقف می‌کنند و طی ۶ ماه از زمان قرارداد آموزش مهارت‌های شغلی پیش از کار می‌بینند، واجد شرایط دریافت یارانه ثابت آموزش حرفه‌ای هستند. [۲]

◆ اقدامات لازم برای حمایت از افراد دچار مشکل در زمینه اشتغال. نخست، افرادی که دچار مشکل هستند و شرایط شغل خاصی را احراز می‌کنند برای تصدی پست‌های رفاهی عمومی که توسط دولت‌ها ایجاد شده در اولویت هستند؛ و دولت تحت شرایط مشارکت در تأمین اجتماعی این افراد، یارانه‌ای را

برای بیمه سالمندی پایه، بیمه درمانی پایه و بیمه بیکاری و یارانه‌های دیگری در نظر گرفته است. دوم، شرکت‌هایی که افراد مشکل‌دار را تحت قرارداد کاری استخدام می‌کنند و بیمه اجتماعی را به صندوق‌های تأمین اجتماعی می‌پردازند، واجد شرایط دریافت یارانه برای بیمه پایه سالمندی، بیمه پایه پزشکی و بیمه بیکاری در دوره معین هستند. سوم، افراد مشکل‌داری که در قالب‌های انعطاف‌پذیر استخدام می‌شوند و در خدمات عمومی اشتغال به عنوان شاغل به ثبت می‌رسند و بیمه اجتماعی را پرداخت می‌کنند، واجد شرایط دریافت یارانه خاصی هستند. [۲]

◆ **اقدامات لازم برای تقویت خدمات عمومی اشتغال.** نخست، دولت چین اقداماتی را برای تقویت نظام خدمات عمومی اشتغال، با تمرکز بر دسترسی برابر به خدمات عمومی اشتغال برای شهروندان و مردم روستایی و خدمات رایگان استخدام برای کارگران انجام می‌دهد. دوم، سازمان‌های دولتی خدمات واسطه‌های شغلی را خریداری کرده و از طریق پرداخت یارانه ارجاع شغلی آن‌ها را به ارائه خدمات استخدامی تشویق می‌کنند. سوم، تلاش‌های بیشتری در راستای تعمیق اصلاح نظام بازار منابع انسانی صورت می‌گیرد که هدف آن‌ها از بین بردن تقسیم‌بندی شهری و روستایی، منظم کردن بازار منابع انسانی، تنظیم بازار، مبارزه با بی‌نظمی در بازار منابع انسانی و تضمین کاربردی بودن مشاغل، پیروی از مقررات حین استخدام در واحدهای تولیدی و فعالیت سازمان‌های کاریابی است. در عین حال، دولت به منظور محافظت از منافع مشروع کارگران شهری و روستایی، بازرسی کار و اجرای قانون را افزایش داده است. [۲]

◆ اقدامات لازم جهت تقویت آموزش مهارت‌های حرفه‌ای. یارانه آموزش حرفه‌ای به بیکاران، کارگران مهاجر روستایی، فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها در سال فارغ‌التحصیلی و فارغ‌التحصیلان مدارس راهنمایی پس از فراغت از تحصیل تعلق می‌گیرد. این چهار گروه از افراد هنگامی که با موفقیت دوره آموزش حرفه‌ای یا راه‌اندازی کسب و کار را تکمیل کرده و پس از قبولی در آزمون حرفه‌ای گواهی صلاحیت حرفه‌ای بالاتر از سطح پایه را کسب نمایند برای یک‌بار یارانه آزمون مهارت‌های حرفه‌ای را دریافت خواهند کرد. بعضی از فارغ‌التحصیلان دوره راهنمایی که از تحصیلات ملی دست برمی‌دارند نیز در صورت شرکت در دوره‌های آموزش نیروی کار واجد شرایط دریافت یارانه هزینه زندگی هستند. کارآموزان واجد شرایط کسانی هستند که از مناطق روستایی یا از خانواده‌های دریافت‌کننده حداقل کمک‌هزینه زندگی شهری می‌آیند. [۲]

◆ اقدامات لازم برای افزایش بودجه اشتغال. دولت چین ضمن اجرای سیاست‌های فعال اشتغال، با تخصیص بودجه عمومی، صندوق‌های اشتغال را تأسیس کرده است. صندوق‌های اشتغال از طریق ارائه یارانه، خرید خدمات و روش‌های دیگر از کارگران شهری و روستایی حمایت به عمل آورده و به آن‌ها کمک می‌کند تا به استخدام درآمده یا کسب و کار خود را راه‌اندازی کنند، بودجه خدمات اشتغال عمومی و آموزش عمومی را تأمین می‌کند و از واحدهای استخدام‌کننده در زمینه اشتغال حمایت به عمل می‌آورد. مقیاس پرداخت این صندوق‌ها از زمان تأسیس آن پیوسته افزایش یافته و بین سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۳ دولت‌ها در تمام سطوح

کمک‌های شغلی به مبلغ ۵۳۱٫۸ میلیارد یوآن (۷۹/۸ میلیارد دلار) ارائه داده‌اند، که مبنای مستحکمی را برای اجرای کامل سیاست‌های فعال اشتغال و روند اشتغال فراهم می‌آورد. [۲]

◆ **اقدامات مختص موضوع بیکاری.** نخست، دولت در زمینه روش‌های ثبت استخدام و بیکاری به پیشرفت‌های قابل توجهی دست یافته و جمع‌آوری آمار نرخ بیکاری شهری را بهبود بخشیده است. دوم این که دولت نظام نظارت بر بیکاری را برای نظارت بر تغییرات در عرضه پست‌های سازمانی بهبود بخشیده است. در وهله سوم، دولت طرح آزمایشی نظام هشداردهی زودهنگام و پیش‌بینی بیکاری را به‌منظور فراهم کردن مبنایی برای اقدامات هدفمند سیاسی به اجرا درآورده است. چهارم، دولت نظام پرداخت بیمه بیکاری را بهبود بخشیده است. در این راستا اقدامات پیشگیرانه‌ای برای رفع خطرات بیکاری ناشی از ساختاردهی مجدد، فجایع بزرگ و بحران اندیشیده شده است. دولت در این زمینه طرح‌های احتمالی را با اقدامات مشخص برای کمک به ثبات اشتغال و حفظ بیکاری در سطح قابل تحمل جامعه ایجاد کرده است. پنجم، مجموعه اقداماتی برای تشویق شرکت‌ها به مسئولیت‌پذیری اجتماعی در زمینه تثبیت اشتغال و کنترل انقباض شرکت‌ها در مقیاس بالا صورت می‌گیرد. [۲]

◆ **اقدامات سیاسی برای ارتقای هم‌افزایی بین سیاست‌های مبنی بر تأمین اجتماعی و سیاست‌های اشتغال.** نخست، ساز و کاری برای برقراری پیوند بین اشتغال و تأمین اجتماعی ایجاد شده است که تحت آن، سطوح مناسب بیمه

بیکاری و حداقل کمک‌هزینه زندگی شهری برای ایجاد سطح حداقل دستمزد، سطح مزایای بیمه بیکاری و سطح کمک‌هزینه زندگی شهری تعیین شده و تفاوت‌های بین این موارد را بازتاب می‌دهند. در عین حال، شرایط و روال‌های مربوط به مطالبه مزایای بیمه بیکاری و حداقل کمک‌هزینه زندگی شهری باید مورد بررسی قرار گیرد و بین شرایط مطالبه و پذیرش مرجع شغلی، آموزش حرفه‌ای و مشارکت در رفاه عمومی ارتباط برقرار شود تا به تدریج محیط کاری مناسبی برای اشتغال شکل گیرد. در وهله دوم، تلاش شده است تا امکان انتقال حساب‌های بیمه اجتماعی به وجود آید و برخی موضوعات مربوط به حساب بیمه اجتماعی کارگران بازنشسته و کارگرانی که دوباره مشغول کار شده‌اند و هماهنگی میان بیمه اجتماعی شهری و روستایی مورد بررسی قرار گیرد. [۲]

◀ اقدامات به عمل آمده در راستای اجرای سیاست‌های مربوط به بخش‌های

آسیب‌پذیر بازار کار

◊ اقدامات انجام‌شده جهت استخدام فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها: چینی‌ها

فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها را اولین گروه دارای اولویت برای اشتغال می‌دانند و مجموعه‌ای از اقدامات سیاستی را برای ترویج اشتغال و کسب و کارهای نوپا برای فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها در نظر می‌گیرند. نخست، فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها می‌توانند از سیاست‌های مربوطه در سیاست اشتغال فعال، به لحاظ کارآفرینی، استخدام از جانب شرکت‌ها، خدمات عمومی اشتغال و آموزش مهارت‌های حرفه‌ای بهره‌مند شوند. دوم،

به فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها که در مناطق شهری و روستایی و همچنین در نقاط مرکزی و غربی چین مشغول به کار می‌شوند مشوق‌هایی تعلق می‌گیرد. فارغ‌التحصیلان دانشگاهی که در واحدهای مردمی روستایی سطح شهرستان برای دوره‌های خدماتی خاص در مناطق مرکزی و غربی چین یا در مناطق فقیرنشین و دورافتاده به استخدام درآمده و مشغول به کار هستند، از پرداخت بخشی از شهریه و وام دانشجویی و یا کل آن تحت مقررات خاصی معاف خواهند شد. فارغ‌التحصیلان کالج که در خدمات اجتماعی و عمومی در مناطق و اجتماعات روستایی شرکت می‌کنند در صورتی که واجد شرایط تصدی مشاغل مرتبط با رفاه عمومی باشند از یارانه بیمه و یارانه مشاغل رفاه عمومی برخوردار خواهند شد. سوم، فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها که پس از اتمام تحصیلاتشان بیکارند می‌توانند برای اشتغال درخواست دهند. این روند معمولاً بین ۳ تا ۱۲ ماه طول می‌کشد، فارغ‌التحصیلانی که در این روال شرکت می‌کنند، از دولت‌های محلی و واحدهای عملیاتی یارانه پایه زندگی دریافت می‌کنند. این واحدها باید بیمه حوادث زندگی را برای این افراد خریداری کنند. چهارم، فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها که خانواده ایشان حداقل کمک‌هزینه زندگی شهری و روستایی را دریافت می‌کنند، در سال آخر تحصیل خود یارانه درخواست کار را برای یک بار دریافت خواهند کرد. پنجم، «طرح ارتقای اشتغال برای فارغ‌التحصیلان بیکار» به فارغ‌التحصیلان بیکار دانشگاهی که قصد اشتغال دارند اختصاص داده شده است. این افراد از مزایایی همچون خدمات عمومی اشتغال برخوردار خواهند شد و به مجموعه‌ای از اقدامات و خدمات سیاسی یکپارچه مانند ثبت نام، راهنمای شغلی، اطلاعات مربوط به مشاغل موجود، خدمات

کارآفرین، کمک به اشتغال‌زایی، اشتغال و آموزش حرفه‌ای دسترسی خواهند داشت. بر اساس این برنامه، هر یک از فارغ‌التحصیلان بیکار دانشگاهی می‌تواند در پایان سال تحصیلی در فعالیت‌های مربوط به آمادگی شغلی شرکت کند. [۲]

◆ **اقدامات به عمل آمده برای استخدام نیروی کار مازاد روستایی.** در واکنش به روند سریع شهرنشینی، دولت توجه بیشتری را به توسعه شهرهای کوچک، اقتصاد شهرستان‌ها، شرکت‌های قصبات^۱ و صنایع غیرکشاورزی دارد و درصدد است تا کانال‌های تولید و اشتغال بیشتری را برای دستیابی نیروی کار مازاد روستایی به اشتغال در محل فراهم کند تا بتوانند در محل زندگی خود یا اطراف آن به کار مشغول شوند. اقدامات سیاسی مرتبط با کسب و کارهای نوپا برای حمایت از کارگران مهاجر روستایی جهت بازگشت به زادگاهشان و شروع کسب و کار خود معرفی شده است. اقدامات لازم برای از بین بردن موانع سیستمی در برابر تحرک شغلی و به وجود آوردن محیط سیاسی مناسب به عمل آمده است. تلاش‌هایی برای بهبود سازوکار آموزش‌های حرفه‌ای، خدمات اشتغال و حمایت از حقوق نیروی کار به منظور کمک به نیروی کار مازاد روستایی برای جستجوی کار در مناطق شهری و تثبیت کار آن‌ها صورت گرفته است. اقداماتی همسو با شرایط محلی و به صورت مرحله‌ای برای دادن اقامت شهری به تمام اعضای خانواده کارگران روستایی که روابط کاری پایدار داشته و برای دوره مشخصی در مناطق شهری ساکن هستند در دست انجام است. [۲]

◆ اقدامات به عمل آمده برای مبارزه با تبعیض شغلی و ترویج برابری در زمینه اشتغال: برابری در زمینه اشتغال پیش شرط لازم برای حفاظت از حقوق کارگران و توسعه آنهاست. دولت چین مخالف هرگونه تبعیض در زمینه اشتغال است. قانون کار، قانون ارتقای اشتغال و سایر قوانین مربوطه همگی در این خصوص مقررات خاصی را به اجرا گذاشته‌اند. به ویژه، در قانون ارتقای اشتغال که در سال ۲۰۰۸ اعلام شد، فصلی به موضوع اشتغال عادلانه اختصاص داده شده است. در این فصل به وضوح تصریح شده است که دولت‌ها در تمام سطوح باید محیطی مناسب برای اشتغال برابر و حذف تبعیض در این زمینه به وجود آورند.

این قانون شامل اصول و نظام‌های مربوطه و دستورالعمل‌های اجرایی برای واحدهای استخدام‌کننده و سازمان‌های مربوط به اشتغال است. در سومین اجلاس عمومی هجدهمین کمیته مرکزی حزب کمونیست چین^۱ صراحتاً اعلام شد که نظام استخدام و اشتغال به شکل مناسبی قانون‌مند خواهد شد تا موانع شهری-روستایی، صنعتی، وضعیت اقامت، جنسیتی و سایر موانع سیستماتیک موجود بر سر راه اشتغال برابر از میان برداشته شوند. به منظور اجرای این قوانین و تصمیمات، ادارات مربوطه مجموعه سیاست‌هایی را برای تسهیل برابری اشتغال و حذف تبعیض در این زمینه ایجاد کرده‌اند. به عنوان مثال، سیاست‌هایی برای حفاظت از حق حاملان آنتی ژن سطحی هیپاتیت ب در زمینه ثبت نام و اشتغال وجود دارد. این قوانین و سیاست‌ها مبنای سیستمی استخدام کارگران را تعیین می‌کنند. [۲]

❖ **اقدامات به عمل آمده برای ارتقای اشتغال زنان.** نخست، قوانین و مقرراتی برای حفاظت از اشتغال نیروی کار و حقوق شغلی زنان تدوین شده است. یک نظام حقوقی متشکل از مجموعه‌ای از قوانین و مقررات برای محافظت از حقوق کارگران و ارتقای اشتغال زنان در چین شکل گرفته است. در این نظام حقوقی، قانون اساسی مبنای کار است و قانون حمایت از حقوق و منافع زنان، قانون کار و قانون ارتقای اشتغال به طور خاص برآورده شدن این حقوق را تضمین کرده و مقررات مربوط به حفاظت از کارگران زن، مقررات مربوط به قلمروهای کاری ممنوعه برای کارگران زن، مقررات مربوط به نیروی کار و مراقبت‌های بهداشتی برای کارگران زن، بیمه زایمان کارکنان سازمانی، رویکردهای خاص را ارائه می‌دهند. این نظام حقوقی به طور مؤثر از کارگران زن و حقوق کاری آن‌ها محافظت به عمل می‌آورد. در وهله دوم تلاش‌هایی در راستای توسعه فعال مشاغل، بهبود سیاست اشتغال و افزایش اشتغال زنان صورت گرفته است. در سال‌های اخیر چین تلاش کرده است تا اشتغال را به‌ویژه در زمینه خدمات اجتماعی برای زنان مناسب سازد. چین به منظور گسترش اشتغال زنان، پیوسته ظرفیت شرکت‌های نیروی کاربر، شرکت‌های کوچک و متوسط و شرکت‌های غیردولتی را برای جذب کارکنان زن افزایش می‌دهد. سوم، پشتیبانی سیاسی از زنان آغاز شده است و زنان را به راه‌اندازی کسب و کار خود تشویق می‌کنند.

دوره‌های آموزش کارآفرینی برای زنان دارای روحیه کارآفرینی سازماندهی شده است و خدماتی از جمله مشاوره در زمینه سیاست گذاری، مرجع پروژه، راهنمای راه‌اندازی کسب و کار و پشتیبانی به آن‌ها ارائه شده است. سیاست‌های ترجیحی از جمله ضمانت وام‌های کوچک و تخفیف مالی برای افراد واجد شرایط ارائه شده است. چهارم، بهبود نظام بیمه زایمان. محیط اشتغال زنان بهبود یافته است. چین برای از بین بردن عدم تمایل کارفرمایان به استخدام زنان حامله، پوشش نظام بیمه زایمان را مطرح کرده است. تا پایان سال ۲۰۱۳ تعداد ۵/۲۲ میلیون نفر از مزایای بیمه زایمان استفاده کردند.[۲]

(ج) اقدامات آموزشی

آموزش‌های حرفه‌ای و آموزش عالی

◆ اقدامات سیاسی برای تنظیم مجدد ساختار آموزشی و توسعه آموزش‌های حرفه‌ای نوین. در سال ۲۰۱۴ در اجلاس اجرایی شورای دولتی چین تصمیم تسریع توسعه آموزش‌های حرفه‌ای در دستور کار قرار گرفت و شورای دولتی چین «تصمیم مبنی بر تسریع توسعه آموزش‌های حرفه‌ای نوین» را تصویب کرد و در آن اهداف و راهبردهای توسعه آموزش‌های نوین حرفه‌ای را مشخص نمود. هدف از این تصمیم ایجاد نظام آموزش حرفه‌ای برای کمک به توسعه اقتصادی، ارتقای اشتغال همسو با پیشبرد فناوری اصلاح نظام تولید و توزیع خدمات عمومی است.

در این راستا تعمیق اصلاحات سیستمی در دستور کار قرار گرفته است و دولت و بازار به ایفای نقش خود به شکل هماهنگ ملزم شده‌اند و ارتقای ادغام تولید و آموزش، همکاری دانشگاه و صنعت در اولویت قرار خواهد گرفت و تا سال ۲۰۲۰ یک نظام آموزشی نوین حرفه‌ای ایجاد خواهد شد. [۲]

♦ **اقدامات صورت گرفته برای ارتقای توانایی و مهارت دانشجویان و بهبود کیفیت آموزش.** تلاش‌هایی در راستای تقویت تحلیل چشم‌انداز آتی بازار کار فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها در نتیجه توسعه اقتصادی و اجتماعی صورت گرفته است. هدف از این تلاش‌ها بهبود نظام اطلاعاتی بازار کار شامل پیش‌بینی تقاضای بازار کار، اطلاعات مربوط به اشتغال عمومی و قابلیت اشتغال فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها با تخصص‌های مختلف و ارائه راهنمایی به دانشگاه‌ها در راستای بهبود برنامه‌های درسی و زمینه‌های تخصصی است. اقداماتی نیز برای ایجاد یک ساز و کار تطبیقی بین مؤسسه‌های آموزش عالی و بخش‌های عمده صنعتی در دست انجام است تا هماهنگی بین بخش آموزش عالی و شرکت‌ها به لحاظ تقاضا و عرضه نیروی کار امکان‌پذیر شود. بدین ترتیب دایره‌ای به وجود می‌آید که در آن آموزش، نیازهای سازمانی و اشتغال به تقویت یکدیگر می‌پردازند. در این زمینه به تقویت آموزش مهارت‌های حرفه‌ای برای دانشجویان کالج‌های حرفه‌ای توجه ویژه‌ای خواهد شد. یک نظام گواهی دوگانه متشکل از گواهینامه فارغ‌التحصیلی و گواهی اعتبار حرفه‌ای در برخی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی معرفی خواهد شد که امکان دسترسی دانشجویان به گواهینامه‌های اعتباری مربوطه را فراهم می‌آورد.

◆ **اقدامات به عمل آمده برای ارائه آموزش‌های حرفه‌ای به تمام کارگران.**

کمپین جوان‌سازی مهارت‌ها در صد شهر در سراسر چین راه‌اندازی شده است. در سال ۲۰۱۳، دولت چین مبلغی را به آموزش ۲۰/۴۹ میلیون نفر اختصاص داد که شامل آموزش مهارت‌های استخدامی برای ۱۲/۲۸ میلیون نفر، آموزش ارتقای شغلی برای ۵/۴۹ میلیون نفر، آموزش کارآفرینی برای ۲/۰۸ میلیون نفر و سایر آموزش‌ها برای ۶۴۰,۰۰۰ نفر بود. وزارت منابع انسانی و تأمین اجتماعی به همراه وزارت امور مالی، دستورالعمل پشتیبانی از پروژه‌های ۸۰ پایگاه آموزش کارآموزی و ۱۰۰ استودیوی آموزش کارشناسی را ارائه داده‌اند. برنامه‌های آموزشی برای تکنسین‌ها نیز راه‌اندازی شده است. با تلاش‌های هماهنگ و به‌ویژه اقدامات مختلف شرکت‌های مشارکت‌کننده در این طرح، تعداد کارگران دارای مهارت بالا در سال ۲۰۱۳ تا ۲/۸ میلیون افزایش یافت.

◆ **اقدامات به عمل آمده برای ارتقای مهارت‌های کارگران مهاجر روستایی.**

نخست، یک برنامه عمده آموزش مهارت‌ها مختص کارگران مهاجر روستایی با هدف آموزش سالانه ۱۰ میلیون نفر با یارانه دولتی آغاز شده است، به طوری که هر یک از کارگران روستایی تا سال ۲۰۲۰ حداقل یک بار فرصت حضور در این دوره‌ها را داشته باشد و مشکل ظهور پدیده نیروی کار بدون مهارت از بین برود. در وهله دوم، برنامه عمده ارتقای مهارت‌ها برای کارگران مهاجر روستایی در نظر گرفته شده است که آموزش مهارت‌های شغلی برای سالانه ۱۰ میلیون نفر تا سال ۲۰۲۰ را شامل می‌شود. در این برنامه بیشتر کارگران مهاجر روستایی سطح مهارت خود را تا سطح تکنسین ارتقا خواهد داد. سوم این که برنامه آموزش کارکنان

با مهارت بالا و آموزش راه‌اندازی کسب و کار برای آموزش سالانه یک میلیون کارگر سازماندهی خواهد شد. چهارم، آموزش نظام آموزش ذخیره نیروی کار برای فارغ‌التحصیلان دوره راهنمایی که تحصیلات خود را متوقف کرده و آماده اشتغال در بخش غیرکشاورزی و مناطق شهری هستند، و برای سربازان خانواده‌های روستایی انجام شده است. پنجم، آموزش‌های رفاه اجتماعی با مشارکت سازمان‌ها و اجتماعات منطقه‌ای، کالج‌های آموزش متوسطه و آموزش حرفه‌ای، کالج‌های عادی و مدارس فنی جهت ارائه آموزش‌های حرفه‌ای و آموزش‌های انعطاف‌پذیر اجتماعی به منظور ارتقای مهارت‌های فنی و توان‌مندی‌های کارگران مهاجر روستایی، سازماندهی شده است. [۲]

برنامه اشتغال چین (۲۰۱۴)

اقدامات فعلی و تعهدات جدید

الف اقدامات اقتصادی کلان

▶ اقدامات انجام شده تحت سیاست های اقتصادی کلان

▶ اقدامات انجام شده تحت سیاست توسعه صنعتی و سیاست های مالی و اجرایی

ج اقدامات آموزشی

▶ آموزش های حرفه ای و آموزش عالی

- اقدامات سیاسی برای تنظیم مجدد ساختار آموزشی و توسعه آموزش های حرفه ای نوین

- اقدامات صورت گرفته برای ارتقای توانایی و مهارت دانشجویان و بهبود کیفیت آموزش

- اقدامات به عمل آمده برای ارائه آموزش های حرفه ای به تمام کارگران

- اقدامات به عمل آمده برای ارتقای مهارت های کارگران مهاجر روستایی

ب بازار کار و حفاظت اجتماعی

▶ اقدامات انجام شده جهت مدیریت بازار کار

▶ اقدامات انجام شده تحت سیاست حفاظت اجتماعی

▶ اقدامات انجام شده تحت سیاست های فعال اشتغال

- اقدامات لازم برای حمایت از کسب و کارهای نوپا

- اقدامات لازم برای تشویق شرکت ها به استخدام نیرو

- اقدامات لازم برای حمایت از افراد دچار مشکل در زمینه اشتغال

- اقدامات لازم برای تقویت خدمات عمومی اشتغال

- اقدامات لازم جهت تقویت آموزش مهارت های حرفه ای

- اقدامات لازم برای افزایش بودجه اشتغال

- اقدامات مختص موضوع بیکاری

- اقدامات سیاسی برای ارتقای هم افزایی بین سیاست های مبنی بر تأمین اجتماعی و سیاست های اشتغال

▶ **اقدامات به عمل آمده در راستای اجرای سیاست های مربوط به بخش های آسیب پذیر بازار کار**

- اقدامات انجام شده جهت استخدام فارغ التحصیلان دانشگاه ها

- اقدامات به عمل آمده برای استخدام نیروی کار مازاد روستایی

- اقدامات به عمل آمده برای مبارزه با تبعیض شغلی و ترویج برابری در زمینه اشتغال

- اقدامات به عمل آمده برای ارتقای اشتغال زنان

۶-۲ نظارت بر اجرای تعهدات

تعهدات مرتبط با راهبرد اشتغال جوانان گروه بیست^۱ در اجلاس وزرای گروه بیست با موضوع کار و اشتغال در سال ۲۰۱۲ به تصویب رسید. در راستای نظارت بر اجرای این تعهدات، اقدامات زیر به کار گرفته خواهد شد:

◆ اقداماتی در واکنش به بیکاری جوانان: بررسی محتوای «ارتقای استخدام فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها» تحت «سیاست‌های مربوط به اقشار آسیب‌پذیر بازار کار»؛

◆ برنامه‌گذار مؤثر از مدرسه و دانشگاه به محل کار: نظارت بر محتوای «برنامه اعمال روند اشتغال» و «طرح ارتقای سازماندهی اشتغال برای فارغ‌التحصیلان بیکار دانشگاه‌ها» تحت برنامه «اشتغال فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها».

◆ حمایت از اشتغال جوانان: نظارت بر محتوای «برخوردراری فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها از سیاست‌های مربوطه در زمینه سیاست فعال اشتغال» تحت «استخدام فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها». [۲]

برنامه اشتغال چین (۲۰۱۴)

نظارت بر اجرای تعهدات

۱

اقداماتی در واکنش به بیکاری جوانان

۲

برنامه‌گذار مؤثر از مدرسه و دانشگاه به محل کار

۳

حمایت از اشتغال جوانان

۶-۳ اقدامات انجام شده تحت راهبرد آموزشی گروه بیست

در حال حاضر وزارت منابع انسانی و تأمین اجتماعی یک شبکه خدمات عمومی اشتغال را با مدیریت پنج سطحی خدمات شش گانه در سطح وزارتی، استانی، کلان شهری، شهرستان، بخش (قصبه)، جامعه (روستای اداری)^۱ به اجرا در آورده است. خدمات اشتغال برای جویندگان کار و واحدهای استخدای از طریق هیئت‌های جامع خدماتی بالاتر از سطح شهرستان (شامل اداره خدمات تبادل منابع انسانی و اداره نیروی کار و خدمات اشتغال)، خدمات شهری بخش‌ها (قصبات) و جوامع (روستای اداری) فراهم شده و خدمات عمومی اشتغال شامل آموزش، وام‌های خرد، خدمات راه‌اندازی کسب و کار برای جویندگان کار و کارفرمایان در نظر گرفته شده است.

به غیر از خدمات نهادینه شده، انواع مختلف کارگران خدمات راحت و سریع تری در زمینه اشتغال عمومی را از طریق فناوری‌های نو دریافت می‌کنند. ارائه خدمات عمومی از طریق فناوری‌های نو به یک وظیفه مهم برای منابع انسانی و ادارات تأمین اجتماعی در راستای بهبود خدمات اشتغال تبدیل شده است. تاکنون، شهرهای بزرگ و متوسط در چین نظام شبکه اطلاعاتی بازار منابع انسانی را راه‌اندازی کرده‌اند که اطلاعات مربوط به برنامه‌های اشتغال کارگران و استخدام سازمان‌ها را به صورت برخط ارائه می‌دهد.

علاوه بر این، در بیش از صد شهر وبسایت‌های اشتغال ایجاد شده و امکان جستجوی اطلاعات استخدامی و خدمات آنلاین ارجاع کار و همچنین اطلاعات مربوط به سیاست‌های محلی، خدمات استخدامی، آموزش استخدامی، آموزش و آزمون گواهی اعتباربخشی و راهنمایی در زمینه سطح دستمزدها فراهم شده است. [۲] وزارت منابع انسانی و تأمین اجتماعی به منظور برقراری ارتباطات آنلاین در زمینه اطلاعات استخدامی «بخشنامه تسریع ایجاد شبکه خدمات اطلاعات عمومی اشتغال» را منتشر کرده است که ایجاد یک شبکه سه‌لایه را در سطح وزارتخانه‌ای، استانی و شهری برای تسهیل به اشتراک گذاری اطلاعات استخدام ایجاد می‌کند. [۲]

۷- اقدامات چین در راستای ارتقای اشتغال جوانان

جوانان چینی برای ورود به بازار کار با موانع قابل توجهی از جمله سطح بالای بیکاری، وجود مشاغل غیررسمی و عدم اشتغال نیروهای تحصیل کرده روبرو هستند. دولت چین قویاً خود را به رفع این مسائل متعهد کرده و دریافته است که توسعه فعال منابع انسانی، به کار گرفتن تمام پتانسیل و ارزش تک تک افراد و بهبود همه‌جانبه افراد برای نوسازی چین و تبدیل آن از کشوری غنی از منابع انسانی به کشوری با منابع انسانی قدرتمند ضروری است. چالش‌های فعلی پیش روی اشتغال در چین بی‌شمارند. برای رفع نیاز جویندگان کار لازم است سالانه میلیون‌ها شغل جدید در چین ایجاد شود و در عین حال باید عدم تقارن ساختاری بین بخش عرضه و تقاضا مورد توجه قرار گیرد. به علاوه چین نیز مانند دیگر کشورها در تلاش است تا به تعادل میان اقدامات محافظت از نیروی کار برای حمایت از

حقوق کارکنان جوان دست یافته و راهی برای افزایش تقاضا برای نیروی کار جوان بیابد. برخی از یافته‌های گزارش حاضر نشان می‌دهند که تغییرات ساختاری چشمگیر و کاهش رشد اقتصادی بر اشتغال تأثیرگذار است. [۱]

چنان که گفته شد، چین طی چند دهه اخیر تغییرات ساختاری و اجتماعی قابل ملاحظه‌ای را از سر گذرانده و اصلاحات اقتصادی فراگیری را انجام داده و تعداد فقرای خود را تا حد زیادی کاهش داده است. **چین به یک قطب تولیدی بزرگ در دنیا تبدیل شده است**، ضمن آن که در تغییرات ساختاری خود شاهد کاهش اهمیت بخش کشاورزی و پیشرفت صنایع ثانویه و در این اواخر صنایع ثالث بوده است. در سال ۲۰۱۳ صنایع خدماتی ۳۸/۵ درصد از کل اشتغال چین را به خود اختصاص می‌دادند و این بخش طی سه سال بعدی با حمایت سیاستی به صورت مستمر رشد کرده است. در دوران معاصر تغییرات اقتصادی چین ضمن تعادل مجدد، کاهش اضافه ظرفیت در برخی حوزه‌ها و حرکت از الگوی پیشین توسعه که بر تأمین نیروی کاری ارزان از مناطق روستایی بود تسریع شده است. چین مسیری به سمت ایجاد یک نظام اقتصادی مبتنی بر فناوری‌های پیشرفته با ارزش افزوده بالا را پیش رو دارد. هرچند این تغییرات ساختاری هزینه‌هایی نیز داشته‌اند، بدین ترتیب که روند رشد اقتصادی چین کند شده و به سطوحی مشابه آنچه در بحران اقتصادی جهانی مشاهده می‌شد رسیده است. رشد اقتصادی چین در سال ۲۰۱۵ به ۶/۹ درصد رسید که پایین‌ترین نرخ رشد این کشور طی بیست و پنج سال پیش از آن بود. دلیل این کاهش اعمال فشار از جانب برخی عوامل

ناپایدار و نامطمئن بر اقتصاد چین بود. این نرخ در سال ۲۰۱۶ باز هم اندکی کاهش یافت و به ۶/۷ درصد رسید. چنان‌که پیش از این نیز اشاره شد، رشد سریع اقتصادی چین در سال‌های گذشته نتوانست برای این کشور رشد اشتغال را به ارمغان آورد و در نتیجه در اولویت‌های دولتی تعریف شده در دوازدهمین برنامه پنج‌ساله توسعه (۲۰۱۶-۲۰۱۱) نرخ‌های پایین‌تر رشد به عنوان «نرخ معمول جدید» پذیرفته شد، ضمن آن‌که در این برنامه ایجاد اشتغال، حمایت اجتماعی و رفع عدم تعادل اجتماعی و محیطی به عنوان اولویت‌های جدید مورد توجه قرار گرفت. [۱]

کاهش فعلی نرخ رشد اقتصادی مسلماً بر اشتغال تأثیر خواهد گذاشت. ایجاد اشتغال همواره در کانون سیاست‌های اقتصادی چین قرار داشته و یکی از عوامل تعیین‌کننده سیاست اقتصاد کلان این کشور به شمار می‌رود. از این لحاظ چین نسبت به بسیاری از کشورهای دیگر در حل معضلات اشتغال در وضعیت بهتری قرار دارد اما هنوز با چالش‌های فراوانی در زمینه اشتغال جوانان روبرو است. بیکاری جوانان اغلب دوره‌ای است و جوانان اغلب در دوره‌های رکود اقتصادی بیشتر در زمینه ورود به بازار با مشکل مواجه می‌شوند. در چین نیز به نظر می‌رسد عدم اشتغال جوانان همچنین ناشی از تناقضات ساختاری باشد. به عنوان مثال از یک طرف به نظر می‌رسد که روند جمعیتی چین به سمت کوچک شدن عرضه نیروی کار و کاهش فشار بر روی بازارهای کار پیش می‌رود. در واقع کمبود نیروی کار در برخی حوزه‌های تولید هم‌اکنون نیز احساس می‌شود. با این حال از طرف

دیگر بسیاری از جوانان چین در معرض بیکاری، استخدام غیررسمی و دیگر اشکال ضعیف انتقال به بازار کار قرار داشته و آسیب‌پذیر به حساب می‌آیند. تعداد فارغ‌التحصیلان دانشگاهی در چین بسیار بالا است (این تعداد در سال ۲۰۱۴ با رشد سالانه ۲۸۰ هزار نفر به ۷/۲۷ میلیون نفر رسید و در سال ۲۰۱۶ برابر با ۷/۶۵ میلیون نفر بود). اما به نظر می‌رسد که بسیاری از فارغ‌التحصیلان دانشگاهی چین مهارت‌های لازم برای برآوردن نیازهای این اقتصاد در حال تحول را ندارند. به شکل تناقض برانگیزی ضمن آن که بسیاری از فارغ‌التحصیلان دانشگاهی در چین برای یافتن کار در تلاش هستند، این کشور در برخی بخش‌ها با کمبود نیروی کار ماهر روبرو است. بنابراین می‌توان گفت ناسازگاری قابل توجهی بین ساختار آموزشی فارغ‌التحصیلان، انتظارات شغلی ایشان و تقاضای بازار کار وجود دارد. [۱]

۲-۱ مروری بر عوامل زمینه‌ای

در ادامه نخست به بررسی عوامل زمینه‌ای مربوط به اشتغال جوانان، به‌خصوص جوانان تحصیل کرده و کارگران مهاجر روستایی، در چین می‌پردازیم و سپس اقدامات به عمل آمده در راستای سیاست‌های اشتغال جوانان را به تفصیل معرفی می‌کنیم.

◆ نیاز به تعمیق اصلاحات نظام آموزشی

سرمایه‌گذاری چین در زمینه آموزش عالی اکنون به ثمر نشسته است و بسیاری از جوانان چین از تحصیلات بالاتری نسبت به سطح تحصیلات والدین خود برخوردارند. با این حال شواهد قوی وجود دارد که نشان می‌دهد نظام آموزشی چین همچنان مبتنی بر عرضه بوده و نتوانسته است به شکل به‌موقع به نیازهای در

حال تغییر این نظام اقتصادی نوظهور پاسخ دهد. آزمون سخت ورودی دانشگاه‌ها در چین که با نام گائوکائو^۱ شناخته می‌شود همچنان مهم‌ترین عامل تعیین‌کننده مسیر زندگی جوانان در مناطق شهری چین به شمار می‌رود. با این حال روز به روز بیشتر مشخص می‌شود که تغییرات نوآورانه و فناورانه در اقتصاد مستلزم کسب طیف وسیع‌تری از مهارت‌ها شامل ظرفیت حل مسئله، مهارت‌های ارتباطی و بهره‌برداری از خلاقیت‌های به روز جمعیت جوان چین است. [۱]

اگرچه اصلاحات نظام آموزشی در حال انجام است، اما ممکن است این اصلاحات سهل‌الوصول نبوده و آنقدر سریع اتفاق نیفتند که بتوانند در پایین نگه داشتن چین در روند تبدیل آن به یک نظام اقتصادی با ارزش افزوده بالا نقش داشته باشند. به همین ترتیب، آموزش‌های حرفه‌ای نیز، حتی هنگامی که تأمین‌کننده اصلی مهارت‌های مورد تقاضای بازار باشند، همچنان فاقد اعتبار لازم برای آموزش‌های علمی هستند. برنامه‌هایی برای نوسازی نظام آموزش حرفه‌ای تا سال ۲۰۲۰، از جمله از طریق برقراری پیوندهای خارجی قوی‌تر با بخش خصوصی و پیش‌بینی تقاضای نیروی کار در حال انجام است. [۱]

◆ مشکل بودن ورود به بازار کار برای برخی گروه‌های اجتماعی

فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها تنها گروهی نیستند که در معرض انتقال ضعیف به بازار کار قرار دارند. کارگران جوان مهاجر نیز به شدت آسیب‌پذیر هستند، اگرچه چالش‌های پیش روی آن‌ها بیشتر به اشتغال با کیفیت پایین و عدم اجرای حقوق

مربوط می‌شود تا بیکاری. برخی موانع سازمانی مانند نظام ثبت هوکوئو همچنان مانع دستیابی بسیاری از جوانان به برخورداری کامل از حقوق ایشان می‌شوند. مشاغل جوانان تازه وارد به بازار کار غالباً غیررسمی بوده و دارای شرایط ضعیف کاری، دستمزد اندک و ساعت کاری زیاد است و گاهی محیط کاری نامطمئن بوده و از حمایت قانونی و اجتماعی پایینی برخوردار است. بسیاری از مهاجران جوان پایشان را جای پای والدین خود می‌گذارند که اولین نسل کارگران مهاجر داخلی چین را تشکیل می‌دادند و معمولاً در سنین پایین مدرسه را کنار گذاشته بودند و از سرمایه انسانی اندکی بهره‌مند بودند. اگرچه والدین این افراد به راحتی می‌توانستند کار پیدا کنند اما ممکن است این امر برای مهاجران جوان امروزی صادق نباشد، چرا که امروزه نیاز به کارگران و تکنسین‌های به‌شدت ماهر رو به افزایش است. آن‌ها بدون برخورداری از فرصت‌های لازم برای ارتقای مهارت‌های خود احتمالاً در طبقات پایین اجتماع باقی خواهند ماند و نخواهند توانست به امرار معاش در مسیر کاری شایسته دست یابند. [۱]

یکی دیگر از گروه‌های در معرض خطر نوجوانان روستایی هستند. فرصت‌های تحصیلی و کاری پیش روی ایشان معمولاً بسیار محدودتر از هم‌تایان شهری ایشان است. اگرچه اقدامات سیاستی زیادی برای بهبود کیفیت تحصیلات روستاییان در حال اجرا است، اما کیفیت مدارس مناطق شهری و روستایی با یکدیگر اختلاف زیادی دارد. بنابراین نوجوانان روستایی به احتمال بیشتری در سنین پایین‌تر مدرسه را رها کرده و به کار در بازارهای غیررسمی و با کیفیت پایین روی خواهند آورد. [۱]

◆ به جا ماندن برخی شکاف‌ها علی‌رغم توسعه سیاست‌های پیشگیرانه

چین همواره موضع‌گیری فعالانه‌ای نسبت به فعالیت‌های جوانان داشته است و طیفی از سیاست‌های فعال بازار کار^۱ (ALMP) را در حمایت از بازآموزی، فرصت‌های کارآفرینی و کسب تجربه کاری به اجرا درآورده است. چالش پیش رو در این زمینه عبارت خواهد بود از اجرای این سیاست‌ها و تضمین اجرای آن‌ها در مقیاسی که تمامی افرادی را که در حال ورود به بازار کار هستند در برگیرد. آنچه موجب نگرانی است این است که بسیاری از این سیاست‌ها فارغ‌التحصیلان شهری را هدف قرار داده‌اند و چندان به مشکلات کارگران جوان مهاجر روستایی نمی‌پردازند. برخی راه‌حل‌های سیاستی مختلفی برای این گروه‌ها مورد نیاز خواهد بود که از همه مهم‌تر فراهم کردن فرصتی برای به‌روزرسانی مهارت‌ها، کاهش آسیب‌پذیری آن‌ها در برابر خطر از طریق محافظت اجتماعی، بهبود شرایط کاری و دستمزدها و محافظت بیشتر از حقوق آن‌ها تحت نظر قانون است. در سال ۲۰۱۴ از طرحی برای افزایش فرصت کسب مهارت برای جوانان رونمایی شد (که در بخش قبل به آن پرداخته شد) اگرچه هنوز هیچ اطلاعی از چگونگی اجرای این طرح در دسترس نیست. [۱]

◆ ظهور نوآوری‌های سیاستی

از آن‌جا که چین با چالش ورود ضعیف جوانان به بازار کار روبرو است، برخی توسعه‌های سیاستی در این زمینه نویدبخش به نظر می‌رسند. نوآوری‌های سیاسی قابل توجه عبارتند از ارائه مشوق‌هایی به فارغ‌التحصیلان برای کار و تدریس در مناطق روستایی که در آن واحد می‌تواند مشکل بیکاری فارغ‌التحصیلان و نیز سطح پایین تحصیلات روستاییان را حل کند. در این راستا یک برنامه کارآموزی نیز در مقیاس بزرگ به اجرا درآمده است، اگرچه نگرانی‌هایی در مورد محافظت محدود استخدامی از کسانی که به دنبال این دست‌تجارب کاری هستند وجود دارد. فارغ‌التحصیلان جوان مورد تشویق قرار می‌گیرند تا کارآفرینی را طی طیفی از مشوق‌های مختلف از جمله وام‌های کم‌هزینه، مراکز رشد کسب و کار در برخی دانشگاه‌ها، مشوق‌های مالی و مالیاتی، اکتشاف بازار، کمک‌هزینه‌ها و نیز ساده‌سازی روندهای اداری به منظور حمایت از رشد شرکت‌های کوچک و متوسط تجربه کنند. اقداماتی از این دست بسیار نویدبخش به نظر می‌رسند. استفاده از صندوق‌های اشتغال برای هزینه کردن منابع در سطح ملی برای ایجاد اشتغال نیز ساز و کار سیاسی مؤثری در این زمینه به شمار می‌رود. [۱]

◆ نیاز به ارتقای سطح اطلاعات

یکی از موانع پیش روی چین در تلاش برای توسعه واکنش‌های سیاسی مؤثر به مشکل انتقال ضعیف جوانان به بازارهای کار فقدان داده‌های موجود است. داده‌های رسمی مربوط به بیکاری جوانان تا مدت‌ها منتشر نمی‌شد. در این گزارش نرخ بیکاری جوانان بیکار بین ۱۶ تا ۲۴ سال در سال ۲۰۱۰ با استفاده از ششمین سرشماری ملی جمعیت ۶/۴ درصد تخمین زده شد، حال آن‌که این رقم بر اساس داده‌های مربوط به سرشماری نیروی کار چین در سال ۲۰۱۲ برابر با ۹/۷ درصد تخمین زده شد. هر دوی این ارقام نشان می‌دهند که بیکاری جوانان در چین مسئله بغرنجی است، اما کسب داده‌های بیشتر در این زمینه مستلزم پیشرفت قابل توجهی در زمینه توسعه سیاست‌ها خواهد بود. به منظور ایجاد داده‌های بیشتر و درک عمیق‌تری از ابعاد و مقیاس چالش‌های اشتغال جوانان ممکن است لازم باشد بررسی دیگری در زمینه گذار از مدرسه و دانشگاه به محیط کار در چین انجام شود. انجام چنین بررسی‌ای همچنین مقیاس مشاغل غیررسمی، اشتغال نامکفی^۱ و نرخ جوانانی که در حال اشتغال، تحصیل و آموزش نیستند^۲ (NEET) را مشخص خواهد کرد. [۱]

1 - underemployment

2 - not in employment, education and training

۲-۲ سیاست‌ها و نهادهای مربوط به اشتغال جوانان در چین

◆ سیاست‌های کلان اقتصادی و سیاست‌های بخشی

یکی از عوامل کلیدی تعیین‌کننده پیامدهای مرتبط با اشتغال، ترکیب سیاسی محاط بر رشد اقتصادی است. زمانی که سیاست‌های اشتغال در بطن سیاست‌های اقتصاد کلان و سیاست‌های بخشی تعیبه شده باشند نه این که صرفاً از نتایج رشد اقتصادی در نظر گرفته شوند، پتانسیل رشد غنی از اشتغال افزایش می‌یابد.

چین در این زمینه به عنوان کشوری که همواره ارتقای اشتغال را به عنوان یک عنصر راهبردی در توسعه اجتماعی اقتصادی لحاظ کرده است در این زمینه از موقعیتی ممتاز برخوردار است. اگرچه اصلاحات پیش از بازار و گشایش اقتصادی در چین سه دهه پیش صورت گرفت، اما اشتغال تمام‌وقت به بهای تحریف بازار نیروی کار و کاهش بهره‌وری حفظ شد. ضمن آن که اصطلاحات بازار گسترش یافت و اقتصاد چین را متحول کرد، دولت چین همواره پیرو چارچوبی برای افزایش فرصت اشتغال و کنترل بیکاری به عنوان یکی از اصول کنترل اقتصاد کلان بوده است. سیاست‌های مبتنی بر افزایش تقاضای داخلی، اعمال سیاست‌های پایدار پولی و مالی، تنظیم فعالانه ساختار اقتصادی همگی با محوریت تضمین رشد اقتصادی می‌توانند منجر به رشد اشتغال شوند. بنابراین تمامی طرح‌های اقتصادی در سطوح مختلف دولتی ملزم به برقراری پیوند میان توسعه اقتصادی و گسترش اشتغال هستند.

رشد اقتصادی چین اخیراً دچار کاهش شده است. اگرچه در گذشته وجود یک منبع پایان‌ناپذیر از نیروی انسانی ارزان که از مناطق روستایی به قطب‌های تولید ساحلی مهاجرت کرده بودند محرک الگوی رشد اقتصادی چین به شمار می‌رفت، اصلاحاتی در جهت ایجاد یک الگوی رشد اقتصادی پایدارتر در حال انجام است. اگرچه نرخ رشد پایین‌تر است اما قرار است این رشد از متعادل سازی مجدد اقتصاد حمایت به عمل آورده و گذار به سوی تولید با ارزش بالاتر را تضمین کند. در راستای بازسازی نظام اقتصادی چین، طیفی از سیاست‌های حمایتی از سال ۲۰۱۳ به منظور تقویت و گسترش بخش خدمات و افزایش سهم آن در ساختار تولید ناخالص داخلی به اجرا درآمده است. در سال ۲۰۱۳ بخش خدمات حدود ۲۹۶/۳۶ میلیون نفر یا ۳۸/۵ درصد از کل اشتغال را به خود اختصاص می‌داد و این بخش برای سه سال متوالی به رشد ادامه داد. ضمن بازسازی بخش‌های اقتصادی، بازار نیروی کار چین نسبتاً انعطاف‌پذیر عمل کرده است، به‌خصوص به این علت که بخش خدمات به شدت اشتغال‌زا است. هرچه ارزش خروجی بخش خدمات با سرعت بیشتری رشد می‌کند، اشتغال در این بخش نیز همان نوسانات را از سر می‌گذراند. بخش خدمات یا بخش ثالث اقتصادی در چین از پتانسیل زیادی برای تبدیل شدن به یک بخش اشتغال‌زا برخوردار است و قادر است مشاغل جدید زیادی را به وجود آورد.

دولت همچنین با ایجاد محیطی برای فعالیت شرکت‌های کوچک و متوسط فعالانه از بخش خصوصی حمایت به عمل می‌آورد. با توجه به این که SMEها یک موتور عمده برای رشد اشتغال به شمار می‌آیند، سیاست‌های حمایتی در حوزه‌هایی مانند

تأمین مالی، مالیات، تحقیق، توسعه و نوآوری، اکتشاف بازار و توسعه منابع انسانی ایجاد شده است. بارهای اجرایی تحمیل شده به شرکت‌ها نیز به واسطه مجموعه اقداماتی بین سال‌های ۱۴-۲۰۱۳ به میزان قابل ملاحظه‌ای کاهش یافت. چنان‌که قبلاً نیز اشاره شد، از زمان اجرای این اصلاحات در چین ۴/۴ میلیون نهاد بازار جدید به وجود آمده است. موضع پیشگیرانه چین در مورد اشتغال را همچنین در استفاده از صندوق‌های اشتغال تحت قانون ارتقای اشتغال این کشور می‌توان مشاهده کرد. برای ایجاد این صندوق‌ها از بودجه عمومی استفاده شده است و موارد استفاده آن‌ها شامل کمک به کارگران شهری و روستایی در پیدا کردن کار، شرکت در برنامه‌های آموزشی یا آغاز کسب و کار و نیز حمایت از خدمات عمومی اشتغال و تسهیل مشارکت کارفرمایان و فعالان دیگر بخش‌های اجتماعی از طریق تمهید یارانه و خرید خدمات است. مخارج تحت این صندوق بین سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۲ به ۴۴۶ تریلیون یوآن (۶۶ تریلیون دلار) و تعداد ذی‌نفعان آن به ۱۰۰ میلیون رسیده است که این آمار معرف مقیاس این صندوق‌ها و پوشش آن‌ها است.

با این حال در مورد این صندوق‌ها نگرانی‌های مختلفی وجود دارد که از آن جمله به مسائل مربوط به پایداری این صندوق‌ها، گسترش یارانه‌ها، مسائل مربوط به شفافیت، کارایی پایین و عدم توازن در جهت حمایت‌های منفعلانه بیشتر به جای ایجاد فعالانه فرصت‌های شغلی می‌توان اشاره کرد. با تمام این‌ها این صندوق‌ها در تثبیت اشتغال در چین و بهبود ظرفیت دولت‌های محلی برای ایجاد اشتغال نقش

◆ سیاست آموزش و پرورش

□ نظام آموزشی

چین طی سی سال اخیر در زمینه ایجاد نظام آموزشی خود پیشرفت‌های چشمگیری به دست آورده است. وجود ۹ سال تحصیلات اجباری درصد باسوادی را در چین به ۹۲ درصد از کل جمعیت رسانده است و میلیون‌ها نفر را برای مواجهه با اقتصاد به سرعت در حال توسعه این کشور در طول آن دوره آماده ساخته و باعث گسترش عظیم آموزش عالی در این کشور شده است. اگرچه نظام آموزشی چین نیازهای اقتصاد و جامعه این کشور را برآورده ساخته، اما دست کم در این اواخر نگرانی‌هایی به وجود آمده است. در حال حاضر اگرچه اقتصاد چین به سمت تولیدات پیچیده در حرکت است، نظام آموزشی این کشور از این روند عقب مانده و توانایی ایجاد مهارت‌های نوآورانه و خلاقانه لازم در یک اقتصاد مبتنی بر فناوری‌های پیشرفته را ندارد. نابرابری بین مناطق شهری و روستایی در کیفیت آموزش به چشم می‌خورد. بودجه آموزش و پرورش از منابع مختلفی تأمین می‌شود؛ هرچند تخصیص بودجه دولتی منبع اصلی آن را تشکیل می‌دهد. بودجه مدارس که تحت نظر اداره مرکزی هستند توسط دولت مرکزی تأمین می‌شود. مدارس که تحت نظر دولت‌های محلی هستند از همان دولت‌ها بودجه دریافت می‌کنند. بودجه مدارس که توسط روستاها، شرکت‌ها و نهادهای دولتی سازماندهی شده‌اند عمدتاً توسط بنیان‌گذاران آن‌ها تأمین می‌شود ضمن آن‌که دولت نیز یارانه‌هایی در اختیار آن‌ها می‌گذارد. چین حمایت از آموزش و پرورش

راطی ده سال اخیر افزایش داده و در سال ۲۰۱۴ بودجه آموزشی خود را به ۴/۲۸ درصد از تولید ناخالص داخلی این کشور رسانده است.

تا همین اواخر نظام آموزشی چین نیازهای این کشور را به لحاظ ارتقای سطح منابع انسانی، ایجاد وجدان کاری قدرتمند و حمایت از صنعتی سازی و گسترش اقتصاد به خوبی برآورده می ساخت. اما تناقض های روزافزونی در بازار کار پدیدار شد. نخست این که طولانی شدن دوره آموزش منجر به کاهش میزان مشارکت جوانان در بازار کار شده است که همین موضوع تنش میان عرضه و تقاضای نیروی کار را تشدید می کند. اگر جوانان می توانستند با کسب مهارت های لازم برای بازار کار به بازارهای کار راه یابند این موضوع به خودی خود نگران کننده نبود. اما چنان که در ادامه بحث خواهد شد این امر صادق نیست. دوم این که افزایش سطح تحصیلات، سرمایه انسانی و هزینه های آموزشی عظیمی را به بار آورده است که به نوبه خود انتظارات بالاتری را مبنی بر کیفیت و حق الزحمه کار به وجود می آورند. در این جا هم اگر گذار اقتصادی لازم برای افزایش تقاضا برای نیروهای با تحصیلات بالا اتفاق افتاده بود نگرانی خاصی وجود نداشت. این روند تحول ساختاری هنوز ناتمام است و منجر به مشکل بیکاری فارغ التحصیلان شده است که در بخش های پیش مورد بحث قرار گرفت.

یکی از تناقض های عمده ساختاری، تعصب مبتنی بر عرضه در نظام آموزشی چین است که اخیرا در چند گزارش مورد بحث قرار گرفته است. بر اساس این گزارش ها شواهد روزافزونی وجود دارد که نشان می دهند مؤسسات آموزش عالی

چین در حال تولید فارغ‌التحصیلانی هستند که مهارت‌های لازم برای راضی کردن کارفرمایان بالقوه را ندارند. این فارغ‌التحصیلان فاقد مهارت‌های کاربردی عملی و آموزش‌های فنی هستند. آن‌ها ممکن است فاقد مهارت حل مسئله و فاقد ظرفیت نوآوری و کارآفرینی باشند. و اغلب همچنین مهارت‌های نرم مانند توانایی برقرار ارتباط مؤثر را نداشته باشند. تخمین زده شده است که از بین سالانه ۶۰۰,۰۰۰ مهندس که از دانشگاه‌های چین فارغ‌التحصیل می‌شوند، تنها حدود یک نفر از هر ده نفر مهارت‌های لازم برای استفاده در شرکت‌های چندملیتی را دارا است.

بنا به گزارش سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه^۱ (OECD)، دانش و مهارت‌هایی که در مدارس تدریس می‌شوند به اندازه کافی منطبق با نیازهای بازار کار نیستند. این گزارش همچنین بیان می‌دارد که تحصیلات حرفه‌ای و آموزش محور در محیط کار ناکافی هستند. بنا به این گزارش اگرچه چین مخارج خود در زمینه پژوهش را در تلاش برای تبدیل شدن از کشوری که محصولات مونتاژ شده تولید می‌کند به کشوری که به طراحی محصولات می‌پردازد ارتقا بخشیده، اما این پژوهش‌ها به نوآوری تبدیل نشده‌اند. هزینه‌های تحقیق و توسعه در چین در سال ۲۰۱۳ به ۲ درصد از تولید ناخالص داخلی رسید که از میانگین اتحادیه اروپا بالاتر بود.

این رقم با افزایش مستمر تا سال ۲۰۱۶ به ۲/۰۷ درصد از تولید ناخالص داخلی رسید.^۲

1 - Organization for Economic Co-operation and Development

2 - <http://www.reuters.com/article/us-china-r-d-idUSKBN13G1NG>

با این حال نوآوری که به لحاظ ثبت پتنت و علامت تجاری بین‌المللی اندازه‌گیری می‌شود در چین ضعیف باقی مانده است.

همچنین بنا به این گزارش بیشتر پژوهش‌های دانشگاهی چین به کسب و کار مرتبط نیستند. بهره‌وری چین در حال کاهش است و این موضوع به خصوص زمانی نگران‌کننده می‌شود که روند سالمندی سریع جمعیت چین و پس‌اندازهای مربوط به کاهش نرخ پس‌انداز و سرمایه‌گذاری را در نظر بگیریم.

مطالعه دیگری که توسط پژوهش‌سکده مهارت‌های حرفه‌ای چین^۱ بر روی ۱۵۰,۰۰۰ تن از فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها انجام شد آشکار ساخت که آن‌ها واقف شده‌اند که مهارت‌هایشان به ویژه در زمینه مدیریت، برنامه‌نویسی و حوزه‌های تخصصی نرم مانند مذاکره، عیب‌یابی و تجزیه و تحلیل اغلب با نیاز شرکت‌ها مطابقت ندارد.

بسیاری از این مهارت‌ها برای تقویت بخش خدماتی در حال گسترش چین و کاهش وابستگی این کشور به تولید، سرمایه‌گذاری و صادرات ضروری هستند. این تناقض‌های مرتبط با ساختار اقتصادی تا حدی به تأکید نظام آموزشی بر روش حفظ کردن مبتنی بر تکرار (به یادسپاری) و آزمون‌های سختگیرانه استاندارد و ساختارهای به شدت متمرکز دولتی است. امتحان ورودی دانشگاه‌ها (گائو کائو) تنها راه ورود به دانشگاه‌ها و کالج‌ها در چین به شمار می‌رود و تنها آزمون استاندارد چین در سطح کل کشور است.

اگرچه عبور از این آزمون فشار زیادی به افراد وارد می‌کند اما در آن اهمیت چندانی به توانایی حل مسئله، خلاقیت، نوآوری و کاربردهای عملی داده نشده است. با وجود این همین امتحان شانس بسیاری از جوانان چینی را در طول زندگی تعیین می‌کند. شانس قبولی در این آزمون برای جوانانی که از اجتماعات فقیر می‌آیند، بدون لحاظ هوش و توانایی‌های ایشان) به دلیل کیفیت پایین مدارس ایشان بسیار اندک است. بسیاری نیز به خاطر سطح بالای بیکاری فارغ‌التحصیلان دلسرد می‌شوند. اگرچه امروزه چند کانال برای کمک به قبول افراد متعلق به اجتماعات فقیر و مناطق روستایی در کنکور فراهم آمده، اما افراد روز به روز بیشتر تشویق می‌شوند تا از مسیرهای آموزشی جایگزین مانند آموزش و پرورش فنی و حرفه‌ای^۱ (TVET) استفاده کنند.

چین به بسیاری از این مشکلات واقف است. این کشور در سال ۲۰۱۰ برنامه ده‌ساله آموزشی را برای برآوردن نیازهای اقتصادی و اجتماعی آغاز کرد. همچنین درصدد برآمد تا وزن آزمون ورودی دانشگاه‌ها را با استفاده از معیارهای جانبی برای ورود به دانشگاه‌ها کاهش داده و فرآیند ثبت نام در دانشگاه‌های خصوصی را تسهیل نماید و اجازه تأیید نهادهای آموزش عالی را در اختیار استانها قرار دهد. در این برنامه قرار است قدرت اجرایی از سطح دولت مرکزی به دولت‌های محلی بسط یافته و سپس به خود دانشگاه‌ها تفویض شود. به دانشگاه‌ها در زمینه انتخاب دانشجو و به دانشجویان در زمینه انتخاب دانشگاه استقلال بیشتری داده خواهد شد.

اگرچه این اصلاحات بلندپروازانه هستند، اما نگرانی‌هایی وجود دارد مبنی بر این که سرعت اصلاحات پایین بوده و این اصلاحات توانایی کافی برای ایجاد تغییر در نظام آموزشی را نداشته باشند. [۱]

مشکل دسترسی به مدارس باکیفیت هنوز برای بخش‌هایی از جمعیت وجود دارد. نظام آموزشی چین برخی گروه‌ها را نادیده گرفته و خدمات چندانی به آن‌ها ارائه نمی‌دهد. بودجه مدارس روستایی بسیار کمتر از بودجه مدارس شهری است که این موضوع بر کیفیت آموزش و تأمین معلمان تأثیر می‌گذارد.

چنان که پیش از این بحث شد، بسیاری از جوانان جوامع فقیر در سنین پایین ترک تحصیل می‌کنند و به شکل زود هنگام وارد بازار کار می‌شوند. بنابراین احتمال دارد که این افراد تا پایان عمر در زندگی کم‌کیفیت به سر برده و به کارهای غیررسمی بپردازند. به همین ترتیب، تا زمان همین اصلاحات اخیر در نظام ثبت اطلاعات خانوار، فرزندان مهاجران در شهرهای مقصد از دستیابی به تحصیل محروم بودند که این موضوع آن‌ها را در خطر کار کودکان و فقر مادام‌العمر قرار می‌داد. بنابراین اگرچه چین به موفقیت چشمگیری در سیاست‌های آموزشی خود دست یافته اما در تلاش برای توانمندسازی نظام آموزشی خود به منظور برآوردن بهتر نیازهای کل جمعیت و اقتصاد با چالش‌های بیشماری روبرو است. [۱]

□ آموزش حرفه‌ای و یادگیری مادام‌العمر

آموزش‌های حرفه‌ای در مقایسه با آموزش معمولی در چین هنوز راه بسیاری در پیش دارد. تحت نظام آموزش حرفه‌ای چین، در حال حاضر مدارس حرفه‌ای در سه سطح ابتدایی، متوسط و عالی مشغول به کارند. میزان تحصیلات حرفه‌ای ابتدایی و عالی چندان زیاد نیست و بخش بزرگی از آموزش ابتدایی حرفه‌ای از طریق نفوذ در دوره راهنمایی (آموزش اجباری) انجام می‌شود. آموزش‌های حرفه‌ای سطح متوسط در حال حاضر بدنه اصلی آموزش‌های حرفه‌ای را در چین تشکیل می‌دهند.

شورای دولتی چین به منظور توسعه تحصیلات حرفه‌ای مدرن سندی با عنوان «تصمیم به تسریع توسعه تحصیلات حرفه‌ای نوین» را منتشر کرد. بر اساس این سند تا سال ۲۰۲۰ چین یک نظام آموزش حرفه‌ای نوین در کلاس جهانی را با ویژگی‌های چینی توسعه خواهد داد که تقاضای توسعه را برآورده ساخته و تولید را با آموزش ادغام نماید و بین تحصیلات حرفه‌ای سطح متوسط و بالا ارتباط برقرار نموده و مفهوم یادگیری مادام‌العمر را بازتاب دهد. اگرچه چین اهمیت استفاده از آموزش حرفه‌ای را برای عرضه مهارت‌های لازم به نظام اقتصادی خود به رسمیت شناخته، اما حصول اطمینان از این که این مهارت‌ها با تقاضا سازگار باشند همچنان چالشی حیاتی است. به عنوان مثال در حال حاضر پیوند بین تحصیلات دانشگاهی و بخش خصوصی و بازار کار ضعیف است. از این گذشته، برقراری پیوند بین آموزش‌های حرفه‌ای و پیش‌بینی نیازهای بازار کار در آینده بلندمدت دامنه وسیعی

را در برمی‌گیرد. آموزش‌های حرفه‌ای هنوز به اندازه کافی مورد بهره‌برداری قرار نگرفته و اعتبار آن‌ها اغلب کمتر از دیگر اشکال آموزش عالی پنداشته می‌شود. ممکن است لازم باشد چین ساختار مشوق‌های خود را برای تشویق شمار بیشتری از جوانان به گذراندن دوره‌های آموزشی مهارت‌ها گسترش دهد. یارانه‌های آموزش حرفه‌ای در حال حاضر برای تعدادی از گروه‌های در خطر مانند بیکاران، کارگران مهاجر روستایی، فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها و فارغ‌التحصیلان دوره‌های متوسطه مهیا شده است. [۱]

◆ سیاست‌ها و نهادهای بازار کار

□ سیاست دستمزدها

در سراسر جهان سیاست حداقل دستمزد به عنوان بخشی از راهبرد افزایش تقاضا و مصرف و کاهش نابرابری مورد استفاده قرار می‌گیرد. حداقل دستمزد می‌تواند به عنوان ابزاری برای افزایش قدرت خرید جوانان و جلوگیری از روال‌های پرداخت ناعادلانه و تبعیض‌آمیز حائز اهمیت باشد. سیاست‌های پرداخت حداقل دستمزد غالباً مورد بحث و گفتگو قرار می‌گیرند و به همین دلیل برقراری گفتگو در سطح ملی برای تضمین یک چارچوب سیاست دستمزد منسجم و یکپارچه که بتواند چشم‌انداز اشتغال کارگران جوان را بهبود بخشد و از آن حمایت کافی به عمل آورد ضروری است.

در مورد چین، نظام پرداخت حداقل دستمزد نقش مهمی ایفا کرده که در بالا توضیح داده شد، به خصوص از آن رو که توسعه سریع اقتصادی چین منجر به

افزایش شکاف دستمزد بین مناطق شهری و روستایی شده است. به منظور تضمین برخورداری کارگران کم‌مهارت از اصلاحات و رشد اقتصادی، دولت چین نظام حداقل دستمزد را در سال ۱۹۹۵ اعلام کرد. با اجرای قانون حداقل دستمزد در سال ۲۰۰۴، قانون پرداخت حداقل دستمزد در سراسر چین به اجرا درآمد. از آن پس اجرای این قانون به طور مداوم تقویت شده و پوشش آن در سراسر کشور رو به افزایش بوده است. چین دارای یک الگوی حداقل دستمزد ویژه منطقه‌ای است بدان معنا که هر استان و شهری استانداردهای حداقل دستمزد متفاوتی را با توجه به موقعیت توسعه اجتماعی و اقتصادی خود تعیین می‌کند. البته در دوران معاصر حداقل‌های دستمزد به میزان چشمگیری افزایش یافته است. در سال ۲۰۱۴، ۳۰ تا از استان‌های چین استاندارد حداقل دستمزد را تا ۲۴ درصد افزایش دادند و در سال ۲۰۱۱، ۲۱ استان چین استاندارد حداقل دستمزد را به طور میانگین به میزان ۲۲ درصد افزایش دادند. در سال ۲۰۱۲ باز هم ۲۵ استان چین استاندارد حداقل دستمزد را تا ۲۰ درصد افزایش دادند و در سال ۲۰۱۳، ۲۶ استان چین و شهر شنژن بار دیگر حداقل دستمزدها را تا ۱۷ درصد افزایش دادند.

با این حال هنوز هم استاندارد حداقل دستمزد در چین نسبتاً پایین است. در واقع شکاف بین درآمد و صنایع در چین عمیق است و در برخی بخش‌های کم‌درآمد مانند تولید، ساخت و ساز، مسکن و خوراک، نسبت بین استاندارد حداقل دستمزد و میانگین دستمزد صنعتی بالا است.

در چین نیز مانند خیلی از کشورهای دیگر موضوع پرداخت حداقل دستمزد بحث و پژوهش‌های بسیاری را برانگیخته است. برخی صاحب‌نظران اظهار نگرانی کرده‌اند که این موضوع می‌تواند باعث کاهش اشتغال شود. گزارشی که با عنوان «حداقل دستمزد و استخدام در شرکت‌ها: شواهدی از چین» صورت گرفت نشان می‌دهد که یکی دانستن حداقل دستمزد با ایجاد اشتغال اشتباهات مهمی را دربردارد. به همین ترتیب صندوق بین‌المللی پول^۱ (IMF) دریافت که به طور متوسط هر ده درصد افزایش در حداقل دستمزدها باعث کاهش یک درصدی اشتغال می‌شود. در طرف دیگر بحث گزارش‌هایی وجود دارد که نشان می‌دهند پرداخت حداقل دستمزد تأثیر مهمی بر روی پاک‌سازی شرکت‌ها می‌گذارد و باعث می‌شود شرکت‌های پربازده‌تر جانشین شرکت‌های کم‌بازده شوند و شرکت‌ها را رقابت‌پذیرتر می‌کند.

بدین ترتیب مشاهده می‌شود که بحث بر سر این موضوع در چین ادامه‌دار است و باید مذاکرات و پژوهش‌هایی انجام شود تا مشخص شود که تعادل صحیح بین افزایش قدرت خرید، تضمین مراعات حقوق کارگران جوان و ایجاد تقاضای بیشتر برای استخدام افراد جوان چگونه به بهترین شکل برقرار خواهد شد. [۱]

◆ قانون حفاظت از اشتغال

قوانین و مقررات مربوط به استخدام و اخراج کارکنان مانند قانون حداقل دستمزد همواره مورد بحث و مناظره قرار دارند، برخی بر این نظرند که این مقررات برای تضمین رفتار عادلانه با کارگران ضروری است و برخی دیگر استدلال می‌آورند که این قوانین بر ایجاد اشتغال تأثیر منفی می‌گذارد. تدوین و اجرای قانون حفاظت از اشتغال شامل تعامل بین میزان حفاظت از کارگران و مشوق‌های شرکت‌ها برای استخدام، به خصوص استخدام کارگران جوان با تجربه و دیگر تازه واردها به بازار کار است. به ویژه روندهای سفت و سخت و نامشخصی در مورد استخدام کارگران دائمی وجود دارد که به همراه مزایای پایان خدمت بالا باعث شده است تا کارفرمایان نسبت به استخدام کارگران جوان طی قراردادهای دارای پایان باز تمایلی نداشته باشند.

با این حال این قضیه ابعاد پیچیده‌ای دارد. گزارش‌های موجود نشان می‌دهند که راه‌اندازی ترتیبات خاص برای کارگران جوان نیز ممکن است تأثیرات منفی از خود به جا بگذارد. تجربه این کشور نشان داده است که تعیین مشوق برای استخدام کارگران جوان به بهای از دست رفتن حقوق و مزایای اجتماعی ایشان از جمله حقوق بازنشستگی، بیمه بهداشت و درمان و بیمه بیکاری، در بلندمدت باعث افزایش آسیب‌پذیری و ناامنی تمام خواهد شد. بررسی پیامدهای این موضوع نشان می‌دهد که سطح پایین محافظت و همکاری از جانب دولت ممکن است توسعه کارگان جوان آتی را تحت تأثیر قرار داده و بر اعتماد آن‌ها به نهادهای دولتی تأثیر منفی بگذارد. باید توجه داشت که حل مشکل بیکاری جوانان نباید باعث شود تا حمایتی که

شایسته جوانان است از آن‌ها مضایقه شود. کارگران جوان نیز همان حقوقی را دارند که کارگران بالغ‌تر از آن برخوردارند. در کشورهای مختلف معمولاً برای افزایش تقاضا برای کارگران جوان از قراردادهای موقتی یا گهگاهی استفاده می‌شود. اگرچه شواهد نشان داده‌اند که اشتغال جوانان نسبت به چرخه‌های تجاری حساسیت زیادی از خود نشان می‌دهد. در دوره‌های رکود و بحران اقتصادی جوانان اغلب اولین کسانی هستند که شغل خود را از دست می‌دهند. بنابراین حائز اهمیت است که سیاست‌های اشتغال جوانان گذار از اشتغال موقت به مشاغل پایدار را ارتقا دهند. چین در زمینه بهبود قوانین و مقررات بازار کار پیشرفت چشمگیری حاصل کرده است. تا پیش از سال ۲۰۰۸ مقررات در این زمینه ضعیف و محدودیت‌های اعمال شده در زمینه اخراج و استخدام موقت اندک بودند. تا آن زمان مسائلی همچون عدم پرداخت دستمزدها، پرداخت دستمزدهای پایین، سوء استفاده از دوره‌های آزمایشی و ازدیاد قراردادهای کوتاه‌مدت بسیار رواج داشت. هرچند با تصویب قانون قراردادهای کاری در سال ۲۰۰۸ و اصلاحات متعاقب آن، اقدامات قوی‌تری در زمینه محافظت از اشتغال به ویژه برای کارگران دائمی به عمل آمده است. [۱]

◆ مقررات مربوط به محافظت از اشتغال در قانون قرارداد کار

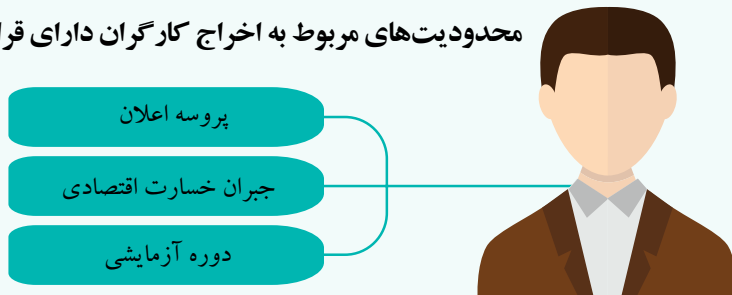
محدودیت‌های مربوط به اخراج کارگران دارای قرارداد رسمی

- ⊙ پروسه اعلان: واحد استخدام کننده باید از سی روز قبل به صورت رسمی نیروی کار را مطلع نماید و یا با پرداخت حقوق یک ماه اضافی به قرارداد خاتمه دهد.
- ⊙ جبران خسارت اقتصادی: خسارت اقتصادی بر اساس طول مدت خدمت پرداخت

می‌شود. واحد استخدامی باید جریمه‌ای برابر یک ماه حقوق به ازای هر سال کار به نیرو پردازد. اگر مدت زمان کار از شش ماه بیشتر و از یک سال کمتر باشد، آن مدت یک سال حساب خواهد شد. اگر مدت کار کمتر از شش ماه باشد، واحد استخدامی باید جریمه‌ای برابر نیمی از حقوق یک ماه را به نیروی کار پردازد.

⊙ دوره آزمایشی: اگر مدت قرارداد بیش از سه ماه و کمتر از یک سال باشد، دوره آزمایشی نباید از یک ماه بیشتر باشد. برای قراردادهای بیش از یک سال و کمتر از سه سال، دوره آزمایشی نباید از دو ماه بیشتر باشد. برای قراردادهای دارای مدت معین با مدت بیش از سه سال و برای قراردادهای با زمان نامعلوم، دوره آموزشی نباید از شش ماه بیشتر باشد.

محدودیت‌های مربوط به اخراج کارگران دارای قرارداد رسمی



محدودیت‌های مربوط به اخراج نیرو، در موارد زیر کارفرما قادر به لغو قرارداد کار نخواهد بود:

- ۱- در صورتی که نیروی کار در معرض خطرات ناشی از شغل قرار داشته و پیش از ترک پست خود به صورت حرفه‌ای مورد بررسی سلامت قرار نگرفته باشد و یا اگر وی مشکوک به بیماری‌های ناشی از شغل و یا دچار آن بوده و یا این بیماری‌ها در وی تشخیص داده شده‌اند و یا این که تحت درمان قرار داشته باشد.
 - ۲- در شرایطی که نیروی کار دچار بیماری و یا جراحی ناشی از کار بوده و توانایی انجام کار را به صورت جزئی یا کلی از دست داده باشد؛
 - ۳- نیروی کار دچار بیماری غیرمرتبط با کار بوده و تحت درمان قرار داشته باشد؛
 - ۴- کارکنان زن در دوره حاملگی، زایمان و شیردهی؛
 - ۵- کارکنانی که به مدت پانزده سال و یا تا پنج سال پیش از بازنشستگی در یک واحد یکسان مشغول به کار بوده باشند؛
 - ۶- دیگر شرایط مطابق با قانون و مقررات اجرایی.
- مقررات مربوط به اشتغال موقت:

- ⊙ قرارداد کار با مدت مشخص: واحد استخدامی و نیروی کار باید بر اساس توافق وارد قرارداد کار با مدت مشخص شوند.
- ⊙ تمدید قرارداد کار با مدت مشخص: قراردادهای کار با مدت مشخص را می‌توان حداکثر به مدت دو دوره متوالی تمدید کرد.

- ⊙ اعزام نیروی کار^۱: اعزام نیروی کار یکی از شیوه‌های مکمل اشتغال است و ممکن است تنها در مورد مشاغل موقت، پشتیبانی و یا جایگزین به اجرا درآید.
- ⊙ محدودیت‌های قرارداد اعزام نیروی کار: واحد اعزام کننده باید با نیروی کار قرارداد کاری با مدت معین (دو سال یا بیشتر) ببندد. واحد استخدام کننده می‌تواند بر اساس تقاضای واقعی برای مشاغل، شرایط اعزام نیرو را برای نیروی کار تعیین و تعریف می‌کند. باید توجه داشت که قانون قراردادهای کار در میان تلاش‌هایی که در راستای افزایش برابری در بازار کار و از بین بردن تنش‌های اجتماعی صورت گرفته‌اند توسعه مهمی به شمار می‌آید. [۱]

مقررات اشتغال موقت

- ۱ ————— ○ قرارداد کار با مدت مشخص
- ۲ ————— ○ تمدید قرارداد کار با مدت مشخص
- ۳ ————— ○ اعزام نیروی کار
- ۴ ————— ○ محدودیت‌های قرارداد اعزام نیروی کار



❖ سیاست‌های انفعالی بازار کار

سیاست‌های انفعالی بازار کار منفعل کمک می‌کنند تا جوانان ارتباط خود را با بازارهای کار حفظ کرده و در عین حال به جستجو برای کار ادامه دهند. بنابراین، این سیاست‌ها به همراه سیاست‌های فعال می‌توانند به مانند کلیدی به خارج

شدن جوانان از بیکاری کمک کنند. تجارب به دست آمده از دیگر کشورها نشان داده است که چند مورد را باید در این سیاست‌ها گنجانند: مشروط بودن (ایجاد معیارهای واجد شرایط بودن)؛ فعال‌سازی (اقداماتی برای به تحرک واداشتن دوباره افراد برای ورود به بازار کار) و تعهد متقابل (دریافت‌کننده متعهد می‌شود تا ضمن دریافت خدمات و مزایای کارآمد، فعالانه به جستجوی کار و بهبود توانایی‌های کاری خود پردازد).

از آن‌جا که در چین کمک‌هزینه زندگی کارگران معلق از کار شرکت‌های دولتی به تدریج متوقف شده است، مخارج مبتنی بر سیاست‌های انفعالی بازار کار عمدتاً به شکل بیمه بیکاری درآمده‌اند.

در حالی که بیمه بیکاری به دلیل محدودیت‌های نظام ثبت هوکوئو عمدتاً کارگران شهری را پوشش می‌دهد، اقداماتی در مورد کارگران روستایی در نظر گرفته شده است. اگر یک کارگر روستایی قراردادی را با یک واحد استخدام امضا کرده باشد و به مدت یک سال یا بیشتر به طور مداوم به کار مشغول بوده باشد و واحد استخدامی مبالغ بیکاری را پرداخت کرده باشد، اگر قرارداد کاری منقضی شده و تمدید نشده باشد، یا اگر قرارداد کار از ابتدا لغو شده باشد، در آن صورت سازمان‌های بیمه اجتماعی باید با توجه به طول مدت خدمت کارگران روستایی به آن‌ها کمک‌هزینه کامل برای زندگی پرداخت کنند. روش و معیارهای تعیین این کمک‌هزینه توسط دولت جمهوری خلق چین هر یک از استان‌ها، مناطق

خودمختار و شهرداری‌ها تعیین می‌شود. در سال ۲۰۱۳ تعداد کسانی که در سراسر چین در برنامه بیمه بیکاری مشارکت داشتند ۱۶۴/۱۷ میلیون نفر و تعداد دریافت‌کنندگان بیمه بیکاری ۱/۹۷ میلیون نفر بود و ۷۷۰,۰۰۰ کارگر روستایی کمک هزینه کامل زندگی دریافت می‌کردند. میزان دریافتی صندوق بیکاری در این سال برابر ۱۲۸/۹ میلیارد یوان (۱۹/۳۱ میلیارد دلار) بود که نسبت به سال پیش از آن ۱۳/۲ درصد افزایش یافته بود. میزان مخارج صندوق نیز در مجموع ۵۳/۲ میلیارد دلار (۷/۹ میلیارد دلار) بود که نسبت به سال پیش از آن ۱۸ درصد افزایش یافته بود. [۱]

◆ سیاست‌های فعال بازار کار

سیاست‌های فعال بازار کار شامل طیفی از اقدامات مختلف از جمله یارانه‌های اشتغال برای استخدام کارگران جوان، ایجاد طرح‌های اشتغال مستقیم عمومی و خوداشتغالی و برنامه‌های آموزشی برای افزایش مهارت‌ها و قابلیت‌های کاری کارکنان است. هدف از این سیاست‌ها تعدیل نظام آموزشی و ناکامی بازار کار و در عین حال ارتقای کارایی و عدالت اجتماعی است. در بسیاری از کشورها جوانان گروه اصلی هدف هستند. اقداماتی که برای الحاق مجدد این افراد به بازار کار در نظر گرفته شده عبارتند از تسهیل‌گذار به سمت بازارهای کار، هدف قراردادن گروه‌های در معرض ریسک و اقداماتی برای جلوگیری جدا افتادن از بازار کار و از دست دادن مهارت‌های کاری.

تجارب موفق بین‌المللی نشان داده است که این سیاست‌ها زمانی بیشترین کارایی را خواهند داشت که مبتنی بر تحلیل وضعیت اشتغال محلی بوده و به تقاضا برای مشاغل واقعی مربوط باشند، نیازهای ویژه ذی‌نفعان هدف را برآورد کرده و شامل اقداماتی برای

ارتقای مهارت‌ها و توانمندی‌ها و فرصت‌های اشتغال برای ذی‌نفعان باشند.

نشان داده شده که این سیاست‌ها می‌توانند مزایای اقتصادی و اجتماعی عمده‌ای به بار آورند که از آن جمله می‌توان به افزایش برابری اشاره کرد. افزایش مخارج سیاست‌های فعال بازار کار به میزان ۰/۵ درصد از تولید ناخالص داخلی می‌تواند بسته به بافت کشور مدنظر اشتغال را بین ۰/۲ تا ۱/۲ درصد افزایش دهد.

چین از سال ۲۰۰۲ سیاست‌های فعال بازار کار را به منظور حمایت از بازسازی اقتصادی و ختنی ساختن بیکار شدن شمار زیادی از کارکنان شرکت‌های دولتی به اجرا درآورده است. این سیاست‌ها همچنین ابزار مهمی برای تعدیل شوک‌های اقتصادی مانند بحران مالی جهانی بوده‌اند. قانون ارتقای اشتغال در سال ۲۰۰۸ اعلام شد و شامل کمک آموزش‌های حرفه‌ای، خدمات اشتغال عمومی رایگان، اقداماتی برای از بین بردن تبعیض و بهبود روابط کاری بود.

در دوران معاصر، طیفی از اقدامات مختلف برای حمایت از فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها که در معرض خطر بیکاری قرار دارند در حال اجرا است. همچنین اقداماتی برای حمایت از کارکنان مهاجر و روستایی و دیگر گروه‌های در معرض خطر در نظر گرفته شده است [۱]:

◆ **خدمات عمومی اشتغال^۱ (PES):** خدمات عمومی اشتغال به دو نوع تقسیم می‌شوند: اولی سازمان‌های مدیریت خدمات اشتغال عمومی که وظیفه آن‌ها مدیریت سازمان‌ها و بازار کار است. دیگری سازمان‌های عملیاتی خدمات اشتغال عمومی که به کارگزاری اشتغال مشغولند.

خدمات مدنظر شامل توزیع اطلاعات، کارگزاری اشتغال، آموزش‌های حرفه‌ای، خدمات کارآفرینی و خدمات نیروی کار و تأمین اجتماعی است. خدمات عمومی اشتغال شامل تمهید اطلاعات اشتغال، جستجوی کار و کمک به جریان انداختن نیروی کار است. چین یک شبکه پنج سطحی از خدمات اشتغال عمومی و کارکنان راه‌اندازی کرده است که دولت مرکزی، استان‌ها، شهرها، شهرستان‌ها (محلّه‌ها) و جوامع (روستاهای اجرایی) را پوشش می‌دهد. فارغ‌التحصیلان بیکار دانشگاه‌ها یکی از هدف‌های اصلی خدمات عمومی اشتغال محسوب می‌شوند. برنامه‌هایی برای حمایت از جستجوی شغلی و ثبت بیکاری، مشاوره، حمایت از کارآفرینی، کارآموزی، فرصت‌های آموزشی و حمایت از ثبت بیمه اجتماعی در چین وجود دارد.

❖ آموزش‌های حرفه‌ای: آموزش‌های حرفه‌ای همواره یکی از مؤلفه‌های اصلی

سیاست‌های فعال بازار چین بوده‌اند. جوانان، فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها و کارگران روستایی جزو ذی‌نفعان اولیه این آموزش‌ها هستند و بر اساس معیارهای خاصی کمک‌هزینه‌هایی را دریافت می‌کنند.

از جمله اقداماتی که هم‌اکنون در زمینه حمایت از فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها وجود دارد می‌توان به ایجاد فرصت‌هایی برای آموزش کارآفرینی، آموزش مهارت‌ها در حین کار، مشاوره و کمک‌هزینه برای آموزش‌های حرفه‌ای اشاره کرد.

❖ طرح‌های کارآموزی: یک کمیته بین‌وزارتخانه‌ای در مشارکت با جامعه جوانان

کمونیسست^۱ و فدراسیون صنعت و تجارت سراسری چین یک طرح آموزشی ایجاد

کرده‌اند که یک میلیون از فارغ‌التحصیلان دانشگاهی را بین سال‌های ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۱ تحت پوشش قرار داد. هنوز مشخص نشده که این برنامه تا چه حد تأثیرگذار بوده است. اگرچه تعداد دوره‌های کارآموزی موجود در حال رشد است، نگرانی‌هایی وجود دارد که این دوره‌ها ممکن است فاقد حمایت کاری لازم برای کارکنان جوان در برخی کارخانه‌های بزرگ تولیدی چین باشند.

◆ **کمک هزینه اشتغال و بیمه اجتماعی:** کمک هزینه اشتغال شامل کمک هزینه آموزش‌های حرفه‌ای، کمک هزینه بیمه اجتماعی و کمک هزینه کارآموزی است. این کمک هزینه‌ها به خصوص فارغ‌التحصیلان بیکار، کارگران روستایی واجد شرایط خاص و بیکاران شهری ثبت شده را هدف قرار می‌دهند.

شرکت‌های کوچک و خرد نیز در صورتی که فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها را به استخدام دریاورند واجد شرایط دریافت کمک هزینه بیمه اجتماعی هستند. این شرکت‌ها همچنین ممکن است واجد شرایط دریافت وام‌های اعتباری کوچک و یارانه‌های دولتی نیز تشخیص داده شوند. فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها نیز با احراز شرایط خاصی ممکن است واجد شرایط دریافت کمک هزینه بیمه اجتماعی باشند.

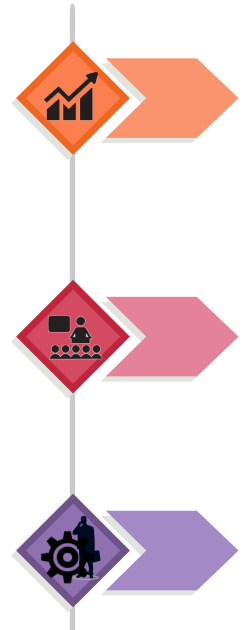
◆ **فرصت‌های شغلی عمومی:** فرصت‌های شغلی عمومی در چین عمدتاً در قالب مشاغل خدمات اجتماعی است. این مشاغل عموماً شامل مشاغل خدمات اجتماعی، مشاغل اجرایی مثلاً محافظت از بهداشت محیط شهری و مشاغل پشتیبانی در ارگان‌های دولتی و نهادهای عمومی است. اگرچه این فرصت‌ها عمدتاً بیکاران در سنین بالاتر را

هدف قرار می‌دهند اما اقداماتی نیز مبنی بر تشویق فارغ‌التحصیلان دانشگاهی برای کار در نهادهای دولتی در سطح پایه در دست اجرا است. یک نمونه از این برنامه‌ها «سیاست رسمی دهکده فارغ‌التحصیلان کالج‌ها» است که یک طرح شغلی است که به رهبری کمیته مرکزی جامعه جوانان کمونیست و بخش سازمانی کمیته مرکزی جمهوری خلق چین به منظور تشویق فارغ‌التحصیلان کالج‌ها برای کار در سطوح پایه در مناطق روستایی به اجرا درآمده است. این طرح به قدرتمند ساختن ساخت‌وساز روستایی چین در سطح پایه کمک می‌کند و توسعه حوزه‌های کشاورزی و روستایی را ارتقا می‌بخشد. این طرح نقش فعالی در زمینه هماهنگ کردن توسعه شهری و روستایی و بستن شکاف بین مناطق شهری و روستایی ایفا می‌کند.

دیگر سیاست‌هایی که به منظور تشویق فارغ‌التحصیلان دانشگاهی برای کار در سطوح پایه طراحی شده‌اند عبارتند از برنامه‌های داوطلبانه در مناطق غربی چین برای کار در سطوح پایه مناطق روستایی جهت پشتیبانی از توسعه کشاورزی، آموزش، فعالیت‌های پزشکی و فقرزدایی. برنامه دیگری نیز وجود دارد که فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها را به تدریس در مناطق روستایی با هدف ارتقای سطح آموزش اجباری در آن مناطق تشویق می‌کند. این سه برنامه با هدف کاستن از فشار وارد بر فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها در چین به اجرا درآمده‌اند و در آن واحد به پشتیبانی پزشکی، آموزش و پرورش و فقرزدایی در مناطق روستایی بخصوص در مناطق غربی چین کمک می‌کنند. این برنامه‌ها همچنین توسعه اقتصادی و اجتماعی را در مناطق روستایی ارتقا می‌بخشند.

◆ **برنامه کار آفرینی:** چین طیفی از اقدامات مختلف را برای حمایت از شرکت‌های نوپای تجاری که یکی از منابع اصلی ایجاد اشتغال هستند به اجرا گذاشته است. این اقدامات شامل مشوق‌های مالی و اعتباری، وام‌های کوچک، کمک‌هزینه‌های بیمه اجتماعی و روندهای ساده‌سازی اجرایی است. برنامه‌های ارتقای آگاهی نیز برای تشویق جوانان به تأسیس شرکت در حال انجام است. مهاجران جوان نیز از ذی‌نفعان سیاست‌های فعال بازار کار محسوب می‌شوند زیرا یکی از آسیب‌پذیرترین بخش‌های بازار کار هستند.

شورای دولتی چین در سال ۲۰۰۶ سندی با عنوان «برآورد مسائل مربوط به کارگران مهاجر» را به منظور بهبود فرصت‌های مهاجران در زمینه آموزش حرفه‌ای، محافظت از حقوق آن‌ها و فراهم کردن کار ایمن‌تر منتشر کرد. یک گروه برجسته برای ارائه دستورالعمل‌ها و توصیه‌های سیاستی انتخاب شده است. در سال ۲۰۱۴ شورای دولتی چین «برآورد کار مرتبط با کارگران مهاجر» را تصویب نمود که مقتضیات جدیدی را در مورد اشتغال و تأمین اجتماعی کارگران مهاجر ارائه کرده است. [۱]



سیاست‌های کلان اقتصادی و سیاست‌های بخشی

- ◆ سیاست‌های مبتنی بر افزایش تقاضای داخلی
- ◆ اعمال سیاست‌های پایدار پولی و مالی
- ◆ تنظیم فعالانه ساختار اقتصادی

سیاست آموزش و پرورش

- ◆ نظام آموزشی
- ◆ آموزش حرفه‌ای و یادگیری مادام‌العمر

سیاست‌ها و نهادهای بازار کار

- ◆ سیاست دستمزدها
- ◆ قانون حفاظت از اشتغال
- ◆ مقررات مربوط به محافظت از اشتغال در قانون قرارداد کار
 - محدودیت‌های مربوط به اخراج کارگران دارای قرارداد رسمی
 - محدودیت‌های مربوط به اخراج نیرو
 - مقررات مربوط به اشتغال موقت
- ◆ سیاست‌های انفعالی بازار کار
 - ایجاد معیارهای واجد شرایط بودن
 - اقداماتی برای به تحرک واداشتن دوباره افراد برای ورود به بازار کار
 - تعهد متقابل
- ◆ سیاست‌های فعال بازار کار
 - یارانه‌های اشتغال برای استخدام کارگران جوان،
 - ایجاد طرح‌های اشتغال مستقیم عمومی و خوداشتغالی
 - برنامه‌های آموزشی برای افزایش مهارت‌ها و قابلیت‌های کاری

۸- جمع‌بندی

با وجود کندی فعلی روند رشد اقتصادی چین، خاصیت برگشت‌پذیری (انعطاف‌پذیری) چشمگیر بازار کار چین را می‌توان دست‌کم تا حدی به تأکید این کشور بر ایجاد اشتغال نسبت داد. سیاست‌های اشتغال مدت‌ها در بطن توسعه اقتصادی این کشور قرار داشته است، حتی زمانی که اقتصاد چین در اثر بازسازی و متعادل‌سازی تحت فشار بوده است. در حال حاضر در چین یک الگوی پایدارتر رشد در حال اجرا است که جایگزین الگوی قبلی رشد این کشور خواهد شد. این الگوی جدید بر منابع وسیع نیروی کار ارزان مبتنی است.

اهرم‌های اقتصادی کلان در سیاست‌های مالی، پولی، تجاری، نرخ تبادل ارز و دیگری سیاست‌ها علی‌رغم کند شدن رشد اقتصادی همچنان قدرتمند هستند. با این حال، چالش‌های اشتغال را نباید دست‌کم گرفت.

نرخ بیکاری در چین همچنان نسبت به تعداد جمعیت این کشور بالا است و در وهله نخست جوانان تحصیل‌کرده را تحت تأثیر قرار می‌دهد. با این حال آمار بیکاری تنها شاخص مبنی بر وضعیت نامناسب اشتغال جوانان در چین نیست. سطوح مختلف اشتغال غیررسمی، اشتغال نامکفی، دلسردی و نارضایتی شغلی همگی به صورت مشابه میلیون‌ها تن از جوانان را تحت تأثیر قرار می‌دهند، اگرچه در برخی موارد داده‌های مرتبط با این وضعیت‌ها موجود نیست. چین به خاطر تعداد بالای کارگران مهاجر جوان و فقیر روستایی که اغلب به کارهای کم‌کیفیت مشغولند با چالش عمیقی در زمینه اشتغال روبرو است.

دستاورد‌های چین در زمینه ایجاد نظام آموزشی مختص خود در یک نسل چشمگیر بوده است. اگرچه نظام آموزشی این کشور در دوران توسعه سریع اقتصادی این کشور در خدمت اقتصاد و جامعه آن بوده، اما به شکل روزافزونی از توانایی آن در پاسخگویی به نیازهای یک اقتصاد پیچیده‌تر و مبتنی بر فناوری‌های پیشرفته کاسته شده است. خیل عظیمی از فارغ‌التحصیلان دانشگاهی با مهارت‌ها و تحصیلاتی که ربط چندانی به نیازهای بازار کار ندارند در حال ظهورند که این موضوع مشکلات فعلی مربوط به وجه تقاضا را در شرایط گذار ناقص ساختاری در نظام اقتصادی پیچیده‌تر می‌سازد. اصلاحات آموزشی یکی از دستور کارهای سیاسی در این زمینه است، هرچند تلاش‌های بیشتری نیز در این زمینه مورد نیاز است.

تغییرات جمعیتی نیز تأثیرات چشمگیری از خود به جا می‌گذارند. ضمن تغییر روند ساختاری چین به سمت سالمندی، نسبت جمعیت جوان چین در حال کاهش و سن جمعیت مشغول به کار در حال افزایش است. اگرچه این موضوع ممکن است در کوتاه مدت تا حدی از فشار وارد بر اشتغال جوانان بکاهد، اما در بلندمدت روند نوسازی کشور چین را در خطر قرار خواهد داد چرا که نسبت وابستگی به نیروی کار افزایش یافته و ذخیره نیروی کار کاهش می‌یابد. روندهای جمعیتی همچنین مقیاس عدم تعادل جنسیتی را نشان می‌دهند که بر این اساس تا سال ۲۰۲۰ تعداد مردان در چین ۳۰ میلیون بیشتر از تعداد زنان خواهد بود. بدون مداخله سیاستی برای تغییر این روندها، پیامدهای آتی این موضوع برای بازار کار، اقتصاد، نظام آموزشی و بهداشت و درمان جدی خواهد بود. بررسی سیاست‌ها نشان می‌دهد که چین مقیاس مشکلات پیش روی جوانان خود

را شناخته و موضع‌فعالی را در زمینه سیاسی در پیش گرفته است. در برخی حوزه‌ها شکاف‌های سیاسی اندک هستند، به عنوان مثال طیف وسیعی از سیاست‌های فعال بازار کار در مورد عدم اشتغال فارغ‌التحصیلان وجود دارد. بنابراین در اینجا مشکل بیشتر مربوط به اجرای آن اقدامات سیاستی و تضمین اجرای آن در مقیاسی است که آنقدر وسیع باشد که تعداد زیادی از فارغ‌التحصیلان بیکار را دربرگیرد. در مورد کارگران جوان روستایی مهاجر و فقیر شکاف‌های سیاسی وجود دارد. برخی اقداماتی که هم اکنون در حال اجرا است آنقدرها وسیع نیستند که بسیاری از جوانانی که تحت تأثیرات منفی کار نامطمئن، شرایط کاری ضعیف و اجرای ضعیف حقوق کاری هستند را دربرگیرند. [۱]

۸-۱ توصیه‌های سیاستی

◆ غلبه بر مشکل بیکاری فارغ‌التحصیلان

چین در زمینه شناسایی مقیاس و اهمیت بیکاری فارغ‌التحصیلان و تعداد اقدامات سیاسی فعال بازار کار برای حمایت از فارغ‌التحصیلان بلندپروازی بسیاری داشته و از جمله برنامه‌های کارآموزی، فرصت‌های کارآفرینی و فرصت آموزش مجدد را افزایش داده است. فرآیند اجرای این چارچوب‌ها هم اکنون در حال انجام است؛ آنچه باقی می‌ماند اجرای مؤثر و ارتقای سطح این سیاست‌ها به منظور تضمین پوشش کامل این گروه بزرگ از بیکاران است.

داده‌های موجود نشان می‌دهند که بیکاری این گروه موقتی است و اغلب در مرحله اولیه گذار به بازار کار اتفاق می‌افتد. تمرکز بیشتر بر آموزش جوانان در زمینه تکنیک‌های کاریابی، نمایشگاه‌های گسترده کاری و تقویت سازمان‌های عمومی

اشتغال برای توجه به نیازهای این گروه احتمالا بیشترین تأثیرگذاری را خواهند داشت. علی‌رغم حمایت سیاسی به عمل آمده از تشویق کارآفرینی در میان فارغ‌التحصیلان دانشگاهی، بسیاری از ایشان هنوز به آغاز کسب و کار جدید تمایلی نشان نمی‌دهند و آن را شکل نامعتبرتر و غیرایمن‌تری از اشتغال می‌پندارند. با توجه به این که گذار به اقتصاد بازار همین اواخر اتفاق افتاده است، این موضوع تعجب‌آور نخواهد بود.

بسیاری از فارغ‌التحصیلان جوان همچنان کارآفرینی را بسیار پرخطر می‌پندارند.

برای تغییر دادن این ذهنیت کارهای زیادی باید انجام شود، از جمله ایجاد فعالیتهای ارتقای آگاهی، تضمین وجود اعتبار، بهره‌برداری از ظرفیت کارفرما برای تربیت کارآفرینان جوان، گسترش برنامه‌های مراکز رشد که در حال حاضر در تعداد کمی از دانشگاه‌ها موجود است و همچنین برنامه‌هایی که توسط نهادهای خصوصی اجرا می‌شوند و نیز گسترش مشوق‌هایی که در سطح استانی به اجرا درمی‌آیند (مانند مشوق‌های مالی، خدمات مالی، رساندن هزینه‌های اداری به صفر، یارانه مسکن و قراردادهای تمهیدات عمومی). اگرچه این موارد در سویه عرضه اقدامات مهمی به شمار می‌روند، وجه تقاضا را نیز باید مورد توجه قرار داد. شواهدی وجود دارد که نشان می‌دهد برخی فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها در حوزه‌هایی آموزش می‌بینند که در اقتصاد ارزش چندانی ندارند، یا این که فاقد مهارت‌های مهمی همچون حل مسئله، تفکر انتقادی و نوآورانه و مهارت‌های برقراری ارتباط هستند. ضمن آن که کمبود مهارت‌های سطح بالا در برخی حوزه‌ها به شدت احساس می‌شود، بسیاری از فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌ها همچنان به دنبال کار می‌گردند. برای حصول اطمینان

از وقوع تحلیل مهارت‌هایی که در حال حاضر مورد تقاضا قرار دارند، حائز اهمیت است که خدمات تمهیدات عمومی، دانشگاه‌ها و نهادهای آموزش حرفه‌ای پیوندهای قدرتمندی با بخش خصوصی و خدمات عمومی اشتغال برقرار کنند. کشورهای دیگر با استفاده از هیئت‌های سه‌جانبه در صدد نظارت بر توسعه برنامه درسی و اصلاحات برای برآوردن بهتر نیازهای بازار کار برآمده‌اند.

چین نیز می‌تواند این تحولات را در بافت خود به کار بندد. در هر حالت، باید پیش‌بینی‌های گسترده‌تری در مورد نیازهای آتی بازار کار صورت گیرد که می‌تواند به‌مثابه بخشی از راهبرد کلی ارتقای سیستم اطلاعات شغلی به دست نهادهای عمومی در مشارکت با بخش خصوصی انجام شود. به همین ترتیب، چین باید تحول ساختاری خود را به سمت یک اقتصاد مبتنی بر فناوری‌های پیشرفته و تولید با ارزش بالا ادامه دهد. گسترش آتی سیاست‌های حمایتی مبنی بر گسترش بخش خدمات در این رابطه نقش کلیدی دارد. اگرچه بخش خدمات در چین اخیراً از صنایع ثانویه پیشی گرفته است، بخش خدمات همچنان در کشورهای دیگری مانند کره جنوبی و ایالات متحده قسمت کوچکی از تولید ناخالص داخلی را در برمی‌گیرد. اقدامات سیاستی برای حمایت از رشد بخش خدمات با کیفیت در حال انجام است که مستلزم سرمایه‌گذاری و تقویت مستمر به منظور حصول اطمینان از این امر است که تقاضا برای افراد با تحصیلات بالا افزایش یابد. به موازات این امر همچنین باید اطمینان حاصل شود که کارگران چینی می‌توانند مهارت‌های خود را ارتقا بخشند تا بتوانند نیاز به فناوری و دانش پیچیده‌تر را برآورده سازند. [۱]

◆ تقویت مجموعه‌های آماری مربوط به اشتغال جوانان

توسعه راه‌حل‌های سیاسی مناسب برای پرداختن به نیازهای مختلف جوانان در بازار کار چین مستلزم جمع‌آوری دقیق داده‌ها است. اگرچه داده‌های ثانویه و اطلاعات جدید در این زمینه جمع‌آوری شده است، اما در این زمینه شکاف‌های عمیقی به جا مانده است. اطلاعات آماری اندکی در مورد اشتغال نامکفی، گستره واقعی اقتصاد غیررسمی و عدم فعالیت به لحاظ تعاریف بین‌المللی موجود است. دولت چین باید ظرفیت دفتر ملی آمار چین و وزارت منابع انسانی و تأمین اجتماعی را برای جمع‌آوری داده‌های مربوطه با استفاده از تعاریف آماری بین‌المللی تقویت کند. در این زمینه به عنوان یک اقدام کوتاه‌مدت می‌توان در یک نظرسنجی جدید گذار از مدرسه به محیط کار اطلاعات مربوطه را در مورد نیازها و بلندپروازی‌های جوانان چین جستجو برای فرصت‌های شغلی مناسب جمع‌آوری کرد.

◆ حمایت از مهاجران جوان

نشان داده شده است که مهاجران جوان جزو اصلی‌ترین گروه‌های در معرض خطر چین‌گذار به بازار کار قرار دارند و این امر نه به خاطر بیکاری بلکه به خاطر کیفیت پایین کارهایی است که این گروه بدان مشغول می‌شوند. بسیاری از این افراد به جرگه اقتصاد غیررسمی می‌پیوندند و حقوق‌شان به ندرت مراعات می‌شود. به منظور جلوگیری از باقی ماندن این گروه از جوانان در طبقه پایین به صورت دائمی و به منظور پرداختن به مشکل نابرابری، چین باید طیفی از حمایت‌های سیاستی را علاوه بر اقدامات فعلی به اجرا درآورد.

یکی از اولویت‌ها در این زمینه اصلاح نظام ثبت اطلاعات خانواد هوکوئو است، که موانع سازمانی آن مانع برخورداری جوانان از حقوق کامل ایشان به عنوان کارگر می‌شود. یکی از مؤلفه‌های مهم حمایت از کارگران جوان بهبود شرایط کاری در شهرهای بزرگ است. با توجه به شرایط کاری ضعیف فعلی ایشان، یک رویکرد جامع در این زمینه مورد نیاز خواهد بود که بهبود برخی شرایط کاری مانند دستمزدها، امنیت شغلی، مسائل حرفه‌ای و بهداشتی و حقوق دیگر را شامل می‌شود. به موازات این موضوع تلاش‌هایی باید در راستای افزایش فرصت‌هایی برای تقویت و تنوع بخشیدن به مهارت‌های ایشان و بهبود شرایط زندگی ایشان صورت گیرد.

دیگر حوزه‌هایی که باید مورد توجه قرار گیرد عبارتند از آموزش‌های مؤثر پیش از اعزام و ارتقای آگاهی در مورد حقوق در جوامع گسیل‌کننده، گسترش فرصت‌های موجود برای دستیابی به حفاظت اجتماعی و برنامه‌های ادغام مجدد برای افرادی که به جوامع خود باز می‌گردند. برنامه‌های ادغام مجدد که فرصت‌هایی را برای آموزش حرفه‌ای و توسعه مهارت‌های جدید و همچنین سرمایه‌گذاری مولد پول نقد فراهم می‌کنند، به خصوص در جوامع گسیل‌کننده نیروی کار از اهمیت زیادی برخوردارند. [۱]

◆ باز کردن فرصت تحصیل برای روستاییان فقیر

گروه دومی که در معرض خطر گذار مشکل به بازار کار قرار دارند فقرای روستایی هستند. احتمال دسترسی به آموزش عالی برای جوانانی که در این اجتماعات زندگی

می‌کنند بسیار اندک است و بنابراین به احتمال بیشتری در سنین پایین‌تر به بازار کار وارد می‌شوند و سرمایه انسانی آن‌ها بسیار کمتر از همتایانشان در مناطق شهری است. بالا بودن تعداد ترک تحصیل در مناطق روستایی به چند دلیل است، از جمله کیفیت پایین آموزش و پرورش در مناطق دورافتاده، نظام آموزشی به شدت رقابتی در چین، دستمزدهای نسبتاً بالا در کارهای با مهارت پایین و هزینه تحصیل در مدارس روستایی. بنابراین هزینه فرصت ماندن در مدرسه نسبتاً بالا است. بسیاری از جوانان روستایی ترجیح می‌دهند مهاجرت کنند و بدین ترتیب پا جای پای والدین خود می‌گذارند. اگرچه ممکن است شغل برای آن‌ها موجود باشد، اما اغلب شرایط کاری بد و مزایای آن ناچیز است. همچنین این مشاغل اغلب ناامن و غیررسمی هستند. بدون مداخله در راستای پشتیبانی از ارتقای مهارت‌ها، فقرای روستایی ممکن است تا آخر عمر در طبقه پایین اجتماعی باقی بمانند و به نابرابری بین مناطق شهری و روستایی دامن بزنند. از این گذشته، ضمن کند شدن روند رشد و تبدیل چین به یک اقتصاد مبتنی بر فناوری پیشرفته، روستاییان فقیر احتمالاً نخواهند توانست جایگاه مستحکمی در بازار کار به سرعت در حال تغییر چین به دست آورند.

چین باید طیفی از گزینه‌های مختلف را برای تضمین چشم انداز آتی فقرای روستایی مدنظر قرار دهد. بسیاری از کشورها برنامه‌هایی مبنی بر انتقال مشروط پول نقد را برای گروه‌هایی که در خطر ترک تحصیل و ورود زودهنگام به بازار کار قرار دارند در نظر گرفته‌اند. این تجارب را می‌توان در مورد چین نیز به کار بست. از این گذشته، روستاییان فقیر به فرصت‌های بیشتری برای توسعه مهارت‌ها و به‌ویژه آموزش حرفه‌ای و

فرصت‌ها و مشوق‌های بیشتری برای توسعه کارآفرینی نیاز دارند. اگرچه این فرصت‌ها در حال حاضر تا حدی وجود دارند، اما بایستی گسترش یابد. به موازات این امر نیاز است که سرمایه‌گذاری در آموزش روستایی گسترش داده شود تا از وجود برابری میان مدارس شهری اطمینان به عمل آید. پرداخت کمک‌هزینه تحصیلی و مشوق‌هایی برای معلمان در مناطق دورافتاده نیز می‌تواند نقطه ورود مهمی برای بهبود کیفیت آموزش به شمار آید. چین در این راستا روال‌های نوآورانه‌ای را توسعه داده است، از جمله فراهم کردن مشوق‌هایی برای فارغ‌التحصیلان شهری برای کاهش هزینه‌های تحصیل ایشان از طریق کار کردن در مناطق دورافتاده و روستایی. تاکنون ارزیابی‌های چندانی از این سیاست‌ها به عمل نیامده است، اما به نظر می‌رسد که نویدبخش باشند و نه تنها به مشکل کیفیت پایین آموزش در مناطق روستایی که همچنین به اشتغال فارغ‌التحصیلان کمک کنند. [۱]

◆ غلبه بر تعصب در سمت عرضه در نظام آموزش و پرورش

اگرچه نظام آموزشی چین تا سال ۲۰۱۵ توانسته است نیازهای اقتصاد به سرعت در حال گسترش خود را برآورده سازد، نظام آموزشی این کشور به شکل روزافزونی در تطبیق یافتن با نیازهای اقتصاد آتی مبتنی بر فناوری پیشرفته و تولید با ارزش بالا ناتوان شده است. طرح اصلاح ده‌ساله نظام آموزشی بلندپروازانه است هرچند سرعت اصلاحات پایین است. چین باید تغییراتی که تاکنون در این زمینه صورت گرفته را مورد ارزیابی قرار داده و مانع ایجاد تغییر بیشتر شود. به علاوه نیاز به پیوندهای سیستماتیک بیشتری بین نظام آموزشی و پیش‌بینی تقاضا برای کار وجود دارد تا اطمینان به عمل آید که مدارس قادرند به صورت به هنگام به نیازهای آتی بازار واکنش نشان دهند. [۱]

◆ ایجاد بستر گفتگو برای جوانان

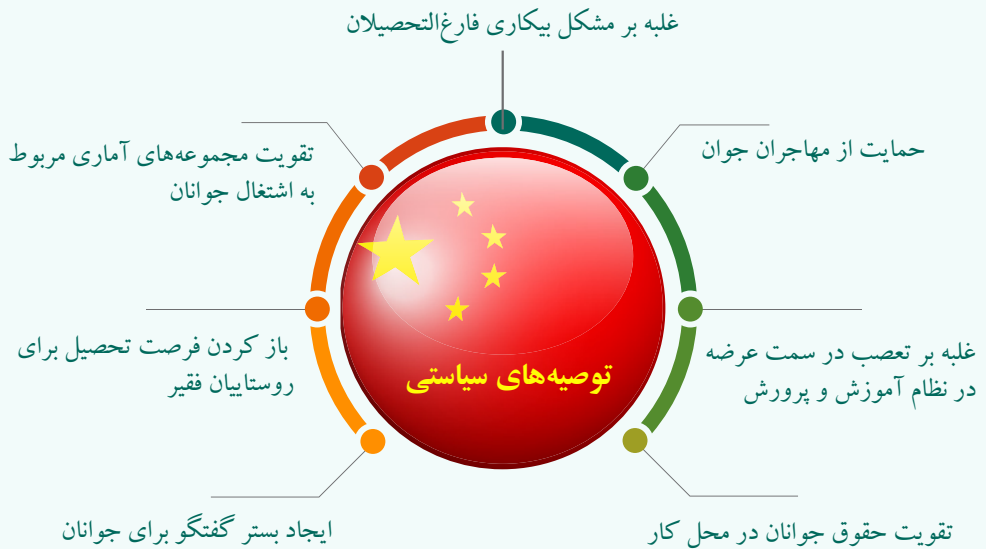
چین در زمینه سازماندهی جوانان و توسعه بدنه قوی از جوانان ید طولایی دارد. به عنوان مثال، فدراسیون جوانان سراسر چین^۱ ۳۰۰ میلیون جوان را تحت پوشش قرار می‌دهد و دارای ۵۲ سازمان عضو و ۷۷,۰۰۰ عضو منفرد است. این سازمان طیفی از موضوعات را مدنظر قرار می‌دهد که اشتغال تنها یکی از آنها است. تا به حال هیچ بستر خاصی وجود نداشته است که در آن جوانان بتوانند در مورد مسائل مربوط به اشتغال و چالش‌های همراه با گذار به بازار کار با یکدیگر به تعامل بپردازند.

تجربه کشورهای دیگر اهمیت این بسترها را در توانمندسازی جوانان به بیان نیازها و چالش‌های ایشان روشن ساخته و همچنین اهمیت برقراری گفتگو با مقامات مرتبط داخلی و محلی را آشکار ساخته است. مهم است که نه تنها مسائل محاط بر گذار جوانان به دقت مورد ارزیابی قرار گیرد، بلکه همچنین اطمینان حاصل شود که مسائل مربوط به اشتغال جوانان در دستور کار ملی قرار داده شود. ساز و کارهای سه گانه موجود در مورد اشتغال در چین را می‌توان با تضمین شنیده شدن صدای جوانان تقویت کرد. این موضوع فرصت پرداختن به طیفی از مسائل گوناگون کاری را برای جوانان فراهم می‌آورد که در حال حاضر توجه به آنها ضعیف است. [۱]

◆ تقویت حقوق جوانان در محل کار

در حال حاضر در زمینه محافظت از اشتغال کارگران جوان شکاف‌هایی وجود دارد، یا به این دلیل که آنها توسط قانون پوشش داده نمی‌شوند و یا به خاطر اجرای

ضعیف قانون. جوانان اغلب دستمزدهای پایین‌تر، ساعات کاری طولانی‌تر، شرایط کاری خطرناک یا ناامن و امنیت شغلی و محافظت اجتماعی اندکی دارند. چین می‌تواند با مرور مقررات فعلی اشتغال جوانان این شکاف‌ها را شناسایی کرده و توصیه‌هایی برای تغییرات سیاستی و قانون لازم ارائه دهد.



منابع:

- [1] Jobs and skills for youth: review of policies for youth employment of china, 2016. International Labour Organization: Switzerland
- [2] Employment Plan China 2014.
- [3] Yan DI ,China's Employment Policies and Strategies, Chinese Academy of Labour and Social Security, Ministry of Labour and Social Security, P.R.China.
- [4] Minquan Lio (2017),“Evaluating the Implementation of Employment Generating Policies and Strategies in China”, Paper prepared for Strategies for Eradicating Poverty to Achieve Sustainable Development for All. Department of Economics and Social Affairs. United Nations Headquarters, New York.
- [5] http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://english.gov.cn/policies/latest_releases/2017/02/06/content_281475560733014.htm
- [6] http://english.gov.cn/policies/latest_releases/2017/04/19/content_281475631197864.htm



مؤسسه پویندگان توسعه فناوری و نوآوری ایران