
برنامه های کاهش بیکاری در برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و جایگاه مددکاری اجتماعی در تأمین رفاه

دکتر حبیب آقابخشی^۱، مریم رشیدیان میبیدی^۲

چکیده: مقاله حاضر با هدف شناخت برنامه های کنترل و کاهش پدیده اجتماعی بیکاری، در برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و همچنین جایگاه حرفه مددکاری اجتماعی در تأمین رفاه اجتماعی تدوین شده است. کنترل و کاهش مسائل اجتماعی^۳، نیازمند شناخت همه جانبه آن است. در این رهگذر ارائه هر راهکاری برای رفع مسئله اجتماعی، بایستی مبتنی بر همان شناخت باشد. با این استدلال در مقاله حاضر سعی شده است، نخست به مرور مفاهیم مرتبط با بیکاری در ایران پرداخته شود، تا تصویری روشن از این مسئله اجتماعی به دست آید. **روش** مطالعه، اسنادی و کتابخانه ای و در ارتباط با وضعیت بیکاری و در زمان اجرای برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی صورت گرفته است. سپس کوشش شده با مراجعه به این مطالعات و آگاهی از چگونگی تغییرات نرخ بیکاری، به بررسی عملکرد برنامه های برون رفت از بیکاری در ایران در برنامه سوم، پرداخته شود، تا بتوان با استفاده از نظریه های مطرح شده در ارتباط با بیکاری بر کاستی های برنامه ها و سیاست های اجتماعی مبارزه با بیکاری، تمرکز نمود. **نتایج** حاکی از آن است که برنامه های کاهش و رفع بیکاری در ایران به دلیل نبود شناخت کافی از وضعیت و واقعیت کار و بیکاری، چندان توفیقی به دست نیاورده اند.

تاریخ دریافت مقاله: ۹۰/۱۱/۱۲ تاریخ پذیرش: ۹۱/۳/۲۰

کلید واژه ها: بیکاری، برنامه های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، مددکاری اجتماعی.

۱. دانشیار دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه آزاد اسلامی واحد رودهن، رودهن، ایران.

۲. دانشگاه علامه طباطبائی، دانشکده علوم اجتماعی، گروه مددکاری اجتماعی، تهران، ایران.

مقدمه

برنامه^۱ به معنای مقررات یا نظامی است برای انجام کار یا کارهای معین و برنامه ریزی به معنای عمل یا فرآیند یافتن و تنظیم مقررات تعریف می شود. به بیان دیگر برنامه ریزی^۲ به معنای یافتن نظام برای اجرای یک کار یا رشته ای از کارهاست. به هر حال تنظیم مقررات و ایجاد نظام برای اجرای یک کار معین، مبتنی بر شناخت آثار و عواقب و یا به طور کلی آگاهیست. از این رو به تعریف کاملتری از برنامه ریزی می پردازیم: برنامه ریزی یک فرآیند تصمیم گیری آگاهانه و دارای یک تلاش نظام یافته برای رسیدن به هدف و یا هدف های ویژه ایست. با توجه به این تعریف، برنامه ریزی اقتصادی^۳ را می توان به شکل زیر تعریف کرد:

به مجموعه ای از تصمیمات آگاهانه و ارادی به منظور جهت دادن و کنترل تغییرات و متغیرهای کلان اقتصادی، نظیر تولید ملی، مصرف، پس انداز، سرمایه گذاری، اشتغال، واردات و صادرات و نظایر آن، برای رسیدن به هدف های از پیش تعیین شده، برنامه ریزی اقتصادی می گویند (www.a00b.com/ProjectsDetail.aspx?ProjID=3268).

برنامه ریزی اقتصادی انواع مختلفی دارد: نظیر برنامه ریزی ضد ادواری، برنامه ریزی توسعه، برنامه ریزی متمرکز (مرکزی) و هم چنین برنامه ریزی از نظر بعد زمان به کوتاه، میان و بلندمدت تقسیم می شود که به ترتیب، یک، سه تا هفت و بیش از ده سال است. برنامه های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، به مجموعه برنامه های میان مدتی گفته می شود، که به صورت پنج ساله و توسط دولت وقت، تنظیم می شود و به تصویب مجلس شورای اسلامی می رسد. بعد از انقلاب، هشت سال جنگ ایران و عراق، امکان اجرای برنامه های توسعه کشور را از بین برد؛ زیرا موجودیت و حاکمیت ملی ایران از سوی کشورهای خارجی تهدید و تحریم ها علیه ایران از سوی کشورهای دیگر اعمال می شد، در این شرایط تلاش و همت ایرانی ها مصروف اداره جنگ و تأمین حداقل شرایط، برای زندگی مردم می شد. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، در جلسه علنی مورخ ۱۷ فروردین ۱۳۷۹ مجلس شورای اسلامی با اصلاحاتی تصویب شد و در همان روز به تأیید شورای نگهبان رسید. در این راستا برنامه های پنج ساله ای با هدف توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور از سال ۱۳۶۸ تدوین شد. در برنامه اول (۱۳۷۲-۱۳۶۸) اولویت بر بازسازی خرابی ها و

1. plan

2. planning

3. economic planning

ترمیم صنایع آسیب دیده بود. در برنامه دوم (۱۳۷۸-۱۳۷۳) ایجاد صنایع جدید و افزایش تولیدات داخلی و کاهش اتکا به محصولات وارداتی در درجه اول اهمیت قرار گرفت. در برنامه توسعه سوم (۱۳۸۳-۱۳۷۹) همزمان با دوره ای است که از آثار و خرابی های جنگ تقریباً اثری نمانده و مراحل اولیه توسعه پشت سر گذاشته شده است و موضوعاتی مانند افزایش سطح رفاه افراد جامعه و گسترش امکانات رفاهی و نظایر آن از اهمیت برخوردار می شود.

از این رو باید گفت در طول تاریخ بشر، مسئله کار و اشتغال از ضروریترین مسائل جوامع و انسانها به حساب می آمد. از گذشته به بحث کار و اشتغال هم از جنبه مادی و تأثیر درآمدی آن بر وضعیت زندگی افراد نگریسته می شد و هم از این جهت که کار جوهره فرد است. امروزه یکی از مهم ترین شاخص های توسعه یافتگی جوامع میزان اشتغال افراد آن جامعه است. به همین دلیل است که تلاش اکثر جوامع در جهت کاهش بیکاری افراد و گروه های اجتماعی است. بیکاری^۱ با شرایط کنونی آن که گریبان گیر جوامع بشری است، از تبعات صنعتی شدن جوامع و نوع نظام حاکم بر اقتصاد است و تاریخچه تعریف قانون کار، تعیین حداقل دستمزد، ساعت کار، بیمه های اجتماعی و دیگر مسائل مرتبط به کار به دوره انقلاب صنعتی و از قرن ۱۸ میلادی به بعد باز می گردد و انقلاب صنعتی نقطه عطف طرح این قوانین به طور رسمی است. بیکاری، گذشته از تأثیرات مادی بر افراد و جوامع، تأثیرات منفی رفتاری فراوانی بر افراد می گذارد که می تواند فرد را از حالت بهنجار خارج کند و به همین دلایل است که بیکاری به یکی از مهم ترین مسائل امروزه جوامع تبدیل شده است.

بیان مسئله

هدف برنامه ریزی توسعه که عملاً همزمان با طرح مسئله توسعه نیافتگی پس از جنگ جهانی دوم در کشورهای در حال توسعه آغاز شد، متحول کردن ساختار اقتصادی جامعه بود. در کشورهای در حال توسعه، برنامه ریزی های میان مدت، دارای جذابیت بیشتری است، زیرا اجرای برنامه های کوتاه مدت غیرعملی و برنامه های بلند مدت از نظر جلب مشارکت مردم با مشکل رو به رو است. بیکاری نیروی کار به دلیل مواجهه با جنبه های انسانی علاوه بر آثار اقتصادی، آثار اجتماعی و فرهنگی و سیاسی هم به دنبال دارد. به همین دلیل از اهمیت بیشتری برخوردار است. نبود درآمد و نداشتن قدرت خرید از طرفی باعث کاهش قدرت خرید

نیروی کار و کاهش توان تأمین نیازهای اساسی او و از طرف دیگر باعث کاهش تولید به دلیل به فروش نرفتن محصولات تولیدکننده ها است که در نهایت کاهش تولید ملی و رشد اقتصادی را به دنبال دارد. از این رو تأمین اشتغال^۱ موضوعی مهم برای جامعه و از شاخص های توسعه یافتگی محسوب می شود. کشور ما هم به دلیل به سن اشتغال رسیدن موج جمعیتی حاصل از نرخ رشد بالای جمعیت، در دهه های قبل، نرخ بیکاری بالایی را تجربه می کند. این وضع باعث می شود که، تأمین اشتغال برای نیروی انسانی از هدف های اساسی برنامه های توسعه کشور به شمار آید. در این میان برنامه سوم توسعه که با هدف رشد اقتصادی همه جانبه تدوین شده است، به دلیل همزمانی با دوره زمانی افزایش عرضه نیروی کار و در نتیجه اهمیت یافتن بیشتر امر اشتغال زایی نقش مهم تری در این زمینه پیدا می کند. پس از پایان جنگ هشت ساله و خارج شدن کشور از وضعیت بحرانی، وقت آن رسیده بود که مسوولان و مدیران کشور به تدوین برنامه های اقتصادی بپردازند، تا به کمک آنها به بازسازی خرابیها و رونق بخشیدن به تولیدات داخلی و افزایش رشد اقتصادی دست یابند. اما موضوع مهمی که در زمان اجرای برنامه به چشم می خورد، افزایش بی سابقه عرضه نیروی کار است، که موضوع اشتغال را به امری مهم در این دوره تبدیل کرده است. از این رو صرف نظر از نتایج کسب شده و میزان موفقیت دو برنامه اول در رسیدن به هدف های مورد نظر، در این تحقیق به بررسی عملکرد برنامه سوم توسعه و به طور مشخص در زمینه بیکاری پرداخته شده است. مطالعه سیر جمعیت ایران در سالهای گذشته نشان می دهد که هر دو نرخ زایایی و میرایی به علت سنتی بودن جامعه و مشکلات این نوع زندگی، مانند سطح پایین بهداشت و بروز انواع بیماری های همه گیر به شدت بالا بوده و بنابراین نرخ رشد جمعیت از سرعت کمی برخوردار بوده است. به دنبال تحولات مختلف در سطح جهان و همچنین در درون ایران از جمله انقلاب پزشکی این موازنه به هم خورد.

بحران شرایط غیرشاغلی بویژه پس از اتمام جنگ تحمیلی و رشد جمعیت جوان و جویای کار همواره به عنوان چالش اقتصادی و اجتماعی مطرح بوده و به رغم تلاش های مدیریت اقتصادی و برنامه های گوناگون اشتغال در فراهم آوردن مشاغل پایدار، هنوز پس از سه دهه از پیروزی انقلاب اسلامی، پدیده بیکاری یکی از مهمترین مشکلات کشور محسوب می شود. در دو دهه اخیر، مهاجرت از روستا به شهر به خصوص مهاجرت جمعیت فعال روستا، به دلیل

1. engagement

فراهم نبودن شرایط کار در شهر برای آنها، بر حجم افراد بیکار افزوده است. افراد بیکار به خاطر نداشتن شغل مناسب به سمت مسائل و مشکلاتی می روند که هم برای خود و هم برای جامعه زیان آور است. بخصوص اگر این جمعیت بیکار، افراد تحصیل کرده جامعه باشند، خطر آن بیشتر است. تمامی برنامه های توسعه بعد از انقلاب اسلامی یکی از مهمترین هدف های خود را ایجاد اشتغال می دانستند که هر چند تا حدی موفق به ایجاد اشتغال شدند، اما نبود برنامه های پایدار و کارآمد باعث شده که با چشم انداز مسئولین در زمینه کاهش بیکاری فاصله بسیاری داشته باشند. از این رو در این تحقیق تأثیرات منفی بیکاری و نقش مددکاری اجتماعی در برنامه های رفاهی مورد بررسی قرار گرفته است.

قبل از هر چیز باید بدانیم که بطور نظری چه چیزی مسئله اجتماعی است. اگر در ابتدا برای تعریف دقیق مسئله اجتماعی تلاش نکنیم، در تعیین مصادیق مسئله اجتماعی با مشکل درهم آمیختن مسائل اجتماعی و امور دیگر مواجه خواهیم شد و طبیعی است که پس از مواجه شدن با این مشکل در تبیین و یافتن راه حل نیز با مشکل مواجه خواهیم شد. باید سخن کارل پوپر^۱ را ملاک قرار دهیم که می گوید "شناخت با ادراک یا مشاهده و یا جمع آوری ارقام و امور واقع شروع نمی شود، بلکه با مسئله آغاز می شود و هر مسئله به وسیله کشف این نکته پدید می آید که در پنداشته های ما چیزی نابه سامان است" (رفیع پور، ۱۳۸۶: ۶۶). این نابه سامانی ذهنی که ما را به سمت این مسئله کشانده است، نبود برنامه های کاهش و رفع بیکاری نیست، بلکه مشکل این است با تمام برنامه هایی که برای از بین بردن مسئله بیکاری صورت می گیرد، همچنان نرخ بیکاری در کشور بالاست. به راستی نقص برنامه های ایران در کاهش بیکاری کجاست؟

هدف های کلی برنامه سوم توسعه ۸۳-۷۹

این برنامه چالش های اساسی کشور در سال های آتی، نظیر جوانی جمعیت، افزایش سطح مشارکت اجتماعی، اهتمام به امر اشتغال و فراهم آوردن رشد اقتصادی مورد نیاز برای کاستن از نرخ بیکاری فعلی، توسعه منابع انسانی و فناوری و بهره مندی از امکانات کشور و مزیت های متعدد آنرا مورد توجه قرار داده است و سرفصل های برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی سوم شامل موارد زیر است:

اصلاح ساختار اداری و مدیریت/ واگذاری سهام و مدیریت شرکت های دولتی/ ساماندهی شرکت های دولتی/ تنظیم انحصارات و رقابتی کردن فعالیت های اقتصادی/ نظام تأمین اجتماعی و یارانه ها/ سیاست های اشتغال/ نظام مالیاتی و بودجه / نظام درآمد- هزینه استان/ سیاست های پولی و ارزی / ساماندهی بازارهای مالی/ توسعه علوم و فن آوری / سیاست های زیست محیطی/ آب و کشاورزی/ صنعت، معدن و بازرگانی/ انرژی/ پست و مخابرات / حمل و نقل/ عمران شهری و توسعه و عمران روستایی/ مسکن/ آموزش/ فرهنگ و هنر، ارتباطات جمعی و تربیت بدنی / امور دفاعی و امنیتی / امور عمومی (سیاست داخلی و روابط خارجی)/ امور قضایی / اجرا و نظارت / بهداشت و درمان.

بیکاری

قبل از هر چیز به منظور تعمق و درک بهتر وضعیت حاصل شده از بیکاری ابتدا به تشریح این پدیده و ویژگی های آن می پردازیم. بیکاری حالتی است که پاره ای از نیروی کار جامعه در حالی که توان انجام و میل و تقاضای کار را داشته باشند و در سن قانونی کار نیز باشند، نتوانند شغلی پیدا کنند. نیروی کار جامعه عبارت است از تعداد افرادی که براساس قانون در سن کار قرار گرفته اند (توانایان، ۱۳۶۱: ۱۳۴). بیکاری با شرایط کنونی آن که گریبان گیر جوامع بشری است، از تبعات صنعتی شدن جوامع و نوع نظام حاکم بر اقتصاد است و تاریخچه تعریف قانون کار، تعیین حداقل دستمزد، ساعت کار، بیمه های اجتماعی و دیگر مسائل مرتبط به کار به دوره انقلاب صنعتی و از قرن ۱۸ میلادی به بعد باز می گردد و انقلاب صنعتی نقطه عطف طرح این قوانین به طور رسمی است. بحران های اقتصادی برای اولین بار در سال ۱۸۱۵ انگلستان را تکان داد و عده کثیری از کارگران از کار اخراج شدند. بروز بحران های پی در پی و بیکاری های گسترده و استثماری روز افزون کارگران شاغل، انتقادات بسیاری بر مکاتب کلاسیک اقتصادی وارد آورد و بیکاری طبیعی، تعادلی یا ارادی را به زیر سوال برد و زمینه به وجود آمدن نظریه ها و مکاتب جدید اقتصادی که بیکاری غیراختیاری را تعریف می کردند، مهیا گردید (فهمیم یحیایی، ۱۳۷۵: ۴۰).

انواع بیکاری

تقسیمات مختلفی درباره بیکاری انجام گرفته، از جمله در فرهنگ تیلور، ده نوع بیکاری بیان

شده است: ۱. بیکاری اتفاقی ۲. بیکاری ادواری ۳. بیکاری پنهان ۴. بیکاری ناشی از کاهش صادرات ۵. بیکاری اصطحکاکي یا عارضی ۶. بیکاری فصلی ۷. بیکاری بنیادی ۸. بیکاری تکنولوژی ۹. بیکاری ناشی از نبود توانایی جسمی و روانی ۱۰. بیکاری اختیاری (مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، ۱۳۷۲: ۸۸).

اندازه گیری بیکاری

اندازه گیری نرخ رسمی بیکاری در اقتصاد به صورت نرخ بیکاری اعلام می شود. چگونگی اندازه گیری نرخ بیکاری را می توان در فرمول زیر خلاصه کرد:

$$\text{نرخ بیکاری} = \frac{\text{تعداد افراد بیکار}}{\text{کل نیروی کار}} \times 100$$

اندازه گیری کار و نرخ مشارکت آن در تعیین نرخ بیکاری از اهمیت قابل توجهی برخوردار است. نرخ مشارکت نیروی کار هرگز صد در صد نیست. زیرا همواره به عللی بخشی از جامعه مایل یا قادر به کار نیست. چهار علت اساسی آن عبارت است از سن، تحصیل، وابستگی به بعضی از سازمان ها و بالاخره مسئولیت های خانه داری زنان (فهیم یحیایی، ۱۳۷۵: ۳۳).

آمار بیکاری

در برنامه پنج ساله سوم توسعه به طور متوسط سالانه ۶۸۰ هزار شغل ایجاد شد. در واقع در طول ۵ سال برنامه سوم توسعه، با ایجاد ۳ میلیون و ۴۰۰ هزار شغل، میزان کل شاغلین در اقتصاد کشور به بیش از ۱۹ میلیون و ۳۰۰ هزار نفر می رسد. مقایسه وضعیت اشتغالزایی در برنامه سوم و چهارم توسعه نشان می دهد که از یک طرف متوسط ایجاد شغل به صورت سالانه در برنامه سوم (۶۸۰ هزار)، بیش از دو برابر متوسط ایجاد شغل در برنامه چهارم (۳۳۰ هزار) و از طرف دیگر میزان ایجاد اشتغال در برنامه سوم از ثبات نسبی برخوردار بود. بر اساس آمار رسمی، نرخ بیکاری از سال ۷۷ طی یک روند صعودی از حدود ۱۲/۵ درصد به بیش از ۱۴ درصد در سال ۷۹ رسید، اما از سال ۸۰ نرخ بیکاری روند نزولی به خود گرفت و از حدود ۱۴ درصد به ۱۰/۳ درصد در سال ۸۳ (سال پایان برنامه سوم توسعه) رسید (زمان زاده: ۸۹). اما مقایسه وضعیت ایجاد اشتغال در چهار برنامه توسعه کشور نشان می دهد، برنامه دوم بهترین

عملکرد و برنامه چهارم ضعیفترین عملکرد را داشته است. فاصله شش درصدی نرخ بیکاری با نرخ بیکاری هدف گذاری شده در برنامه چهارم و تحقق سالانه تنها ۲۶ درصد از اشتغال مدنظر، خود گویای وضعیت نامطلوب اشتغال کشور در برنامه چهارم است که با روند فعلی پیش بینی می شود، نرخ بیکاری کشور در برنامه پنجم به جای هفت درصد به مرز ۱۸ درصد برسد (www.shafaf.ir). نزدیک به یک چهارم از نیروی کار ایران، بیکار است. حدود ۷۰ درصد جمعیت ایران زیر ۳۵ سال سن دارند. نرخ بیکاری در استان‌های مختلف ایران متفاوت است. نرخ بیکاری در استان‌های مرز نشین از دیگر نقاط ایران بالاتر است. استان یزد با پنج درصد پایین ترین نرخ بیکاری و استان لرستان با ۱۷ درصد بالاترین نرخ بیکاری را داشته است. تعادل بازار کار، نیازمند بهبود فضای کسب و کار است و سیاست‌ها و برنامه ریزی های متناقض، کمکی به تعادل در بازار کار نخواهد کرد. در سرشماری سال ۸۵ فردی که به طور متوسط هفت ساعت در هفته کار کند، جزو شاغلان محسوب می شود، لیکن طبق استانداردهای بین المللی، شاغل کسی است که در هفته بین ۳۰ تا ۴۴ ساعت کار کند. بر این اساس بیکاری آشکار و پنهان و تعداد بیکاران، رقمی بیش از ارقام رسمی ارزیابی خواهد گردید. این در حالی است که بیکاری پنهان و کارهای پاره وقت از بهره وری کمی دارند و حقوق شاغلان در این بخش از اشتغال جامعه، متناسب با هزینه‌های زندگی نیست و تعداد ساعات کار کمتر از ۳۰ ساعت در هفته، استاندارد مناسبی برای محاسبه آمار بیکاران نخواهد بود. بنابراین ابعاد بیکاری گسترده تر از آن چیزی است که به طور رسمی اعلام می‌شود. از سوی دیگر برخی از شغل‌ها با هدف جذب تسهیلات بانک‌ها و طرح‌های زود بازده اشتغال را ایجاد شده‌اند و از ثبات و پایداری کافی برخوردار نیستند و پس از مدتی، تعدادی از این افراد تازه به کار مشغول شده به جمع بیکاران اضافه می‌شوند. با وجود تلاش‌های وزارت کار برای ایجاد اشتغال و طرح‌های متعددی که در این زمینه اجرا می‌شود، به دلیل رشد جمعیت جوان در کشور، بیکاری هنوز یکی از مهم ترین معضلات کشور محسوب می‌شود. تعداد ۲۳/۴ درصد شاغلان در بخش کشاورزی، ۳۱/۸ درصد در صنعت و ۴۴/۸ درصد در بخش خدمات مشغول بوده اند. براساس شاخص‌های مرکز آمار، نرخ مشارکت اقتصادی ۳۹/۵ درصد، مشارکت مردان ۶۳/۵ درصد و مشارکت زنان ۱۵/۱ درصد بوده است.

آثار منفی بیکاری

افزایش جمعیت و کمبود نیروی کار، مهم ترین علل بیکاری است. یک عامل مهم بیکاری افزایش رقابت بین المللی در صناعی است که پیشرفت روز افزون غرب بر پایه آن بنیاد نهاده شده است. تجربه بیکاری بر کسانی که به داشتن شغل ثابت و مطمئن عادت کرده اند، بسیار ناراحت کننده است. مستقیم ترین نتیجه بیکاری از دست دادن درآمد است. فشار اقتصادی بر کسانی که فاقد کارند، بسیار زیاد است. زمینه فساد و کارهای نابخردانه را می توان در بیکاری جست و جو کرد. حدود ۶۰ درصد از خودکشی ها در ایران به طور مستقیم با مسئله بیکاری در ارتباط است. فقدان فرصت شغلی مناسب برای قشر تحصیل کرده و نخبگان جامعه ایران موجب بروز فرار دادن مغزها شده است. چهل درصد مردم کشور زیر خط فقر مطلق یا نسبی اند. هزینه های اقتصادی بیکاری در ایران به یک چالش بزرگ اقتصادی بدل شده و نیروی کار فاقد اشتغال به آسیب پذیرترین عامل تولید منجر شده است. بروز ناامنی و بی ثباتی سیاسی یکی از نتایج بیکاری است. با توجه به نرخ رشد جمعیت ایران از ۳/۹ به ۱/۴، انتظار می رفت، فشار جمعیت بر بازار کار ایران، خاتمه یابد و نرخ طبیعی بیکاری در کشور برقرار شود. مهم ترین نتیجه اقتصادی و اجتماعی بیکاری در ایران به گسترش فقر مبدل شده است. بیکاری تمامی ابعاد زندگی فرد را متأثر می سازد و با ایجاد اختلال در توازن و تعادل جامعه، تأمین رفاه و گسترش شاخص های توسعه اقتصادی و اجتماعی را نیز به تأخیر می اندازد. از این رو، دولتمردان، سیاستگزاران و کارشناسان علوم اجتماعی هر کشوری باید با درک نیازهای واقعی مردم و جوانان جامعه، مسیر پیشرفت و توسعه اجتماعی و اقتصادی را هموار کنند. در این رهگذر مددکاران اجتماعی، کارشناسان علوم اجتماعی هستند که، در برنامه ریزی رفاه و برون رفت از بیکاری بسیار مؤثرند.

عوامل مؤثر در بیکاری

بیکاری در جامعه ما به عنوان یک معضل اجتماعی است که زاینده بسیاری از عوامل، چون ضعف اقتصادی، سوءمدیریت ها، نبود برنامه ریزی های دقیق و سنجیده است که از جمله مهم ترین این عوامل عبارتند از: نبود واقع بینی به مسئله اجتماعی (به خصوص در برنامه های اول و دوم)، نبود برنامه ریزی ها و اولویت ندادن به نیازها، نبود مسؤول مشخصی برای اطلاع رسانی در بخش های تولیدی، استفاده نامناسب از ابزار مالیات. نبود توجه برخی کارفرمایان به نیروی

کار در کشور، نبود تطابق امیدها و دستاوردها. با توجه به اینکه این مسئله اجتماعی می تواند، مسبب بسیاری از مشکلات و آسیب های اجتماعی از جمله بزهکاری، روسپیگری، سرقت و سایر مصب های انحرافی شود، از این رو، تنظیم برنامه های واقع بینانه و مدیریتی صادقانه و خردمندانه، ضرورتی اجتناب ناپذیر است.

برنامه های ایران در کاهش بیکاری

در برنامه سوم، دولت موظف بود، به منظور توسعه کمی و کیفی مهارت های فنی و حرفه ای و آموزش های متنوع نیروی کار، به اختصاص سهمیه ای ویژه به سرمایه گذاران بخش خصوصی و تعاونی در زمینه ایجاد آموزشگاه های آزاد، فنی و حرفه ای، آموزش حرفه ای و ایجاد پایگاه های اطلاعات اقدام کند. کمیته ای متشکل از وزرای امور خارجه، کار و امور اجتماعی، امور اقتصادی و دارائی و رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، برنامه ریزی، هدایت و نظارت و پیش بینی تمهیدات لازم را از نظر قوانین و مقررات برای اعزام نیروی کار به خارج از کشور از جمله اروپا، جنوب شرق آسیا و دیگر کشورهای منطقه بر عهده گرفت. در این برنامه مقرر شد، کلیه افراد خارجی فاقد پروانه کار جمع آوری شوند و در صورت نبود تهدید جانی، آنها را به کشور متبوع خود انتقال دهند، در غیر این صورت آنها را در اردوگاههای مشخص، مجتمع نماید. دولت موظف شد، تسهیلات متناسب با سهم متقاضیان سرمایه گذاری در طرحهای اشتغال زا و صنایع کوچک و نیز قسمتی از سود و کارمزد تسهیلات مذکور تأمین کند و بخشی از تسهیلات اعتباری سیستم بانکی برای حمایت از صنایع کوچک و اشتغال زا و بودجه به برخی بخش های اقتصادی، که از بیکاری بیشتری رنج می برند، اختصاص دهد. طرح اختصاص بودجه ۱ میلیارد دلاری در سال ۲۰۰۳ جهت وام به بنگاه های خصوصی کوچک با نرخ بهره حداقل، جهت ایجاد ۳۰۰ هزار فرصت شغلی جدید در دستور کار قرار گرفت. تفاهم نامه همکاری که در سال ۲۰۰۴ میلادی بین ایران و سازمان ملل متحد، برای حل مشکل بیکاری این کشور، امضا شد، تعیین شد سه درصد از سپرده های قانونی بانک ها نزد بانک مرکزی کشور در اختیار بانک های کشاورزی، مسکن و صنعت و معدن قرار گیرد، تا صرف اعطای تسهیلات به طرح های کشاورزی و دامپروری، احداث ساختمان و مسکن، تکمیل طرحهای صنعتی و معدنی بخش غیردولتی شود، که ویژگی عمده آنها اشتغال زایی می باشد. آئین نامه اجرایی این ماده با رعایت قانون عملیات بانکی بدون ربا و به پیشنهاد بانک مرکزی

جمهوری اسلامی ایران به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. در اجرای بند ۲ اصل چهل و سوم قانون اساسی، نظام بانکی کشور موظف شد، پس از کسر ذخایر قانونی و احتیاطی سپرده های قرض الحسنه پس انداز، مابقی را برای تهیه ابزار کار در اختیار جویندگان کار قرار دهد. به دولت اجازه داده شد، به ایجاد اشتغال در مناطق کمتر توسعه یافته بپردازد و تسهیلات اعطائی در قالب بودجه های سنواتی و آئین نامه های اجرایی آنها طوری تقسیم شود که سهم مناطق کمتر توسعه یافته به نسبت شاخص بیکاری آنها بیشتر باشد، بصورتی که در پایان برنامه، جریان کمبود اشتغال این مناطق شده باشد (tadbirafzar.ir/developmentplan).

برنامه های جهان در کاهش بیکاری

ضرورت توسعه مشاغل خانگی

هنجارهای اجتماعی در بخش هایی از جامعه به گونه ای است که بعضی از زنان تمایل زیادی در مشارکت کار بیرون از خانه را ندارند و با توجه به اینکه حدود نیمی از جمعیت هر کشور را زنان تشکیل می دهند، عدم استفاده از این گروه در اقتصاد کشور موجب زیان های زیادی می شود. با افزایش مشارکت این قشر، زمینه رشد و توسعه ی کشور و افزایش درآمد سرانه فراهم می شود. طرح جامع توسعه کسب و کارهای توسعه خانگی برای دستیابی به هدف های مزبور و بر اساس تحقیقات متعدد، طراحی شده و در سراسر دنیا برای غلبه بر بیکاری و کاهش بحران بیکاری و افزایش درآمد ملی صورت گرفته است.

کسب و کارهای کوچک

از جمله سیاست هایی که دولتمردان به عنوان راه حل کاهش نرخ بیکاری به آن توجه کرده اند، توسعه کسب و کارهای کوچک و متوسط و زود بازده است. در بین کسب و کارهای کوچک و متوسط، کسب و کارهای خانگی به علت مزیت هایی که دارند، به سرعت توسعه یافته و سهم به سزایی در کاهش نرخ بیکاری و توسعه اقتصادی و اجتماعی این کشورها داشته اند. طبق تحقیقات انجام گرفته از جمله ویلیام بایگربو و مارک کاولین (۲۰۰۲) بین متغیرهای نرخ بیکاری و توسعه اقتصادی از یک سو و توسعه کسب و کارهای کوچک از سوی دیگر، از نظر آماری روابط بسیار قوی و معناداری وجود دارد. براساس تحقیقات سازمان دیده بانی جامعه کارآفرینی در سال ۲۰۰۲ در ۳۷ کشور جهان، توسعه کسب و کارهای کوچک و متوسط منجر

به کاهش نرخ بیکاری به طور معنی داری شده است. به طور متوسط کسب و کارهای خانگی در بین این کسب و کارها ۳۰٪ است. تدوین و تهیه یک استراتژی مشخص و واحد برای هر کشور با در نظر گرفتن شرایط اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی آن کشور بسیار مهم است تا بتوان به مدل مناسب و بومی دست یافت.

روش شناسی

در این مقاله، به منظور شناخت مسئله اجتماعی بیکاری، از مطالعه اسنادی و کتابخانه ای استفاده شده است. زیرا بدون شناخت از چگونگی مسئله بیکاری، دریافت درستی حاصل نمی شود. مطالعه اسنادی، یکی از روش های مشاهده ای^۱ غیر مستقیم است که بر اساس آن شناخت نمودهای هستی، از طریق جمع آوری اسناد و مدارک صورت می گیرد. با این روش، پژوهنده مستقیماً با واقعیت در تماس نیست، بلکه آن را از طریق داده های دیگران می شناسد (ساروخانی، ۱۳۷۵: ۲۱۹). بدین ترتیب با مطالعه و تحلیل متون علمی منتشر شده در مجله ها، مقاله ها، کتاب ها و سایت های علمی به بررسی وضعیت بیکاری در ایران در برنامه سوم توسعه و نیز مطالعه بیکاری در برنامه ریزی های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی ایران، پرداخته شده و سعی در شناخت وضعیت بیکاری، برای پی بردن به ماهیت برنامه های برون رفت از بیکاری در ایران و نقش مددکاران اجتماعی به عنوان کارشناسان علوم اجتماعی در امر برنامه ریزی شده است.

مبانی نظری

شرایط اصلی اشتغال افراد را در هر کشور، وجود منابع طبیعی و سرمایه تشکیل می دهد، از این رو جمعیت متناسب هر کشور در یک زمان معین جمعیتی است، که به تناسب آن سایر عوامل تولید در کشور مزبور فراهم شود و بیکاری در پایین ترین حد خود مشاهده گردد. در این میان تئوری توماس رابرت مالتوس^۲ (۱۷۶۶-۱۸۳۴) بیش از هر نظر دیگری در ۵۰ سال اخیر مورد بحث است. این نظریه در سال ۱۷۹۸ انتشار یافت. او در زمانی می زیست که جمعیت انگلستان و هزینه های زندگی مرتباً رو به افزایش بود. در آن زمان اختراعات جدید یکی پس از

1. *Observational method*

2. *Thomas Robert Malthus*

دیگری توسعه صنعتی را امکان می بخشد. ماشین های ریسندگی جدید به سال ۱۷۷۹، ماشین بخار در سال ۱۷۸۵ و بالاخره ماشین های بافندگی در سال های ۱۷۸۴ تا ۱۷۸۸ وضع اقتصادی کشور مزبور را تغییر داد و توده های وسیع جمعیت که با سیستم وسیع کشاورزان دوران فنودالیتت امنیت و ثباتی داشتند، به تدریج با اوضاع جدید مواجه گردید، که زندگی آنان را متزلزل ساخت، زیرا ماشین آلات جدید با تولید خود، فقر و بیکاری را نیز به همراه آورده بود (غفوری، ۱۳۵۰: ۱۶). مالتوس مهم ترین علت فقر توده را پیشرفت و زیادی فوق العاده جمعیت می داند. اگر جمعیت همچنان به رشد خود ادامه دهد، مقدار آن از مقدار مواد غذایی تجاوز می نماید. وی معتقد است، جمعیت به نسبت تضاد هندسی و مواد غذایی، به نسبت تضاد حسابی در ترقی است. به علت دوام نداشتن چنین شرایطی، بیماری، مشکلات طبیعی، جنگ و فقر را عوامل کنترل طبیعی جمعیت می دانند. او از طرفداران سرسخت کنترل زایایی و جلوگیری از ازدیاد جمعیت است و بدین منظور ضمن مخالفت با وسایل مصنوعی کنترل بارداری، رعایت شئون اخلاقی و به تعویق انداختن ازدواج را از عوامل اصلی جلوگیری از رشد بی رویه جمعیت می داند. در نقد و ارزیابی این نظریه باید گفت، ترقیات علمی بعدی بشر و کنترل موفقیت آمیز رشد طبیعی جمعیت در بسیاری از کشورهای صنعتی جهان، صحت نظریات مالتوس را متزلزل ساخت. علاوه بر آن صنایع غذایی نیز از آن به بعد پیشرفت قابل ملاحظه ای پیدا کرد. با وجود مخالفت های زیاد با این نظریه، رشد کنترل نشده جمعیت، تناسب سطح اشتغال را در هر جامعه تحت تأثیر قرار می دهد و هنوز اصول این فرضیه مورد توجه اقتصاددانان و جمعیت شناسان است. نبود هماهنگی میان نیروی کار یا جمعیت فعال یک کشور با منابع و سرمایه آن کشور، مشکل نبود اشتغال متناسب را موجب می گردد. ولی رشد انفجاری جمعیت ایران طی سال های ۵۵ تا ۶۵، نسبت بین جمعیت فعال و جویای کار کشور را، با عوامل مولد تولید و فرصت های شغلی در دسترس، بر هم زده است و هرم نسبی جمعیت کشور را نامتناسب ساخته است. به این معنی که بیش از نیمی از جمعیت کشور را جوانان تشکیل می دهند. تورم شدید و افزایش قیمت ها، نرخ بالای بیکاری، نبود تعادل بین عرضه و تقاضای نیروی کار و نظایر آن، نظریه مالتوس و پیروان او را مورد توجه صاحب نظران مسائل اقتصادی و اجتماعی و به خصوص طرفداران توسعه اجتماعی قرار می دهد.

دیدگاه کینز^۱

از جمله مکاتب برجسته در تبیین مسائل اقتصادی جامعه سرمایه داری و نظریه پایداری اشتغال ناقص که در زمان بروز بحران های پی در پی اقتصادی و بیکاری گسترده در میان افراد جویای کار ارائه شد، مکتب کینز است و در واقع نظریات خود را در رد و انتقاد از مکاتب کلاسیک اقتصادی و نظریه های اشتغال کامل و تعادل خود به خودی بیکاری بیان داشت. پایه گزار این مکتب جان مینارد کینز (۱۹۴۶-۱۸۸۳) انگلیسی بود. از نظر کینز ریشه بیماری سرمایه داری در ماهیت وجود رقابت آزاد در سیستم سرمایه داری است. از این رو باید عقاید کلاسیک مبنی بر اینکه اگر دولت در اقتصاد دخالت نکند، اقتصاد از طریق مکانیزم رقابت آزاد به مرحله تعادل اشتغال کامل خواهد رسید، کنار گذاشته شود و دولت به صورت فعال در اقتصاد شرکت کند تا بیکاری و دیگر بیماری های اقتصاد سرمایه داری را معالجه نماید. بنابراین کینز معتقد به یک اقتصاد دو بخشی است، بخش خصوصی و بخش عمومی، که بخش خصوصی تحت کنترل و نظارت بخش عمومی فعالیت نماید. به نظر او در شرایط بروز بیکاری یعنی همان چیزی که اقتصاد زمان وی به شدت دچار آن بود، دولت می تواند از دو شیوه وارد عمل شود و بیکاری را از بین ببرد (توانایان فرد، ۱۳۶۱: ۷۸).

شیوه نخست، توازن بودجه: دولت باید خود سرمایه گذاری نماید و با احداث راه، بیمارستان، دانشگاه و نظایر آن، ایجاد اشتغال نماید. دستمزدی که از طریق سرمایه گذاری دولت بین مردم توزیع می شود، خود ایجاد تقاضا برای کالا و خدمات می کند و به بازارها گرمی داده و سرمایه گذاری بر آن کالاها را تشویق می نماید و بیکاری از بین می رود. به علاوه در چنین شرایطی دولت باید از مالیات ها خصوصاً مالیات بر درآمد بکاهد، تا مردم احساس کنند، پول بیشتری دارند و در نتیجه ایجاد تقاضا برای کالا و خدمات افزایش یابد. این امر سرمایه گذاری را در تولید تشویق کرده و بیکاری علاج می یابد. نتیجه این بحث این است که در شرایط تورم، دولت باید سرمایه گذاری خود را افزایش و مالیات ها را کاهش دهد.

شیوه دیگر، کسر بودجه: در شرایطی که جامعه با رکود و بیکاری رو به رو است، به علت پایین بودن سطح تقاضای کل جامعه، نبود تعادل اقتصادی، پایین بودن سود و نظایر آن، سرمایه گذاری در بخش خصوصی چندان با استقبال رو به رو نمی شود و بیکاری شدت می یابد. دولت می تواند از پخش اوراق قرضه یا استقراض عمومی، پول های راكد را جذب و خود سرمایه گذاری کند.

1. John Maynard Keynes

جایگاه مددکار اجتماعی^۱ در برنامه ریزی رفاه اجتماعی

پرسش های مربوط به جایگاه مددکاری اجتماعی در برنامه ریزی رفاه اجتماعی در سطح کلان می تواند یکی از بحث های محوری در ترسیم چشم انداز آینده نظام رفاه اجتماعی کشور باشد. برای پاسخ به هرگونه پرسشی در این زمینه ناگزیر از ورود به چند قلمرو دیگر، از جمله تعریف و هدف های حرفه مددکاری اجتماعی، مشکلات اجتماعی و گستره آن و جایگاه مددکار اجتماعی در برنامه ریزی رفاه، هستیم. از طریق جمع بندی، باید توانست تصویری از جایگاه مناسب متخصصان مددکاری اجتماعی در سیاستگزاری و برنامه ریزی های رفاه اجتماعی کشور تصویر کرد.

- **تعریف مددکاری اجتماعی، هدف ها و سطوح آن:** در تمامی تعاریف مددکاری اجتماعی، مأموریت اولیه حرفه مددکاری اجتماعی، بهبود و ارتقای به زیستن و رفاه انسان هاست و مشخصه متمایز کننده این حرفه، توجه به رفاه فردی در رفتار و بستر محیط اجتماعی اوست. هدف اصلی حرفه مددکاری اجتماعی کمک به تحقق عدالت اجتماعی و افزایش کیفیت زندگی و ارتقای ظرفیت هر یک از افراد جامعه و خانواده ها، در حل مشکلات مختلف است. مددکاران اجتماعی، نقش های متعددی را در اجرای حرفه خود و به منظور تحقق هدف های این حرفه به عهده می گیرند و فعالیت های آنان در سه سطح خرد، میانه و کلان انجام می پذیرد. مشارکت در سیاستگزاری، برنامه ریزی و تجزیه و تحلیل سیاست های اجتماعی در سطح کلان قرار می گیرد. محدوده عمل حرفه مددکاری اجتماعی در قلمرویی فراتر از مشکلات فردی و خانوادگی یعنی مشکلات اجتماعی مانند فقر، بیکاری و نابرابری است. پیشگیری از مشکلات اجتماعی و اصلاح این ناهنجاری ها نیز در شمار وظایف مددکاری اجتماعی می آید. در مأموریت بسیاری از مراکز آموزشی و حرفه ای مددکاری اجتماعی، آماده سازی نیروی انسانی متخصص برای تدوین سیاست های اجتماعی، برنامه ریزی خدمات و رفاه اجتماعی و حل مشکلات اجتماعی از تأکید ویژه ای برخوردار است. در ۲۷ ژوئن سال ۲۰۰۱ میلادی در کپنهاگ تعریفی از مددکاری اجتماعی مورد توافق انجمن بین المللی مددکاران اجتماعی و همچنین انجمن بین المللی مؤسسات آموزشی مددکاری اجتماعی قرار گرفت: حرفه مددکاری اجتماعی به تغییر اجتماعی کمک می کند و موجب حل

مشکل در روابط انسانی و اقتدار و توانمندی افراد به منظور بهبود بخشیدن به آسایش و بهزیستی آنان می شود. مددکاری اجتماعی با بهره گیری از نظریه های رفتار انسانی و نظام های اجتماعی در نقطه ای که افراد با محیط خود در تقابل قرار می گیرند، وارد عمل می شود. اصول حقوق بشر و عدالت اجتماعی از پایه های اصلی مددکاری اجتماعی اند. مددکاران اجتماعی کارگزاران تغییر در جامعه و نیز زندگی افراد، خانواده ها و اجتماعاتی هستند که مسئولیت خدمت به آنها را پذیرفته اند. مددکاری اجتماعی نظام در هم تنیده ای از ارزش ها، نظریه ها و عمل است (ثانی، ۱۳۸۲: ۲).

- **مشکلات اجتماعی و گستره آن:** افزایش آمارهای مربوط به مشکلات اجتماعی مانند فقر، بیکاری، جرم، مصرف مواد مخدر، طلاق، خشونت و نظایر آن، پدیده ای است، که چشم انداز نگران کننده ای را در سطح ملی، منطقه ای و جهانی پیش رو می نهد و به همین نسبت نیز نیاز به به خدمات تخصصی حرفه مددکاری اجتماعی را در روبرویی کارساز با این مشکلات مطرح می سازد. مشکلات اجتماعی را با مجموعه ای از معیارهای عینی و ذهنی تعریف می کنند که در بین جوامع، افراد و گروه ها و در درون یک جامعه و در طول دوره های مختلف تاریخی متفاوت است. مشکلات اجتماعی به رغم شکل های متفاوتی که به خود می گیرند، همگی در دو عنصر مهم مشترک هستند: یکی شرایط اجتماعی عینی و دیگری تفسیر ذهنی است که از آن شرایط اجتماعی وجود دارد. عنصر عینی مشکل اجتماعی به وجود شرایط اجتماعی اشاره دارد. ما از طرق مختلف از وجود این مشکلات مطلع می شویم، مهمترین روش مطلع شدن ما از طریق نظریه های کارشناسی به همراه مشاهده عمیق مددکاران اجتماعی از رفتارهای شهروندان است. (مشاهده مشارکتی) مانند شنیدن اخبار مربوط به بیکار شدن کارگرانی که کارخانه هایشان تعطیل شده است. عنصر ذهنی یک مشکل اجتماعی، به این باور اشاره دارد که شرایط اجتماعی ویژه ای برای کل جامعه و یا بخشی از آن زیانبار است و باید تغییر کند. ما می دانیم جرم، اعتیاد، بیکاری و نظایر آن در جامعه وجود دارد. با این وجود چنین شرایط اجتماعی، مشکل اجتماعی به حساب نمی آیند. مگر آنکه بخشی از جامعه باور داشته باشد که این شرایط کیفیت زندگی آنان را کاهش می دهد.

- **جایگاه مددکار اجتماعی در برنامه ریزی رفاه:** واژه رفاه اجتماعی معمولاً برای اشاره به طیف کاملی از فعالیت های سازمان یافته مؤسسات عمومی یا داوطلبانه به کار می

رود، که در راستای پیشگیری، کاهش یا کمک به حل مجموعه ای از مشکلات اجتماعی خاص، بهبود به زیستن افراد، گروه ها و اجتماعات گام برمی دارد (امبروسینو و دیگران، ۲۰۰۱). تربیت نیروی انسانی متخصص در رشته های مختلف علوم اجتماعی و به ویژه رشته مددکاری اجتماعی از برنامه عمرانی قبل از انقلاب مطرح گردید و با تأسیس آموزشگاه خدمات اجتماعی در برنامه سوم، امکانات بیشتری به آن اختصاص داده شد. اما ارزشیابی عملکرد سازمان های رفاهی در آن زمان نشان داد، که مهم ترین تنگنای اجرای برنامه های رفاه اجتماعی، کمبود شدید مددکار اجتماعی و سایر تخصص های اجتماعی از قبیل مدیریت و برنامه ریزی اجتماعی، آسیب شناسی اجتماعی، برنامه ریزی رفاه اجتماعی و مانند اینها بود (حاج یوسفی، ۱۳۸۲: ۲۷). در مقایسه با دو برنامه اول و دوم، برنامه سوم توسعه جمهوری اسلامی ایران را می توان از نظر هدف های کلان و کلی آن واجد ویژگی های مثبتی دانست که تشخیص ضرورت تدوین ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی کشور و توجه به کاستی های نظام موجود در دوباره کاری و پراکندگی کار سازمان های ارائه دهنده خدمات رفاهی و نبود مرجع واحد سیاستگذار را می توان از آن جمله شمرد. اما توجه اصلی، بر نحوه تشکیل کمیته ها و ترکیب تخصصی اعضای شورای سیاست های اقتصاد کلان نظام تأمین اجتماعی و پارانه ها باید باشد، که از بین هفت شورای فرابخشی که برای آماده سازی برنامه نهایی سوم تشکیل شده بود، تنها شورای فرابخشی بود که موضوع رفاه اجتماعی را آن هم به عنوان یک موضوع فرعی در دستور کار خود داشت. از سوی دیگر این شورا و کمیته های تخصصی آن نیز بدون حضور هدفمند و برنامه ریزی شده کارشناسان و صاحب نظران متخصص قلمرو رفاه اجتماعی تشکیل شد (شورای برنامه ریزی سازمان بهزیستی کشور، ۱۳۷۹).

مروری بر شرایط موجود از زمان توجه به ضرورت آموزش نیروی انسانی متخصص برای مددکاری اجتماعی و شکل گیری حرفه مددکاری اجتماعی در ایران یعنی برنامه دوم عمرانی کشور در سال های دهه ۳۰ و پس از آن طی برنامه های عمرانی بعدی تا آخرین برنامه عمرانی قبل از انقلاب در مجموع تلاش نسبتاً سازنده ای را در جهت معرفی نقش و جایگاه مددکاران اجتماعی در سطوح تصمیم گیری، سیاستگذاری و برنامه های رفاه اجتماعی نشان داد. هر چند در آن زمان نیز، با شرایط مطلوب فاصله داشت. آنچه در سال های پس از انقلاب در این مسیر صورت گرفته است به رغم تأکید برنامه های توسعه کشور بر ابعاد اجتماعی، برنامه ها از نظم،

انسجام، آینده نگری و استراتژی مشخصی برخوردار نبوده است. به عبارت دیگر به نظر می رسد که به طور کلی طی این سالها نقش مددکاران اجتماعی بیشتر در سطوح خرد فعالیت های حرفه ای آنان پذیرفته شده است و آنچه به مشارکت و تأثیرگذاری آنان در سطوح کلان مربوط می شود، مورد غفلت بوده است. مسلماً بررسی دقیق تر روند تهیه برنامه های توسعه کشور در بیست سال اخیر در بخش امور اجتماعی و به خصوص گزارش های کمیته های تخصصی این فرایند، امکان قضاوت مستندتری را از شکاف بین وضع موجود و وضع مطلوب در زمینه مشارکت کارشناسان و متخصصان علوم اجتماعی از جمله مددکاران اجتماعی فراهم خواهد آورد، که خود نیاز به مطالعه دیگری دارد. اگر انتظار این است که مددکاران اجتماعی جایگاه مناسب خود را در سیاستگذاری و برنامه ریزی کلان رفاه اجتماعی کشور داشته باشند، بار اصلی مسئولیت نه تنها بر عهده سازمان های قانون گذار، بلکه بر شانه مراکز آموزشی این حرفه است تا با آموزش نظریه های نوین و مطالب آموزشی که لازمه تجهیز مددکاران اجتماعی به دانش روز است، آنان را برای ادای وظایف خود در سطوح مختلف اجرایی و برنامه ریزی آماده سازند. تنوع مشکلات اجتماعی و تغییر کمی و کیفی این مشکلات طی سال های اخیر به خصوص با توجه به جمعیت جوان ایران نیز مقوله دیگری است که بازنگری جدی در محتوای برنامه های تربیت نیروی انسانی متخصص کارآموده در مددکاری اجتماعی لازم است. مجامع علمی و صنفی مددکاری اجتماعی در سراسر جهان، همواره پیوندی نزدیک با مؤسسات آموزشی این حرفه داشته اند، به طوری که در بسیاری از نقاط جهان مدارک مددکاران اجتماعی باید مورد تأیید این مجامع علمی قرار گیرند. متأسفانه در ایران ارتباطی بین این دو بخش وجود ندارد. مجامع حرفه ای و علمی مددکاری اجتماعی در کشورهای پیشرفته بر کیفیت اجرای حرفه مددکاری اجتماعی نیز نظارت می کنند و در صورت تخطی مددکاران اجتماعی از اصول پذیرفته شده این حرفه، مجوز کار آنان لغو می شود. به جهت ارتباط مستقیم این متخصصان با مشکلات فردی، گروهی و اجتماعی افراد جامعه و پی آمدهای نحوه عمل آنان و تأثیر آن بر زندگی افراد، کیفیت زندگی آنان، در جهت افزایش آسایش و به زیستن آنان، کاهش نابرابری و افزایش عدالت اجتماعی، از اهمیت زیادی برخوردار است. بنابراین شاید زمان آن فرا رسیده باشد که از هم اکنون برنامه ای استراتژیک برای تربیت نیروی انسانی متخصص مددکار اجتماعی در کنار سایر رشته های تخصصی علوم اجتماعی تدوین گردد (ثانی، ۱۳۸۲: ۱۸).

بحث و نتیجه گیری

اعطای اعتبار و بودجه به برخی بخش های اقتصادی، نتایج مختصری در پی داشته است. مشکل اساسی جامعه ما نبود نظارت و پیگیری سازمان های مربوطه از چگونگی استفاده از این سرمایه ها و در وهله بعد بی پاسخی بخش های اقتصادی در نبود موفقیت شان است. تکرار اشتباه از طریق اختصاص بودجه های مجدد به اینگونه بخش های اقتصادی بر مشکل مزبور افزوده است. دلایل نبود موفقیت طرح اعزام نیروی کار به خارج از کشور در خصوص بیکاران غیر ماهر، سطح پایین دستمزد در کشورهای هند و بنگلادش و برای بیکاران ماهر، مهارت کم در برابر نیروی کار اروپایی بود. اما غافل از اینکه ایران این افراد را به عنوان نمایندگان معتمد نیروی کار به کشورهای دیگر اعزام کرد، در حالی که این افراد با اعمال ناشایست خود، علاوه بر نداشتن سودآوری برای خود و کشورشان، مایه سرافکندگی ایران در این کشورها شدند. از سوی دیگر قبل از آنکه دست نیاز برای حل مشکل بیکاری مان دراز کنیم، شناخت خود را نسبت به ساختار معیوب اقتصادی کشورمان بالا ببریم تا با استفاده از کارشناسان خبره در حوزه علوم اجتماعی، به برنامه ریزی اصولی و هدفمند در برون رفت از مسئله بیکاری نائل شویم. استفاده از دیدگاه و تفکر سازمان یافته و مناسب انسان های برگزیده هر کشوری، آن جامعه را از رهنمودهای کشورهای بیگانه و سازمان های بین المللی مبرا می سازد. از طرفی مشکلات اجتماعی جامعه زمانی کاهش می یابد که ضرورت تعریف مسئله اجتماعی و تعیین مصادیق آن ارزشمند جلوه کند. چون نبود شناخت عوامل ایجادکننده بیکاری، آثار و تبعات آن در سطح خرد، میانه و کلان و نرخ اشتغال و بیکاری در کشور، ما را دچار سردرگمی و نبود برنامه ریزی و سیاستگزاری سنجیده خواهد کرد. متأسفانه در جامعه ارتباطی بین قشر تحصیل کرده کشور و بازار کار وجود ندارد. شرایط سهل و آسان پذیرش در مقاطع کارشناسی ارشد و دکتری در دانشگاه های معتبر کشور، قطعاً نشان از توجه دولتمردان به دانشجویان نیست، بلکه یک نوع سرگرمی و به تعویق انداختن نیاز به کار یک فرد در حال تحصیل تلقی می شود تا در این فرصت، اندیشمندان اقتصادی به طرحی در زمینه اشتغالزایی دست یابند. متأسفانه به تعداد صندلی های دانشگاه های کشور شغلی در جامعه برای آنها تعریف نشده است و این دور باطل، ما را از پیشرفت دور خواهد ساخت. بهتر است به جای تربیت بیکار تحصیل کرده به دنبال پرورش نخبگان و استفاده از آنان باشیم. تربیت نیروی کاری که عرصه را برای فعالیت مفیدش، فراهم نساخته ایم، نوعی هدررفت سرمایه ملی، انرژی و زمان است. مشکل در اینجا ختم نمی

شود چون در بحث استخدام نیروی کار در بسیاری از بخش های دولتی به جای استفاده از ضابطه ها، اسیر روابط شده ایم. آموزش های ضمن خدمت برای بالا بردن دانش مدیران و کارمندانمان به یک حیاط خلوت و زنگ تفریح و عاملی در افزایش رتبه و درآمدشان بدل شده است. از طرفی مشکل اصلی جامعه ما در توسعه منابع انسانی، در سه سطح ورود، حضور و خروج آنان از دستگاه های دولتی و کاری است. علاوه بر این مسائل کاهش رضایت شغلی افراد ناشی از وجود مشکلات بیشتری در محیط های کاری است که مددکاران اجتماعی به عنوان متخصصان این عرصه، باید به دنبال افزایش رضایت و کیفیت محیط های شغلی باشند. اگر به آنان اعتماد شود و دارای امکانی برای برنامه ریزی گردند، بسیاری از مسایل کاهش می یابد. سازمان تجارت جهانی، در قرن ۲۱، صنعت توریسم را بعد از صنایع نفت، گاز و خودروسازی، سومین صنعت برتر قرن معرفی کرد، تا جایی که از هر ده شغل یک شغل به توریسم مربوط است. منابع و ذخایر زیرزمینی روزی به اتمام می رسد، ولی میراث تاریخی و فرهنگی جامعه ما با حفظ و نگهداری درست، پایان پذیر نخواهند بود، چون به تاریخ کشورمان پیوند خورده است و جدائی پذیر نیست. ولی متأسفانه نبود تبلیغات مناسب در جذب توریسم، بها ندادن به آثار تاریخی، نبود هزینه برای بازسازی و مرمت بناهای تاریخی، ما را در استفاده از درآمد و اشتغالزایی این صنعت ارزشمند محروم ساخته است.

پیشنهادات

- اصلاح سیاست های اقتصادی با محور قرار دادن مسئله بیکاری و ابعاد آن در کشور با استفاده از نبوغ کارشناسان علوم اجتماعی،
- بازنگری همه جانبه مجموعه قوانین ناظر بر روابط کار و تولید،
- ایجاد پایگاه اطلاعاتی مناسب در جهت شناخت ابعاد و ساختار بیکار کشور،
- افزایش بهره وری نیروی کار از قبیل ایجاد ارتباط بین نظام آموزش و بازار کار با بالا بردن سطح کیفی نیروی کار،
- جایگزینی نیروی متخصص و به روز کردن دانش مدیران و اصلاح شیوه ی انتصاب و ارزیابی آنها،
- افزایش تولید، مهمترین راهکار برای مهار بیکاری در کشور است. جلوگیری از ورود بی رویه ی کالا به کشور و حمایت از صنایع داخلی مهم است، زیرا اشتغال تنها در

بستر تولید امکان پذیر است. تولید می تواند ایجاد کالا و یا ارائه ی خدمات در جامعه را در بر گیرد.

- سرانه ایجاد اشتغال در صنایع بزرگ بیشتر از صنایع کوچک و متوسط است. توسعه نگاههای کوچک و زود بازده از جمله راهکارها برای توسعه ی اشتغال است، اما در صورتی که نگاههای کوچک تأمین کننده نیازهای نگاههای بزرگ قرار گیرند. تولید صنایع غذایی در ایران در سال های اخیر رشد بسیار مطلوبی داشته است. هم اکنون برخی از صنایع غذایی ایران می تواند با بسیاری از کشورهای پیشرفته نه تنها برابری کند، بلکه برتری نیز داشته باشد. ولی متأسفانه ایران در بسته بندی محصولات غذایی خود اهتمام لازم را ندارد و همین موضوع در کاهش فروش مواد غذایی ایرانی تأثیرگذار بوده است. بازار مواد غذایی همواره در جهان برقرار است و نمی توان حتی در شرایط بحران اقتصادی از تولید این صنایع متضرر شد، زیرا با نیازهای اساسی مردم سر و کار دارد.
- توجه به مزیت های نسبی همچون صنعت گردشگری دارای اهمیت است. ایران به لحاظ موقعیت های برتر در زمینه فصول مختلف سال (تنوع آب و هوایی)، دسترسی دو سویه به دریا، تنوع فرهنگی و قومی، تنوع آثار تاریخی (طبق برآوردهای ایران دارای یک میلیون و دویست هزار بنای تاریخی است) و صدها ویژگی دیگر می تواند زمینه جذب را برای سرمایه گذاران در این بخش و همچنین ورود توریست به کشور، فراهم کند. صنعت توریسم در ایران به لحاظ ویژگی های یاد شده و همچنین نیروی جوان تحصیل کرده که می توانند با توسعه بخش خدمات، جذب این بخش شوند، قادر است شرایط شاغلی را فراهم سازد.
- گسترش تفکر کارآفرینی و توسعه زمینه این گونه فعالیتها، راهکار دیگری است که می توان در کنار آن اشتغال را در کشور افزایش داد. کارآفرین کسی است که متعهد می شود، مخاطره های یک فعالیت اقتصادی را ساماندهی، اداره و تقبل نمایند و نقش ارزنده کارآفرین، نوآوری است. با توجه به اینکه حدود ۸۰٪ اقتصاد کشور هم اکنون دولتی است، بنابراین توسعه فرهنگ خوداتکایی برای اشتغال، راهکاری در خور توجه است. راه اندازی دانشکده کارآفرینی در مقطع کارشناسی ارشد، افزودن واحد کارآفرینی به واحدهای مقطع کارشناسی برخی رشته ها، از دیگر اقدامات ارزشمند

است. کارآفرینی اگر چه ریشه در تاریخ بشر دارد، لیکن به عنوان یک پدیده علمی و اقتصادی و اجتماعی در قرن اخیر، خصوصاً طی سالهای جاری مورد توجه اندیشمندان اقتصادی و اجتماعی قرار گرفته است. همواره انسان های کارآفرین با خلق ایده ها و نوآوری های خارق العاده، زندگی بشر و عصر خود را دچار تغییر و تحول نموده اند. وزارت کار بعنوان متولی شناخت بازار کار و تنظیم و نظارت بر آن باید عرضه و تقاضای بازار کار را ساماندهی کند. به طوری که کمیت و کیفیت عرضه و تقاضا برای عموم، قابلیت بهره برداری داشته باشد. کارآفرینان نیز یک عامل متغیر در بازار کار محسوب می شوند. از این رو ساماندهی، برنامه ریزی و در نهایت هدایت و حمایت کارآفرینان مهم است. البته یک نکته اساسی و قابل انتقاد، نبود هماهنگی و ارتباط بین متولیان بازار کار و ارائه دهندگان آموزش است. از این رو وزارت کار باید به دو وظیفه ذاتی خود یعنی شناخت بازار کار و آموزش و شناسایی کارآفرینان و هدایت و حمایت آنان بپردازد، که این موضوع تاکنون کمتر مورد توجه قرار گرفته است.

منابع

فارسی

- شورای برنامه ریزی سازمان بهزیستی کشور. (۱۳۷۹). **به سوی نظام جامع رفاه اجتماعی**. تهران: سازمان بهزیستی کشور دانشگاه علوم بهزیستی و توان بخشی.
- توانایان فرد، ح. (۱۳۶۱). **مکتب های اقتصادی**. انتشارات نقش جهان.
- حاج یوسفی، ع. (۱۳۸۱). **جایگاه مددکاری اجتماعی در برنامه های عمرانی پیش از انقلاب**. مجموعه مقالات شانزدهمین همایش مددکاری اجتماعی - ۲۶ و ۲۷ شهریور ماه ۱۳۸۱، تهران: دانشگاه علامه طباطبایی.
- رفیع پور، ف. (۱۳۸۶). **کندوکاوها و پنداشته ها**. تهران: شرکت سهامی انتشار.
- ساروخانی، ب. (۱۳۸۶). **روش های تحقیق در علوم اجتماعی**. (جلد دو) بینشها و فنون. تهران: پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
- شریفیان ثانی، م. (۱۳۸۲). **جایگاه مددکاری اجتماعی در سیاستگزاری و برنامه ریزی کلان رفاه اجتماعی**. فصلنامه علوم اجتماعی، تهران: دانشگاه علامه طباطبائی.

- غفوری خرازی، ش. (۱۳۵۰). بررسی مسائل بیکاری در ایران. انتشارات مؤسسه کار و تأمین اجتماعی.
- فهیم یحیایی، ف. (۱۳۷۵). وضعیت بیکاران دارای تحصیلات عالی و فنی حرفه ای و بررسی علل آن. کار پژوهشی معاونت امور فرهنگی آموزشی و پژوهشی سازمان برنامه و بودجه.
- مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، (۱۳۷۲). فرهنگ اصطلاحات کار و تأمین اجتماعی. انتشارات مؤسسه کار و تأمین اجتماعی وزارت کار و امور اجتماعی.

انگلیسی

<http://www.shafaf.ir/fa/pages/?cid=۳۲۶۷۴>

tadbirafzar.ir/developmentplan

www.a00b.com/ProjectsDetail.aspx?ProjID=3268