

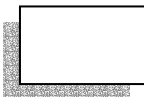
«

»

:  
:



« « » »



موضوع بحث مسأله اشتغال در ایران است که در سه بخش به شرح زیر بررسی می‌شود:

۱. تحولات جمعیتی و بازار کار کشور،
۲. مسأله شناسی فرصت‌های شغلی،
۳. پیشنهادهایی برای بهبود بازار کار.



.....

.....

.....

.....

.....

.....

1. گزارش پیش‌رو متن سخنرانی دکتر حسن طایی، عضو شورای پژوهشی مرکز پژوهش‌ها است؛ که در روز دوشنبه مورخ ۱۳۸۳/۸/۱۱ در جمع نمایندگان ناظر در شورای اشتغال استان‌ها ایراد شده است.



(میلیون نفر)

۶۹/۵	۶۷/۶	۶۰/۰	۴۹/۴	۳۳/۷	
۴۷/۵	۴۵/۱	۳۳/۷	۲۵/۴	۱۷/۵	( - )
۰/۶۸	۰/۶۷	۰/۵۶	۰/۵۱	۰/۵۲	
۳۶	۳۶	۳۶	۳۱/۸	۱۵/۸	
۰/۵۲	۰/۵۴	۰/۶	۰/۶۴	۰/۴۷	
	۲۱/۶	۱۶/۰۱	۱۲/۸	۹/۸	
	۱۸/۹	۱۴/۵	۱۱/۰۱	۸/۸	
	۲/۶۶	۱/۵	۱/۸	۱/۰	
	۲/۷	۱/۴۶	۰/۵۴۰	۰/۲۸۰	
	۲/۱	۱/۴	۰/۴۹۷	۰/۲۶۸	
	۰/۶۰۰	۰/۰۶۰	۰/۰۴۰	۰/۰۱۲	
	۱۱/۴	۶/۹	۴/۵۲	۱/۶۷	

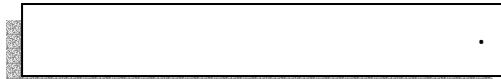
آمار سال‌های ۱۳۵۵ و ۱۳۶۵ و ۱۳۷۵ از سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن و آمار سال‌های ۱۳۸۳ و ۱۳۸۵ از کتاب و اسناد برنامه چهارم توسعه.

جدول ۱ نشان می‌دهد:

- در طول ۲۸ سال گذشته جمعیت کشور دو برابر شده است.
- جمعیت در سنین فعالیت بیش از ۵ تا ۲ برابر شده است.
- جمعیت زیر ۲۵ سال که عرضه نیروی کار بالقوه میان‌مدت و بلندمدت را تشکیل می‌دهد بالغ بر ۳۶ میلیون نفر شده است.



- تعداد عرضه نیروی کار سالانه از حدود ۳۰۰ هزار نفر در دهه ۱۳۶۵-۱۳۷۵ به ۷۰۰ هزار نفر در طول سال‌های ۱۳۷۵-۱۳۸۳ رسیده است.
- تعداد عرضه نیروی کار متخصص سالانه از حدود ۱۰۰ هزار نفر در دهه ۱۳۶۵-۱۳۷۵ به ۲۰۰ هزار نفر در طول سال‌های ۱۳۷۵-۱۳۸۳ رسیده است.
- وضعیت سمت تقاضای بازار کار در سال ۱۳۸۵ بسیار متفاوت از سمت عرضه خواهد بود. در سمت تقاضا فعل و انفعالات زیادی باید رخ دهد تا یک فرصت شغلی به وجود آید.



اگر چه بیشتر تحلیلگران و سیاستگذاران بازار کار «                      » ، اما باید اذعان داشت که در این اصطلاح، معانی و مسائل بسیاری نهفته است. از دیدگاه‌های گوناگون می‌توان برای این اصطلاح تعبیر مختلفی ارائه داد.

در این نگاه با توجه به توانایی‌های یک انسان در طول عمر خویش از یکسو و میزان ارزش‌آفرینی و بهره‌وری او برای یک بنگاه اقتصادی از سوی دیگر، می‌توان گفت که

«                      » به عبارت دیگر، تعامل کارگزاران اقتصادی، نظیر خانوارها، بنگاه‌ها، دولت و بخش خارجی در بازارهای متعارف اقتصادی (بازار کالا و خدمات، بازار پول و بازار سرمایه) در دو طرف بازار کار به مقدار مشخصی موجب عرضه و تقاضا برای نیروی کار می‌شود.



در فرایند فوق، باید به موضوع پر اهمیتی توجه داشت و آن عبارت از این است که تمامی فرایندهای یاد شده محاط در محیطی هستند که می‌توان از آن به عنوان سپهر زیستی یاد کرد که تمامی انواع و سطوح مبادلات اقتصادی، در آن فضای عمومی یا سپهر زیستی \_ که دارای عناصر و مؤلفه‌های بسیاری است \_ شکل می‌گیرند و از آن تأثیر می‌پذیرند.

در یک حالت کاملاً انتزاعی می‌توان سپهر زیستی را به زیر مجموعه‌هایی، مانند:

- سپهر دانایی، سطح عمومی سواد و تخصص و چگونگی بهره‌مندی و بهره‌گیری از دانش و میزان علم باوری جامعه است.
- سپهر سیاسی را می‌توان نوع و میزان تعامل کارگزاران اقتصادی، احزاب، تشکلهای صنفی، نهادهای علمی \_ تخصصی و سازمان‌های غیر دولتی در یک جامعه و چگونگی رعایت قواعد بازی در عرصه اجتماع توسط آنان دانست.
- سپهر حقوقی یک جامعه را می‌توان پویایی و کارآمدی مجموعه قوانین و مقررات و میزان التزام مردم و حکومت به قانون قلمداد کرد.
- سپهر اقتصادی را سطح موجودی سرمایه‌های مالی، انسانی، طبیعی و فیزیکی یک جامعه تعیین می‌کند. همچنین چگونگی تلفیق عوامل تولید، انواع و میزان تکامل نهادهای اقتصادی در سپهر اقتصادی مؤثرند.

منظور از بیان این مطالب آن است؛ تا نشان دهیم ایجاد یک فرصت شغلی برای یک جوینده کار توسط یک بنگاه اقتصادی، به عوامل بی‌شماری بستگی دارد که هرگاه این عوامل دچار تغییر یا تحولی شوند، بی‌درنگ بر روی عرضه و تقاضا در بازار کار تأثیر می‌گذارند.

- .

- سطح جوانی، میانسالی و پیری جمعیت شاغل در فعالیت مورد نظر.



- مشخص‌کننده سطح دانایی در فعالیت مورد نظر.

- نوع رشته‌های تحصیلی و میزان تناسب آن‌ها با مشاغل.

- طبقه‌بندی شغل مورد نظر در رشته‌های هدف‌گانه فعالیت، بر اساس طبقه‌بندی استاندارد بین‌المللی.

- طبقه‌بندی شغل مورد نظر در رشته‌های ده‌گانه شغلی، بر اساس طبقه‌بندی استاندارد بین‌المللی.

- وضعیت حقوقی و قانونی فرد شاغل در ارتباط با دیگر افراد شاغل.

- دوره غلبه فایده‌های اجتماعی افزایشی حاصل از یک شغل بر هزینه‌های اجتماعی افزایشی ناشی از آن.

- مدت زمان تداوم یک فرصت شغلی به لحاظ فیزیکی. هنگامی که وظایف به انجام نرسد، عمر مفید فیزیکی آن تمام یافته تلقی می‌شود.

- ثبت یا عدم ثبت شغل مورد نظر به طور قانونی در اداره بیمه یا مالیات یا سایر دوایر دولتی.

- محل ایجاد شغل مورد نظر در مناطق روستایی یا شهری.

- .

با توجه به ویژگی‌هایی که در قسمت قبل به آن‌ها اشاره شد، باید گفت که یک شیوه برای تحلیل وضعیت اشتغال در فعالیت‌های اقتصادی، توجه به جمیع وجوه و ابعاد فرصت‌های شغلی است که از آن به عنوان نگاه یا به بازار کار یاد می‌کنیم.

در رویکرد ماتریسی به منابع انسانی، داده‌ها به منزله اجزا یا عناصری هستند که چگونگی آرایش و توزیع قسمتی از منابع انسانی را نشان می‌دهند. لذا در این روش تحلیل، هر یک از ماتریس‌ها را باید آرایه‌های (بردارهای) مستقلی در نظر گرفت



که تصویری دو بعدی از توزیع منابع انسانی نشان می‌دهند، که سرانجام به نوعی درک و استنباط کارشناسانه از پدیده مورد نظر منجر خواهد شد.<sup>۱</sup> با استفاده از رویکرد ماتریسی در تحلیل منابع انسانی می‌توان الگوی توزیع آن‌ها را که ناشی از سیاست‌ها، تخصیص منابع و مدیریت اقتصاد کلان کشور است، بهتر شناسایی کرد.

خلاصه اگر این ماتریس‌ها برای چند مقطع زمانی محاسبه و تدوین گردند، با مقایسه اجزای آن‌ها می‌توان سمت و سوی حرکت منابع انسانی را به عنوان یک پدیده پویا در طول زمان پیگیری کرد. بدیهی است کشف چگونگی حرکت منابع انسانی، برنامه‌ریزان را قادر می‌سازد تا با اتخاذ راهبردها و خط‌مشی‌های مناسب به اصلاح هرچه بیشتر ساختار توزیع منابع انسانی در سطح کلان بپردازد.

- . « »

اصولاً هر هزینه‌ای که در اقتصاد انجام می‌شود، اعم از هزینه‌های مصرفی خانوارها، هزینه‌های سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و مخارج جاری و عمرانی بخش عمومی و صادرات، آثار غیر قابل انکاری بر بازار کار و سطح اشتغال دارند. البته بعضی از این منابع صرفاً سطح اشتغال موجود را حفظ می‌کنند و برخی دیگر منجر به افزایش ظرفیت‌های اقتصادی و ایجاد فرصت‌های شغلی جدید می‌شوند. در نتیجه، هر پولی که در اقتصاد خرج می‌شود، پیامدی برای سطح اشتغال جامعه دارد، منتها آثار اشتغال‌زایی انواع اعتبارات متفاوت است.

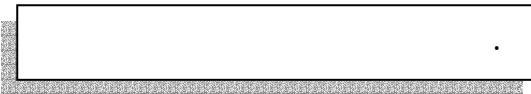
اصولاً منابع اعتباری بدون توجه به ماهیت و منشاء آن‌ها، هنگامی که وارد بازارهای مالی می‌شوند، به صورت‌های مختلف به کار گرفته می‌شوند و می‌توانند منشاء افزایش یا کاهش اشتغال مستقیم یا غیرمستقیم در یک فعالیت اقتصادی بشوند.



همان‌گونه که قابل استنباط است، پیش‌بینی اشتغال حاصل از سرمایه‌گذاری نیز کار چندان ساده‌ای نیست. این مسأله با رشد اقتصادی و پیشرفت فناوری به مراتب پیچیده‌تر نیز می‌شود.

« »

\_ پدیده‌ای که در آن رشد اشتغال به میزان چشم‌گیری کندتر از رشد تولید است\_ تحلیل می‌شود. چنان‌که مسأله اشتغال در فعالیت‌های نوین بخش‌های سنتی \_ به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه \_ دارای چنین خصوصیتی است. البته امروزه بسیاری از کشورهای پیشرفته با مسأله بیکاری ناشی از تحولات فناوری مواجه هستند، که رشد بدون اشتغال را به همراه دارد.



- . کاهش تشنج‌ها و مجادله‌های سیاسی در سطح استانی و ملی و بین‌المللی.
- . تضمین حقوق مالکیت و تأمین امنیت همه جانبه.
- . پایداری نسبی جهت‌گیری‌ها در سیاست‌های عمومی.
- . جذب سرمایه‌گذاری‌های دولتی و خصوصی.
- . تلاش برای اتمام هرچه سریع‌تر طرح‌های سرمایه‌گذاری نیمه تمام.
- . رفع موانع اداری و حقوقی و ارائه تسهیلات مالی برای راه‌اندازی بنگاه‌های کوچک و متوسط.



- تلاش برای جذب نخبگان و کارآفرینان و نوآوران اقتصادی.
- تقویت و انجام حمایت‌های لازم از بخش خصوصی برای گسترش فعالیت‌های اقتصادی.
- ایجاد و تقویت بنگاه‌های کاریابی برای ارائه خدمات لازم به متقاضیان و عرضه‌کنندگان نیروی کار.
- اتخاذ سیاست‌های فعال بازار کار همراه با سیاست‌های کلان اقتصادی.
- ایجاد پایگاه اطلاعاتی بازار کار در جهت شناخت ویژگی‌های آن بازار.
- توصیه به نیروهای متخصص برای گسترش مهارت‌ها و دانش خود و داشتن انتظارات شغلی معقول.
- توصیه به بنگاه‌های اقتصادی ...

.

برای حل مسأله اشتغال و نیل به تعادل در بازار کار نباید صرفاً به این بازار اندیشید. بلکه بهبود وضعیت بازار کار در گرو عملکرد مطلوب بازارهای اقتصادی و اتخاذ سیاست‌ها و خط‌مشی‌های صحیح اقتصادی و مدیریت و تخصیص بهینه منابع مالی و فیزیکی و ... است.

در پایان به پذیرش یک اصل مهم اشاره می‌کنم که: هیچ‌گاه نباید برای ایجاد اشتغال کارایی اقتصادی به‌خطر افتد. همواره باید با ملاحظات اقتصادی به ترکیب و تلفیق یا جایگزینی عوامل تولید پرداخت.



۵.

در حال حاضر مسئول و متولی ساماندهی بازار کار چه سازمانی است؟

جواب دادن به این سؤال خیلی دشوار است زیرا متولی بازار کار همه اجزای حکومت، خانوارها و بنگاه‌ها هستند؛ ولی تهیه و تنظیم آمار و اطلاعات و اطلاع‌رسانی درخصوص بازار کار به عهده وزارت کار و امور اجتماعی است. یعنی وزارت کار و امور اجتماعی براساس وظایفی که در برنامه‌های توسعه و قوانین بودجه سالانه بر عهده‌اش گذاشته شده مسئول ساماندهی اطلاعات مربوط به بازار کار است.

بعضی از استان‌ها از جمله استان لرستان در وضعیت بحرانی به‌سر می‌برند، همان‌طور که می‌دانید براساس اصول قانون اساسی به‌خصوص اصل ۴۸ قانون اساسی در بهره‌برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان‌ها و توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق مختلف کشور، باید تبعیض در کار نباشد؛ به طوری که هر منطقه به فراخور استعداد رشد خود سرمایه و امکانات لازم در دسترس داشته باشد؛ اما استان‌هایی مانند لرستان و کردستان و سایر استان‌های محروم با وجود برخورداری از نیروی انسانی زبده و تحصیل کرده چرا دارای نرخ بیکاری ۳۸ درصدی هستند و چه راهکاری برای این مناطق پیشنهاد می‌کنید؟ با توجه به این‌که این‌گونه استان‌ها برای بخش خصوصی جاذبه‌ای ندارند.

درباره تخصیص منابع اعتباری، کسی که بیش‌تر از من لازم است و می‌تواند در این خصوص توضیح دهد آقای محبی‌نیاست. ایشان در دوره قبل عضو کمیسیون اقتصادی بودند و در حال حاضر هم عضو هیأت رئیسه هستند. سؤالی که مطرح شد، درست به نحوه تخصیص اعتبارات عمرانی کشور در طول یک، دو، یا سه دهه قبل



برمی‌گردد. چرا مثلاً استان لرستان به طور تاریخی عقب مانده است. با توجه به این‌که از لحاظ منابع طبیعی که کم ندارد؛ از لحاظ نیروی متخصص هم که اختلاف چشمگیری با جاهای دیگر ندارد. حال سؤال این است چرا نرخ بیکاری در این استان و سایر استان‌های همجوار بالاست؟

آنچه مسلم است نحوه تخصیص اعتبارات عمرانی و هدایت منابع مالی به این استان‌ها به صورت تاریخی عادلانه نبوده است. البته وضع استان‌های کرمانشاه، کردستان و سیستان و بلوچستان نیز بهتر از استان لرستان نیست. اما این‌که چه راهکاری پیشنهاد می‌شود؛ باید بگویم راهکار ما همان مواردی است که پیش از این عرض کردم، منتها احتیاج به تشریح و توضیح بیشتری دارد که می‌توان آن‌ها را در یک جلسه خصوصی یا در مجلس یا مرکز پژوهش‌ها همراه با راهکارهای عملی‌تری ارائه کرد. ضمن این‌که غافل از جذب سرمایه‌گذاری هم نباشیم.

آقای طایی شما به عنوان معاون پژوهشی مرکز پژوهش‌ها در دوره ششم در ارتباط با بحث اشتغال هم به لحاظ بررسی برنامه‌ریزی صحیح در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و هم با مجموعه اختیارات و اعتباراتی که به عهده شما گذاشته بودند چه طرح‌ها و برنامه‌هایی برای اشتغال پیشنهاد کردید؟ و آیا اگر ظرفیت‌های موجود مطالعه شود و در کنار آن ظرفیت‌های جدید ایجاد شود مشکل اشتغال حل خواهد شد؟

در مرکز پژوهش‌ها فقط یک مسأله مورد بررسی قرار نمی‌گیرد، یا فقط موضوع اشتغال یا موضوعات اقتصادی در دست مطالعه نبوده، بلکه همه اموری که در قوه مقننه بررسی می‌شود در مرکز مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد. بنابراین اشتغال در مرکز پژوهش‌ها مسأله‌ای در کنار سایر مسائل است. مانند پروتکل الحاقی که مدت زیادی از وقت مرکز به آن اختصاص یافت. هر کدام از موضوعاتی که در حال حاضر در مجلس و دولت مطرح است در جایگاه خودش امر مهمی است. مرکز پژوهش‌ها به منزله یک کانون



تفکر که در خدمت قوه مقننه است باید به همه این‌ها بپردازد، باید به توانایی‌ها، وظایف و مأموریت‌های محول شده به این مرکز در مقایسه با ساختمان، نیروها و مهم‌تر از همه بودجه آن توجه شود.

در مرکز درخصوص اشتغال به طور مشخص با این عنوان کار زیادی انجام نشده است؛ ولی بسیاری از مطالعات و توصیه‌های اقتصادی انجام شده درخصوص بهبود وضعیت تولید است؛ که ایجاد اشتغال و بهبود محیط کسب و کار یا همان سپهر زیستی از پیامدهای آن است. اما برای انجام مطالعات جدید در زمینه اشتغال باید مطالعات و طرح‌های قبلی نیز مورد توجه قرار گیرند. به فرض اگر در بودجه امسال طرح ضربتی اشتغال مطرح شود؛ با توجه به این‌که این طرح در مجلس قبلی هم مطرح شده باید آن را مطالعه و نقاط ضعف و قوت آن شناسایی شود؛ تا نقاط ضعف آن برطرف و طرح بهتر و با قوت بیش‌تری اجرا شود. اگر امسال دوباره در بودجه طرح ضربتی اشتغال مطرح شد با آن مخالفت نکنید؛ علی‌رغم این‌که درجه موفقیت آن ممکن است ۴۰ درصد باشد. مجلس، دولت، شورای اشتغال استان‌ها و دیگران همه تلاش کنیم این موفقیت را از ۴۰ درصد به ۵۵ درصد برسانیم. این افزایش یعنی به دستاورد بزرگی نائل شده‌ایم. من از همین الان از شما دعوت و خواهش می‌کنم در بودجه امسال به اعتبارات عمرانی توجه کنید. همیشه اعتبارات عمرانی فدای اعتبارات جاری می‌شود.

براساس رویکرد ماتریس وضع سال ۱۳۸۳ و ۱۳۸۸ ترسیم شده است. آن‌جا با دقت زیادی روی بخش‌های اقتصادی، گروه‌های شغلی، دولت و بخش خصوصی تأمل شده است. برای حل مسأله اشتغال راه پرفراز و نشیب دشوار و بلندی پیش‌رو داریم؛ اصلاً مسأله به این سادگی نیست. من امروز فقط خواستم مفهوم یک فرصت شغلی را برای شما مسأله شناسی کنم. در جلسات دیگر می‌توان در مورد ظرفیت‌های زیادی که در بخش‌های صنعت و خدمات مالی، خدمات بازرگانی و در بخش مربوط به دانش وجود دارد صحبت کرد. اما این ظرفیت‌ها را از قوه به فعل در آوردن کار بسیار دشواری است. این یک قسمت



کار است؛ در قسمت دیگر باید به کارایی اقتصادی بیندیشیم ولی اگر بخواهیم بسیاری از صنایع را بازسازی و نوسازی کنیم مشکل بازار کار را بیش‌تر می‌کند؛ مگر این‌که واقعاً بخواهیم خودمان مبدع تکنولوژی و صاحب آن شویم، یا پایه دانش تولید کنیم، یا بسیاری از نیروهای متخصصی که در داخل کارخانه‌ها به آن‌ها نیازی نیست؛ به بخش R&D (بخش تحقیق و توسعه) و تولید دانش بیاوریم و نیروها را جابه‌جا کنیم. به هر حال با تمام این حرف‌ها کار خیلی ساده‌ای نیست. تا سال ۱۴۱۰، یعنی تا ۴۰ یا ۵۰ سال آینده اشتغال مسأله عمده کشور است. یعنی مسأله‌ای در حد وزیر و وزارت کار، قوه مجریه و حکومت. اگر از من به‌عنوان یک کارشناس بپرسید، عرض می‌کنم حل مسأله اشتغال برای ما یک مسأله بزرگ و فراحکومتی شده است. حل آن، هم نیازمند به عوامل مادی و هم تدبیر و دانش بسیار وسیع است.



:

: گزارش دومین نشست نمایندگان ناظر در مجامع و دستگاه‌های اجرایی

«بررسی موضوع اشتغال»

: دکتر حسن طایی

: معاونت پژوهشی

:

۱. اشتغال (Employment)

۲. نیروی کار (Labour force)

:

متن سخنرانی دکتر حسن طایی در جمع نمایندگان ناظر در شورای اشتغال استان‌ها.