

اشتغال و بیکاری

(نگرش کلی، مفهومی)

رحمت‌الله قلی‌پور

«قسمت اول»

مقدمه

بحث درباره موضوع اشتغال‌زایی و ایجاد کار، از گذشته وجود داشته است. حساسیت این موضوع و مسأله بیکاری زمانی دو چندان شد که کشورهای جهان از جنگ بین‌الملل اول و دوم بیرون آمده‌اند و در صدد بازسازی خرابی‌های جنگ برآمده‌اند. در این زمان، موضوع اضافه عرضه نیروی کار بر تقاضای آن بر جوامع صنعتی و غیرصنعتی مستولی شده است.

موضوع اشتغال و بیکاری یکی از مسایل تأثیرگذار بر دیگر موضوعات جوامع بشری است.

بحث اشتغال با مسایل اجتماعی، سیاسی و اقتصادی ارتباط تنگاتنگ دارد و توجه به این موضوع در این مباحث با اهمیت

جلوه می‌کند. به عنوان مثال، بیکاری از جمله مصادیقی است که در ارتباط با موضوع اشتغال می‌باشد ضمن این که نشأت گرفته از مسایل سیاسی و اقتصادی و تأثیرگذارنده بر مسایل اجتماعی و فرهنگی است.

حفظ وضعیت اشتغال کامل و نیز ایجاد فرصت‌های شغلی جدید، از جمله مواردی است که مبین وضعیت مطلوب اقتصادی یک کشور است. از مشخصه‌های عمده این وضعیت، تعادل بین عرضه و تقاضای نیروی کار در بازار کار است. بنابراین، شناسایی وضعیت موجود عرضه و تقاضای بازار کار می‌تواند در رسیدن به وضعیت مطلوب راه‌گشا باشد.

دیدگاه‌های تاریخی در زمینه

اشتغال و بیکاری

در مورد مسأله بیکاری و اشتغال مباحث

زیادی مطرح شده است. اقتصاددانان از نگاه خود به آن نگریده‌اند و دانشمندان منابع انسانی از بُعد دیگر در مورد آن بحث کرده‌اند. با نگاهی تاریخی به این موضوع، مشاهده می‌شود که دخالت دولت‌ها در این زمینه برای مقابله با بیکاری و جلوگیری از آثار نامطلوب و زیان‌های آن، از دیر زمان وجود داشته است.

در قرن نوزدهم نظریه کلاسیک علم اقتصاد معتقد بود که در صورت عدم دخالت کامل دولت در امور اقتصادی، تعادل اقتصادی در جامعه در حد اشتغال کامل به وجود می‌آید. حد اشتغال کامل، حدی است که کلیه عوامل تولید یعنی کارفرما، کارگر، سرمایه و مواد اولیه در جامعه بتوانند به کار مشغول بوده و مورد استفاده واقع شوند.

دانشمندان کلاسیک معتقد بودند که در حد اشتغال کامل به وسیله دو عامل که یکی نرخ بهره، که تنظیم‌کننده حجم سرمایه است و دیگری نرخ مزد، که تنظیم‌کننده جمعیت کارگر است، تغییرات تولید به طور طبیعی، با تغییرات جمعیت کارگر و حجم سرمایه موجود در جامعه متناسب می‌شود و تعادل اقتصادی به طور خود به خود در وضع اشتغال کامل عوامل تولید برقرار می‌شود و نیازی به دخالت و ارشاد دولت نیست.

*** حفظ وضعیت اشتغال کامل و نیز ایجاد فرصت‌های شغلی جدید، از جمله مواردی است که مبین وضعیت مطلوب اقتصادی یک کشور است.**

بعد از جنگ جهانی اول و تحولاتی که به این منظور در جهان قرن بیستم پدید آمد نظریه مزبور به کلی متزلزل شد و دخالت دولت در امور اقتصادی امری ضروری به نظر آمد.

در سال ۱۹۳۶ «جان مینارد کینز» کتابی تحت عنوان «نظریه عمومی اشتغال، بهره و پول» منتشر می‌کند که زمینه را برای یک تحول عمیق فکری، از لحاظ شناختن ضرورت ارشاد و دخالت دولت مهیا می‌سازد.

عمده کلام کینز این است که، «اقتصاد سرمایه‌داری کنونی با کمبود مزمین تقاضای مؤثر مواجه است، زیرا هزینه‌های مصرفی، اعم از هزینه‌های مصرفی خصوصی و هزینه‌های مصرفی دولتی، برای جذب تمامی تولید کافی نیست، و وقتی کارفرمایان به خود واگذار شوند، حجم اشتغال راکه به کار خواهند گرفت محدودتر از تعداد کل افرادی است که حاضر به قبول کار می‌باشند و در نتیجه بیکاری غیرارادی به طور دائمی وجود خواهد داشت».

پس برای ایجاد اشتغال در حد اشتغال کامل چگونه باید تقاضای مؤثر را بالا برد و چه باید کرد؟

در این مورد هر چند وجود قوانین حداقل مزد و تغییرات قانونی مزد برحسب تغییرات قیمت‌ها می‌تواند از طریق افزایش مخارج مصرف، تقاضای اضافی ایجاد کند، ولی چون در یک جامعه تمایل به مصرف معمولاً ثابت است و درصد ترقی مصرف از درصد ترقی درآمد ضعیف‌تر است، بنابراین، باید برای ایجاد تقاضای اضافی از طریق افزایش سرمایه‌گذاری اقدام کرد.

در این مورد کینز بر سرمایه‌گذاری دولتی تأکید و آن را عامل تنظیم‌کننده متغیرهای اقتصادی برای نیل به تعادل اشتغال کامل معرفی می‌کند.

با شروع جنگ جهانی دوم همه کشورهای در تورم قرار گرفته‌اند و نظریه کینز، که مبتنی بر افزایش مصرف و توسعه سرمایه‌گذاری دولتی بود، دیگر مصداقی نداشت. زیرا

اقتصادی که کینز بررسی کرده بود یک اقتصاد در حال رکود و در شرایط فزونی پس‌انداز نسبت به سرمایه‌گذاری بود، در حالی که بعد از جنگ دوم جهانی همه کشورهای جهان در معرض تورم ناشی از ناکفایی پس‌انداز نسبت به سرمایه‌گذاری قرار گرفته‌اند. از این نظر، دانشمندان نظریه کینز را نه تنها عمومی نمی‌دانسته‌اند، بلکه فقط برای اقتصاد انگلستان در سال‌های پیش از جنگ دوم در نظر گرفته بوده‌اند. به‌ویژه این که این نظر در کشورهای در حال توسعه اصلاً جایگاهی ندارد، چرا که در این کشورها تولید، قابلیت انعطاف لازم را ندارد.

*** حد اشتغال کامل، حدی است که کلیه عوامل تولید یعنی کارفرما، کارگر، سرمایه و مواد اولیه در جامعه بتوانند به کار مشغول بوده و مورد استفاده واقع شوند.**

به طور خلاصه می‌توان گفت که سیاست‌های کینز فقط زمانی مناسب است که عوامل تولید موجود باشد. در کشورهای در حال توسعه، مسأله این است که عوامل تولید وجود ندارد.

اشتغال در صدر اسلام

پس از استقرار حکومت اسلامی در مدینه، پیامبر اسلام اقدام به برنامه‌ریزی در جهت اشتغال هرچه بیشتر مسلمانان کرد و کوشید تا با بهره‌گیری از حداکثر امکانات تولید و فعالیتهای مختلف اقتصادی امت اسلامی را به کار و کوشش وادارد و اسباب اشتغال را فراهم آورد. بعضی از این اقدامها عبارت‌تست از:

● عقد قراردادهای هزرعه و مساقاة بین مهاجران و انصار

این کار علاوه بر آن که مهاجران بدون زمین را به کار کشاورزی واداشت، موجب افزایش اشتغال نیروی مهاجران گردید و بازدهی زمینهای زیر کشت انصار را زیادتز کرد.

● لغو انحصار تجارت

پیامبر اکرم پیشه‌وران و کشاورزان مدینه را در فعالیتهای اقتصادی شرکت داد و با عقد قرارداد مضاربه و تهیه سرمایه و امکانات حمل و نقل، تجارت را از انحصار و تملک عدهای خاص آزاد کرد و افراد علاقه‌مند به تجارت را به این کار فرا خواند و به این وسیله راه خودکفایی و کسب معاش را برای مهاجر و انصار هموار ساخت.

● واگذاری املاک آباد یا پایر به مردم
به منظور آباد نگه داشتن یا آباد کردن، این املاک تحت شرایط خاصی واگذار می‌گردید.

این واگذاری اقطاع نام داشت. به موجب این عمل پیامبر، فعالیتهای اقتصادی از جمله، ساختن واحدهای مسکونی، حمام، بازار و احیای اراضی موات رونقی خاص یافت و تعداد زیادی از مردم مدینه به ویژه مهاجران به کار مشغول شدند.

● منابع طبیعی جزئی از انفال قرار گرفت.

این امر موجب پیدایش فعالیتهای جدیدی در زمینه‌های تولیدات کشاورزی و صید ماهی شد.

* نرخ بهره، اثری بی‌نهایت مهم بر سطح اشتغال دارد، زیرا نرخ بهره بر تصمیم‌های مدیران مؤسسات اقتصادی از این نظر که تا چه اندازه سرمایه‌گذاری در کالاهای سرمایه‌ای جدید مقرون به صرفه است تأثیر می‌گذارد.

● علت جنگهای مستمر پیامبر با کفار
به علت جنگهای مستمر پیامبر با کفار و لزوم تهیه ابزار آلات جنگی و خودکفایی در صنایع نظامی و به موجب «واعده‌والهم ما استطعتم من قوه» مسلمانان به کار صنایع نظامی و ساختن ابزار جنگی روی آوردند. استقبال مردم از ساختن ابزار جنگی به

گونه‌ای بود که در مدت کوتاهی، به حد خودکفایی رسیدند و از ورود کالاهای نظامی، که تا پیش از اسلام در انحصار قریش بود، کاست و اشتغال بسیاری را فراهم آورد.

● تخصیص منابع جنگی به مجاهدان پس از کسر خمس

آن چه را که مجاهدان اسلام از طریق پیروزی‌های نظامی به دست آوردند و به غنیمت می‌گرفتند، می‌توانست مستقیم یا غیرمستقیم در تدارک سرمایه و تهیه وسایل کار و اشتغال آنها مؤثر باشد.

● کمک‌های مالی مختلف، از قبیل خمس، زکات یا انفال

این کمک‌ها می‌توانست برای بیکاران اعم از مهاجران و انصار، فرصتی به وجود آورد و به آنان امکان دهد تا وسیله کار را فراهم آورند و به کار اشتغال ورزند.

● لربک یا سهمی که ولربک از متوفی به لربک می‌پرد.

این سهم الارث می‌توانست در تهیه وسایل کار و تجارت برای آنان مؤثر باشد و به هر کاری که مورد علاقه آنهاست اشتغال ورزند.

● عقد پیمان اخوت و شرکت مهاجران در دلرایی و لحوال انصار

به کسانی که هستی و نیستی خود را رها و به طرف مدینه مهاجرت کرده‌اند، سهمی اختصاص داده شده است.



سیاست اشتغال

منظور از سیاست اشتغال، عبارتست از «مجموعه تدابیری که دولت برای تطابق منظم و مداوم عرضه و تقاضای کار و در جهت تخصیص مطلوب منابع نیروی انسانی و تقلیل بیکاری به حداقل ممکن اتخاذ می‌کند».

از این رو، هدف در سیاست‌های اشتغال عبارت است از: ایجاد و حفظ اشتغال کامل و مؤثر نیروی انسانی در بازار کار.

اتخاذ تدابیر مقتضی و تحقق هدف‌های سیاست اشتغال، بیش از هر سیاست اقتصادی و یا سازمانی دیگر، مستلزم شناخت هرچه کامل‌تر شرایط و داده‌های عرضه و تقاضا و علل جاری و بنیانی عدم تعادل‌های موجود و نیز فقدان تطابق‌های آتی در بازار کار می‌باشد.

اشتغال در یک جمله به معنای «به‌کارگیری عوامل تولید یا به‌کارگیری ظرفیت‌های موجود» می‌باشد. تعریفی که دانشمندان مدیریت از دیدگاه مدیریتی برای اشتغال ارایه داده‌اند عبارتست از:

«به‌کارگیری منطقی نیروهای متخصص و کارآمد در مشاغل تخصصی و تطبیق آنها با پست‌های تخصصی به نحوی که نیل به اهداف سازمانی را برای ما امکان‌پذیر سازد».

انواع اشتغال

الف) اشتغال کامل: به مکانیزم‌هایی گفته شود که موجب به‌کارگیری تمام عوامل تولید می‌شود.

ب) اشتغال ناقص: به وضعیتی گفته می‌شود که بعضی از عوامل تولید به کار گرفته می‌شود که البته این امر طبیعی به نظر می‌رسد و از این رو به آن وضعیت «بیکاری طبیعی» می‌گویند.

اقدام‌های سایر فعالیتهایی که در این زمینه انجام گرفته، کوششی برای ایجاد فرصت‌های شغلی و جلوگیری از بروز پدیده بیکاری در جامعه تازه متولد شده اسلامی بود. آنچه که تحت عنوان دیدگاه‌های تاریخی گفته شد مروری مختصر بر مباحث طرح شده اشتغال بود. اینک به کلیات و توضیحاتی در مورد موضوع اشتغال می‌پردازیم.

تعریف اشتغال

در مورد اشتغال تعاریف متعددی ارایه شده و از دیدگاه‌های مختلف (اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و مدیریتی) تعریف شده است، اما همه آنها به مفهوم «به‌کارگیری نیروهای متخصص کار در مشاغل تخصصی و مطابقت نمودن متخصصین با پست‌های تخصصی مورد لزوم سازمانی اجتماعی»، اشاره دارد.

عوامل مؤثر در وضعیت اشتغال

در هر جامعه، مجموعه‌ای عوامل کلی و عمومی هستند که بر وضعیت اشتغال تأثیرگذار می‌باشند. به عبارت دیگر، نرخ اشتغال را به پایین یا بالا می‌کشانند، از جمله این عوامل عبارتند از:

□ سرمایه‌گذاری و نرخ بهره

ضریب سرمایه‌گذاری در تعیین سطح اشتغال و سطح درآمدها در هر لحظه نقش اساسی بازی می‌کند. با این بیان که ملاحظات عمده‌ای که تقاضای کالاهای سرمایه‌ای را تعیین می‌کنند عبارتند از:

«درآمدهای مورد انتظار آینده و نرخ بهره جاری».

نرخ بهره، اثری بی‌نهایت مهم بر سطح اشتغال دارد. زیرا نرخ بهره بر تصمیم‌های مدیران مؤسسات اقتصادی، از این نظر که تا چه اندازه سرمایه‌گذاری در کالاهای سرمایه‌ای جدید مقرون به صرفه است، تأثیر می‌گذارد.

برای حفظ اشتغال کامل، نرخ بهره باید به طور بایمی در تنزل باشد. البته به وجود آوردن تنزلی کافی در نرخ بهره واقعی دشوار است. به علاوه برای حفظ اشتغال کامل، نرخ بهره غالباً مجبور به جهش‌های شدید است. منافع مورد پیش‌بینی به مقدار زیاد تحت تأثیر خوش‌بینی و بدبینی مدیران مؤسسات اقتصادی قرار می‌گیرد و ممکن است برای تحت تأثیر قرار دادن سرمایه‌گذاری، تغییرات شدیدی در نرخ بهره لازم شود.

بنابراین، ملاحظه می‌شود که چگونه نرخ بهره در میزان اشتغال تأثیر می‌گذارد. همان گونه که گفته شد، افزایش نرخ بهره باعث کاهش سرمایه‌گذاری می‌شود که این کاهش، در میزان اشتغال جامعه تأثیر فزاینده‌ای به جای خواهد گذاشت.

* دولت‌ها در

ایجاد و یا عدم ایجاد اشتغال نقش مؤثری دارند و برای جلوگیری از به‌وجود آمدن وضعیت اشتغال ناقص و بیکاری می‌توانند گام‌های مؤثری بردارند.

□ تورم

در نیمه اول قرن بیستم و در دوران قبل از جنگ بین‌الملل دوم تغییرات سطح اشتغال و قیمت‌ها در یک جهت بود. به این معنی که با افزایش اشتغال، قیمت‌ها بالا می‌رفت و با کاهش آن پایین می‌آمد. ولی بعد از جنگ دوم این وضع تغییر یافت، زیرا قیمت‌ها حتی در مواقعی که سطح اشتغال پایین می‌آمد، ترقی می‌گردد و شاید تا حدودی از سرعت افزایش قیمت‌ها کاسته می‌شد. از این رو، در دوران بعد از جنگ جهانی دوم، حالت اشتغال کامل همواره همراه با تورم بود و از این رو، برخی از اقتصاددان‌ها معتقد بودند که ثبات قیمت‌ها با اشتغال کامل تضاد دارد. به عنوان مثال، گفته می‌شود که برای ۴ درصد بیکاری در جامعه فرضی، وجود ۵ درصد تورم ضروری است.

□ رشد جمعیت
رشد سریع جمعیت در کشورهای در حال توسعه، به سبب گسترش ابعاد بیکاری آشکار و پنهان خواهد بود. همراه با رشد جمعیت، نسبت افراد قادر و مایل به کار به کل جمعیت افزایش خواهد یافت.

اما به علت فقدان منابع مکمل، توسعه مشاغل جدید، محدود است. نتیجه این عمل آن است که همراه با رشد جمعیت کار، بیکاری پنهان و آشکار افزایش می‌یابد. در شرایط افزایش جمعیت، درآمدهای قابل تصرف کاهش می‌یابد که این خود سبب کاهش

اما نظریه مزبور کاملاً صحیح نیست، زیرا در بعضی از ممالک به علت وجود مقدار قابل توجه بیکاری در فناوری و همچنین بیکاری افراد بدون تخصص، همواره میزان بیکاری زیادتر از سایر کشورهای صنعتی است. در این مورد پرفسور فیلیپس فرضیه‌ای ارائه داده که به «نظریه فیلیپس» شهرت یافته است. اساس نظریه فیلیپس بر این استوار است که هرچه نرخ تورم بالا رود، میزان اشتغال‌زایی بیشتر می‌شود و نرخ بیکاری کاهش می‌یابد. در واقع بین نرخ تورم و نرخ بیکاری رابطه معکوس وجود دارد.

کشورهای در حال توسعه، دارای ذخایر نامحدود جمعیت بیکار پنهان و آشکار هستند که با رشد سریع جمعیت بر تعداد آن‌ها افزوده می‌شود، در نتیجه، سطح بیکاری نسبت به افزایش نیروی کار، افزایش بیشتری خواهد داشت.

توزیع اشتغال برحسب بخش‌های اقتصادی

گرایش‌های جدیدی که در توزیع اشتغال برحسب بخش‌های مختلف اقتصادی آشکار گردیده است، خود عامل مهم و اساسی دیگری برای بحران اشتغال به شمار می‌رود. در گذشته، سیر جریان اشتغال بیشتر از کشاورزی به سوی صنعت و از آنجا به سوی

خدمات پیش می‌رفت. مطابق آمار به دست آمده از ابتدای قرن بیستم تا اوایل نیمه دوم قرن بیستم نسبت اشتغال کشاورزی در کشورهای در حال توسعه ۴۸/۸ درصد به ۲۲/۹ درصد کل اشتغال تقلیل یافته است.

تنزل سریع اشتغال کشاورزی و کندی رشد اشتغال در صنایع تولیدی به نحوی اجتناب‌ناپذیر، موجب روی آوردن افراد به سوی فعالیت‌هایی که بدان نام خدمات داده‌اند، گردیده است.

در کشورهای توسعه یافته این گرایش‌ها، ابتدا از کشاورزی به صنعت و سپس از صنعت به خدمات به ویژه ناشی از تقاضا بوده است.

تدابیر دولت در زمینه اشتغال

تدابیری که دولت‌ها برای تحقق اهداف سیاست اشتغال اتخاذ می‌کنند، یا مربوط به عرضه کار است و یا تقاضای کار را تحت تأثیر قرار می‌دهند، در هر صورت بهبود شرایط بازار کار در جهت تطبیق مداوم و تنظیم عرضه و تقاضا و حصول اشتغال کامل نیروی انسانی در شرایطی که متضمن رشد بهره‌وری و متعاقب آن درآمد کارکنان و تأمین اشتغال مؤثر برای جمعیت فعال باشد، هدف‌هایی را تشکیل می‌دهند که دولت با اتخاذ تدابیر مزبور مورد توجه خاص قرار می‌دهد.

تدابیر مربوط به عرضه کار، آن عده از دخالت‌ها و کمک‌های دولت را شامل می‌شوند که برای تأمین شغلی و تضمین عایدی به کار می‌روند.

دخالت و کمک‌های دولت از این لحاظ، غالباً جنبه ارشادی و اطلاعاتی، همچنین آماده‌سازی و گاهی اوقات هم آموزشی، نیز جنبه کارآموزی، بازآموزی و کاریابی دارد و بعضی وقت‌ها هم جنبه‌های تشویقی به خود می‌گیرد.

علاوه بر این‌ها، دولت‌ها قادرند به کمک ابزار مشابه دیگر بر روی تقاضای کار نیز عمل کنند. از این لحاظ، آن‌ها گاهی کارفرمایان را برای افزایش میزان اشتغال تشویق نموده و یاری می‌دهند و گاهی نیز خود مستقیماً به ایجاد اشتغال و فعالیت برای بیکاران می‌پردازند.

مشاهده می‌شود که دولت‌ها در ایجاد و یا عدم ایجاد اشتغال نقش مؤثری دارند و برای جلوگیری از به‌وجود آمدن وضعیت اشتغال ناقص و بی‌کاری می‌توانند گام‌های مؤثری بردارند.

البته هرچند اشتغال ناقص و بروز بیکاری در میان کارگران مانع اجرای نظام اقتصادی است، با این وجود وضع اشتغال کامل همیشه مبین صحیح عمل کردن نظام اقتصادی نیست. زیرا ممکن است با وجود ترقی درآمد ملی و اشتغال نیروی کار، به علل عدم هماهنگی بین عوامل اقتصادی از منابع اصلی، جامعه به‌طور صحیح و معقول بهره‌بردا ی نگردد، به عبارت دیگر از ثروت‌ها، طبیعی و انسانی موجود با اقتصادی‌ترین روش فناوری معاصر استفاده به عمل نیاید.