

اشتغال و بیکاری در دولت نهم

محمدحسین فاتحی*

مطالعه بازار کار در کشورهای مختلف ما را به این نتیجه می‌رساند که مسأله اشتغال و بیکاری به‌خصوص برای جوانان، زنان و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی در تمام کشورها با شدت و ضعف‌هایی به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه وجود دارد. حرکت به سمت کوچک‌سازی دولت‌ها، پیشرفت‌های تکنولوژیک و حرکت برای سرمایه‌گذاری‌های سرمایه‌بر و کاراندوز، افزایش رقابت بین کشورها و به‌خصوص بین شرکت‌های بزرگ و چندملیتی باعث شده تقاضا برای نیروی کار در بخش حقوق‌گیری به‌شدت کاهش یابد. در برنامه سوم و چهارم آمده است دولت در صورتی می‌تواند نیروی جدید استخدام کند که به‌همان اندازه نیرو از این بخش خارج شود و در جایی دیگر آورده است. دولت موظف است در طول سال‌های برنامه، تعداد مستخدمین خود را ۵ درصد کاهش دهد. تحدید بخش دولتی برای استخدام جوانان و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی آن هم در نظام آموزشی که برای تربیت افرادی که بتوانند در بخش غیرمزدبگیر استخدام شوند، طراحی نشده است به‌معنی تراکم تقاضای استخدام در بخش دولتی و افزایش بیکاری جوانان و فارغ‌التحصیلان است.

تجربه کشورهایی مثل آلمان، سوئد، چین، فیلیپین و ویتنام در توسعه بازارهای غیررسمی و آموزش‌های غیررسمی و توسعه خوداشتغالی و کارآفرینی برای کشور ما بسیار مفید و مورد نیاز است. البته بازار کار به‌صورت نظام‌مند این آگاهی را به‌دست آورده است و در صورت عدم‌مداخله دولت به‌تدریج و با صرف هزینه‌های زیاد و قربانی شدن چند نسل تغییر رویه خواهد داد. در حال حاضر بیش از نیمی از شاغلان ۱۰ و ۱۱ ساله کشور، کارکن مستقل هستند.

خلاء ناشی از وجود دولت در تقاضای نیروی کار تحصیل کرده، رشد تحصیلات عالی، افزایش نرخ مشارکت زنان، تغییر رویه در بسیاری از سیاست‌های پولی، مالی و اعتباری کشور از انقلاب اسلامی به بعد، بدون توجه به ساختار بازار کار و از همه مهمتر عدم تغییر نظام آموزشی کشور، همه و همه باعث شده که تقاضای بازار کار تمایلی در به‌کارگیری نیروی کار جدید از خود نشان ندهد یا در صورت وجود تمایل این مقدار از تقاضا به حدی نباشد که تأثیر چندانی بر اشتغال و بیکاری بگذارد.

کلیدواژه‌ها: بازار کار، عرضه و تقاضای نیروی کار، اشتغال، بیکاری، برنامه‌های توسعه

* عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی.

E-mail: mhfatheid@yahoo.com

مقدمه

اشتغال به‌عنوان عاملی مؤثر در رشد اقتصادی، توزیع عادلانه‌تر درآمدها، حفظ کرامت و عزت نفس انسان، افزایش ابتکارات و اختراعات و بیکاری به‌عنوان ریشه بسیاری از ناهنجاری‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، پیامدها و تبعات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ناگواری به‌دنبال داشته و خود را به‌صورت پدیده اقتصادی بسیار مهم و دارای اهمیت برای دولت‌ها نشان داده است.^(۱)

تصمیم‌گیری صحیح دارای چهار مرحله است: تعریف مسأله، شناسایی راه‌حل‌ها، گردآوری اطلاعات مربوط به آن و بالاخره تصمیم‌گیری. نهادهای تصمیم‌ساز باید در مرحله شناسایی راه‌حل‌ها و گردآوری اطلاعات وارد عمل شوند، به‌نحوی که تصمیم‌گیران بتوانند با استفاده از این راه‌حل‌ها و اطلاعات جمع‌آوری شده، مسأله پیش آمده را با حداکثر مطلوبیت حل کنند. اهمیت وجود نهادهای تصمیم‌ساز به اهمیت مسأله و عزم تصمیم‌گیران به حل بهینه مسأله بستگی دارد.^(۲)

متأسفانه تعریف درستی از این مسائل و مشکلات یا وجود ندارد یا در صورت وجود تعریف صحیح، راه‌حل‌های زیادی شناسایی نمی‌شوند و در نهایت منابع آمار و اطلاعات کشور محدودند و ما اعتماد و اطمینان کمی به آن‌ها داریم. در این شرایط بسیار طبیعی است که تصمیم‌گیری، حتی اگر از روش علمی به موضوع پرداخته شده باشد، متضمن حداکثر مطلوبیت نباشد. این موضوع نباید به معنی کم اهمیت بودن کارهای کارشناسی تلقی شود بلکه باید گفت که عدم توجه به تصمیم‌گیری بهینه، هزینه‌هایی بیش از بسترسازی مناسب برای کاهش خطا در تعریف مسأله، شناسایی راه‌حل‌ها و گردآوری آمار و اطلاعات به دولت و ملت تحمیل می‌کند.^(۳)

در مکاتب اقتصادی، نیروی کار تنها به‌عنوان عامل رشد مطرح نیست بلکه به‌عنوان محور اساسی توسعه و تعالی مطرح می‌باشد. در دهه‌های اخیر جایگاه و اهمیت سرمایه انسانی در مرکز توسعه ملل قرار گرفته است و منابع انسانی پایه اصلی ثروت ملتها را تشکیل می‌دهند. از این نظر بازار کار به‌عنوان یکی از چهار بازار اصلی اقتصاد، نقش تعیین‌کننده‌ای در تنظیم روابط کار و تعادل بین عرضه و تقاضای نیروی کار و اشتغال دارد. پیامدها و آثار مثبت اقتصادی- اجتماعی تعادل در بازار کار به‌نحوی است که همیشه مورد توجه اقتصاددانان و سیاستمداران قرار دارد. از پیامد مستقیم چنین تعادلی صرفه‌جویی در هزینه و مخارج ایجاد شده در نتیجه بیکاری است. اشتغال به‌عنوان متغیر وابسته در مباحث اقتصادی و تحلیل‌های

آن وارد می شود. به عبارت دیگر برای تغییر در اشتغال کشور باید از تغییر سایر متغیرها مثل سرمایه‌گذاری، تحریک صادرات، مبارزه با قاچاق کالا و ... استفاده کرد.^(۴)

این مقاله به یکی از مسائل و موضوعات روز جامعه که مهم‌ترین هدف دولت در برنامه سوم و مهم‌ترین دغدغه آن تلقی می‌شد و در چشم‌انداز افق ۱۴۰۴ جمهوری اسلامی ایران و برنامه چهارم توسعه بسیار به آن توجه شده است، می‌پردازد. اشتغال و بیکاری جوانان، زنان و فارغ‌التحصیلان در سال‌های اخیر به یکی از موضوعات اصلی جامعه تبدیل شده است و بسیاری از کارشناسان، دهه ۸۰ را دهه این موضوع می‌دانند.

۱. تعاریف و مفاهیم^(۵)

۱. **بازار کار:** از بازارهای چهارگانه در اقتصاد است که همراه با بازار پول، سرمایه و کالا و خدمات در اقتصاد کشور نقش مهمی دارد. در این بازار به کمیّت و کیفیت عرضه و تقاضای کار (نیروی کار و فرصت‌های شغلی برای جذب نیروی کار) پرداخته می‌شود. بازار کار در محدوده شهری، استانی، کشوری و بین‌المللی تعریف می‌شود.

۲. **عرضه نیروی کار:** عبارت است از بخشی از جمعیت در سن فعالیت که متقاضی شغل در بازار کار باشد.

۳. **تقاضای نیروی کار:** عبارت است از فرصت‌های اشتغال که در دوره معینی از سوی واحدها و بنگاه‌های اقتصادی (تولیدی و خدماتی) ایجاد می‌گردد و متقاضی استفاده از نیروی کار در بخش‌های گوناگون اقتصادی هستند.

۴. **کیفیت نیروی کار:** ویژگی‌هایی مانند تخصص، مهارت، تحصیلات، سن، جنس، کیفیت نیروی کار را نشان می‌دهد.

۵. **شغل:** وظیفه، نقش یا کار خاصی که در برابر پاداش (حقوق یا مزد) باشد.

۶. **شاغل:** فردی که برای کسب مزد، سود، درآمد یا منفعت کار می‌کند این اصطلاح شامل کسانی که در مزرعه یا کارگاه خانوادگی بدون مزد کار می‌کنند، نیز می‌شود.

۷. **بیکار:** فردی است که در سن ۱۵ تا ۶۴ سال باشد، توانایی انجام کار داشته باشد و در جستجوی کار بوده ولی شغل مناسب خود را نیابد.

۸. **اشتغال:** به معنای استخدام، مشغول بودن در کار توأم با کسب درآمد است.

۸-۱. **اشتغال تمام وقت:** به کاری گفته می‌شود که ساعات مقرر و معمول کار را

به صورت پیوسته شامل گردد. قانون کار ایران ۸ ساعت در روز و ۴۴ ساعت در هفته را

تعیین و اعلام نموده است.

۸-۲. اشتغال پاره وقت: به اشتغال منظم و اختیاری برای یک دوره روزانه یا هفتگی گفته می‌شود که مدت آن کمتر از ساعات کار معمول و به فراخور ماهیت کار تعیین می‌گردد.

۸-۳. اشتغال مزدبگیری: هر نوع استخدام در بخش دولتی یا مؤسسات بخش خصوصی در برابر مزد، حقوق، پاداش و انواع دریافت‌های قانونی را اشتغال مزدبگیری می‌گویند.

۸-۴. اشتغال غیرمزدبگیری (خوداشتغالی): در این نوع اشتغال افراد در استخدام کارفرمای معینی نیستند و مستقل و آزاد برای خود کار می‌کنند. در این بخش افراد شاغل با اتکا به توان شخصی، ابتکار و خلاقیت خود به کارهای تولیدی یا خدماتی و در نتیجه کسب درآمد می‌پردازند. این‌گونه اشتغال، فرد را به تدریج آماده کسب توانایی‌های لازم برای ورود به فعالیت‌های بزرگتر و گسترده‌تر می‌نماید.

۹. کارگر: طبق تعریف قانون کار جمهوری اسلامی ایران، کارگر کسی است که به هر عنوان در مقابل دریافت حق‌السعی اعم از مزد، حقوق، سهم سود و سایر مزایا و به درخواست کارفرما کار می‌کند.

۱۰. جمعیت فعال: عبارت است از مجموعه افراد شاغل و بیکار (آماده به کار). در ایران، جمعیت بین ۱۰ تا ۶۴ سال سن می‌باشد. جمعیت فعال شامل شاغل، بیکاران قبلاً شاغل و بیکاران قبلاً غیرشاغل است.

۱۱. جمعیت غیرفعال: مجموع جمعیت زیر ۱۰ سال و بالای ۶۴ سال سن است. جمعیت غیرفعال شامل افراد محصل، خانه‌دار، دارای درآمد بدون کار می‌باشد.

۱۲. نرخ اشتغال: عبارت است از نسبت جمعیت شاغل به جمعیت فعال.

۱۳. نرخ بیکاری: عبارت است از نسبت جمعیت بیکار به جمعیت فعال.

۱۴. بیکاری: شرایطی است که در آن فرد توانایی و میل به کارکردن دارد ولی نمی‌تواند شغل مناسب با شرایط و انتظارات معقول و منطقی خود را پیدا کند. بیکاری به انواع زیر قابل تقسیم است:

۱۴-۱. بیکاری پنهان: بیکاری حاصل از کاهش ساعات کار یا به‌کارگیری افراد بیش از

نیاز و به‌عبارت دیگر بیکاری حاصل از کاهش اشتغال که با کاهش تعداد شاغلین همراه نیست.

۱۴-۲. بیکاری فصلی: بیکاری حاصل از تغییرات موسمی و فصلی در دوره‌ای مشخص

از زمان که می‌تواند در نتیجه تغییرات طرف تقاضای محصول نیز باشد.

- ۱۴-۳. **بیکاری ساختاری:** بیکاری ناشی از عدم تناسب کمیّت و کیفیت عرضه نیروی کار با ساختار و بنیان‌های اقتصادی.
- ۱۴-۴. **بیکاری اصطکاکی:** بیکاری است که فرد با توجه به وجود تقاضا برای اشتغال وی، به دلیل عدم برخورداری از مهارت لازم و مناسب به صورت موقت بیکار می‌ماند.
- ۱۴-۵. **بیکاری دوره‌ای:** بیکاری ناشی از کاهش در حجم تقاضای کل مؤثر برای کالا و خدمات که معمولاً همراه با رکود اقتصادی باشد.
- ۱۴-۶. **بیکاری نهادی:** بیکاری ناشی از قوانین کشور.
- ۱۴-۷. **بیکاری ارادی:** نیروی فعالی است که با وجود شغل و تقاضا برای نیروی کار، حاضر به کار در دستمزدهای فعلی نیست.
- ۱۴-۸. **بیکاری غیرارادی:** نیروی فعالی است که در دستمزدهای فعلی حاضر به کار هست ولی شغلی نمی‌یابد.
۱۵. **نرخ فعالیت:**
- ۱۵-۱. **نرخ عمومی فعالیت:** عبارت است از نسبت جمعیت فعال به کل جمعیت.
- ۱۵-۲. **نرخ واقعی فعالیت (نرخ مشارکت):** عبارت است از نسبت جمعیت فعال به جمعیت ۱۰ ساله و بیش‌تر.
۱۶. **بار تکفل:** عبارت است از نسبت جمعیت غیرفعال به جمعیت فعال.
۱۷. **بار واقعی تکفل:** عبارت است از نسبت جمعیت غیرفعال به جمعیت شاغل.
۱۸. **گروه عمده فعالیت شامل:** کشاورزی و شکار و جنگلداری، ماهیگیری، استخراج معدن، صنعت (ساخت)، ساختمان، عمده‌فروشی، خرده‌فروشی، هتل و رستوران، حمل‌ونقل، انبارداری، ارتباطات، آموزش، واسطه‌گری‌های مالی، اداره امور عمومی، مستغلات و اجاره و ... می‌شود.
۱۹. **گروه عمده شغلی شامل:** قانونگذاران و مدیران، متخصصان، تکنسین‌ها و دستیاران، کارمندان، کارکنان، صنعتگران، متصدیان ماشین‌آلات، کارکنان ماهر کشاورزی و جنگلداری و ماهیگیری و کارگران ساده می‌باشد.
۲۰. **وضع شغلی شامل:** بخش خصوصی و بخش غیرخصوصی است. بخش خصوصی شامل، کارفرمایان، کارکنان مستقل، مزد و حقوق‌بگیر و کارکنان فامیلی بدون مزد و بخش غیرخصوصی شامل، مزد و حقوق‌بگیر بخش عمومی و تعاونی می‌شود.
۲۱. **وضع سواد شامل:** بی‌سوادان و باسوادان با مدرک تحصیلی ابتدایی، راهنمایی، متوسطه،

دیپلم، و پیش‌دانشگاهی، عالی، حوزوی، سوادآموزی و آموزش غیررسمی می‌شود.

۲.۲. گروه عمده رشته تحصیلی شامل: رشته‌های عمومی، تربیت معلم و علوم تربیتی، حقوق و علوم قضایی، علوم انسانی، علوم طبیعی، علوم ریاضی و کامپیوتر، بهداشت و علوم پزشکی، مهندسی، معماری و شهرسازی، کشاورزی، علوم اجتماعی و رفتاری، بازرگانی و مدیریت و تجارت و ... می‌شود.

۲. برخی از شاخص‌های بازار کار ایران

نرخ مشارکت چه در مردان و زنان و چه در شهر و روستا رو به کاهش است. عرضه نیروی کار مردان و زنان از نظر نسبی تغییر چندانی نداشته و نشان می‌دهد که زنان همپای مردان در بازار کار حضور فعال داشته‌اند. از نظر شهری و روستایی، عرضه نیروی کار بیش‌تر به سمت شهرها کشیده شده و سهم نسبی روستاها از عرضه نیروی کار کاهش یافته است. این موضوع به دلیل رشد شهرنشینی است. فاصله بین عرضه و تقاضای نیروی کار رو به افزایش است و این در مورد مناطق شهری و روستایی و در مردان و زنان مشاهده می‌شود. تقاضا برای نیروی کار زنان به شکل نسبی رو به کاهش بوده است و از نظر نسبی سهم آنان نسبت به مردان در بازار کار کاهش یافته و این به معنی افزایش بیش‌تر بیکاری در زنان نسبت به مردان است. از نظر شهری و روستایی نیز تقاضای نیروی کار از مناطق روستایی به مناطق شهری کشیده شده به نحوی که در سال ۱۳۵۵ در حدود ۴۴ درصد (کمتر از نصف) تقاضای نیروی کار مربوط به مناطق شهری بود و در حال حاضر ۶۸ درصد (بیش از دو سوم) این تقاضا مربوط به شهر می‌شود.

برخی از مهم‌ترین شاخص‌های بازار کار ایران که با استفاده از آمارهای مرکز آمار ایران استخراج شده است، به شرح زیر می‌باشد^(۶)

- در جمعیت فعال و در سنین ۶۰ سال به بالا درصد اشتغال، ۲۶ درصد بیش از سنین ۲۰ تا ۲۴ سال است. این درصد برای مردان ۲۲ درصد و برای زنان ۴۲ درصد می‌باشد.
- در جمعیت فعال و در سنین ۶۰ سال به بالا درصد اشتغال، ۲۲ درصد بیش از سنین ۲۵ تا ۳۰ سال است. این درصد برای مردان ۲۱ درصد و برای زنان ۱۰ درصد می‌باشد.
- جمعیت سنین ۲۰ تا ۳۰ سال شاغل تنها ۱۰ درصد جمعیت فعال و غیرفعال است. این نسبت برای مردان ۱۷ درصد و برای زنان ۳ درصد است.
- در جمعیت فعال سنین ۲۰ تا ۲۴ سال، ۴۱ درصد بیکاران قبلاً غیرشاغل هستند.

- این درصد برای مردان ۳۵ درصد و برای زنان ۵۰ درصد است.
- در جمعیت فعال، سنین ۲۰ تا ۲۴ سال ۴۳ درصد بیکاران قبلاً شاغل هستند. این درصد برای مردان ۴۴ درصد و برای زنان ۳۲ درصد است.
 - در جمعیت شاغل باسواد ۵۱ درصد زیر دیپلم و ۱۱ درصد دارای مدرک عالی هستند. این درصد برای مردان به ترتیب ۵۳ و ۹ درصد و برای زنان به ترتیب ۴۰ و ۲۱ درصد می باشد.
 - تنها ۳ درصد از کسانی که مدرک ابتدایی دارند، بیکارند. این درصد برای مردان ۵ درصد و برای زنان ۰/۵۵ درصد است.
 - در جمعیت بیکار باسواد ۳۸ درصد زیر دیپلم و ۱۴ درصد دارای مدرک عالی هستند. این درصد برای مردان به ترتیب ۴۶ و ۹ درصد و برای زنان به ترتیب ۱۳ و ۲۸ درصد می باشد.
 - ۸/۵ درصد از کسانی که مدرک عالی دارند، بیکارند. این درصد برای مردان ۷/۴ درصد و برای زنان ۱۰/۲ درصد است.
 - هر چند جمعیت جوان کشور سهم زیادی از کل جمعیت دارد ولی درصد کمی از این جمعیت فعال و شاغل است. این موضوع در مورد زنان شدیدتر از مردان است.
 - زنان با مدرک تحصیلی عالی به طور نسبی بسیار بیش از مردان با مدرک عالی سهم در اشتغال و بیکاری در جنس خود دارند.
 - در سنین ۴۰ تا ۴۴ سال شاغل، ۱۰ درصد دو شغل دارند. در سنین ۶۰ تا ۶۴ سال شاغل ۱۷/۵ درصد دو شغل دارند و در سنین ۶۵ سال به بالا شاغل، ۱۹/۴ درصد دو شغل دارند. این نسبت برای مردان به ترتیب، ۱۰/۴، ۱۸/۳ و ۱۹/۷ درصد است و برای زنان به ترتیب، ۵/۶، ۹ و ۱۲/۸ درصد است.
 - بیش تر یک شغلی ها در رده سنی ۲۰ تا ۲۴ سال (۱۶/۵ درصد)، بیش تر دو شغلی ها در رده سنی ۴۰ تا ۴۴ سال (۱۳ درصد) و بیش تر سه شغلی ها در رده سنی ۴۰ تا ۴۴ سال (۱۵/۶ درصد) قرار دارند. این نسبت ها برای مردان بدون تغییر در رده سنی، ۱۶/۴، ۱۳/۱ و ۱۴/۹ درصد است. برای زنان به ترتیب رده سنی ۲۵ تا ۲۹ سال ۱۶/۷ و ۱۲/۳ درصد و رده سنی ۲۰ تا ۲۴ سال ۸/۸ درصد است.
 - ۵۱ درصد شاغلان ۱۰ تا ۱۱ ساله در گروه کشاورزی شاغلند. این نسبت برای مردان ۵۱/۲۵ درصد و برای زنان ۴۸ درصد است.

- ۱۵ تا ۱۹ ساله‌های شاغل، بیش‌ترین اشتغال را در گروه‌های مختلف عمده فعالیت دارند.
- ۴۶ درصد کسانی که در گروه کشاورزی، ۶۲ درصد کسانی که در گروه استخراج معدن، ۵۳ درصد کسانی که در گروه صنعت ساخت و ۶۱ درصد کسانی که در گروه ساختمان شاغلند ۱۵ تا ۱۹ سال دارند. این نسبت‌ها برای مردان به ترتیب، ۴۸/۲، ۶۴، ۶۰/۲۲ و ۵۷ درصد است و برای زنان به ترتیب ۳۶/۷، ۱۶/۷، ۳۲ و ۳۱ درصد است.
- بیش از نیمی (۵۰/۴۷ درصد) از ۱۰ تا ۱۱ ساله‌های شاغل، کارکن مستقلند. این نسبت برای مردان ۵۶/۲۷ درصد و برای زنان ۲۰/۳۲ درصد است.
- ۱۶/۳ درصد از ۱۰ تا ۱۱ ساله‌های شاغل، کارکن فامیلی بدون مزدند، این نسبت برای مردان ۶/۴۴ درصد و برای زنان ۶۷/۵ درصد است.
- افراد ۱۰ تا ۲۰ ساله شاغل در اشتغال و اشتغال‌زایی سهمی بیش از سایر رده‌های سنی دارند به‌نحوی که سهم این سنین در اشتغال در گروه‌های مختلف، عمده فعالیت آن‌ها بیش از همه رده‌های سنی است. بیش‌تر این افراد به‌صورت کارکن مستقل شاغلند.
- ۱۶ درصد از فارغ‌التحصیلان رشته حقوق و علوم قضایی و ۱۱/۴ درصد رشته معماری و شهرسازی بیکار و به ترتیب ۶۴ درصد و ۸۳/۳ درصد شاغلند. این نسبت برای مردان به ترتیب ۱۲/۵، ۹/۵، ۷۶ و ۹۰/۵ درصد است و برای زنان به ترتیب ۲۶/۱، ۱۶/۷، ۳۴/۲ و ۶۳/۳ درصد می‌باشد.
- بیش‌ترین نسبت شاغلین فارغ‌التحصیل دوره‌های عالی مربوط به رشته‌های مهندسی، ۱۷/۶ درصد و بیش‌ترین نسبت بیکاری مربوط به رشته بازرگانی، مدیریت و تجارت، ۱۷/۳ درصد می‌باشد. این نسبت‌ها برای مردان در همان رشته‌ها و به ترتیب ۲۳ و ۲۶/۵ درصد و برای زنان به ترتیب در رشته‌های بهداشت و علوم پزشکی ۱۶/۵ درصد و علوم انسانی ۲۱ درصد است.
- ۸۸/۸ درصد فارغ‌التحصیلان شاغل رشته عمومی در گروه فعالیت آموزش شاغلند. این نسبت برای مردان ۷۵ درصد و برای زنان ۱۰۰ درصد است.
- ۱۲/۷ درصد فارغ‌التحصیلان شاغل رشته کشاورزی در گروه فعالیت کشاورزی شاغلند. این نسبت برای مردان ۱۲/۸ درصد و برای زنان ۹/۸ درصد است.
- در گروه شغلی قانونگذاران، مقامات عالی رتبه و مدیران، ۲۳ درصد دارای مدرک در رشته تحصیلی بازرگانی، مدیریت و تجارت و ۱۹/۵ درصد دارای مدرک در رشته مهندسی

هستند. این نسبت برای مردان به ترتیب ۲۴ و ۲۲ درصد و برای زنان به ترتیب ۲۱ و ۴/۲ درصد است.

- ۷۵ درصد فارغ التحصیلان شاغل در بخش مزد و حقوق‌بگیری در بخش عمومی شاغلند. این نسبت برای مردان ۷۲ درصد و برای زنان ۸۲/۲ درصد است. بیش‌ترین این نسبت مربوط به رشته تربیت معلم و علوم تربیتی (۹۳/۸ درصد) و عمومی (۹۳/۱ درصد) و کم‌ترین آن مربوط به رشته معماری (۵۰ درصد) می‌باشد.

- در وضع شغلی کارکن مستقل بیش‌ترین سهم متعلق به رشته بهداشت و علوم پزشکی ۱۰/۵ و رشته کشاورزی ۱۴/۳ درصد می‌باشد. این رشته‌ها در مردان با ۱۵/۱ و ۱۵/۶ درصد بیش‌ترین سهم را دارند ولی در زنان رشته حقوق و علوم قضایی با ۱۰/۳۴ درصد سهم و مهندسی با ۶/۸ درصد سهم، بیش‌ترین نسبت را دارا هستند.

- رشته‌های فنی به مراتب بیش از رشته‌های عمومی و علوم انسانی امکان اشتغال و اشتغال‌زایی دارند.

- بیش از ۹۰ درصد بیکاران بین ۴۰ تا ۵۹ سال، قبلاً شاغل بوده‌اند.

- ۳۶ درصد از کل بیکاران، ۱۵ تا ۲۴ سال سن دارند و قبلاً محصل بوده‌اند. این نسبت در مردان ۲۸ درصد و در زنان ۶۲ درصد است.

- ۶۵ درصد بیکارانی که قبلاً شاغل بوده‌اند ۲۰ تا ۲۹ سال دارند. این نسبت در مردان ۶۵/۶ درصد و در زنان ۵۴/۴ درصد است.

- ۵۵ درصد بیکارانی که قبلاً محصل بوده‌اند ۲۰ تا ۲۹ سال دارند. این نسبت در مردان ۴۴/۶ درصد و در زنان ۶۸/۵ درصد است.

- بیش از یک پنجم بیکاران ۲۵ تا ۳۴ ساله بیش از ۴ سال است که بیکارند. این نسبت در زنان بیش از مردان است به نحوی که ۳۶/۷ درصد زنان بیکار بین ۳۰ تا ۳۴ ساله بیش از ۴ است که بیکارند ولی در مردان این نسبت ۱۸/۵ درصد می‌باشد.

- بیکاران ۲۰ تا ۲۹ ساله با مدت بیکاری ۱ تا ۳ سال، بیش‌ترین سهم (۲۸/۵ درصد) را از کل بیکاران دارا هستند. در مردان این گروه ۲۷ درصد و در زنان ۳۴ درصد از کل را شامل می‌شوند.

- بیش از یک پنجم بیکاران قبلاً شاغل ۲۵ تا ۲۹ ساله بیش از ۴ سال است که بیکارند. این نسبت در مردان ۲۳ و در زنان ۱۰/۷ درصد است.

- بیکاران قبلاً شاغل ۲۰ تا ۲۴ ساله با مدت بیکاری ۱ تا ۲ سال، بیش‌ترین سهم

- (۲۸/۵ درصد) را از کل بیکاران قبلاً شاغل دارا هستند. در مردان این گروه ۲۹ درصد و در زنان ۲۳/۵ درصد از کل را شامل می‌شوند.
- در رده‌های سنی بالاتر مدت اشتغال قبل از بیکاری نیز بیش‌تر است.
 - بیش‌ترین سهم (۴۸ درصد) در افراد بیکار قبلاً شاغل متعلق به رده سنی ۲۰ تا ۲۴ سال با مدت اشتغال ۲ تا ۳ سال است. این نسبت در مردان ۴۷/۴ درصد و در زنان ۳۲ درصد است.
 - برای بیکارانی که بین ۱ تا ۵ سال قبلاً شاغل بوده‌اند، بیش‌ترین سهم متعلق به رده سنی ۲۰ تا ۲۴ سال است.
 - بیش‌ترین سهم (۲۶/۵ درصد) در کل بیکاران قبلاً شاغل مربوط به رده سنی ۲۰ تا ۲۹ سال با مدت اشتغال ۲ تا ۳ سال است. این نسبت در مردان ۲۶/۵ درصد و در زنان ۱۵/۸ درصد می‌باشد.
 - ۲۸/۱ درصد بیکاران قبلاً غیرشاغل ۳۰ تا ۳۴ ساله بیش از ۴ است که بیکارند. این نسبت در مردان ۲۹/۶ درصد و در زنان ۴۱/۵ درصد است.
 - بیکاران قبلاً غیرشاغل ۱۵ تا ۲۴ ساله با مدت بیکاری ۱ تا ۲ سال بیش‌ترین سهم (۴۴ درصد) از کل بیکاران قبلاً غیرشاغل را دارا هستند. در مردان این گروه ۴۵/۵ درصد و در زنان ۴۲ درصد از کل را شامل می‌شوند.
 - افراد ۲۰ تا ۳۴ ساله بیش‌ترین سهم را در بیکاران، بیکاران قبلاً شاغل و بیکاران قبلاً غیرشاغل دارند. برای مثال در بین بیکاران قبلاً غیرشاغل، ۲۸/۱ درصد از افراد ۳۰ تا ۳۴ ساله بیش از ۴ سال است که بیکارند.
 - ۴۳ درصد از بیکاران ۲۰ تا ۲۴ ساله دارای مدرک دیپلم و پیش‌دانشگاهی هستند. این نسبت در مردان ۳۷/۷ درصد و در زنان ۵۷ درصد است.
 - ۵۸/۵ درصد بیکاران ۲۰ تا ۲۴ ساله دارای مدرک دیپلم و پیش‌دانشگاهی و دانشگاهی هستند. این نسبت در مردان ۴۹/۲ درصد و در زنان ۸۵ درصد است.
 - در بین بیکاران با مدرک دانشگاهی، ۸۲ درصد بین ۲۰ تا ۲۹ سال دارند. این نسبت در مردان ۸۰ درصد و در زنان ۸۴ درصد است.
 - دارندگان مدارک دیپلم، متوسطه، پیش‌دانشگاهی ۲۰ تا ۲۴ ساله، بیش‌ترین سهم را به خود اختصاص داده‌اند. این نسبت برای مردان ۲۶ درصد و برای زنان ۴۳/۵ درصد است.
 - سهم زنان جوان با مدرک دانشگاهی در جمعیت بیکار کشور به مراتب بیش از مردان

با مدرک دانشگاهی است.

۳. رفتار عقلایی بازار کار و عوامل مؤثر بر آن

بازار کار یکی از بازارهای مهم و پراهمیت است که در کنار بازار کالا و سرمایه و پول قرار دارد. با توجه به اهمیت منابع انسانی در توسعه کشورها و ثروت ملل اهمیت این بازار روزبه‌روز بیش‌تر می‌شود. از ابتدای دهه ۱۹۷۰ عامل سرمایه انسانی جایگاه تعیین‌کننده و مهم‌تری نسبت به سرمایه فیزیکی پیدا کرد و در مرکز تئوری‌های توسعه قرار گرفت به‌نحوی که به اصلی‌ترین ممیزه‌های کشورهای توسعه‌یافته از کشورهای در حال توسعه تبدیل شد. نیروی انسانی از یک طرف می‌تواند مولد کالا و درآمد و از طرف دیگر تحمیل‌کننده هزینه‌های اجتماعی و اقتصادی فراوان دیگر باشد. شرایط بازار کار و ویژگی‌های عرضه و تقاضای این بازار، تعیین‌کننده نقش محوری نیروی کار در توسعه یا عدم توسعه است.^(۷)

هر بازاری از عرضه‌کنندگان و تقاضاکنندگانی تشکیل یافته که به مبادله کالا و خدمات می‌پردازند. این عرضه‌کنندگان و تقاضاکنندگان براساس قاعده رفتار عقلایی به‌دنبال حداکثر کردن مطلوبیت خود هستند. عرضه‌کنندگان بازار کار (کارگران) درصد آن هستند تا ترکیب بهینه‌ای از فراغت و اشتغال را با عنایت به دستمزدهای انتظاری انتخاب کنند تا به حداکثر مطلوبیت خود دست یابند. در طرف دیگر بازار کار، تقاضاکنندگان نیروی کار (کارفرمایان) ترکیب بهینه‌ای از کار و سرمایه را با عنایت به تابع هدف (حداکثر سود) خود انتخاب می‌کنند.^(۸)

بخش خصوصی با هدف کسب سود و حداکثرسازی آن در صورتی نیروی کار جدید جذب می‌کند که این نیرو بیش از هزینه‌ای که ایجاد می‌کند، درآمدزا باشد. در برنامه سوم و چهارم، دولت قسمتی از پیش‌بینی درآمد حاصل از نیروی کار جدید را با پرداخت‌هایی مثل تسهیلات با بهره کم یا معافیت‌هایی در پرداخت‌های کارفرما از محل بودجه عمومی جبران می‌کرد و می‌کند. بهره‌وری کم نیروی کار جدید باعث شده دولت با پرداخت‌هایی استخدام نیروی کار جدید را مقرون به صرفه کند. درباره نیروهایی که بهره‌وری مطلوب و مناسبی دارند این مساعدت دولت به معنی واقعی کلمه رانتهی است که کارفرمایان دریافت می‌کنند.^(۹)

هدف پیش فرض شده برای فعالیت هر بنگاه اقتصادی براساس قاعده رفتار عقلایی، کسب حداکثر سود است. بنگاه در استخدام و به‌کارگیری نیروی کار خود این اصل اساسی را

رعایت می‌کند. هر نیروی کار جدید با خود هزینه‌ای ایجاد می‌کند، این هزینه شامل دستمزد پرداختی، حق بیمه، مالیات و ... است. این هزینه‌ها را با w نشان می‌دهیم. این نیروی کار درآمدی برای بنگاه ایجاد می‌کند این درآمد برابر است با حاصل ضرب قیمت فروش محصول در تولید نهایی این کارگر. اگر قیمت فروش را با p و تولید نهایی را با $f(n)$ نشان دهیم، درآمد بنگاه در نتیجه به‌کارگیری نیروی کار جدید برابر است با $P \times f(n)$ ^(۱۰) تا زمانی که درآمد انتظاری و استحصال بنگاه از استخدام نیروی کار جدید بیش از هزینه اشتغال آن باشد، با فرض ثابت بودن سایر شرایط، به استخدام و به‌کارگیری نیروی کار جدید اقدام می‌کند. در این حالت تا زمانی که داشته باشیم $W < P \times f(n)$ ، استخدام نیروی کار جدید توجیه دارد چرا که سود بنگاه را افزایش می‌دهد.^(۱۱)

در شرایط کنونی برخی از محصولات تولید داخل در معرض خطر قیمت پایین کالاهای خارجی قرار دارند و دولت باید به‌نحوی از تولیدکننده داخلی در مقابل قیمت پایین محصولات خارجی حفاظت کند. از طرف دیگر، به دلیل این که نظام آموزشی کشور به‌ویژه آموزش عالی تناسبی با تقاضای بازار کار و بخش خصوصی ندارد، اکثر فارغ‌التحصیلان کشور امکان جذب در بازار و تخصص کسب شده را ندارند. مدارک لیسانس و بالاتر در رشته‌های ادبیات فارسی، شیمی، فیزیک، ریاضیات، الهیات و ... چه نقشی در بهره‌وری و تولیدات کارخانه‌ای و بخش خصوصی کشور خواهند داشت؟ بنابراین دولت باید به شکلی که به حرمت و کرامت انسان‌ها لطمه‌ای وارد نشود و امکان تداوم اشتغال برای افراد وجود داشته باشد، نیروی‌های بیکار که بیش‌ترین آن‌ها جوانان و گروه فارغ‌التحصیلان دانشگاهی هستند را جذب بخش خصوصی و بازار کند. از آنجایی که امکان تغییر سریع تولید نهایی و بهره‌وری نیروی کار نیست و به‌عبارت دیگر $f(n)$ برای جویندگان کار فارغ‌التحصیل دانشگاهی برای اشتغال در بخش خصوصی بسیار پایین است، دولت باید سیاستگذاری خود را معطوف طرف چپ معادله تقاضای نیروی کار یعنی دستمزد w نماید. طرح ضربتی اشتغال تلاشی ناموفق برای جبران بهره‌وری نیروی کار بود.^(۱۲)

۴. تجارب جهانی برای ایجاد و تداوم اشتغال

در این قسمت مروری خواهیم داشت به برخی از تجارب کشورها و سازمان بین‌المللی کار (ILO)^۱ در زمینه ایجاد و تداوم تقاضا برای نیروی کار (اشتغال).

1. International Labour Organization

۴-۱. تجربه سازمان بین‌المللی کار (ILO)

کارآفرینی بر پندار برای خود کار کردن خوداشتغالی^۱ استوار است. بنابراین با حمایت از بخش غیرمزدبگیر اشتغال و ترویج و گسترش فرهنگ خوداشتغالی زمینه لازم برای رشد کارآفرینی فراهم می‌شود. هدف از این کار هدایت نیروی کار جوان، خلاق و مبتکر به سوی بخش غیرمزدبگیر اشتغال است.^(۱۳)

سازمان بین‌المللی کار (ILO) با تأکید بر «کارآفرینی» و آموزش مدیران، برای اداره واحدهای کوچک، برنامه‌ای ویژه را پیشنهاد کرده است. این برنامه به‌وسیله سازمان بین‌المللی کار (ILO) در بیش از ۶۰ کشور جهان برای توسعه کارآفرینی و احیای بنگاه‌های کوچک و مشاغل پایین دستی که سهم زیادی در اشتغال کشورها دارند، طراحی شده است. این برنامه با عنوان SIYB^۲ به معنی «شروع و اصلاح فعالیت شما»، هدف خود را رفع نیاز به یک برنامه آموزشی مدیریتی عملی به‌منظور ارتقای سطح کارآفرینی بنگاه‌های کوچک معرفی کرده است. این آموزش، آموزش عملی اصول علمی اداره بنگاه به مدیران بنگاه‌هایی است که فاقد تحصیلات دانشگاهی هستند. هدف کلی این برنامه افزایش کارایی بنگاه‌های کوچک از طریق به‌کار بستن اصول صحیح مدیریتی است که به سودآوری و کارایی بنگاه و ایجاد و تداوم اشتغال منجر می‌شود.

۴-۲. تجربه کشور چین

کشور چین با ۱/۲ میلیارد نفر جمعیت، ۷۰۰ میلیون شاغل دارد که ۴۹۰ میلیون نفر از آنان در مناطق روستایی ساکن هستند. در سال ۱۹۹۸ بیکاران ثبت شده شهری ۵/۷ میلیون نفر و نرخ بیکاری ۳/۱ درصد بود. در سال ۱۹۹۹ نزدیک به ۷۸ میلیون نفر در بخش خوداشتغالی شاغل بوده‌اند که ۱۵ درصد بیش از ۲ سال قبل آن است. گسترش و توسعه خوداشتغالی یکی از تغییرات عمده در نظام اشتغال چین در سال‌های ۱۹۷۸ تا ۱۹۹۸ بوده است. در ۲۰ سال ۱۹۷۸ تا ۱۹۹۸ تعداد افراد خوداشتغال از ۱۵۰ هزار نفر به ۳۲ میلیون و ۳۲۰ هزار نفر رسیده است. خدمات اشتغال دولت چین شامل چهار بخش کارایی و مشاوره شغلی، آموزش و اشتغال، بیمه بیکاری و ترویج مشاغل کوچک و خوداشتغالی می‌شود. به‌نظر کارشناسان یکی از عوامل موفقیت چین در ایجاد ۲۲۶ میلیون شغل در ۲۰ سال،

1. Self Employment
2. Start and Improve Your Business

نهادسازی نوترکیبی بوده است. چین، با ایجاد بنگاه‌هایی به نام بنگاه‌های شهر و روستا (TVE) زمینه‌ساز این تحول بوده است. تعداد این بنگاه‌ها از سال ۱۹۸۷ تا ۱۹۹۶ سالانه ۱۶ درصد رشد داشته و به بیش از ۱/۲۱ میلیون بنگاه رسیده است. تعداد شاغلین این بنگاه‌ها از ۲۸ میلیون نفر به ۱۳۵ میلیون نفر افزایش یافته است. نزدیک به ۴۵ درصد مشاغل جدید به صورت مستقیم در این نهاد‌های نوترکیبی به وجود آمده‌اند. این نهادها قادر به فعالیت‌هایی هستند که نهاد‌های دولتی و بخش خصوصی از انجام آن عاجز هستند. این نهادها شباهت زیادی به تعاونی‌های شهر و روستای ایجاد شده در ایران دارند با این تفاوت که این تعاونی‌ها در ایران برای مصرف و در چین برای تولید و تجارت تأسیس شدند.^(۱۴)

۳-۴. تجربه کشور سوئد

در کشور سوئد به جویندگان کار که تمایل دارند در بخش خوداشتغالی فعالیت نمایند، تسهیلات و کمک‌های بلاعوض داده می‌شود. این نوع کمک‌ها با هدف تأمین معاش افراد از آغاز کار آموزش در مجتمع‌های آموزشی تا پایان دوره ادامه دارد. میزان کمک هزینه آموزشی برابر است با کمک هزینه بیمه بیکاری افراد شاغلی که کار خود را از دست داده‌اند. علاوه بر این، کارفرمایانی که توجیه اقتصادی برای ایجاد مشاغل پایدار در بخش خوداشتغالی داشته باشند، به ازای هر فرصت شغلی از کمک هزینه مالی با احتساب برگشت سود مورد انتظار برخوردار می‌شوند. همچنین متقاضیانی که قصد ایجاد کارگاه دارند و طرح‌های شغلی آنان ارزیابی شده با معرفی به شورای عالی کار، تسهیلات لازم از طریق مراکز خدمات اشتغال دولتی به آن‌ها واگذار می‌گردد. واگذاری تسهیلات و امکانات برای تأسیس کارگاه‌های جدید به وسیله افراد خوداشتغال است و مشروط به استفاده از نیروی انسانی که از سه گروه، بیکاران و جویندگان کار ثبت‌نام شده و افرادی که در معرض از دست دادن شغل خود هستند و همچنین اشخاصی که محل زندگی آنان در منطقه تأسیس کارگاه یا توسعه منطقه‌ای قرار دارد، می‌باشد. اعطای تسهیلات برای حمایت از خوداشتغالی در کشور سوئد از دهه ۱۹۸۰ آغاز گردیده و این امکانات به افرادی واگذار می‌شود که از سایر تسهیلات استفاده نکرده باشند. از سال ۱۹۹۲ به موجب قانون مقرر گردید که سایر افرادی که در معرض بیکاری قرار گرفته‌اند نیز می‌توانند از این تسهیلات استفاده کنند.^(۱۵)

۴-۴. تجربه کشور آلمان

یکی از راهکارهای کشور آلمان برای افزایش بهره‌وری و استفاده بهینه از نیروی کار، به‌کارگیری نظام آموزشی دوآل (دوگانه) است. در این کشور محصلین در کنار مطالب رسمی و آکادمیک در حرفه و فنی مهارت می‌یابند. برای مثال، هلموت کهل، صدراعظم اسبق آلمان، مهارت آشپزی داشت. به این ترتیب، فارغ‌التحصیلان چنانچه جذب بخش مزد و حقوق‌بگیری دولتی یا حتی خصوصی نشوند، از توان فنی لازم برای خوداشتغالی و اشتغال در بخش غیررسمی برخوردار می‌شوند.^(۱۶)

۴-۵. تجربه کشور ویتنام

از سال ۱۹۸۶ ویتنام سیاست (Moi-Doi) را دنبال می‌کند. این سیاست بر مبنای تجدید ساختار جامع برای کل کشور بر سه مسئله اساسی تأکید دارد:

- تغییر سیاست اقتصادی با برنامه‌ریزی متمرکز به سوی یک اقتصاد نیمه‌دولتی که با سازوکار بازار عمل می‌کند.

- مردمی کردن زندگی اجتماعی، با هدف توسعه قوانین و مقررات برای مردم و به‌وسیله مردم.

- سیاست اقتصاد درهای باز و ترویج همکاری‌ها و ارتباط با سایر کشورهای جهان. در سال‌های ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۷ رشد تولید داخلی ویتنام ۷/۸۵ درصد در سال بوده است.^(۱۷)

تلاش مراکز خدمات اشتغال دولتی در امر توسعه مشاغل بر محورهای ذیل مبتنی بوده است:

- مشاغلی که مورد نیاز جامعه است،
 - آموزش‌های کوتاه مدت (حداکثر ۷ ماه)،
 - آموزش‌های رایگان برای افراد فاقد مهارت،
 - دسترسی آسان به شغل پس از طی دوره آموزش.
- براساس گزارش خدمات اشتغال دولتی ویتنام، سالانه ۶۰ تا ۹۰ درصد از کارآموزان پس از گذراندن دوره‌های آموزشی موفق به جذب در فرصت‌های اشتغال می‌شوند. آموزش مهارت‌های مختلف نظیر خدمات فنی، تعمیرات اتومبیل و موتورسیکلت، خیاطی، بافندگی، تعمیرات لوازم خانگی، کامپیوتر، خدمات هتلداری، آشپزی و صنایع دستی از جمله مواردی است که به‌وسیله

مراکز اشتغال پیگیری می‌شوند.

در این مراکز آموزش‌های کوتاه‌مدت برای مشاغل متوسط و متناسب با سطوح تحصیلی کارآموزان برای مواردی نظیر بازرگانی و تجارت، بازاریابی، حسابداری، طرح‌های کوچک اشتغال‌زایی و ... داده می‌شود.

بعد از دوره‌های آموزشی اکثر کارآموزان برای خودشان واحدهای کوچک و متوسط ایجاد می‌کنند. وام‌های کوچک دریافت می‌کنند و تعدادی نیز موفق به جذب کارگر می‌شوند.

در جولای ۱۹۹۸ «برنامه ملی دولت» برای اشتغال در سال ۲۰۰۰ تصویب و بخش

دولتی موظف به اجرای فعالیت‌های زیر شد:

- سرمایه‌گذاری برای ایجاد بنا و تجهیزات مراکز اشتغال،
- برنامه‌ریزی آموزشی برای تجدید مهارت بیکاران ثبت‌نام شده،
- اعطای اعتبارات و وام به بیکاران به‌منظور فعالیت در بخش خوداشتغالی.

۴-۶. تجربه کشور فیلیپین

توسعه خوداشتغالی در این کشور از سوی دولت در پاسخ به مشکلات بیکاری و کاهش کم‌کاری پیگیری می‌شود. در جولای ۱۹۹۹ در کشور فیلیپین، نرخ بیکاری ۸/۳۸ درصد و نرخ کم‌کاری ۱۱/۹۸ درصد بوده است. این امر ناشی از موارد زیر گزارش شده است:

- محدودیت فرصت‌های شغلی در بخش مزدبگیری،
 - عدم هماهنگی عرضه و تقاضای نیروی انسانی در بازار کار،
 - فقدان تجربه و مهارت لازم برای تصدی مشاغل در نیروی کار به‌ویژه جوانان.
- براساس آن برنامه‌های خوداشتغالی و برنامه‌های تأمین معاش به‌وسیله ۹ مؤسسه دولتی پیگیری می‌شود. از سال ۱۹۹۸ واحدهای کار و اشتغال، برنامه‌های خوداشتغالی را به‌عنوان جایگزین اشتغال مزدبگیری مطرح و سیاست‌هایی اتخاذ گردیده که خوداشتغالی نه تنها به‌عنوان یک راه‌حل مکمل، بلکه به‌عنوان بخشی از اشتغال مورد توجه قرار گیرد.
- واحدهای کار و اشتغال نقش هدایت برنامه و پروژه‌های طراحی شده برای توسعه اشتغال را عهده‌دار شدند. یکی از خدماتی که به‌وسیله این واحدها ارائه می‌شود، اعطای تسهیلات خوداشتغالی در فرهنگ است که اکثریت نیروی کار آن مشتاق کسب فرصت‌های شغلی در بخش مزدبگیری هستند و در عمل کسانی به‌دنبال خوداشتغالی هستند که تجربه و مهارت قابل قبولی برای جذب مزدبگیری ندارند. هم‌اکنون سه برنامه به‌منظور ترغیب و

تشویق جویندگان کار برای حضور در برنامه‌های خوداشتغالی از طریق واحدهای خدمات اشتغال دولتی اجرا می‌شود:

۱. اطلاع رسانی و ترویج خوداشتغالی از طریق:
 - راهنمایی افراد خوداشتغال برای بازاریابی، فروش تولیدات و محصولات،
 - برگزاری جلسات گفت‌و شنود برای آشنایی و تبادل تجربیات افراد خوداشتغال،
 - توزیع بروشورها، پوسترها و گزارش‌های مربوط به سرنوشت افراد موفق خوداشتغال در سطح جامعه.

۲. تدارک خدمات جنبی به جویندگان کار:

در این برنامه متقاضیان طرح‌های خوداشتغالی از طریق ادارات خدمات اشتغال دولتی برای دریافت وام به نظام بانکی و مؤسسات اعتباری معرفی می‌شوند.

۳. تأمین اعتبار برای اعطای وام تسهیلات بانکی به افرادی که توانایی بازپرداخت را ندارند با عنوان برنامه Dole's Tully 2000 .

۴. سایر طرح‌های خوداشتغالی که به وسیله خدمات اشتغال دولتی اجرا می‌شود.^(۱۸)

۴-۷. تجربه کشور ایران

یکی از طرح‌های ایجاد اشتغال ایران در این چند سال اخیر، طرح ضربتی اشتغال بوده است. طرح ضربتی اشتغال برای هر فرصت شغلی ۳۰ میلیون ریال اعتبار تعریف کرده بود. با توجه به شرایط بازار کار ایران که بیش از سه چهارم بیکاران آن فاقد هرگونه مهارت هستند و با توجه به قاعده رفتار عقلایی در بخش خصوصی و تحدید اشتغال بخش دولتی این طرح سعی نمود، بی‌کفایتی و ناتوانی نظام آموزشی کشور در تربیت و پرورش نیروی مورد نیاز بخش خصوصی را با پرداخت‌های نقدی در ابتدا به جویندگان کار و پس از آن به کارفرمایان جبران کند. این طرح هیچ تضمینی برای تداوم اشتغال افراد بیکار به کار گرفته شده، نداشت. در عمل نیز کارکرد واقعی آن بنا به برآورد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی در حدود ۳۰ درصد بوده است.^(۱۹)

۴-۸. ادغام طرح کشور سوئد با طرح ضربتی اشتغال

طرح ضربتی اشتغال ۳۰ میلیون ریال تسهیلات برای هر فرصت شغلی با زمان بازپرداخت ۵ سال و معاف از بازپرداخت در سال اول را در بودجه تدارک دیده بود. سود سپرده‌گذاری

۵ ساله در شبکه بانکی کشور در حدود ۲۴ درصد در هر سال است که برای ۳۰ میلیون ریال سالانه ۷۲۰۰,۰۰۰ ریال و ماهانه ۶۰۰,۰۰۰ ریال می‌شود. در سال ۱۳۸۲ از مجموع ۲۰۰,۰۰۰ پرونده که به‌وسیله صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی تکمیل شده ۳۴,۰۰۰ پرونده برای دریافت تسهیلات به شبکه بانکی کشور داده شده است در این مرحله نیز شبکه بانکی تمایل چندانی برای اعطای تسهیلات ۴ درصدی مشکوک‌الوصول ندارد چرا که در همان زمان تقاضاهای زیادی برای تسهیلات ۳۰ درصدی وجود دارد.

چنانچه دولت براساس تجربه کشور سوئد بجای اعطای تسهیلات به فرد جویای کار یا کارفرما، سود حاصل از سپرده‌گذاری این مبلغ در شبکه بانکی را به‌صورت حقوق ماهانه به افراد بیکار در برابر کارآموزی و کارورزی در مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای یا کارخانجات و کارگاه‌ها ... پرداخت می‌کرد امکان موفقیت بیشتر در ایجاد و تداوم فرصت شغلی به‌وجود می‌آورد. بازپرداخت اصل و فرع تسهیلات قطعی بود. از طرف دیگر، کارفرمایان از یک نیروی ارزان قیمت استفاده می‌کردند و نیروی کار ما برای ۵ سال حقوق اندکی حداقل ۶۰۰,۰۰۰ ریال در هر ماه برای کارورزی دریافت می‌کرد. دولت می‌توانست بدون ترس از عدم بازپرداخت تسهیلات اعطایی مبلغ ۶۰۰,۰۰۰ ریال برای آموزش کارگاهی بیکاران پرداخت کند. این روش به رفتار عقلایی بخش خصوصی توجه تام و تمام دارد چرا که دستمزد را برای کارفرما به حداقل و تقریباً به صفر رسانده است.^(۲۰)

۹-۴. توجه بازارهای رسمی و غیررسمی

اقتصاددانان بازار کار به هنگام تحلیل مسائل اشتغال در کشورهای در حال توسعه تأکید زیادی بر اهمیت تفکیک بخش رسمی از غیررسمی می‌کنند. تا اوایل دهه ۱۹۷۰ دیدگاه غالب برای تحلیل مسائل بازار کار رویکرد نئوکلاسیکی بود؛ اما از آن به بعد رویکرد دومی نیز با نام رویکرد دوگانه^۱ یا جدا^۲ به مبانی بازارکار اضافه شد. این رویکرد جدید اهمیت زیادی برای تفکیک بازارکار کشورهای در حال توسعه بر حسب بخش رسمی (مدرن یا اولیه) و بخش غیررسمی (سنتی یا ثانویه) دارد.

مفهوم بخش غیررسمی که اولین بار از طرف سازمان جهانی کار در اوایل دهه ۱۹۷۰ معرفی شد، به فعالیت‌هایی مربوط می‌شود که با ساختار بخش‌های رسمی سازماندهی شده

1. Dual
2. Segmented

و قابل طبقه‌بندی نیستند. معمولاً در این بخش کالاهای غیرقابل ورود یا صدور تولید می‌شوند. قوانین حمایتی نیروی کار به دلیل فقدان قراردادهای رسمی حاکم نبوده و حجم سرمایه و در نتیجه بهره‌وری نیروی کار پایین‌تر از بخش رسمی است. برای مثال حجم زیادی از فعالیت‌های خرده‌فروشی، خدمات کارگران ساختمانی، حمل و نقل، فروش‌های خیابانی، واکس‌زنی در این بخش قرار می‌گیرند. در گذشته این بخش از اقتصاد ورشکسته با فعالیت‌های ناخوشایند و غیرمولد همراه بوده که گسترش آن ارتباطی با تقاضای واقعی و مؤثر برای این مشاغل ندارد. اما امروز توجه اقتصاددانان بازار کار به بخش غیررسمی اقتصاد برای ایجاد اشتغال افزایش یافته است. برخی از خدماتی که در این بخش ارائه می‌شود مانند جمع‌آوری زباله‌ها و کالاهای فرسوده برای بازیافت یا خدمات تعمیراتی باعث افزایش طول عمر کالاهای بادوام می‌شوند. می‌توان از این بخش‌ها برای افزایش اشتغال و افزایش درآمد به‌نحو مطلوب و مؤثر سود برد. از طرف دیگر، در بخش رسمی اقتصاد که بیش‌تر شامل کارگاه‌های بزرگ صنعتی می‌شود، روابط بلندمدت کارگران و کارفرمایان از اهمیت زیادی برخوردار است. نقش اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی برای کاهش هزینه‌ها و چانه‌زنی و تنظیم و تضمین روابط بلندمدت این دو گروه در بخش رسمی بسیار مهم است در حالی که در بخش غیررسمی از اتحادیه‌های کارگری و کارفرمایی خبری نیست.^(۲۱)

نظام آموزشی در بخش غیررسمی، استاد-شاگردی است. در این نظام انتقال مهارت‌ها بسیار سریع و صحیح انجام می‌شود. به‌منظور افزایش مهارت‌ها و دانش کاری، دوره‌های بازآموزی برای استادان در فعالیت‌های معین سودمند خواهد بود، بنابراین علاوه بر نظام آموزش غیررسمی موجود، آموزش‌های رسمی نیز از طریق نهادهایی که به این منظور ایجاد یا تصویب می‌شوند، ضروری است. این نهادهای آموزشی می‌توانند در آموزش مهارت‌هایی که نیاز به دانش پیچیده‌ای دارند فعالیت کرده و نباید رقیب نظام آموزش سنتی فعلی باشند.

تکنولوژی که در بخش غیررسمی استفاده می‌شود اغلب فرسوده است. بنابراین ایجاد مراکزی برای توسعه تجهیزات سرمایه‌ای و مدرنیزه کردن بخش غیررسمی مفید می‌باشد. تکنولوژی‌های جدید غیررسمی را می‌توان از طریق آموزش‌های سیار و رسانه‌های جمعی با یک زبان قابل فهم برای شاغلان این بخش توسعه داد.

برخورداری از اعتبارات بانکی از دیگر مواردی است که می‌تواند به توسعه و بهبود عملکرد بخش غیررسمی کمک کند. مشکل اصلی اعطای این اعتبارات به بنگاه‌های غیررسمی، فقدان وثیقه و ترتیبات قانونی حاکم می‌باشد. این بخش نیازهای مالی خود را

معمولاً از طریق منابع داخلی یا ترتیبات اعتباری غیررسمی مانند وام‌دهندگان خصوصی با نرخ بهره بالا تأمین می‌کند. بنابراین اتخاذ سیاست‌های جدید در این خصوص ضروری است. برای مثال می‌توان نهادهای اعتباری خاصی برای بخش غیررسمی ایجاد نمود. برای رفع مشکل وثیقه نیز می‌توان وام‌ها را به ازای سرمایه‌گذاری ثابت اولیه یا دارایی‌های آتی قابل حصول، اعطا نمود.

۵. اشتغال در برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب اسلامی

اهداف و سیاست‌های اشتغال‌زایی در برنامه اول و دوم توسعه و به‌ویژه در برنامه دوم توسعه در حاشیه قرار گرفته‌اند. در برنامه اول و دوم توسعه، استراتژی روشن و هدفمندی در زمینه اشتغال‌زایی دیده نمی‌شود.^(۲۲)

تعیین اهداف دست‌یافتنی و متناسب با شرایط اقتصادی، طراحی و تدوین سیاست‌ها و خط‌مشی‌های کارآمد و تسهیل‌کننده، منابع و امکانات لازم و کافی و سازمان‌ها، مؤسسات اجرایی کار، چهار رکن اساسی استراتژی اشتغال‌زایی هستند. برنامه اول و دوم توسعه فاقد این ارکان بودند. هر چند که در عمل برنامه اول و دوم بنا به دلایلی مثل شرایط پس از جنگ و افزایش سطح قیمت‌های جهانی نفت به دلیل جنگ عراق و کویت، عملکرد خوبی در زمینه ایجاد اشتغال داشتند.^(۲۳)

در برنامه سوم توسعه مهم‌ترین دغدغه دولت بیکاری و فوری‌ترین هدف دولت اشتغال‌زایی تعریف شده بود. در این برنامه مقرر شده بود که به‌شکل متوسط در هر سال ۷۶۵ هزار فرصت شغلی جدید ایجاد شود. برنامه سوم توسعه اهتمام ویژه‌ای به موضوع اشتغال از خود نشان داده بود ولی در عمل بسیاری از موارد مرتبط با این موضوع در بودجه‌های سنواتی که در واقع قدرت اجرایی و محل اجرای برنامه‌های توسعه هستند بسیار کم‌رنگ و بی‌رونق بود و این موضع باعث شد تا برنامه سوم نتواند به اهداف مورد نظر خود در زمینه ایجاد اشتغال دست یابد. طرح ضربتی اشتغال یکی از همین موارد است.^(۲۴)

مهم‌ترین مواد مرتبط با موضوع اشتغال در برنامه سوم عبارت بودند از مواد: ۱، ۲، ۴، ۵، ۱۰، ۱۱، ۳۷، ۳۹، ۴۰، ۴۹ الی ۵۸، ۷۲، ۱۳۲، ۱۴۲، ۱۵۱، ۱۵۵، ۱۵۶، ۱۶۳، ۱۷۶.^(۲۵)

اشتغال در موارد زیادی از چشم‌انداز افق ۱۴۰۴ و برنامه چهارم توسعه مشاهده می‌شود. در مهم‌ترین این موارد رسیدن به اشتغال کامل به‌عنوان یکی از ویژگی‌های جامعه ایرانی در افق ۱۴۰۴ ذکر شده است. همچنین در سیاست‌های کلی برنامه چهارم و در ردیف‌های ۱۰،

- ۳۴، ۳۶ و ۳۷ به موضوع افزایش اشتغال و کاهش بیکاری اشاره شده است.^(۲۶)
- ردیف ۱۰:** اصلاح نظام آموزشی کشور، شامل: آموزش و پرورش، آموزش فنی و حرفه‌ای، آموزش عالی و کارآمد کردن آن برای تأمین منابع انسانی مورد نیاز، برای تحقق اهداف چشم‌انداز.
- ردیف ۳۴:** تحقق رشد اقتصادی پیوسته، باثبات و پرشتاب متناسب با اهداف چشم‌انداز و ایجاد اشتغال مولد و کاهش نرخ بیکاری.
- ردیف ۳۶:** تلاش برای دستیابی به اقتصادی متنوع و متکی بر منابع دانش و آگاهی، سرمایه انسانی و فناوری نوین.
- ردیف ۳۷:** ایجاد سازوکار مناسب برای رشد بهره‌وری عوامل تولید (انرژی، سرمایه، نیروی کار، آب و خاک و ...).
- برنامه چهارم در بسیاری از مواد خود به موضوع اشتغال و رفع بیکاری پرداخته است. این برنامه با تنفیذ مواد اصلی مبحث اشتغال‌زایی در برنامه سوم در ماده (۱۰۳) سعی در ارتقای جایگاه اشتغال در مباحث برنامه و بودجه داشته است. آنچه مهم است ملاحظه مواد برنامه در قوانین بودجه سنواتی است چرا که بودجه‌های سنواتی مهم‌ترین سند مالی دولت هستند که در هر سال اجرا می‌شوند. مهم‌ترین مواد مرتبط با اشتغال برنامه چهارم توسعه که در قانون بودجه سال ۱۳۸۴ به آن‌ها اشاره نشده است، عبارتند از:^(۲۷)
- ماده (۱)، بند «د»:** تجویز به دولت برای اعطای تسهیلات تا ۵۰ درصد مانده موجودی حساب ذخیره ارزی برای سرمایه‌گذاری در طرح‌های تولیدی و کارآفرینی و تخصیص حداقل ۱۰ درصد از منابع قابل تخصیص حساب ذخیره ارزی به‌صورت ارزی، ریالی تا برای سرمایه‌گذاری در طرح‌های موجه بخش کشاورزی و سرمایه در گردش طرح‌هایی که با هدف توسعه صادرات انجام می‌شود به‌وسیله بانک کشاورزی در اختیار بخش غیردولتی قرار گیرد.
- ماده (۵):** تکلیف به دستگاه‌های اجرایی برای ارتقای سهم بهره‌وری کل عوامل تولید در رشد تولید ناخالص داخلی.
- ماده (۱۱):** تخصیص (۳ درصد) از سپرده قانونی بانک‌ها نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بر مبنای درصد سال ۱۳۸۳ به بانک‌های کشاورزی، مسکن و صنعت و معدن برای اعطای تسهیلات به طرح‌های کشاورزی و دامپروری، احداث ساختمان و مسکن، تکمیل طرح‌های صنعتی و معدنی بخش غیردولتی با ویژگی اشتغال‌زایی.
- ماده (۱۵)، بند «الف»:** تکلیف به شورای بورس برای:

۱. گسترش جغرافیایی بورس از طریق راهکارهای مناسب از جمله راه‌اندازی تالارهای منطقه‌ای، استانی، ایجاد شبکه کارگزاری و پذیرش کارگزاران محلی.
 ۲. ایجاد و گسترش بازارهای تخصصی (بورس کالا).
 ۳. ایجاد بازارهای اوراق بهادار خارج از بورس.
 ۴. برقراری ارتباط با بورس‌های منطقه‌ای و جهانی به منظور مبادله اطلاعات و پذیرش متقابل اوراق بهادار.
- بند «ب»:** تکلیف به شورای بورس برای طراحی و راه‌اندازی شبکه ملی دادوستد الکترونیک اوراق بهادار.
- بند «ج»:** تکلیف به بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و وزارت امور اقتصادی و دارایی برای طراحی و تدوین چارچوب تنظیمی و نظارتی و سازوکار اجرایی لازم، امکان سرمایه‌گذاری خارجی در بازار سرمایه کشور و بین‌المللی کردن بورس اوراق بهادار تهران.
- ماده (۱۸):** تکلیف به دولت برای تهیه و اجرای برنامه توسعه بخش کشاورزی و منابع طبیعی را با محوریت خودکفایی در تولید محصولات اساسی کشاورزی، تأمین امنیت غذایی، اقتصادی نمودن تولید و توسعه صادرات محصولات کشاورزی، ارتقای رشد ارزش افزوده بخش کشاورزی.
- ماده (۲۱):** تکلیف به دولت برای تهیه و اجرای سند ملی توسعه بخش‌های صنعت و معدن را با توجه به مطالعات استراتژی توسعه صنعتی کشور با محوریت توسعه رقابت‌پذیری بر مبنای توسعه فناوری و برای تحقق هدف رشد تولید صنعتی و معدنی و رشد متوسط سرمایه‌گذاری صنعتی و معدنی با توجه به تقویت مزیت‌های رقابتی و توسعه صنایع مبنی بر منابع (صنایع انرژی بر، صنایع معدنی، صنایع پتروشیمی، صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی و زنجیره‌های پایین‌دستی آنها) اصلاح و تقویت نهادهای پشتیبانی کننده توسعه کار آفرینی و صنایع کوچک و متوسط.
- ماده (۴۱):** تکلیف به دولت برای بهبود فضای کسب و کار در کشور و زمینه‌سازی توسعه اقتصادی و تعامل با جهان پیرامون از طریق:
- الف. کنترل نوسانات شدید نرخ ارز،
 - ب. تنظیم تعرفه‌های واردات نهاده‌های کالایی تولید،
 - ج. برنامه‌ریزی و اجرای توسعه زیربناها،
 - د. بازنگری قانون و مقررات مربوط به نیروی کار،

ه. تهیه لایحه جامع تسهیل رقابت و کنترل و جلوگیری از شکل‌گیری انحصارات،
و. گسترش و تعمیق بازار سرمایه و تنوع ابزارهای مورد استفاده در آن.

ماده (۴۹): تکلیف به دولت برای زمینه‌سازی برای تربیت نیروی انسانی متخصص و متعهد، دانش‌مدار، خلاق و کارآفرین، منطبق با نیازهای نهضت نرم‌افزاری، با هدف توسعه کمی و کیفی با بازنگری در رشته‌های دانشگاهی، بر مبنای نیازهای اجتماعی، بازار کار و تحولات علمی، در راستای توسعه علوم میان‌رشته‌ای با تأکید بر علوم انسانی.

ماده (۵۵): تکلیف به دولت برای تهیه و پیش‌بینی سازوکارهایی برای نظام آموزش فنی و حرفه‌ای و علمی-کاربردی کشور به منظور گسترش دانش و مهارت، اصلاح هرم تحصیلی نیروی کار و ارتقا و توانمندسازی سرمایه‌های انسانی، کاهش فاصله سطح دانش و مهارت نیروی کار کشور با سطح استانداردهای جهانی و ایجاد فرصت‌های جدید شغلی برای جوانان، برای نظام آموزش فنی و حرفه‌ای و علمی-کاربردی کشور.

ماده (۸۳): تنفیذ ماده (۷۱) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

ماده (۷۱) قانون برنامه سوم:

تکلیف به شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان برای بررسی وضعیت اشتغال در سطح استان و پیش‌بینی روش‌های تشویقی برای سرمایه‌گذاری در امور اشتغال‌زا.
ماده (۱۰۱): تکلیف به دولت برای تهیه برنامه ملی توسعه «کار شایسته».

ماده (۱۰۳): تنفیذ بند «الف» ماده (۴۶) و مواد (۴۸) و (۴۹) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

ماده (۴۸) قانون برنامه سوم: تکلیف به وزارت کشور برای انتقال تمام افراد خارجی فاقد پروانه کار به کشور متبوع خود.

ماده (۴۹) قانون برنامه سوم: تکلیف به دولت برای تشویق کارفرمایان کارگاه‌های موجود به استخدام نیروی کار جدید از طریق:

الف. تخفیف در میزان حق بیمه سهم کارفرما و پیش‌بینی اعتبار لازم برای جبران کاهش درآمد سازمان تأمین اجتماعی در بودجه کشور.

ب. کاهش مالیات کارفرمایان این‌گونه کارگاه‌ها به میزان مالیات بر حقوق دریافتی از کارکنان جدیدالاستخدام.

ماده (۱۳۵): تکلیف به دولت برای فراهم نمودن زمینه‌ها و مزیت‌های لازم، برای رشد و توسعه

کشور و رفع فقر و بیکاری به‌عنوان یکی از وظایف دولت در حوزه‌های امور حاکمیتی.

۶. سخن آخر و پیشنهادها

با توجه به این موضوع که:

- اشتغال متغیر وابسته‌ای است که برای تغییر در اشتغال کشور باید از تغییر سایر متغیرها مثل سرمایه‌گذاری، تحریک صادرات، مبارزه با قاچاق کالا، بهبود بهره‌وری نیروی کار، تنظیم دستمزدها و روابط بین عرضه و تقاضا در این بازار و ... استفاده کرد.
 - موضوع و مسأله اشتغال و بیکاری به خصوص برای جوانان، زنان و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی با شدت و ضعف‌هایی در تمام کشورها به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه وجود دارد و می‌توان از تجربیات این کشورها به‌ویژه در زمینه‌های توسعه بازارهای غیررسمی و آموزش‌های غیررسمی و توسعه خوداشتغالی و کارآفرینی استفاده نمود.
 - تغییرات تکنولوژیک، اقتصادی و سیاسی در جهان باعث شده تقاضا برای نیروی کار در بخش مزد و حقوق بگیری به‌شدت کاهش یابد.
 - به‌کارگیری نیروی کار جدید در بخش دولتی در جمهوری اسلامی ایران در برنامه‌های دوم، سوم و چهارم توسعه بسیار تحدید شده است. این موضوع با توجه به ضعف نظام آموزش متوسطه و عالی کشور در تأمین نیاز تقاضای بازار کار، باعث تراکم عرضه نیروی کار تحصیل کرده شده است.
- پیشنهاد می‌شود:

- **طرح اصلی** با استفاده از مواد (۱۸۹) و (۱۹۱) قانون کار و مواد قانونی برنامه چهارم به‌ویژه ماده (۱۰۳) که مواد مرتبط با سیاستگذاری‌های اشتغال‌زایی برنامه سوم را برای برنامه چهارم تنفیذ نموده است و به این منظور همه ساله مبالغ زیادی با عنوان اعتبارات اشتغال‌زایی به دستگاه‌های مختلف داده می‌شود و با توجه به تجربه عملی چند سال اخیر برخی از دستگاه‌ها در به‌کارگیری کارورزان که مورد تصویب شورای عالی اشتغال نیز قرار گرفته است و با توجه به تلاش بیش از یک سال در هیأت رئیسه مجلس شورای اسلامی برای تهیه و تدوین طرح «کارورزی و اشتغال بیکاران کشور» و با توجه به رفتار عقلایی طرف عرضه و تقاضای بازار کار و تجربیات سایر کشورها و با توجه به ساختار فعلی آموزش متوسطه و عالی و ترکیب بیکاران کشور.

چنان‌چه دولت در بدبینانه‌ترین حالت بخواهد ۳ میلیون نفر را در سال اول اجرای این

طرح به کار بگمارد و هزینه استخدام این تعداد در قالب دستمزد ماهانه به همراه حق بیمه سهم کارفرما و کارگر و دولت در هر ماه برای هر نفر ۲ میلیون ریال باشد، دولت باید مبلغ ۷۲ هزار میلیارد ریال برای این منظور تخصیص دهد.

بودجه در نظر گرفته شده برای اشتغال‌زایی در سال جاری ۲۰ هزار میلیارد ریال است و مبلغ ۷۲ هزار میلیارد ریال که یکبار برای تمام بیکاران فعلی تخصیص می‌یابد، ۳/۶ برابر این مبلغ است. به عبارت دیگر چنانچه قرار باشد در سال‌های برنامه چهارم هر سال فقط همین ۲۰ هزار میلیارد ریال تخصیص یابد و مبلغ جدیدی اضافه نشود، در سال‌های برنامه چهارم ۱۰۰ هزار میلیارد ریال اعتبار تخصیص خواهد یافت و این مبلغ بسیار بیش از اعتبار مورد نیاز این طرح است. علاوه بر این اثربخشی اعتبار ۲۰ هزار میلیارد ریال بودجه در برنامه سوم بارها و بارها مورد تردید قرار گرفته است و به همین دلیل این اعتبار همه سال رو به فزونی است.

با مبلغ ۲۰ هزار میلیارد ریال سال جاری می‌توان ۸۳۵ هزار نفر را در قالب طرح کارورزی و اشتغال، آموزش داد و زمینه اشتغال دائم آنها را فراهم کرد.

مبلغ ۷۲ هزار میلیارد ریال کمتر از ۵ درصد بودجه سال ۱۳۸۴ می‌باشد در حالی که در همین بودجه، دولت بیش از سه چهارم (۷۷ درصد) مبلغ ۷۲ هزار میلیارد ریال را بابت یارانه‌ها و کمک‌های بلاعوض پرداخت می‌کند. ۷۲ هزار میلیارد ریال در حدود نیمی از درآمد حاصل از مالکیت دولت در بودجه سال ۱۳۸۴ است.

میزان دارایی‌های خارجی بانک مرکزی جمهوری اسلامی در سال ۱۳۸۳ تقریباً ۱۹۰ هزار میلیارد ریال یعنی بیش از ۲/۵ برابر بودجه مورد نیاز این طرح بوده است.

در سال ۲۰۰۵ بنابه پیش‌بینی کارشناسان، جمهوری اسلامی ایران ۹ میلیارد دلار بیش از سال ۲۰۰۴ از محل صادرات نفت، درآمد به‌دست می‌آورد. این رقم با دلار ۸۰۰۰ ریالی معادل ۷۲ هزار میلیارد ریال می‌شود.

برای کاهش آثار تورمی این تخصیص اعتبار می‌توان این مبلغ را از طریق فروش اوراق مشارکت تأمین نمود. در تبصره یک بودجه سال جاری، نزدیک به ۱۰ درصد مبلغ مورد نیاز این طرح، فروش اوراق مشارکت پیش‌بینی شده است. فروش اوراق مشارکت می‌تواند از یک طرف بار مالی این اعتبار را برای دولت به کمتر از یک پنجم تقلیل دهد و از طرف دیگر باعث افزایش مشارکت و تجمیع سرمایه‌های کوچک مردم شود. علاوه بر این می‌توان با تجمیع اعتباراتی که در برنامه چهارم توسعه و بودجه‌های سنواتی برای اشتغال‌زایی تدارک

دیده شده است و تخصیص قسمتی از درآمدهای حاصل از فروش شرکت‌های دولتی و صندوق ذخیره ارزی، بار مالی این طرح را به حداقل رساند.

برای انسجام بیش‌تر و هماهنگی بهتر در فروش اوراق مشارکت پیشنهاد می‌شود صندوق سرمایه‌گذاری مشترک برای خرید و فروش اوراق مشارکت تأسیس شود. این صندوق در بسیاری از کشورهای پیشرفته وجود دارد. دولت اوراق مشارکت طرح ملی کاهش بیکاری را به مردم می‌فروشد و با سرمایه اقشار برخوردار و غنی، اقشار فاقد کار و غیربرخوردار وارد چرخه تولید محصول، درآمد و ثروت می‌شوند.

علاوه بر این قانونگذار تسهیلات دیگری برای سیاست‌های اشتغال‌زایی در بودجه‌های سنواتی و برنامه چهارم تدارک دیده است که از آن‌ها می‌توان به ۳ درصد مانده ذخیره قانونی بانک‌های کشاورزی، مسکن و صنعت و معدن برای اشتغال‌زایی، جذب سرمایه خارجی در تبصره (۲)، تخصیص حداقل ۶۵ درصد تسهیلات تکلیفی برای تسهیلات با هدف اشتغال‌زایی در بند «س» تبصره (۲)، افزایش سرمایه دولت در صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی، صندوق تعاون و صندوق اشتغال نیازمندان در تبصره (۲)، اعطای تسهیلات برای توسعه IT در بند «ط» تبصره (۹)، توسعه گردشگری در تبصره (۱۰)، کاهش فقر و هدفمند کردن یارانه‌ها در تبصره (۱۵) و ... اشاره کرد که با تجمیع آن‌ها قسمت زیادی از مبلغ مورد نیاز این طرح تأمین می‌شود. به این مبالغ باید درآمد حاصل از فروش شرکت‌های دولتی و مانده حساب ذخیره ارزی را افزود.

این پرداخت‌ها به کارگاه‌هایی داده خواهد شد که نیروی کار جدید به‌کار گیرند و جویندگان کار در این مکان‌ها به کارورزی خواهند پرداخت. پس از گذراندن دوره کارورزی که مدت آن به‌وسیله قانونگذار تعیین می‌شود و حداکثر یک سال خواهد بود، فرد کارورز با اخذ مهارت‌های لازم، قسمتی از امتیازات اکتسابی را از دست داده و کارگر تلقی خواهد شد. همچنین در دوره کارورزی روابط بین کارورز و کارفرما به‌وسیله قانونگذار تعیین و سعی می‌شود برای افزایش تعامل و همکاری تمام موانع موجود حذف شود.

پرداختن به جزئیات طرح از نظر ساختار ارائه، تصویب، اجرا و نظارت و کنترل مستلزم زمانی بیش از این مقاله است.

- **طرح‌های جانبی** لازمه هر برنامه‌ریزی صحیح در اختیار داشتن اطلاعات و آمار دقیق از وضعیت موجود است. اطلاعات و آمار مرکز آمار ایران بنا به‌نظر بسیاری از کارشناسان ناکافی، فاقد تحلیل و شاخص‌های لازم است. ایجاد بانک اطلاعات بازار کار همانند سایر

کشورها به نحوی که بتوان در هر لحظه تغییرات در عرضه و تقاضای نیروی کار را در مناطق مختلف جغرافیایی و بنا به ویژگی‌های مختلف و متنوع دنبال نمود و بر اساس آن، شاخص‌های مورد نیاز مدیران و تصمیم‌گیران را تهیه و ارائه کرد، یک نیاز ضروری است. در این خصوص تشکیل کارگروهی با عنوان «میز اشتغال» که می‌تواند ترکیبی از افراد خبره و متخصص در رشته‌های اقتصاد، جامعه‌شناسی، علوم سیاسی و ... با مدیران رده بالای دستگاه‌های دولتی مثل معاونین اشتغال وزارتخانه را در خود جا داده باشد برای بررسی مداوم و ردیابی اثرگذاری سیاست‌های اعمال شده برای کاهش بیکاری مورد توجه و اهتمام دولت قرار گیرد. همچنین اطلاع‌رسانی بازار کار برای تصمیم‌گیران بخش خصوصی چه در طرف عرضه بازار کار شامل جویندگان کار و چه در طرف تقاضای بازار کار شامل صاحبان حرف و مشاغل، در تصمیم‌گیری برای تحرک نیروی انسانی و سرمایه‌برای افزایش اشتغال و دستیابی به سطح تولید بهینه لازم و ضروری است. در این خصوص ایجاد مراکز اطلاع‌رسانی بازار کار برای دستیابی و ارائه اطلاعات بازار کار پیشنهاد می‌شود.

- **تسهیلات دولت** در زمینه اشتغال‌زایی در چند سال اخیر متفاوت بوده است. برای ردیابی اثرگذاری این اعتبارات و افزایش اثر بخشی آن وجود یک بانک خاص و ویژه که وظایف تمام این دستگاه‌ها در آن جمع شده است، بسیار مفید خواهد بود. همچنین ایجاد «حساب پس‌انداز اشتغال» همانند آنچه که برای تهیه مسکن مورد استفاده قرار می‌گیرد، می‌تواند در تراکم سرمایه بخش خصوصی آن هم در فرهنگ اقتصادی که پس‌انداز رونق فراوانی ندارد از یک طرف مسائل و مشکلات سرمایه‌گذاری و اشتغال‌آفرینی برای افراد در آینده را کاهش دهد و از طرف دیگر بار مالی دولت در این حوزه از سیاست‌های اقتصادی را به‌نحو بارزی کاهش دهد. این حساب پس‌انداز مورد استقبال نظام بانکی قرار خواهد گرفت چرا که می‌تواند همانند حساب پس‌انداز بانک مسکن منبعی برای کسب درآمد باشد.

- **افزایش خوداشتغالی و حمایت از کارآفرینان** و تبلیغ برای حرکت عرضه نیروی کار به سمت بخش غیررسمی و نشان دادن آثار و نتایج این رویکرد، تأثیر زیادی در کاهش تقاضای استخدام در بخش مزد و حقوق‌بگیری دارد. در این مورد می‌توان از تجارب سایر کشورها استفاده نمود. همچنین افزایش آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و هماهنگ کردن نظام آموزشی با نیازهای بازار و استفاده از نظام آموزشی دوگانه می‌تواند به توسعه خوداشتغالی بیانجامد. برای این منظور استفاده از کارگاه‌های موجود برای ایجاد مهارت‌شغلی و افزایش این مهارت‌ها در بین کارجویان بسیار مفید و مقرون به صرفه است. بیش از ۷۰ درصد

جویندگان کار کشور فاقد هرگونه مهارت فنی و حرفه‌ای هستند. این سیاستی است که در بسیاری از کشورهای پیشرفته در حال اجرا می‌باشد. از آنجایی که تکنولوژی همیشه جلوتر از آموزش است، استفاده از مراکز کارگاهی بخش خصوصی و کارگاه‌های موجود کشور به جای مراکز آموزش فنی و حرفه‌ای دولتی از یک طرف از بزرگ شدن دولت و افزایش هزینه‌های دولت جلوگیری می‌کند و از طرف دیگر امکان به روز شدن آموزش‌ها را فراهم می‌کند.

- **توجه به توسعه منطقه‌ای به ویژه مناطق محروم** علاوه بر کارکردی که در تثبیت جمعیت منطقه دارد، باعث می‌شود از نیروی کار ارزان‌تر آن مناطق به نحو بهتری استفاده شده و از تراکم جمعیت جویای کار در مناطق شهری و برخوردار کاسته شود. علاوه بر این می‌توان با سرمایه‌گذاری در مناطق صنعتی روستایی و شهرک‌های صنعتی شهرهای کوچک با تنوع بخشیدن به مشاغل در این مناطق باعث توسعه منطقه‌ای کشور و کاهش بیکاری و افزایش تولید داخلی شد.

- **ایجاد هماهنگی بین سیاست‌های پولی، مالی، ارزی و اعتباری** با هدفگذاری و اولویت در ایجاد اشتغال و ایجاد هماهنگی تمام دستگاه‌ها در تنظیم بازارهای اقتصادی برای استفاده ابزاری از سایر متغیرها به سمت کاهش بیکاری به عنوان یک هدف و در نهایت توجه و اولویت دادن به سرمایه‌گذاری‌های کاربر که نسبت به سرمایه‌گذاری‌های سرمایه‌بر از نیروی کار بیش‌تری استفاده می‌کنند.

- **تحول در نظام آموزش کشور** و متناسب کردن آموزش‌ها و مهارت‌ها برای تقاضای بازار کار.
- **گسترش و تحقق نظام جامع تأمین اجتماعی** برای خروج بازنشستگان و کودکان از بازار کار و جایگزینی نیروی کار جوان و جدید.

- **اخراج اتباع خارجی شاغل در ایران** که بدون مجوز کار فعالیت دارند و اعمال سختگیری بیش‌تر در صدور مجوز کار برای اتباع بیگانه.

- **صدور نیروی کار** به خارج از کشور.

پی‌نوشت‌ها

۱. طائی، حسن. «اشغال و برنامه‌ریزی نیروی انسانی»، تهران، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، ۱۳۷۷، ص ۲۴.
۲. فاتحی، محمدحسین. «بررسی نظام‌های تصمیم‌سازی در ایران»، معاونت اشتغال وزارت کار و امور اجتماعی، تهران، ۱۳۸۰، ص ۴.
۳. مأخذ پیشین، ص ۶.
۴. برانسون، ویلیام. اچ. «تئوری و مسائل اقتصاد کلان»، ترجمه عباس شاکری، نشر نی، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۳، ص ۱۴۵.
۵. این تعاریف از منابع زیر استخراج شده است:
 - ۱-۵. علاءفر، صدیقه. «خوداشتغالی (کار برای خود)»، مؤسسه کار و امور اجتماعی، تهران، ۱۳۷۹.
 - ۲-۵. معاونت اشتغال. «تعاریف و مفاهیم مرتبط با بازار کار»، وزارت کار و امور اجتماعی، تهران، ۱۳۷۹.
 - ۳-۵. مجموعه گزارش‌های «ویژگی‌های اشتغال و بیکاری خانوار»، مرکز آمار ایران، تهران، ۱۳۸۳.
 - ۴-۵. کمیجانی، اکبر. «ارزیابی عملکرد سیاست‌های اشتغال‌زایی در ده سال اخیر و برآورد تابع تقاضای نیروی کار در ایران»، تهران، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، ۱۳۷۸.
 ۶. فاتحی، محمد حسین. «بررسی اشتغال و بیکاری جوانان، زنان و فارغ‌التحصیلان» مؤسسه تدبیر اقتصاد، تهران، ۱۳۸۳، ص ۵۳.
 ۷. فاتحی، محمد حسین. «بازار کار ایران»، وزارت کار و امور اجتماعی، تهران، ۱۳۷۹، ص ۲۴.
 ۸. مأخذ پیشین، ص ۲۸.
 ۹. همان.
 ۱۰. برانسون، ویلیام. اچ. «تئوری و مسائل اقتصاد کلان»، ترجمه عباس شاکری، نشر نی، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۳، ص ۱۴۵.

۱۱. فاتحی، محمد حسین. «بازار کار ایران» وزارت کار و امور اجتماعی، تهران، ۱۳۷۹، ص ۳۵.
۱۲. مأخذ پیشین، ص ۳۸.
۱۳. لامعی، بهزاد. «خوداشتغالی و طرح SIBE»، مؤسسه کار و امور اجتماعی، تهران، ۱۳۸۱، ص ۱۵.
۱۴. «موفقیت چین در طرح TVE»، مؤسسه کار و امور اجتماعی، تهران، ۱۳۸۰، ص ۴۵.
۱۵. علاءفر، صدیقه. «خوداشتغالی (کار برای خود)» مؤسسه کار و امور اجتماعی، تهران، ۱۳۷۹، ص ۵.
۱۶. مأخذ پیشین، ص ۷.
۱۷. مأخذ پیشین، ص ۸.
۱۸. مأخذ پیشین، ص ۱۰.
۱۹. فاتحی، محمد حسین. «بازار کار ایران»، وزارت کار و امور اجتماعی، تهران، ۱۳۷۹، ص ۴۵.
۲۰. فاتحی، محمد حسین. «بررسی طرح ضربتی اشتغال»، مؤسسه تدبیر اقتصاد، تهران، ۱۳۸۳، ص ۱۲.
۲۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «ارزیابی سیاست‌های اشتغال‌زایی در برنامه اول و دوم توسعه»، گزارش شماره ۲۴۰۴۲۷۵، مجلس شورای اسلامی، اردیبهشت ۱۳۷۸، ص ۲۳.
۲۲. کمیجانی، اکبر. «ارزیابی عملکرد سیاست‌های اشتغال‌زایی در ده سال اخیر و برآورد تابع تقاضای نیروی کار در ایران»، تهران، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، ۱۳۷۸، ص ۱۴.
۲۳. سازمان امور اداری و استخدامی، «بودجه و مالیه عمومی»، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۸، ص ۲۰۲.
۲۴. معاونت پژوهشی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور (۲۳) نگاهی به اشتغال و بیکاری»، مجلس شورای اسلامی، تهران، ۱۳۸۳، ص ۴.
۲۵. CD برنامه چهارم.
۲۶. CD برنامه چهارم.
۲۷. معاونت پژوهشی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور (۲۳) نگاهی به اشتغال و بیکاری»، مجلس شورای اسلامی، تهران، ۱۳۸۳، ص ۲.

منابع و مآخذ

۱. طائی، حسن. «اشغال و برنامه‌ریزی نیروی انسانی»، تهران، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، ۱۳۷۷.
۲. فاتحی، محمد حسین. «بررسی نظام‌های تصمیم‌سازی در ایران»، معاونت اشتغال وزارت کار و امور اجتماعی، تهران، ۱۳۸۰.
۳. برانسون، ویلیام. اچ. «تئوری و مسائل اقتصاد کلان»، ترجمه عباس شاکری، نشر نی، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۳.
۴. علاء‌فر، صدیقه. «خوداشتغالی (کار برای خود)» مؤسسه کار و امور اجتماعی، تهران، ۱۳۷۹.
۵. معاونت اشتغال. «تعاریف و مفاهیم مرتبط با بازار کار»، وزارت کار و امور اجتماعی تهران، ۱۳۷۹.
۶. مجموعه گزارش‌های «ویژگی‌های اشتغال و بیکاری خانوار»، مرکز آمار ایران، تهران، ۱۳۸۳.
۷. کمیجانی، اکبر. «ارزیابی عملکرد سیاست‌های اشتغال‌زایی در ده سال اخیر و برآورد تابع تقاضای نیروی کار در ایران»، تهران، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، ۱۳۷۸.
۸. فاتحی، محمد حسین. «بررسی اشتغال و بیکاری جوانان، زنان و فارغ‌التحصیلان»، مؤسسه تدبیر اقتصاد، تهران، ۱۳۸۳.
۹. فاتحی، محمد حسین. «بازار کار ایران»، وزارت کار و امور اجتماعی، تهران، ۱۳۷۹.
۱۰. لامعی، بهزاد. «خوداشتغالی و طرح SIBE» مؤسسه کار و امور اجتماعی، تهران، ۱۳۸۱.
۱۱. «موفقیت چین در طرح TVE» مؤسسه کار و امور اجتماعی، تهران، ۱۳۸۰.
۱۲. فاتحی، محمد حسین. «بررسی طرح ضربتی اشتغال» مؤسسه تدبیر اقتصاد، تهران، ۱۳۸۳.
۱۳. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. «ارزیابی سیاست‌های اشتغال‌زایی در برنامه اول و دوم توسعه» گزارش شماره ۲۴۰۴۲۷۵، مجلس شورای اسلامی، اردیبهشت ۱۳۷۸.
۱۴. سازمان امور اداری و استخدامی «بودجه و مالیه عمومی»، تهران، مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۸.

۱۵. معاونت پژوهشی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. «دریاره لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور (۲۳) نگاهی به اشتغال و بیکاری»، مجلس شورای اسلامی، تهران، ۱۳۸۳.
۱۶. CD برنامه چهارم.

