



ایجاد شغل‌های با کیفیت بیشتر و دارای معاش ثابت به منظور بهبود معیشتها و ثبات سیاسی

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان

می ۲۰۰۷

پالا کانتور و استیفن شوت

نظر اجمالی

ایجاد شغل‌های دائمی بیشتر و بهبود کیفیت فرصتهای شغلی باید به عنوان یک اولویت درجه یک در سیاستگذاری ها گنجانده شود. این گام سیاستگذاری برنامه ریزی شده فقط مربوط به تامین معیشت و بهبودی عمومی، که به شدت در مراکز شهری همیشه در حال رشد در سرتاسر افغانستان ضروریست، نمی باشد، بلکه می تواند اعتماد به نفسی در توانایی دولت مرکزی ایجاد کند تا با سهم گیری در برقراری ثبات سیاسی در شرایط پس از جنگ، به عموم مردم خدمت کند.

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان مطالعه ای در این مورد انجام داده است که چگونه ۱۲۰ خانواده در سرتاسر شهرهای کابل، جلال آباد و هرات، در طول یک دوره ۱۲ ماهه، از عهده چالش های روزانه بر آمده اند.^۱ این پژوهش نشان داده است که اغلب خانواده های شهری از شغل‌های دائمی دارای عواید ثابت تر و مناسبتی، محروم می باشند. در نتیجه، این خانواده ها به طور روزمره زندگی می کنند، بدون اینکه قادر باشند تا برای آینده خود برنامه ریزی کنند. این پالیسی نامه با هدف اعطای دسترسی افراد بیشتری به شغل‌های دائمی و تحت شرایط بهتر، در کوتاه مدت و میان مدت معیارهایی پیشنهاد می کند (ص ۴ را ببینید). این امر در کاهش میزان فقر و ارتقای توسعه عادلانه در شهرهای افغانستان حیاتی می باشد، محیطی که باعث ایجاد ثبات سیاسی می شود و می تواند برای دولت مرکزی، اعتبار داخلی و بین المللی به ارمغان بیاورد.

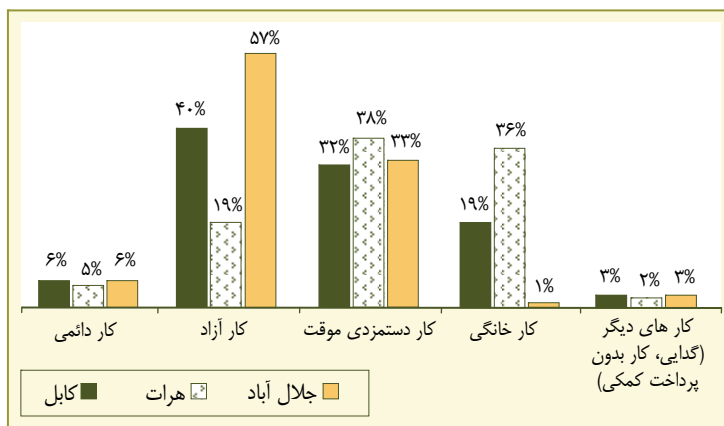
محتویات

- ۱ در شهرهای عمده افغانستان، بیشتر شغلها، نامنظم و دارای روزهای کاری و معاش پیش بینی نشده هستند که بسیاری از خانواده ها را در مورد آینده شان نامطمئن و نگران می سازد
- ۲ اشتغال دائمی، حتی با روزهای کاری بیشتر، هنوز هم عوایدی نابسند به همراه دارد
- ۳ پیشنهادها
- ۴ پیشنهادها

در شهرهای عمده افغانستان، بیشتر شغلها، نامنظم و دارای روزهای کاری و معاش پیش بینی نشده هستند که بسیاری از خانواده ها را در مورد آینده شان نامطمئن و نگران می سازد

گراف ۱ نشان می دهد که چگونه تعداد کمی از کارگران در سرتاسر این سه مکان مورد مطالعه می توانند تا بر شغل دائمی و دارای روزهای کاری و دستمزد ثابت تر تکیه کنند. زمانیکه روزهای کاری نامنظم و روند عواید بی ثبات می باشد، بقای روزانه هم بر برنامه ریزی آینده پیش رو یا سرمایه گذاری در دارایی ها اولویت پیدا می کند. این بی ثباتی ترسیم

گراف ۱: سهم شاغلین بر اساس نوع کار



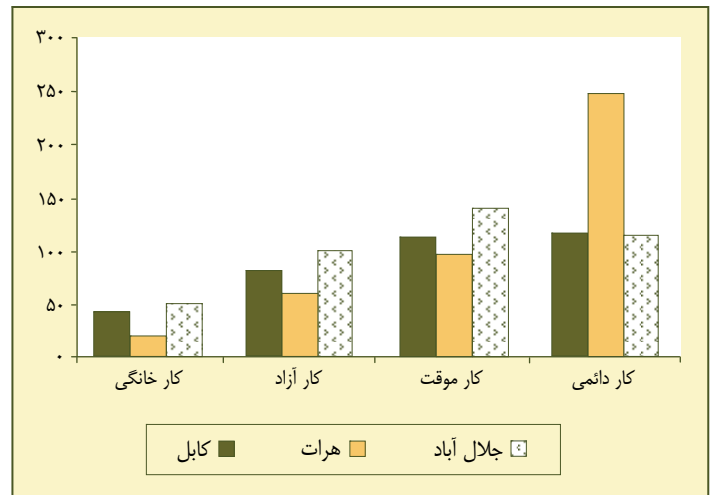
^۱ در این پژوهش درآمدت، که توسط کمیسیون اروپا تمويل شده است، ۴۰ خانواده در هر کدام از شهرهای هرات، کابل و جلال آباد مورد مطالعه قرار گرفته اند. برای اطلاعات بیشتر در مورد روش و مقاصد این پروژه مراجعه کنید به: "معیشت‌های شهری در افغانستان"، از جو بیل و استیفن شوت کابل: واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان.

در مورد نویسنده گان

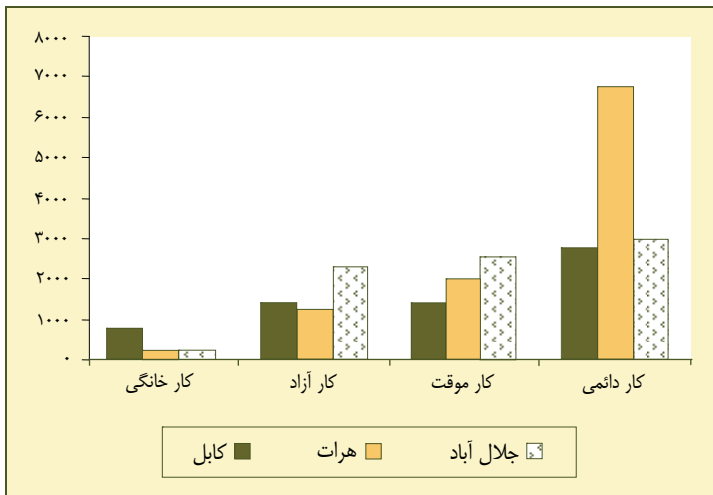
خانم پالا کانتور که یکی از نویسنده گان این گزارش است، منیجیت آمر ارشد تحقیق در بخش معیشت و جندر درین اداره ایفای وظیفه مینماید؛ وی در بریتانیا در پوهنتون انگلیای شرقی در دیپارتمنت مطالعات انکشافی به عنوان استاد، نیز ایفای وظیفه میکند. خانم پالا کانتور در رشته های مطالعات آسیب پذیری و فقر در ساحات شهری، بازار های غیر رسمی کار، و تحلیل دسترسی به شرایط کار و عواید آن البته از دیدگاه جندر و جنسیت، تخصص دارد. همچنان، آقای استیفن شوت، از سال ۲۰۰۴ تا به ۲۰۰۶ میلادی، مدیریت پروژه تحقیقاتی معیشت های شهری این اداره را بر عهده داشت؛ اکنون نامبرده به عنوان مدیر پروژه پالیسی ارضی و اصلاحات اداری که مشترکاً توسط دیپارتمنت انکشاف بین المللی بریتانیا، بانک انکشاف آسیایی و وزارت زراعت و آبیاری افغانستان تطبیق میگردد، استخدام گردیده است.

گراف ۳:

عواید متوسط روزانه بر اساس نوع کار



گراف ۴: بازده های ماهیانه متوسط بر اساس نوع کار



عوایدی فوق العاده پایین بدست می آورند. احتمال دارد که زنان برای برآورده ساختن نیازهای خانواده مجبور به انجام کار مزدی شوند. با این وجود هم، این عواید کم حاصل از کار زنان برای ادامه زندگی کافی نمی باشد بلکه تنها این امکان را برای آنها به وجود می آورد تا خانواده هایشان را از قرار گرفتن در معرض فقر نجات بدهند. اگر زنان می توانستند، به گونه ای مشابه با سطوح روز کاری کار خانگی در کابل، از کارشان عاید بیشتری کسب کنند و به عرضه کاری منظم تری دستیابی پیدا کنند، خانواده های هراتی و زنان انفرادی هم می توانستند از اشتراکشان در فعالیتهای اقتصادی سود بیشتری کسب کنند.

همان طور که در جدول ۲ ملاحظه می کنید، عواید سالانه متوسط برآورد شده به افغانی و دالر، تصویری پریشان کننده از اکثر گونه های کاری ترسیم می کنند. عواید فردی بوده، نه خانوادگی؛ اما با توجه به اینکه میانگین شاغلین بیشتر خانواده های مورد مطالعه، ۱ تا ۳ نفر در هر خانواده بوده است، عواید فردی پایین به دلیل نسبتهای وابستگی بالا، منجر به عدم اطمینان و نگرانی شدید خانواده می شود. بدین دلیل، به منظور تامین کار برای مردان و زنان بزرگسال و قوی بنیه بیشتر، گسترش فرصتهای شغلی در درون و بیرون از اقتصاد غیر رسمی امری ضروری می باشد. افزایش فرصتها برای شغل دائمی و بهبود کیفیت کار موجود (در چارچوب عواید و شرایط کاری) پیش نیازهایی برای تامین معیشت در شهرهای افغانستان می باشند.

کارخانه دولتی پارچه بافی منفعت کسب کرده اند و عواید ثابت و بهره هایی برای تهیه مسکن در اختیار شان قرار گرفته است. این خانواده ها، با وجود دوره کاهش تولیدی و شغلی در این صنعت، نه تنها در حال حاضر از طریق عواید ثابت روی پای خود ایستاده اند، بلکه حتی توانسته اند با بهبود شرایط خانوادگی و سرمایه گذاری در معیارهای آموزشی عالی برای اطفالشان، سرمایه هایی ایجاد کنند. بنابراین، عواید ثابت- گرچه نه چندان زیاد- به این خانوادهها کمک کرده است تا با دستیابی به معیشتهای مطمئن تر و معیار زندگی بهتر برای نسل بعدی، طرحی برای آینده در نظر بگیرند.

گزارش جالب توجه دیگری که این گراف ها نشان می دهند این است که در حالی که شاغلین موقت و آزاد هرات نسبت به شاغلین موقت و آزاد کابل به میزان زیادی روزهای کاری بیشتر بدست می آورند، عواید روزانه آنها کمتر است که به عواید متوسط ماهیانه کمتر آنها می انجامد. در نتیجه، ممکن است شاغلین هرات به دلیل عواید کمتر روزانه شان بیشتر از شاغلین دیگر ولایات مجبور باشند تا به اندازه ممکن روز کاری بدست آورند. این امر می تواند تا اندازه ای گویای رواج بالای کار زنان در این شهر باشد. (زنان ۴۳ درصد جمعیت کاری این شهر را تشکیل می دهند)؛ زنان، چنانکه به نظر می رسد، به دلیل نتایج کاری کمتر، مجبور به کار می شوند.

این زنان شاغل ساکن در هرات، در کار خانگی متمرکز شده اند. جدول ۲ نشان می دهد که عاید تمامی شاغلین این نوع کاری پایین است و زنان هم از این نوع کاری

جدول ۲: عواید سالانه متوسط بر آورد شده

	کابل		هرات		جلال آباد		
	افغانی	دالر	افغانی	دالر	افغانی	دالر	
کار خانگی	۸,۹۰۲	۱۸۲	۲,۵۴۷	۵۲	۳,۷۵۵	۷۷	
کار آزاد	۱۸,۷۴۰	۳۸۲	۱۴,۳۰۵	۲۹۲	۲۵,۴۷۵	۵۲۰	
کار موقت	۱۸,۱۱۳	۳۷۰	۲۴,۰۱۱	۴۹۰	۲۶,۰۷۵	۵۳۲	
کار دائمی	۳۱,۵۷۸	۶۴۴	۷۷,۸۱۰	۱,۵۸۸	۳۴,۰۹۸	۶۹۶	

گراف ۲: روزهای متوسط کاری و سهم کاری کمتر از ۲۰۰ روز در سال



دائمی، حداقل در چارچوب دسترسی به روزهای کاری، را تقویت می کند. نکته قابل توجه دیگر این است که شاغلین خانگی کابل نسبت به هم‌تایانشان در دیگر شهرها رقم بالایی از روزهای کاری در اختیار دارند. علاوه بر این آنها نسبت به شاغلین موقت هر دو شهر کابل و جلال آباد به روزهای کاری بیشتری دستیابی پیدا کرده اند. همچنین تعداد روزهای کاری که شاغلین خانگی کابل توانسته اند بدان دستیابی پیدا کنند با روزهای کاری که توسط شاغلین آزاد کابل و جلال آباد تکمیل شده اند، قابل مقایسه می باشد. این نکته نشان می دهد که کار خانگی، بر حسب روزهای کاری، لزوماً حاشیه ای ترین نوع کار نمی باشد؛ چنانچه ممکن است کسی پیش بینی کند که در سرتاسر مکانهای شهری به مطالعه بیشتری در مورد این شکل کاری مشخص ضرورت داریم تا به پویایی های آن و اینکه دستیابی به این کار و دست آورد های همواره کمش هر دو چه تأثیراتی به دنبال دارد، پی ببریم.

اشتغال دائمی، حتی با روزهای کاری بیشتر، هنوز هم عوایدی نابسند به همراه دارد

آیا اشتغال غیر رسمی می تواند عوایدی کافی برای تقویت معیشتی با دوام برای خانواده ها در نواحی شهری افغانستان تامین کند؟ برای پاسخ به این سوال عواید روزانه کاری برآورد شده اند تا به تفاوتی موجود در روزهای کاری در تمامی اقسام کار توجه شود و همچنین عواید ماهیانه هم برآورد شده اند تا تفاوتی موجود هم در سطوح پرداختی و هم در روزهای کاری در هر ماه تشخیص داده شوند.

اهمیت دستیابی به کار دائمی و به همان نسبت دستیابی به تعداد روزهای کاری در هر ماه در گراف های ۳ و ۴ واضح می باشد. در حالی که عواید روزانه شاغلین دائمی در کابل و جلال آباد بیشتر از شاغلین موقت نمی باشد، و در حقیقت در جلال آباد کمتر می باشد، عواید ماهیانه آنها به طور قابل توجهی بیشتر از شاغلین موقت است (گراف ۴)؛ و بدین دلیل است که شاغلین دائمی، به روزهای کاری بیشتری دستیابی دارند (جدول ۱). در هرات عواید روزانه شاغلین دائمی و روزهای کاری آنها در هر ماه، هر دو به طور چشمگیری بیشتر از دیگر شاغلین می باشند و این بدین معنی است که عواید ماهوار متوسط آنها نسبتاً زیاد می باشد.

ارزش مهم کار دائمی همچنین از سوی مطالعه موردی کوتاه مدت واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان در مورد معیشتی شهری در پلخمری تایید شده است. در این مرکز شهری ولایت بغلان که نسبت به دیگر شهرهای افغانستان دارای شغل های صنعتی بیشتری می باشد، گروهی از خانواده های مورد مطالعه، به طور قابل توجهی از استخدامشان در

اقسام کار اولیه در نمونه مورد مطالعه، کار موقت و کار آزاد هستند. کار موقت (برای مثال، کار دستمزدی ساختمانی، کار در کارگاه، کار روزانه در زراعت، باربری کالاها) نشان دهنده یک سوم و یا بیشتر از یک سوم اقسام کاری در سرتاسر مکانهای مورد مطالعه می باشند. کار آزاد (یعنی، تجارت کوچک، دستفروشی، کراچی وانی و دوکانداری) بیشتر در جلال آباد و کابل متمرکز هستند. کار خانگی که عمدتاً حیطة کاری زنان می باشد، در هرات و کابل رایج است. عجیب نیست که رقم بالایی از زنان فعال در نیروی کار، در این دو شهر وجود دارد. به نظر می رسد که جلال آباد دارای محیطی سنتی تر (نسبت به دیگر ولایات) می باشد و از صنایع کمتری که برای کار خانگی مناسب است، برخوردار می باشد. پژوهش معیشتی روستایی^۲، برآورد نموده است که مبنای ۲۰۰ روز کاری در هر سال برای ادامه حیات الزامی می باشد. محتمل است که این مبنای برای نواحی شهری که در آن میزان قیمت ها بیشتر است، خیلی پایین باشد و در حال حاضر هم تعداد معدودی از خانواده های مورد مطالعه به این مبنای دستیابی پیدا کرده اند (گراف ۲ و جدول ۱). نامنظم بودن فرصت های شغلی در اقتصاد غیر رسمی شهری توسط روزهای متوسط کار کلی (میدیان)^۳ در هر شهر و همچنین در سرتاسر بیشتر اقسام کاری که پایین تر از معیار ادامه حیات نزول می یابند، آشکار می باشد.

جدول ۱ تنوع روزهای کاری را طبق نوع کار نشان می دهد. یک نمونه واضح در ارقام، نشان می دهد که کسانی که در هر مکان مورد مطالعه به کار دائمی دسترسی دارند، رقمی بالا و قابل توجه از روزهای کاری تکمیل کرده اند. این مسئله کیفیت بالاتر کار

جدول ۱: روزهای کاری متوسط بر اساس نوع کار

شهر	شاغل خانگی	شاغل آزاد	شاغل موقت	شاغل دائمی
کابل	۱۷۲	۱۸۱	۱۱۸	۲۵۴
هرات	۹۷	۲۱۲	۲۳۶	۳۰۵
جلال آباد	۹۷	۱۶۸	۱۵۱	۲۸۱

^۲ برای مزید معلومات: "معیشت های پایدار در روستا ها: طرحی برای تحلیل" نشریه کاری آی، دی، اس، شماره ۷۲، سوسکس: آی، دی، اس

^۳ اصطلاح میدیان به آن ارزش و یا نقطه ای گفته میشود که نصف از پاسخ دهنده ها در موقعیت بالاتر از آن نقطه و نصف دیگر آن پائین تر از آن نقطه قرار میگیرند. نقطه میدیان نماینده گی بهتر از ارقام کرده میتواند، مخصوصاً زمانی که تفاوت های زیادی بین این ارقام وجود دارد.

^۴ برای تفصیلات بیشتر به سیاست نامه "کمک های هدفمند برای خانواده های کم دسترس به شغل های متنوع و دارای عواید بهتر" مراجعه فرمائید.

^۵ مراجعه شود به "کاهش صنعت؛ رشد فقر: معیشت های شهری در شهر پلخمری" از استیفن شوت، ۲۰۰۶، کابل: واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان.

پیشنهادات

ایجاد شغلها و بهبود کیفیت اشتغال موجود باید در برنامه های توسعه شهری از اولویتی درجه یک برخوردار باشند. عوایدی کافی و ثابت می توانند تامین معیشت و رفاه کلی در میان خانواده های محروم شهرهای افغانستان فراهم کنند. این امر می تواند باعث ایجاد اعتماد به نفس در دولت و سهم گیری اش در ایجاد ثبات سیاسی بشود. با این وجود نمی توان تنها به افزایش تعداد شغلها اکتفا کرد، بلکه کیفیت آنها نیز در عین حال مهم می باشند. مهارتهای نیروی کار هم باید با نیازهای بازار کار مطابقت داشته باشد. در پیشنهادات ذیل شیوه هایی جهت بهبود معیشتهای شهری، از طریق ایجاد محیطی که در آن فراهم ساختن فرصتهای شغلی دارای کیفیت بهتر در یک اقتصاد غیررسمی منظم تر امری مهم تلقی می شود، و از طریق تقویت رشد اقتصاد غیررسمی، ارائه شده است.

به طور کلی به دستفروشان، سوداگران، گاری کشان و دیگر کارگران مزدبگیر به عنوان مشارکت کنندگان "غیر رسمی"، گاهی اوقات حتی "عقب مانده"، در اقتصاد نگریسته می شود و غالباً این افراد از فرصتهای شغلی مناسب و روندهای برنامه ریزی شهری محروم می باشند. آنها سهم قابل توجهی در اقتصاد شهری افغانستان دارند و به منظور بهبود جایگاه و فرصتهای کسب عواید آنها، باید تلاشهایی صورت گیرد. در این راستا مراحل ذیل پیشنهاد می شوند:

- دستفروشان و سوداگران، که عاملین مهم و پویای اقتصاد شهری هستند، را شناسایی کنید. جوازنامه هایی در اختیارشان قرار دهید که به طور واضح امکان کرایه گرفتن توسط پولیس و دیگر افسران دولتی و غیر دولتی را تا پایین ترین حد کاهش دهند.
- یک روند مشورتی کلی ایجاد کنید تا در آن در مورد چگونگی تنظیم فعالیتهای اقتصاد غیررسمی به بحث بپردازید و تضمین کنید که نیازهای عاملین غیر رسمی و شاروالی ها هر دو عنوان می شوند. ایجاد چنین روندی به معنای پایان دادن به مزاحمت و کرایه گرفتن و همچنین تضمین این می باشد که دستفروشی و دیگر فعالیتهای غیر رسمی به عملکرد موثر شهرداری ها لطمه وارد نمی کند.

۱. ارزیابی مجدد رویکرد اظهارشده بازار آزاد در افغانستان و لحاظ مداخلات استراتژیک در صنعتهای مهم، با هدف توسعه عادلانه و همچنین افزایش فرصتهای مردم افغانستان برای کار در اقتصاد رسمی.

۲. اطمینان حاصل کردن از اینکه به کیفیت فرصتهای شغلی به میزان کمیت شغلها ایجاد شده، اهمیت داده می شود. توجه به کیفیت شغلی می تواند در میان مدت و دراز مدت از طریق تحلیل بخشها، که در آن ایجاد شغل و کیفیت شغل در میان معیارهای گزینش از جایگاهی بالا برخوردار می باشند، صورت گیرد. هدف ایجاد فرصتهایی است که توسط مهارتهای بالا و پرداخت بالا ترسیم شده اند. از راه حل های ساده ایجاد شغلهای بیشتر برای طبقه دارای مهارت کم و دستمزد کم خودداری کنید.

۳. در آموزش فنی و حرفوی و ایجاد محیطی اختیاردهنده برای رشد بخش صنعتی و خدماتی، از قبیل تامین برق و تسهیلات ضروری دیگر، سرمایه گذاری کنید. برداشتن این گامها تضمین خواهد کرد که افغانها فرصتهایی برای انجام کارهای تخصصی تر دارند و آماده اند تا نیازهای بخشهای توسعه را برآورده سازند.

۴. سهمگیری زنان در نیروی کار شهری، که دارای شرایطی بهبود یافته و انتخاب های واقعی در مورد محل کار برای زنان می باشند و در آن به اشتراک زنان ارزش نهاده می شود و به نحوی شایسته این اشتراک جبران می شود، را تسهیل بخشید. در عین حال، از فشار کارهای خانگی بکاهید تا زمانی کافی برای انجام کار دستمزدی در اختیار زنان قرار دهید. از طریق بهبود دسترسی به آب، برق و دیگر خدمات اساسی می توان بدین عمل نایل آمد.

۵. برای طراحی و اجرای برنامه های ملی کاهش فقر شهری جهت بهبود کیفیت زندگی محرومین شهری به میزانی که به واقعیت مسائلشان نزدیک باشد، از روند استراتژی انکشاف ملی افغانستان استفاده نمایید. این امر به تشخیص روابط متقابل بین مشکلات بیشمار نهفته در فقر شهری و اتخاذ یک رویکرد بخشی منسجم در برابر آن و در ارتباط با اشتغال زایی، مهارت سازی و تامین خدمات شهری و همچنین بهبود حکومت شهری، صورت می گیرد.

۶. تمویل کنندگان باید اهمیت بخش شهری را تایید کنند و متعهد به ارائه حمایت بیشتری برای برنامه های ابتکاری و جامع مربوط به کاهش فقر شهری و ظرفیت سازی در درون سازمانهای دولتی شوند تا به توسعه پایدار شهری نایل آیند. این امر نیازمند تعهدات مالی میان مدت و دراز مدت، و تغییر جهت دادن در ارتباط با تمویل آزمایشات کوتاه مدتی که به تناسب صورت نمی گیرند، می باشد. بدست آوردن حمایت تمویل کنندگان نیز مستلزم اصلاحات سازمانی موفقانه می باشد.