

اولویت‌های سیاست‌های بازار کار در برنامه پنجم

دکتر علیرضا امینی *

اشاره :

بازار کار یکی از بازارهای مهم در اقتصاد به شمار می‌آید که به دلیل ارتباط مستقیم با انسان، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. در یک طرف این بازار، عرصه کنندگان نیروی کار هستند که خدمات مورد نیاز کارفرمایان را ارائه می‌دهند و در طرف دیگر، متقاضیان خدمات نیروی کار قرار دارند. هدف اصلی سیاستگذار، ایجاد تعادل در این بازار و رساندن اقتصاد به اشتغال کامل است. در سه دهه اخیر، اقتصاد ایران به دلایل متعدد از وضعیت اشتغال کامل دور بوده و به همین دلیل است که در سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی، رساندن اقتصاد به اشتغال کامل به عنوان یکی از اهداف مهم مورد تأکید قرار گرفته است.

شایان ذکر است، اگر اقتصاد در وضعیت اشتغال کامل نیروی کار قرار بگیرد، از میزان فقر در جامعه کاسته و توزیع درآمد عادلانه‌تر خواهد شد که این موارد نیز از اهداف سند چشم‌انداز است. بنابراین، کاهش نرخ بیکاری و نزدیک شدن به اشتغال کامل یکی از آمل نظام جمهوری اسلامی است. قبل از پرداختن به اولویت‌های سیاست‌های بازار کار در برنامه پنجم توسعه، لازم است ابتدا تصویری اجمالی از وضعیت بازار کار بر اساس نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۸۵ ارائه گردد تا چالش‌های اساسی بازار کار مشخص شود و سپس بتوان محورهای دارای اولویت را در تدوین سیاست‌های بازار کار مشخص کرد.

تصویری اجمالی از بازار کار کشور در سال ۱۳۸۵

نرخ‌های بیکاری و مشارکت در این دو منبع آماری به تفاوت طرح‌های آماری مربوط می‌شود که یکی از نوع سرشماری عمومی و دیگری از نوع نمونه‌گیری است. با توجه به جامعیت نتایج سرشماری و انتشار تمام شاخص‌های مورد نیاز برای تحلیل بازار کار، در ادامه به این منبع آماری استناد می‌کنیم.

برای مشخص کردن مشکلات بازار کار لازم است تا بازار کار در ابعاد مختلف مورد کنکاش قرار گیرد. نخستین برش در سطح گروه سنی است. جوانان به دلیل عدم برخورداری از تجربه، سابقه و مهارت لازم به طور معمول در شرایط برابر با بزرگسالان قرار ندارند. افزون بر این، وقتی که قانون کار انعطاف‌ناپذیر و در راستای حمایت از شاغلان است و به شاغل شدن

بر اساس نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۸۵، نرخ بیکاری در کشور ۱۲/۷۵ درصد بوده است، یعنی ۱۲/۷۵ درصد جمعیت فعال اقتصادی کشور (شامل شاغلان و بیکاران جویای کار) بیکارجویای کار بوده‌اند. نرخ مشارکت نیروی کار در این سال ۳۹/۴ درصد بوده، بدین معنی است حدود ۳۹/۴ درصد جمعیت ده ساله و بیشتر فعال هستند. لازم به یادآوری است، بر اساس نتایج طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران، نرخ بیکاری در سال ۱۳۸۵ حدود ۱۱/۳ درصد و نرخ مشارکت نیروی کار ۴۰/۶ درصد بوده است. تفاوت ارقام

* کارشناس معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری

فارغ التحصیلان دانشگاهی در سال ۱۳۸۵ حدود ۱۰/۱ درصد، برای زنان ۱۶/۷ درصد و برای مردان ۶/۸ درصد بوده است. بنابراین، در بازار کار فارغ التحصیلان دانشگاهی نیز عدم تعادل جنسیتی وجود دارد و روی هم رفته مشکل بیکاری زنان شدیدتر است. نکته قابل توجه این که نرخ بیکاری فارغ التحصیلان دانشگاهی نسبت به سال ۱۳۷۵ حدود ۲/۵ برابر شده و این در حالی است که سهم اشتغال آنها از کل اشتغال کشور از ۹/۶ درصد به ۱۶/۲ درصد افزایش یافته است. این موضوع بیان‌کننده بالابودن فشار عرضه نیروی کار دارای تحصیلات آموزش عالی است. اگر چه نرخ ثبت نام در مقطع آموزش عالی در ایران نسبت به کشورهای در حال توسعه موفقی یا تازه صنعتی شده پایین است اما ساختار اقتصاد کشور توان جذب این تعداد عرضه نیروی کار دارای تحصیلات عالی را ندارد. البته نارسایی‌های موجود در نظام آموزش عالی در زمینه‌هایی مانند کیفیت آموزشی، به روز نبودن آموزش‌ها، عدم تناسب با نیاز بازار کار و تحولات صنعتی نیز در این مسأله نقش داشته‌اند. به هر حال، یکی از مهم‌ترین چالش‌های بازار کار در سال‌های آتی، مسأله بیکاری فارغ التحصیلان دانشگاهی است. در سال‌های اخیر ظرفیت پذیرش دانشگاه‌ها به سرعت گسترش یافته است که با یک وقفه ۲ تا ۴ ساله فشار عرضه نیروی کار آنها به مراتب بیشتر از حد موجود خواهد شد و این امر ضرورت برنامه ریزی را در زمینه رفع بیکاری فارغ التحصیلان بیش از پیش مشهود می‌سازد.

ویژگی دیگر بازار کار حضور سالمندان و نوجوانان در بازار کار است. بر اساس قانون کار، سن قانونی برای

بیکاران کمتر توجه می‌کند، باز هم شانس جوانان در پیدا کردن شغل کمتر می‌شود. نرخ بیکاری جوانان در سال ۱۳۸۵ در گروه سنی ۱۹-۱۵ ساله، ۳۲/۹ درصد، در گروه سنی ۲۴-۲۰ ساله، ۲۶/۴ درصد و در گروه سنی ۲۹-۲۵ ساله، ۱۴/۹ درصد بوده است که به وضوح، حاد بودن مشکل بیکاری جوانان در گروه‌های سنی پایین‌تر که تجربه، مهارت و سواد کمتری دارند، مشخص می‌شود. با توجه به این که نرخ بیکاری زنان جوان در گروه‌های سنی ۱۹-۱۵ و ۲۴-۲۰ ساله به ترتیب ۴۸/۶ و ۴۳/۷ و برای مردان جوان به ترتیب ۲۸/۹ و ۲۲/۴ درصد بوده است، بنابراین حاد بودن مشکل بیکاری زنان جوان به مراتب بیشتر از مردان جوان است.

جنبه دوم مربوط به عدم تعادل جنسیتی در بازار کار کشور است. نرخ بیکاری زنان و مردان در سال ۱۳۸۵ به ترتیب ۲۳/۳ درصد و ۱۰/۸ درصد بوده و این اختلاف در شرایطی است که نرخ مشارکت زنان ۱۲/۴ درصد بوده و یک اختلاف ۵۳/۲ واحدی با نرخ مشارکت مردان دارد.

بنابراین مشکل بیکاری زنان بسیار وسیع‌تر از مردان است و با توجه به روند افزایشی نرخ مشارکت زنان در سال‌های آینده، توجه به این مشکل ضروری به نظر می‌رسد. مهم‌ترین دلیل برای افزایش نرخ مشارکت زنان در سال‌های آتی، افزایش سطح تحصیلات زنان به ویژه در سطوح عالی (دانشگاهی) و انتقال اوج جمعیتی متولد شده در دهه ۱۳۶۵-۱۳۵۵ به گروه‌های سنی بالاتر که نرخ مشارکت بیشتری دارند، می‌باشد.

سومین مسئله در بازار کار مربوط به بیکاری فارغ التحصیلان دانشگاهی است. نرخ بیکاری

شوشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی



نرخ بیکاری بین استان‌های کشور اختلاف زیادی با یکدیگر دارد که به طور عمده به تفاوت عرضه نیروی کار و سرمایه گذاری‌های به عمل آمده و ساختار فعالیت‌های اقتصادی بستگی دارد.

دارد که به طور عمده به تفاوت عرضه نیروی کار و سرمایه گذاری‌های به عمل آمده و ساختار فعالیت‌های اقتصادی بستگی دارد. بر اساس نتایج سرشماری سال ۱۳۸۵، استان سیستان و بلوچستان با ۳۱/۵ درصد بالاترین نرخ بیکاری و استان یزد با ۷/۹ درصد پایین‌ترین نرخ بیکاری را داشته‌اند. این امر نشان می‌دهد که فاصله بین نرخ بیکاری استان‌های کشور بسیار زیاد بوده و حاکی از عدم تعادل بازار کار در بعد استانی است.

ویژگی بعدی بازار کار، عدم تعادل در بعد شهری و روستایی است. نرخ بیکاری مناطق شهری و روستایی در سال ۱۳۸۵ به ترتیب ۱۱/۸ و ۱۴/۷ درصد است که بیان‌کننده بیکاری بالاتر در مناطق روستایی است.

ویژگی دیگر بازار کار، بیکاری پنهان در برخی از فعالیت‌های اقتصادی است. در دهه ۱۳۸۵-۱۳۷۵ شاخص بهره‌وری نیروی کار در بخش‌های ساختمان، حمل و نقل و انبارداری، خدمات مستغلات و حرفه‌ای و تخصصی و خدمات عمومی، اجتماعی، شخصی و خانگی روند نزولی داشته که حاکی از وجود نیروی کار مازاد در این فعالیت‌ها و گسترش بیکاری پنهان است.

شاخص دیگر که در خصوص بررسی روند فعالیت‌های اقتصادی نوین حایز اهمیت است، سهم شاغلان گروه شغلی متخصصان از کل اشتغال است. سهم شاغلان متخصص از کل اشتغال در دهه ۱۳۸۵-۱۳۷۵ از ۸/۷ درصد به ۹/۴ درصد افزایش یافته است.

شروع به کار، حداقل ۱۵ سال تعیین شده است اما با وجود این بخشی از جمعیت ۱۴-۱۰ ساله در بازار کار حضور دارند.

شایان ذکر است، در سال ۱۳۸۵ نرخ مشارکت نیروی کار نوجوانان ۱۴-۱۰ ساله حدود ۳/۹ درصد و تعداد شاغلان آنها ۱۸۵/۲ هزار نفر و تعداد بیکاران آنها ۷۵/۱ هزار نفر بوده است. تداوم حضور نوجوانان در بازار کار موجب می‌شود آموزش‌های لازم را فرا نگیرند و در سال‌های آینده با مشکل اشتغال مواجه شوند. شاخص کلیدی دیگر میزان مشارکت سالمندان در بازار کار است.

در سال ۱۳۸۵ نرخ مشارکت نیروی کار سالمند (۵۵ ساله و بیشتر) حدود ۲۷/۸ درصد، تعداد شاغلان آنها ۱۸۸۲/۲ هزار نفر و تعداد بیکاران آنها ۶۵/۸ هزار نفر بوده است.

ویژگی دیگر بازار کار در بعد استانی است. نرخ بیکاری بین استان‌های کشور اختلاف زیادی با یکدیگر

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی





- ۴- توسعه کمی و کیفی آموزش های فنی و حرفه ای و متناسب کردن آموزش ها با نیاز بازار کار و تحولات آتی اقتصاد.
- ۵- توسعه کمی و کیفی مراکز کارپایی و خدمات مشاوره شغلی.
- ۶- پیش بینی آثار تحولات اقتصاد جهانی بر بازار کار و فراهم کردن تمهیدات لازم.
- ۷- فراهم کردن فرصت های برابر اشتغال و تولید برای همه گروه های جامعه.
- ۸- کارآمد کردن نظام تأمین اجتماعی به منظور فراهم کردن زمینه های خروج سالمندان و نوجوانان از بازار کار و توسعه بیمه بیکاری و حمایت از بیکاران.
- ۹- حمایت از سرمایه گذاری در استان های محروم و مناطق روستایی.
- ۱۰- ساماندهی نیروی کار در بخش غیررسمی.
- ۱۱- گسترش شرایط رقابت در اقتصاد در راستای ایجاد انگیزه در کارفرمایان برای استخدام نیروی کار متخصص.
- ۱۲- بهبود فضای کسب و کار.
- ۱۳- ایجاد توازن بین بنگاه های کوچک، متوسط و بزرگ.
- ۱۴- نظارت دقیق بر اجرای سیاست های اشتغال زایی و ارزیابی کارایی و ثمربخشی آنها.
- ۱۵- شناسایی مشاغل نوین مطابق با استانداردهای بین المللی در تمام بخش های اقتصادی و حمایت لازم از استقرار این نوع کسب و کارها.
- ۱۶- استقرار نظام حقوق و دستمزد مرتبط با بهره وری.
- ۱۷- تعیین حداقل دستمزد با توجه به شرایط بازار کار و وضعیت بنگاه های اقتصادی. □

شاخص دیگر سهم شاغلان بخش عمومی از کل اشتغال کشور است. در دهه ۱۳۸۵-۱۳۷۵ سهم شاغلان بخش عمومی از ۲۹/۲ درصد به ۲۴/۵ درصد کاهش یافته است. تعداد شاغلان بخش عمومی در سال ۱۳۸۵ حدود ۵۰۲۴/۹ هزار نفر بوده است. لازم به یادآوری است، سهم شاغلان دولتی در سال ۱۳۸۵ حدود ۱۱/۲ درصد بوده و نسبت به سال ۱۳۷۵ کاهش ۴/۸ واحد درصدی را نشان می دهد. از این رو، در برنامه ریزی بازار کار باید توجه بیشتر به بخش غیردولتی معطوف شود.

با توجه به بررسی انجام شده، مسایل اساسی بازار کار عبارتند از:

- ۱- بالا بودن نرخ بیکاری در مقایسه با برخی از کشورهای منطقه آسیای جنوب غربی و فاصله آن با سطح اشتغال کامل.
- ۲- بالا بودن نرخ بیکاری جوانان به ویژه زنان جوان.
- ۳- بالا بودن نرخ بیکاری زنان.
- ۴- روند سریع افزایش نرخ بیکاری فارغ التحصیلان دانشگاهی به ویژه زنان.
- ۵- تداوم حضور نوجوانان و سالمندان در بازار کار.
- ۶- عدم تعادل در بازار کار در سطوح استانی.
- ۷- بالا بودن نرخ بیکاری در مناطق روستایی.
- ۸- بهره وری پایین نیروی کار و وجود بیکاری پنهان در برخی از فعالیت های اقتصادی.
- ۹- روند کند توسعه فعالیت های نوین و دانش پایه.

اولویت های سیاست های بازار کار در برنامه پنجم

- ۱- فراهم کردن بسترهای لازم برای توسعه فعالیت های دانش پایه و اقتصاد نوین.
- ۲- رفع موانع رشد تولید و سرمایه گذاری.
- ۳- بازنگری در قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار برای انعطاف پذیری بیشتر و کاهش هزینه های غیرضروری کارفرما.

منبع :

هفته نامه برنامه شماره ۲۲۷