

برنامه ریزی نیروی انسانی

برنامه ریزی نیروی انسانی در کشورهای در حال توسعه، که بعضاً سرگرم نوسازی کشور هستند، مسایل متعددی را از دیدگاههای مختلف مطرح میکند. آگاهی برنامه ریزان از این مسایل، غالباً مبتنی بر ملاحظات نظری و بویژه تجربیاتی است که بر اثر کاربرد الگوهای غربی برنامه ریزی در کشورهای در حال توسعه فراهم آمده است، و در عین حال باید اذعان کرد که در این زمینه بسیاری از مسایل هنوز ناشناخته است. در این مقاله «دکتر فرخ امین زاده» کارشناس مسایل جمعیتی و نیروی انسانی، سازمان برنامه و بودجه» دیدگاههای نظری برنامه ریزی نیروی انسانی را با توجه خاص به شرایط کشورهای در حال توسعه و تجربیات حاصله در طی چند دهه گذشته به هم می آمیزد، و نکات اصلی مسایل مزبور را در بخشهای کشاورزی، صنعت و خدمات مورد بررسی قرار میدهد.

* * *

مقدمه

تاسالهای اخیر در برنامه های توسعه اقتصادی کشورهای در حال رشد، مسایل نیروی انسانی و اشتغال عملاً امری ناشناخته بود، و یا اینکه کمتر مورد توجه قرار میگرفت. در کشورهای امریکای جنوبی، در برنامه های رشد اقتصادی، به مسایل نیروی انسانی توجه نشده بود، و حتی در کشور ایران نیز که برنامه ریزی نیروی انسانی از برنامه عمرانی سوم آغاز شد، این برنامه کاملاً جنبه آموزش فنی و حرفه ای داشت. میتوان گفت از زمان برنامه عمرانی چهارم است که برنامه ریزی نیروی انسانی جنبه منطقی و علمی بخود گرفت.

پیش بینی های اشتغال که امروزه در دنیا معمول است، یا مبتنی بر یک الگوی عمومی توسعه اقتصادی است، که از این راه نیازمندی های نیروی انسانی برآورد میشود، و یا اینکه

نامه پژوهشکده، سال دوم،
شماره دوم، تابستان ۲۵۳۷

در بعضی برنامه‌ریزی‌های نیروی انسانی تنها به بعضی از جنبه‌های اشتغال اکتفا می‌شود ، مانند ، برآورد نیازمندی بخش کشاورزی ، صنایع و یا حتی صنایع دستی .

در برنامه‌ریزی دسته اول اشتغال جنبه کلی پیدا میکند و نیازمندی برحسب بخشهای مختلف اقتصادی و سطوح مهارتها و تخصص‌ها مورد تجزیه و تحلیل قرار نمی‌گیرد . در دسته دوم نیز عیب دیگری دیده می‌شود و آن اینست که کلیه شغل‌هایی را که ممکن است در يك اقتصاد در حال رشد بوجود آید در بر نمی‌گیرد . از اینروست که تجزیه و تحلیل مسایل برنامه‌ریزی اشتغال حائز اهمیت زیادی است .

مسایل اشتغال در کشاورزی

تولید در بخش کشاورزی با وسایل قدیمی هنوز در اغلب کشورهای در حال رشد رایج است . از ویژگیهای این نوع تولید آنست که اولاً از تکنیک‌های نوین استفاده نمی‌کنند و ثانیاً سطح زمینهای زیر کشت اندک ، و درآمد فردی که از این راه بدست می‌آید ، بسیار ناچیز است و بالاخره تعداد مزد و حقوق بگیران کشاورزی نیز بسیار محدود می‌باشد .

در این بخش تحول اشتغال و نیاز به نیروی انسانی با تغییرات بهره برداری در تولیدات کشاورزی بستگی ندارد . حتی هدفهای تولید از طریق نیازمندی به نیروی کار تحقق نمی‌پذیرد . سطح اشتغال در این بخش منعکس‌کننده فشار عرضه نیروی کار است ، که ناشی از افزایش جمعیت در سنین کار می‌باشد . عامل مؤثر دیگر در سطح اشتغال کشاورزی ، ابعاد خانوادگی است که باید از تولیدات زراعی ارتزاق کند .

بنابراین در ابتدا باید پیش‌بینی جمعیت مناطق روستایی ، پیش از خوداشتغال در این مناطق مورد توجه قرار گیرد . مسئله مهم دیگر جابجایی جمعیت فعال از بخش تولیدات کشاورزی قدیم به سایر بخشهای نوین است . بنابراین شناخت حجم مهاجرت روستا به شهر نیازمند به آمارهای دقیق جمعیتی است ، زیرا مکانیسم اینگونه مهاجرتها با مهاجرت کشورهای صنعتی کاملاً متفاوت است . در يك اقتصاد در حال رشد ، مهاجرت روستائیان شاغل در تولیدات کشاورزی با وسایل قدیم به يك بخش اقتصاد بازار ، یا به عبارت روشن تر ، مهاجرت از روستا به شهر ، غالباً هیچگونه رابطه‌ای با توسعه شهرنشینی به معنی اخص ندارد . در کشورهای در حال رشد ، مهاجرت روستائیان به شهرها در اثر پائین بودن شرایط زندگی و فقر ناشی از فشار جمعیت ، محدود بودن زمینهای زیر کشت ، و استفاده از روشهای ابتدایی تولید ، بیکاری و کم کاری مزمن بوجود می‌آید . زیرا نیروی انسانی روستایی به امید بدست آوردن وضع بهتر در محیط صنعتی مرتباً به شهرها

همانطوریکه در اغلب کشورهای درحال رشد میتوان مشاهده کرد ، هیچگونه رابطه‌ای بین جمعیت مهاجر و امکان اشتغال در شهرها وجود ندارد و غالباً تعداد مهاجران خیلی بیشتر از امکانات اشتغال است . اغلب مهاجران روستایی را به شهرها جوانان تشکیل میدهند، که برای پیدا کردن کار، محیط روستایی را پشت سر میگذارند و بخاطر همبستگی زیادی که بین افراد خانواده روستایی غالباً وجود دارد ، اغلب بلافاصله بعد از استقرار در شهر ، خانواده‌های خود را همراه می‌آورند . در نتیجه میزان جویندگان کار در شهرها بالا میرود .

بنابراین همانطوریکه قبلاً نیز ذکر شد ، شناخت میزان مهاجرت از روستا به شهر حائز اهمیت زیاد است، و نه تنها باید در این مورد مطالعات و پیش‌بینی‌های لازم انجام گیرد ، بلکه در تحول جمعیت روستایی نیز تجزیه و تحلیل‌های دیگری باید بکار گرفته شود . اولاً باید امکانات بهبود مقدار مواد غذایی لازم برای اینکه سطح زندگی در روستاها بالا برود ، تا از فشار مهاجرت روستائیان به شهرها بکاهد ، محاسبه شود . ثانیاً امکانات اشتغال در بخش اقتصاد بازار ، که غالباً باید سطح آن از میزان مهاجرت روستائیان بیشتر باشد ، پیش‌بینی شود ، هرچند که انجام اینگونه پیش‌بینی‌ها و محاسبات مشکل بنظر میرسد ، ولی به‌رحال انجام آن ضرورت دارد .

پیش‌بینی اشتغال در بخش‌های نوین اقتصادی

بخش تولیدات کشاورزی با وسایل نوین - که هدفش فروش تولیدات به بازار است - بخش‌های صنعت ، حمل و نقل و خدمات را در بر می‌گیرد . البته باید به توسعه بخش صنعت در زمینه صنایع دستی نیز توجه داشت . هرچند که تولید در صنایع دستی به شکل قدیمی خود انجام میگیرد ، ولی کالاهای تولید شده از این راه در بازار فروش میرسد .

خصوصیات رشد اقتصادی این بخش‌ها ، کاملاً با رشد اقتصادی کشورهای صنعتی متفاوت است ، چرا که میزان رشد سالانه تولید ناخالص داخلی این کشورها گاهی از سالی به سال دیگر اختلاف فاحش پیدا میکند . در کشورهای در حال توسعه ، رشد اقتصادی بستگی زیادی به اجرای طرحهای بزرگ از قبیل سدسازی ، استخراج معادن ، ایجاد صنایع بزرگ از قبیل ذوب آهن ، احداث شاهراهها ، و ایجاد خطوط راه‌آهن دارد . نتایج اجرای اینگونه طرحها در خصوصیات رشد اقتصادی و در روشهای پیش‌بینی اشتغال قابل توجه است . روشهای پیش‌بینی اشتغال کشورهای صنعتی نمیتواند

الگوی مناسبی برای کشورهای درحال رشد باشد، زیرا در این کشورها پیش‌بینی‌ها با فرض توسعه موزون و منظم صورت میگیرد، و اغلب بصورت خطی است، درحالیکه در کشورهای درحال رشد حالت عکس وجود دارد. بنابراین باید بفکر روشهای دیگر بود که متضمن خصوصیات جهش اقتصادی این کشورها باشد.

کشاورزی نوین

برای اینکه در تولیدات کشاورزی تحول چشمگیری بوقوع بپیوندد، بایستی به کشاورزی که در آن از وسایل نوین تولید استفاده میشود، مبدل شود. تبدیل کشاورزی قدیمی سنتی به کشاورزی جدید باید با یک سلسله عملیات و اصلاحات توأم شود که مهمترین آنها اجرای اصلاحات ارضی و تقسیم اراضی است، که امکان میدهد نه تنها از وسایل مکانیزه در کشاورزی استفاده بعمل آید، بلکه توسعه و ترویج روشهای نوین تولید را نیز میسر میسازد. پیش‌بینی اشتغال در بخش کشاورزی نوین متکی به نیازمندی نیروی انسانی، برای تحقق برنامه‌های اصلاحات ارضی و ترویج کشاورزی نوین و توسعه زمینهای زیرکشت خواهد بود. بدین ترتیب حتی المقدور باید از پیش‌بینی نیازمندی نیروی انسانی بر پایهٔ هدفهای تولید و تغییرات قدرت تولیدی کار، احتراز شود.

پیش‌بینی اشتغال در صنعت

پیش‌بینی اشتغال برحسب شاخه‌های صنایع در کشورهای درحال رشد تفاوتی با کشورهای صنعتی دارد، زیرا در این کشورها توسعه بخش صنعت از طریق اجرای بعضی از طرحهای بزرگ صنعتی صورت میگیرد. بنابراین لازم است قبل از اجرا، این طرحها از نظر نیروی انسانی مورد نیاز چه در موع اجرای دورهٔ ساختمانی، و چه در موقع بهره برداری، مورد بررسی و مطالعه دقیق قرار گیرند. مثلاً طرحهای سدسازی و ذوب آهن قبل از اجرا، از نظر نیازمندی به نیروی انسانی در موقع ساختمان و بهره‌برداری باید بخوبی روشن شود.

متأسفانه باید اذعان کرد که در اغلب موارد طرحهای بزرگ صنعتی از نظر اشتغال مورد مطالعه دقیق قرار نمیگیرد، یا اینکه اثرات اجرای این طرحها در سایر زمینه‌ها مورد توجه واقع نمیشود. دیگر اینکه توسعه صنایع تنها به چند طرح بزرگ محدود نمیشود، و باید نیازمندی دیگر شاخه‌های صنعت نیز مشخص شود. بنابراین باید روشهای دیگری نیز بکار برد که متضمن پیش‌بینی اشتغال برای بخش صنعت باشد، ولی برای بکار بردن این روشها ضرورت دارد که رابطهٔ سرمایه‌گذاری و اشتغال را قبلاً بدانیم.

باید توجه داشت که این روش بیش‌بیش اشتغال با آنچه که در مورد برآورد اشتغال برحسب شاخه صنایع گفته شد، کاملاً تفاوت دارد. برای اینکه نقص اینگونه پیش‌بینی‌ها روشن شود مثالی می‌آوریم، که می‌تواند این مدعا را تأیید کند. دوشاخه از صنایع، یعنی صنایع تبدیلی و صنایع پوشاک را در نظر بگیریم. در صنایع تبدیلی حجم سرمایه‌گذاری بسیار زیاد است، ولی تعداد شغل‌هایی که در اثر سرمایه‌گذاری بوجود می‌آید بسیار محدود است. در حالی که در صنایع پوشاک، وضع متفاوت است، زیرا با سرمایه‌گذاری محدود می‌توان اشتغال بیشتری را فراهم آورد. بنابراین محاسبه اشتغال بر مبنای سرمایه‌گذاری برای کلیه بخش‌های صنعت فاقد ارزش علمی است، و بهتر است که پیش‌بینی اشتغال در این بخش برحسب شاخه‌های صنعت انجام گیرد. در صورتیکه توزیع سرمایه‌گذاری برحسب شاخه‌های صنعت امکان‌پذیر نباشد، باید محاسبه بیش‌بیش اشتغال در بخش صنعت برحسب فرض‌های سه‌گانه حداقل، حد وسط، و حداکثر انجام گیرد.

پیش‌بینی شاغلین برحسب گروه‌های شغلی

وقتی که بیش‌بیش نیازمندی صنایع از نظر نیروی انسانی برحسب شاخه‌های صنایع انجام گرفت، بایستی نیازمندی‌های شاخه‌ها برحسب مشاغل و سطوح مختلف مهارت‌ها و تخصص‌ها انجام گیرد.

برای رسیدن به این منظور می‌توان از ساخت گروه‌های شغلی مؤسسات تولیدی جدید کشور دیگری سود جست. در بعضی کشورهای در حال رشد، در صنایع نوین ساخت گروه‌های شغلی کشورهای صنعتی را پذیرفته‌اند، و آن را مبنای پیش‌بینی نیازمندی‌های خود برای تخصص‌ها و مهارت‌های مختلف قرار داده‌اند. یا اینکه بعضی از کشورها ساخت فعلی کشور خود را برای پیش‌بینی آینده نیز بکار می‌برند. همچنین ممکن است پیش‌بینی ساخت گروه‌های شغلی را از راه مقایسه بین‌المللی انجام داد. مقایسه در مواردی صادق است، که دو کشور دارای نظام اقتصادی یکسان بوده و خصوصیات اقتصادی و اجتماعی مشابهی داشته باشند. همچنین باید شناخت کاملی از حد‌نهای متوسط و درازمدت اقتصاد کشور مورد نظر، در دسترس داشته باشیم، و مراحل مختلف تحول آنرا بشناسیم. شاید این مقایسه و مطابقت آن در بعضی بخش‌های صنایع امکان‌پذیر باشد.

صنایع دستی

صنایع دستی در اقتصاد کشورهای در حال رشد اهمیت فراوان دارد. بنابراین در پیش‌بینی نیروی انسانی باید به این بخش نیز توجه شود، ولی باید صنایع دستی را

طبقه بندی کرد. مخصوصاً انواع صنایع دستی روستایی باید شناخته شود. البته توسعه صنایع دستی روستایی با نیازمندی روستائیان به وسایل کشت بستگی نزدیک دارد. همچنین باید مشاغل جدیدی که از راه بکاربردن وسایل جدید کشاورزی بوجود می آید، در نظر گرفته شود.

صنایع دستی قدیمی شهرها نیز معمولاً بموازات توسعه مبادلات اقتصادی ناسی از بالا رفتن درآمد سرانه و افزایش تقاضا، تحول پیدا میکند و هرچه میزان درآمد سرانه افزایش پیدا میکند، مصرف تولیدات صنایع دستی گسترش می یابد. ولی توسعه مصرف صنایع دستی تا موقعی ادامه می یابد که صنایع ماشینی جانشین آن نگردیده است. با این حال در پیش بینی نیازمندی نیروی انسانی از امکانات اشتغال صنایع دستی نباید غافل ماند.

بالاخره باید به صنایع دستی جدید توجه کرد، چون صنعتی شدن کشورهای در حال رشد، همیشه با ایجاد مراکز بزرگ صنعتی تأمین نمیگردد، ولی شکل جدیدی از صنایع دستی نوین باید برای خود در توسعه اقتصادی جایی پیدا کند. نیازمندی نیروی انسانی لازم برای این صنایع دستی جدید نیز باید مورد توجه قرار گیرد.

بخش خدمات

این بخش شامل شاخه های بازرگانی، حمل و نقل و ارتباطات و خدمات است. پیش بینی بخش خدمات، چه در کشورهای صنعتی و چه در کشورهای در حال رشد، کاری بسیار دشوار است، ولی در بعضی از این کشورها به این بخش آنطوریکه لازم است توجه نمیشود. باید قبول کرد که تحول این بخش بیش از سایر بخشهاست. در کشورهای هند، فیلیپین و ایران افزایش بخش خدمات سریع تر از سایر بخشهای فعالیت اقتصادی بوده است. در هند حجم اشتغال در بخش بازرگانی بین سالهای ۱۹۵۱ و ۱۹۶۱ در حدود ۹۹ درصد و در فیلیپین در طی سالهای ۱۹۵۶ و ۱۹۶۱ در حدود ۴۴ درصد، و در ایران در ده سال گذشته در حدود ۵۶ درصد افزایش پیدا کرده است.

افزایش اشتغال در بخش خدمات در درآمد سرانه تأثیر مهم میگذارد، ولی اطلاعات آماری در مورد نشان دادن رابطه بین منحنی مصرف و نوسانات درآمد سرانه محدود است. در بعضی از شاخه های خدمات، اشتغال به موازات پیشرفت فالیتهای صنعتی و کشاورزی نوین افزایش پیدا میکند. فعالیت مشاغل آزاد مانند حسابداری و کالت به فعالیت دیگر بخشها ارتباط دارد. بالاخره در بعضی رشته های تخصصی، میتواند از بعضی نسبتها و معیارهای نظری استفاده کرد. مثلاً در آورد نیازمندی به پزشکان از معیارهای سازمان جهانی بهداشت، میتوان سود برد.

در اقتصاد کشور های در حال رشد ، سازمان‌های دولتی نقش بسیار مؤثری در اشتغال دارند . بخش دولتی آساسترین و راحت‌ترین بخش‌ها برای پیش‌بینی نیازمندی نیروی انسانی است، که میتوان بر مبنای بودجه‌عمومی و بودجه‌های اختصاصی و عمرانی دستگاههای دولتی ، احتیاجات را برآورد کرد . گاهی نیز برای پیش‌بینی نیازمندی‌های بخش دولتی از معیارهای مخصوص استفاده میشود .

انجام هرگونه پیش‌بینی در زمینه اشتغال باید مبتنی بر تحولات اقتصادی و اجتماعی يك جامعه باشد . دربرآورد نیازمندی‌های نیروی انسانی تنها نباید به بخش صنعت و بخش دولتی اکتفا کرد، بلکه باید برای کلیه بخش‌های اقتصادی پیش‌بینی نیروی انسانی کرد. بنا براین باید يك دید واقع بینانه و منطقی از نیازمندی های نیروی انسانی داشته باشیم، تا بر مبنای آن نظام آموزشی هدایت گردد . به عبارت دیگر نظام آموزشی باید آنچنان شکل بگیرد که بتواند با احتیاجات اقتصادی مطابقت داشته باشد .

زیرنویس‌ها :

برای تهیه این مقاله از منابع زیر استفاده شده است :

- ۱ - مرکز آمار ایران . سرشماری عمومی نفوس سال ۲۵۲۵ . تهران : سازمان برنامه و بودجه . اسفند ۲۵۲۶ .
- 2 - Hollister, R.G. The Economics of Manpower Forecasting. Genève: I.L.O. 1964.
- 3 - Pochards, M. L'emploi et ses problèmes. Paris: P.U.F. 1976.
- 4-Saboles, Y. La Croissance sectorielle de l'emploi. Genève: B.I.T. 1968.
- 5 - Harbinson, F.. Human Ressources Development Planning in Modernising Economics. Genève: I.L.O. 1970 .
- 6 - B.I.T. Emploi et croissance économique. Genève: B.I.T. 1964.