

دکتر محمدباقر بهشتی*

تحلیل اشتغال و بیکاری و ارائه راه‌حلی مناسب برای بیکاری در ایران

چکیده:

بازار کار در کشور با نارساییهای زیادی مواجه است که عدم استفاده از همه نیروی انسانی و ضعف ایمان به کار و وجدان کاری از آن جمله است. بررسی روند افزایش جمعیت و نیروی انسانی کشور در دوره ۱۳۵۵-۱۳۷۵ بیانگر شکاف شدید بین عرضه و تقاضای کار است و پیش‌بینی می‌شود که اگر در زمینه ایجاد فرصت‌های اشتغال مولد اقدام‌های اساسی صورت نگیرد، در دوره ۱۳۷۸-۱۳۸۳ تعداد بیکاران کشور بسیار افزایش یابد.

شیوع انواع دیگر بیکاری از جمله: بیکاری فصلی، بیکاری ساختاری، بیکاری پنهان و همین‌طور وجود پدیده کم‌کاری، از سویی، و اشتغال تعداد قابل توجهی از شاغلان در بیش از یک شغل، به دلایل متعدد، از

* عضو هیأت علمی گروه اقتصاد دانشگاه تبریز

سوی دیگر، همه و همه دلیلی بر اهمیت معضل بیکاری در ایران است و ضرورت دارد این مشکل اساسی و ملی، عالمانه مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد و راه‌حلهایی مناسب ارائه گردد.

نگارنده بر آن است تا ساختار اشتغال و بیکاری کشور در دوره ۱۳۵۵-۱۳۷۵ (و همین‌طور در دوره ۱۳۷۹-۱۳۸۳ با استفاده از ارقام لایحه برنامه سوم توسعه) را مورد بررسی قرار دهد و ضرورت جدی گرفتن اهمیت بسیج عمومی برای کار و تلاش فراخور با نیازهای توسعه کشور را تبیین کند. این تحقیق از نظر هدف، یک تحقیق کاربردی و از نظر جمع‌آوری آمار و اطلاعات و تجزیه و تحلیل، یک تحقیق توصیفی محسوب می‌گردد. یافته‌های برجسته تحقیق مبین آن است که به طور کلی در دوره ۱۳۵۵-۱۳۷۵:

- ۱- GDP در هر سال به طور متوسط $۱/۰۴$ درصد رشد داشته در حالی که GDP سرانه در همین مدت سالانه $۱/۸۴$ درصد افت داشته است.
- ۲- بهره‌وری کار، سالانه $۱/۹۷$ درصد افت داشته است.
- ۳- نه فقط افزایش جمعیت مصرف‌کننده بر جمعیت تولیدکننده پیشی گرفته، بلکه گرایش جمعیت کل و جمعیت فعال به سکونت در مناطق شهری بوده است.
- ۴- شاغلان بخشهای خدمات به طرز چشمگیری افزایش یافته است؛ به طوری که در نتیجه رشد ۹۳ درصدی آن، تعداد آن از ۱،۹۵۰ نفر در سال ۱۳۵۵ به ۳،۷۶۴ هزار نفر در سال ۱۳۷۵ بالغ شده است؛ و در این مدت سهم بخش خدمات از اشتغال کشور از $۳۰/۹$ درصد به $۴۴/۵$ درصد رسیده است.
- ۵- جذب شدن $۷۴/۱$ درصد از دانش‌آموختگان سطوح عالی در

بخش خدمات عمومی، اجتماعی و شخصی، نشان می‌دهد که هنوز بخشهای تولید کننده کالا برای تحصیلکردگان دانشگاهی جاذبه‌ای ندارد.

۶- مشکل اساسی بیکاری در کشور عمدتاً متوجه جمعیت جوان جویای کار است، به طوری که «گروه سنی ۲۴-۱۵» در سال ۱۳۷۵ نیمی از بیکاران را تشکیل می‌دهد.

راه حل بیکاری در کشور منوط به این است که نظام اقتصادی تبیین شود و سهم‌بری در جامعه متناسب با ایجاد ارزش افزوده تعیین گردد و با اتخاذ سیاستهای اقتصادی مناسب، راههای برخورداری از امکانات جامعه (غیر از ارزش افزوده) مسدود گردد. در این صورت است که می‌توان با تعریف دقیق مفهوم کار، نه فقط همه نیروی انسانی را در راه توسعه به کار گرفت بلکه با اتخاذ سیاست «یک شغلی»، در کنار پرداخت مناسب به عامل کار، فقر را نیز ریشه کن کرد و با افزایش بهره‌وری کار بر رشد اقتصادی تداوم بخشید.

۱- مقدمه

اگرچه مهمترین منبع اقتصادی جوامع را در واقع نیروی انسانی آنها تشکیل می‌دهد، متأسفانه در کشور ما از این عامل نیز، مانند دیگر عوامل اقتصادی، استفاده بهینه نمی‌شود و به همین منظور بازار کار ایران با نارساییهای زیادی مواجه است که عدم استفاده از همه نیروی انسانی و ضعف ایمان به کار و وجدان کاری از آن جمله است.

تحقیقاتی که در زمینه بازار کار در ایران صورت گرفته، به دلیل محدودیت شدید آمار، عمدتاً به توصیف یا تحلیل آمار اشتغال و بیکاری منتج از سرشماریهای عمومی نفوس و مسکن محدود بوده و بنابراین به دیگر ابعاد

اشتغال و نیروی انسانی چندان اعتنایی نشده است.

بررسی روند افزایش جمعیت و نیروی انسانی کشور در دوره ۱۳۵۵-۱۳۷۵ بیانگر آن است که در این مدت بر شمار جمعیت کشور ۲۶،۳۴۷ هزار نفر، بر تعداد جمعیت غیرفعال ۱۶،۱۶۷ هزار نفر و بر تعداد عرضه کار ۶،۲۳۱ هزار نفر افزوده شده است، در حالی که در همین مدت جمعاً ۵،۷۷۲ هزار فرصت شغلی ایجاد شده است که بیانگر افزایش تعداد بیکاران کشور از حدود یک میلیون در سال ۱۳۵۵، به ۱/۵ میلیون در سال ۱۳۷۵ و حدود ۲/۸ میلیون در سال ۱۳۷۸ است و پیش‌بینی می‌شود اگر روند اشتغال اصلاح نشود، تعداد بیکاران کشور در سال ۱۳۸۳ به ۴/۶ میلیون (یا نرخ آن به ۲۱/۴٪) افزایش یابد.^۱

البته این ارقام تنها نشان‌دهنده میزان بیکاری آشکار است؛ چرا که برای یافتن آمار واقعی بیکاری، باید شمار بیکاران فصلی و بیکازان پنهان را هم بر آن افزود و علاوه بر این، پدیده کم‌کاری را هم مورد ملاحظه قرار داد و ساختار اشتغال و تغییرات آن را هم بررسی کرد. این حقیقت را نیز نباید نادیده گرفت که علی‌رغم شمار قابل توجه بیکاران، به دلایل متعدد از جمله ناسازگاری نظام آموزشی با توسعه و پرداخت نامناسب به عامل کار، تعداد قابل توجهی از شاغلان، بیش از یک کار دارند که این پدیده خود بر شدت بیکاری می‌افزاید. از طرف دیگر، به لحاظ عدم انطباق سهم‌بری از امکانات جامعه با داشتن سهم در ارزش افزوده، و نداشتن مرجع مسؤل تعیین نوع تکنولوژی، در موارد بسیار تکنولوژی‌های سرمایه‌بر بدون اینکه ضرورتی داشته باشد، مورد استفاده قرار می‌گیرد که این امر خود بر معضل بیکاری می‌افزاید.

می‌توان گفت حل مشکل بیکاری کشور در گرو ایجاد تغییرات

ساختاری در اقتصاد کشور است و در شرایط اقتصادی فعلی کشور، چنانکه بپذیریم که بیکاری مهم‌ترین معضل کشور است، در این صورت مصلحت جامعه اقتضا می‌کند که اولاً تحلیل واقع‌بینانه‌ای از این مسأله مهم ملی به عمل آید و آنگاه برای حل آن اقدامات مناسبی صورت گیرد.

همان‌طور که اشاره شد، در مورد اشتغال و بیکاری، کارهای پژوهشی محدودی صورت گرفته است که در این مقاله به دو مورد از آخرین آنها اشاره می‌شود.

در تحقیقی تحت عنوان «بازار کار، اشتغال و بیکاری»، که توسط فرجادی و عباسی انجام شده، بازار کار به شیوه تحقیق توصیفی در دوره ۱۳۷۲-۱۳۵۵ مورد بررسی قرار گرفته است. در این مطالعه محققان، ضمن ذکر عوامل مؤثر بر عرضه و تقاضای نیروی انسانی، تصویری از اشتغال و بیکاری ایران در دوره مورد اشاره ارائه داده و با استفاده از جدول، داده - ستانده ۱۳۶۷، ضریبهای کاربری و میزان اشتغالزایی در بخشهای مختلف اقتصادی را مورد محاسبه قرار داده و به این نتیجه رسیده‌اند که (بجز بخشهای آموزش و پرورش بهداشت و درمان، دفاع و امور عمومی)، بخشهای ساختمان مسکونی و غیرمسکونی، تولید فرش و گلیم، منسوجات (بجز پوشاک، ریسندگی و بافندگی)، علاوه بر آن که بیشترین میزان اشتغال مستقیم را ایجاد می‌کنند به دلیل حلقه ارتباطی قویتری که با سایر بخشهای اقتصادی دارند، بیشترین میزان اشتغال غیرمستقیم را نیز می‌آفرینند. از نتایج این پژوهش مشخص می‌شود که بخش ساختمان (اعم از مسکونی و غیرمسکونی) از ضریب کاربری بسیار بالایی برخوردار است و شکوفایی آن می‌تواند تأثیر زیادی در افزایش اشتغال داشته باشد.^۲

در برنامه سوّم توسعه با استفاده از الگوی اقتصادسنجی، همه بخشهای اقتصادی از جمله اشتغال و بیکازی مورد بررسی واقع شده است.^۳ در قسمت اشتغال و بیکاری، ضمن اشاره به نامناسب بودن کاربرد یک تابع کلی عرضه نیروی کار و همچنین یک تابع کلی تقاضای نیروی کار، تلاش شده است از معادلات بیشتری، از جمله با استفاده از الگوهای متفاوت برای زنان و مردان و برای گروههای سنی مختلف، برای توضیح بازار کار ایران استفاده شود.^۴

در سند برنامه سوّم، محدوده زمانی ۱۳۵۵-۱۳۷۵ مورد استفاده قرار گرفته و نتیجه گیری شده است که در این دوره بهره‌وری نیروی کار کاهش یافته است که این امر، بیانگر وجود بیکاری پنهان در اقتصاد است.^۵ همچنین در این سند گفته شده است که کاربرد تکنیک سرمایه‌بر متناسب با ضرورت‌های بازار کار ایران نیست و باعث تشدید کاهش بهره‌وری سرمایه شده است.^۶

همان‌طور که از عنوان مقاله هم برمی‌آید، این مقاله در پی بیان این حقیقت است که اگر در کشور کار واقعاً جدی گرفته شود مشکل بیکاری هم حل‌شدنی است. این مقاله بر آن است تا ساختار اشتغال و بیکاری کشور در دوره ۱۳۵۵-۱۳۷۵ (و همین‌طور در دوره ۱۳۷۹-۱۳۸۳ با استفاده از ارقام لایحه برنامه سوّم توسعه) را مورد بررسی قرار دهد و ضرورت جدی گرفتن اهمیت بسیج عمومی برای کار و تلاش فراخور با نیازهای توسعه کشور را نمایان سازد.

این تحقیق از نظر هدف یک تحقیق کاربردی و از نظر جمع‌آوری آمار و اطلاعات و تجزیه و تحلیل (با توجه به محدودیت‌های آماری) یک تحقیق توصیفی محسوب می‌گردد.

در این مقاله سعی می‌شود ابتدا شاخصهای مهم اقتصادی به‌طور

فشرده مورد بررسی قرار گیرد، سپس ویژگی‌های شاغلان و وضعیت شغلی آنان مرور شود، و آنگاه برای آنکه مقایسه‌ای بین بخش خصوصی و عمومی از نظر اشتغال به عمل آید، وضعیت سواد شاغلان این دو بخش و بعد پدیده بیکاری مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار گیرد. در قسمت نتیجه‌گیری، یافته‌های تحقیق تفسیر و در پایان پیشنهادهایی برای رفع مشکل بیکاری در کشور ارائه می‌گردد.

۲- شاخص‌های مهم اقتصادی

دوره بیست‌ساله ۱۳۵۵-۱۳۷۵ را از نظر اقتصادی می‌توان به دو دوره دهساله ۱۳۵۵-۱۳۶۵ و ۱۳۶۵-۱۳۷۵ تقسیم کرد. در دوره اول تولید ناخالص داخلی (GDP) سالانه ۲/۰۳ درصد، GDP سرانه سالانه ۵/۷۲ درصد تقلیل یافته، لکن در دوره دوم GDP هر سال ۴/۲۰ درصد و GDP سرانه هر سال ۲/۲۰ درصد رشد داشته است. به طور کلی در دوره بیست‌ساله مورد بررسی، GDP سالانه ۱/۰۴ درصد رشد و در عین حال GDP سرانه در هر سال ۱/۸۴ درصد افت داشته است. میزان GDP سرانه از ۳۹۰ هزارریال در سال ۱۳۵۵ به ۲۶۹ هزارریال در سال ۱۳۷۵ (به قیمت سال ۱۳۶۱) کاهش یافته است که مبین افت کلی ۳۱ درصد می‌باشد.

بررسی روند ارزش افزوده بخشهای اقتصادی در دوره ۱۳۵۵-۱۳۷۵ نشان می‌دهد که ارزش افزوده کشاورزی در کل دوره از رشد مستمر برخوردار بوده است؛ چنان که در این دوره، سالانه ۴/۱۸ درصد، در دوره ۱۳۵۵-۱۳۶۵، سالانه ۴/۵۰ درصد و در دوره ۱۳۶۵-۱۳۷۵ هر سال ۳/۸۵ درصد و ارزش افزوده بخش خدمات نیز در دوره مورد بررسی، سالانه

۱/۵۰ درصد رشد داشته است، لکن در دهسالهٔ اوّل رشد آن بسیار ناچیز (۰/۰۳ درصد در سال) و در دورهٔ دوّم رشد آن قابل توجه (۲/۹۹ درصد در سال) بوده است.

ارزش افزودهٔ بخش صنعت در کلّ دوره، سالانه ۰/۸۱ درصد افت داشته که علّت آن، کاهش ۷/۰۴ درصدی ارزش افزودهٔ صنعت در دورهٔ اوّل بوده است که با پایان یافتن جنگ تحمیلی ارزش افزودهٔ آن در دورهٔ ۱۳۶۵-۱۳۷۵ سالانه به طور متوسط ۵/۸۳ درصد افزایش داشته است (جدول شمارهٔ یک و شمارهٔ یک ضمیمه).

در برنامهٔ دوّم توسعه (۱۳۷۴-۱۳۷۸)، پیش‌بینی شده بود که تولید ناخالص داخلی، سالانه ۵/۱ درصد رشد داشته باشد، لکن عملکرد چهارسالهٔ آن نشان می‌دهد که رشد آن در سالهای ۱۳۷۴، ۱۳۷۵، ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ به ترتیب ۴/۵، ۵/۸، ۳/۴ و ۱/۶ درصد بوده است.^۸

از لحاظ اشتغال، همهٔ بخشهای اقتصادی (بجز بخش صنعت در دورهٔ ۱۳۵۵-۱۳۶۵) از رشد برخوردار بوده، لکن روند بهره‌وری کار (ارزش افزودهٔ سرانه)، مانند روند GDP سرانه، بهره‌وری کار در کلّ بخشهای اقتصادی در دورهٔ ۱۳۵۵-۱۳۶۵ سالانه ۴/۲۰ درصد و در کلّ دوره، سالانه ۱/۹۷ درصد افت داشته، اما در دورهٔ ۱۳۶۵-۱۳۷۵ از رشد سالانه ۲/۶۵ درصدی برخوردار بوده است.

بهره‌وری کار در بخش کشاورزی از رشد قابل توجهی برخوردار بوده، اما در بخشهای صنعت و خدمات فقط در دورهٔ ۱۳۶۵-۱۳۷۵ رشدی داشته است! ضمن این که رشد بهره‌وری کار در بخش خدمات در دورهٔ اخیر بسیار ناچیز (سالانه ۰/۰۴ درصد) بوده است.

به طور کلی، میزان بهره‌وری کار در کل بخشهای اقتصادی در سال ۱۳۷۵ نسبت به سال ۱۳۵۵ حدود ۲۶ درصد کاهش یافته، اما در بخش کشاورزی به بیش از دو برابر رسیده است؛ در حالی که در بخش صنعت ۴۳ درصد و در بخش خدمات هم ۴۴ درصد کاهش یافته است. ضمناً بهره‌وری کار در خدمات در سال ۱۳۷۵ از بهره‌وری کار در کشاورزی پایین افتاده است (جدول شماره یک و شماره یک ضمیمه).

مقایسه بهره‌وری نسبی^۹ بخشهای اقتصادی نشان می‌دهد که در بخش کشاورزی میزان آن از سیر صعودی برخوردار بوده و در سال ۱۳۷۵، سهم ارزش افزوده با سهم اشتغال تقریباً یکسان شده است، در حالی که بهره‌وری نسبی بخش صنعت سیر نزولی داشته است. با این حال میزان آن در بخش صنعت از یک بیشتر می‌باشد که اهمیت صنعت را در تولید بیشتر از اشتغال تصریح می‌کند؛ به عبارت دیگر می‌توان گفت به دلیل استفاده از تکنولوژیهای سرمایه‌بر، نقش اشتغالی صنعت چندان زیاد نیست.

ضمناً نزولی بودن بهره‌وری نسبی بخش خدمات به کمتر از یک نشان می‌دهد که این بخش از لحاظ اشتغالی بیش از تولید اهمیت داشته است که با توجه به رکود اقتصادی می‌توان به گسترش کم‌کاری و بیکاری پنهان در این بخش پی برد.

از مجموع ارقام فوق می‌توان نتیجه گرفت که در دوره دهساله ۱۳۶۵-۱۳۵۵ شاخصهای عمده اقتصادی در همه بخشها، بجز بخش کشاورزی، افت داشته و تغییر روند این شاخصها در دوره ۱۳۶۵-۱۳۷۵ نتوانسته روند کاهشی دوره قبل را جبران نماید؛ یعنی در اقتصاد ایران عوامل تولید به طور ناقص به کار گرفته می‌شوند. به همین دلیل در کوشش برای رفع

مشکلات اقتصادی کشور باید به امور اقتصادی اولویت و اهمیت بیشتری قایل شد.

جدول شماره یک - رشد شاخص‌های مهم اقتصادی (%)

شرح	۱۳۶۵-۱۳۵۵	۱۳۷۵-۱۳۶۵	۱۳۷۵-۱۳۵۵
تولید ناخالص داخلی	۲/۰۳	۴/۲۰	۱/۰۴
ارزش افزوده کشاورزی	۴/۵۰	۳/۸۵	۴/۱۸
ارزش افزوده صنعت	-۷/۰۴	۵/۸۳	-۰/۸۱
ارزش افزوده خدمات	۰/۰۳	۲/۹۹	۱/۵۰
تولید ناخالص داخلی سرانه	-۵/۷۲	۲/۲۰	-۱/۸۴
بهره وری کار کل بخشها	-۴/۲۰	۲/۶۵	-۱/۹۷
بهره وری کار کشاورزی	۳/۸۳	۶/۷۷	۴/۸۰
بهره وری کار صنعت	-۶/۲۹	۱/۸۵	-۳/۶۵
بهره وری کار خدمات	-۵/۶۸	۰/۰۳	-۳/۸۱
اشتغال کل بخشها	۲/۲۶	۲/۸۵	۲/۵۵
اشتغال کشاورزی	۰/۶۵	۰/۵۱	-۰/۸۵
اشتغال صنعت	-۰/۸۰	۴/۸۷	۲/۰۰
اشتغال خدمات	۵/۵۵	۳/۲۴	۴/۴۴

منبع: محاسبه شده از:

- ۱- مرکز آمار ایران، نتایج تفصیلی سرشماریهای عمومی نفوس و مسکن ۱۳۵۵، ۱۳۶۵ و ۱۳۷۵
- ۲- سازمان برنامه و بودجه، مجموعه آماری سری زمانی آمارهای اقتصادی - اجتماعی تا سال ۱۳۷۵، معاونت امور اقتصادی و هماهنگی، دفتر اقتصاد کلان، تهران، ۱۳۷۶.

جدول شماره ۲ - بهره‌وری نسبی بخشهای اقتصادی در سالهای

۱۳۷۵ و ۱۳۶۵، ۱۳۵۵

نام بخش	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۵
کشاورزی	۰/۳۷	۰/۸۵	۱/۰۴
صنعت	۱/۵۵	۱/۲۶	۱/۲۲
خدمات	۱/۰۸	۰/۹۵	۰/۸۳

منبع آماری: جدول یک ضمیمه

۳- سواد شاغلان در بخشهای اقتصادی

در دوره ۱۳۵۵-۱۳۷۵ بر تعداد شاغلان باسواد ۷/۹ میلیون نفر افزوده شده که ۲/۱ میلیون نفر بیشتر از ۵/۸ میلیون نفری است که بر تعداد شاغلان در این مدت اضافه شده است. این آمار نشان می‌دهد که تعداد قابل توجهی از شاغلان بی‌سواد تحت پوشش فعالیت‌های مبارزه با بیسوادی قرار گرفته‌اند (جدول شماره ۴ ضمیمه).

درصد سواد شاغلان در این مدت به طرز چشمگیری افزایش یافته و از ۴۱/۷ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۷۸/۶ درصد در سال ۱۳۷۵ بالغ شده است. همچنین ترکیب سواد شاغلان نیز بهبود یافته به طوری که سهم شاغلان با تحصیلات عالی از ۷/۵ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۱۲/۳ درصد در سال ۱۳۷۵ افزایش یافته و سهم شاغلان با تحصیلات متوسطه نیز از ۱۶/۱ درصد به ۲۳/۰ درصد رسیده است.

سطح سواد شاغلان در بخشهای اقتصادی باهم تفاوت معنی‌داری دارد. مثلاً در حالی که حدود ثلث شاغلان باسواد در خدمات عمومی، اجتماعی و شخصی تحصیلات عالی داشته‌اند، در بخش کشاورزی فقط ۰/۹ درصد از شاغلان باسواد از تحصیلات عالی برخوردار بوده‌اند. ضمن این که در این بخش ۴۸ درصد شاغلان سواد نداشته‌اند، و ۵۱ درصد از باسوادان نیز سواد ابتدایی داشته‌اند. همه ارقام نشان می‌دهد که نیروی انسانی شاغل در بخش کشاورزی به مراتب از توانایی بالقوه پایین‌تری برخوردار می‌باشند.

ترکیب ۷/۹ میلیون شاغل باسواد افزوده شده بر تعداد شاغلان در دوره ۱۳۵۵-۱۳۷۵ نشان می‌دهد که ۲۵ درصد آنان از سواد ابتدایی، ۲۸/۶ درصد از تحصیلات راهنمایی، ۱/۱۶ درصد از تحصیلات متوسطه و ۴/۴

درصد از تحصیلات دانشگاهی برخوردار بوده‌اند. و ۷۴/۱ درصد از تحصیلکردگان عالی نیز در بخش خدمات عمومی، اجتماعی و شخصی جذب شده‌اند، در حالی که سهم بخش صنعت از دانش‌آموختگان سطوح عالی ۶/۲ درصد و سهم بخش کشاورزی و بخش معدن به ترتیب ۱/۱ درصد و ۰/۸ درصد می‌باشد. بدین ترتیب بخشهای تولیدکننده کالا جذبۀ زیادی برای تحصیلکردگان دانشگاهی نداشته‌اند.

۴- شاغلان برحسب وضعیت شغلی

در سال ۱۳۷۵ از کل شاغلان، ۶۷/۶ درصد در بخش خصوصی، ۲۹/۲ درصد در بخش عمومی کار می‌کرده‌اند و وضعیت شغلی ۳/۲ درصد شاغلان نیز نامعلوم گزارش شده است.^{۱۰} سهم بخش خصوصی در قیاس با سال ۱۳۶۵ (که ۶۴/۵ درصد بوده) افزایش یافته اما نسبت به سال ۱۳۵۵ (که ۸۰/۵ درصد بوده) تقلیل یافته است که این تغییرات بوضوح اتخاذ سیاستهای گسترش قلمرو بخش عمومی در سالهای اول بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و تعدیل آن در دهه دوم بعد از انقلاب را نشان می‌دهد.

در سال ۱۳۷۵، ۵۲۷،۵۱۰ کارفرما، ۳،۳۲۷،۱۸۷ نفر را در استخدام داشتند؛ به عبارت دیگر، به طور متوسط هر کارفرما ۶/۳ نفر را به کار گرفته بود. این تعداد در سال ۱۳۶۵ برابر ۵/۵ نفر و در سال ۱۳۵۵ مساوی ۱۶/۶ نفر بوده است که نشان می‌دهد در دوره بعد از انقلاب (بویژه در دهه اول) بعد کارگاههای بخش خصوصی بسیار کوچک شده است. ضمن این که سهم شاغلان با وضعیت کارکن مستقل از ۳۱/۹ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۳۹/۹ درصد در سال ۱۳۶۵ افزایش یافته و در سال ۱۳۷۵ به ۳۵/۷ درصد رسیده است که این ارقام نشان

می‌دهد در دوره بعد از انقلاب گرایش به سمت ایجاد کارگاههای تک‌نفری بیشتر شده است.

نکته قابل توجه، افزایش سهم شاغلان بخش عمومی از ۱۹/۰ درصد در سال ۱۳۵۵ به ۲۹/۲ درصد در سال ۱۳۷۵ است؛ یعنی تعداد آن از ۱/۷ میلیون نفر به ۴/۳ میلیون نفر رسیده است که گویای رشد ۱۵۳ درصدی کارکنان بخش عمومی است. ضمناً در سال ۱۳۷۵ حدود ۶۶/۸ درصد شاغلان بخش عمومی را شاغلان خدمات عمومی، اجتماعی و شخصی تشکیل می‌داده‌اند. تعداد شاغلان صنعت در بخش عمومی (۵۲۳ هزار نفر) نیز نسبت به سال ۱۳۵۵ (۱۴۱ هزار نفر) حدود ۳/۷ برابر شده است.

از لحاظ اشتغال، بیش از نیمی از بخشهای معدن (۸۰/۲ درصد)، آب و برق و گاز (۸۲/۳ درصد)، خدمات مؤسسات مالی و بیمه (۵۹/۷ درصد) و خدمات عمومی، اجتماعی و شخصی (۸۶/۷ درصد) به بخش عمومی تعلق داشته، اکثر اشتغال بخشهای دیگر در اختیار بخش خصوصی بوده است. تنها تغییر عمده در این نسبتها به خدمات مؤسسات مالی و بیمه مربوط می‌شود که در اثر ملی شدن آنها در بعد از انقلاب، شاغلان به بخش عمومی انتقال یافتند.

از کل شاغلان کشور در سال ۱۳۷۵ تعداد ۷،۵۸۶ هزار نفر حقوق‌بگیر بوده‌اند که ۵۲/۱ درصد شاغلان را تشکیل می‌داده‌اند. ضمناً ۷۹۷ هزار نفر از شاغلان به صورت کارکن فامیلی بدون مزد کار می‌کرده‌اند. چنانچه به این تعداد نیمی از کارکنان مستقل را هم بیافزاییم تعداد ۱۰،۹۸۲ هزار نفر از ۱۴،۵۷۲ هزار شاغل را کسانی می‌توان نامید که در مقابل تورم آسیب‌پذیر می‌باشند؛ به عبارت دیگر، اگر مسئولان بدانند که حدود ۷۵/۴ درصد از شاغلان کشور از فشارهای تورمی متضرر می‌شوند به نظر می‌رسد در سیاستهای اقتصادی دقت بیشتری

خواهند کرد.

۵- سواد شاغلان بخش خصوصی و بخش عمومی

در سرشماری ۱۳۶۵^۱، ۴۰/۳ درصد کل شاغلان، ۵۴/۲ درصد شاغلان بخش خصوصی و ۱۳/۶ درصد شاغلان بخش عمومی بی سواد بودند. در سال ۱۳۷۵ این نسبتها به ترتیب به ۲۱/۴ درصد، ۲۸/۸ درصد و ۴/۷ درصد تقلیل یافته که بیانگر کاهش نسبتاً بیشتر بی سوادی بخش خصوصی می باشد. با وجود این، در سال ۱۳۷۵ از کل شاغلان (۱۴/۶ میلیون نفر) ۳.۱۲۴ هزار نفر بی سواد بودند که ۹۰/۱ درصد آنان در بخش خصوصی کار می کرده اند.^{۱۲}

نکته مهم این است که از مجموع ۵۲۷،۵۱۰ کارفرمای بخش خصوصی ۲۰/۴ درصد بی سواد بودند و از بین کارفرمایان با سواد این بخش هم ۵۶/۱ درصد سواد ابتدایی و راهنمایی داشتند و تنها ۹/۱ درصد دارای تحصیلات عالی و ۳۵/۱ درصد دارای سواد متوسطه و عالی بودند. به عبارت دیگر، کمتر از ثلث کارفرمایان، توان بالقوه استفاده از روشهای علمی را در کار خود دارند. اگر توجه کنیم که از کل شاغلان، ۱۲/۳ درصد تحصیلات عالی (۳۵/۳ درصد تحصیلات عالی متوسطه) داشته اند به این نکته می رسیم که در بخش خصوصی جمعاً ۲/۲ درصد از شاغلان از تحصیلات دانشگاهی (۲۰/۰ درصد از تحصیلات عالی و متوسطه) برخوردار می باشند، در حالی که در بخش عمومی، ۲۷/۹ درصد از شاغلان دارای تحصیلات دانشگاهی (۶۱/۵ درصد دارای تحصیلات عالی و متوسطه) می باشند. این ارقام نشان می دهد که بخش خصوصی برای ایفای وظیفه خود در زمینه اداره اقتصاد جامعه باید چنان تحول

یابد که توانایی لازم را به دست آورد.

بررسی اشتغال به تفکیک مرد و زن و بر حسب سواد نشان می‌دهد که میزان بی‌سوادی زنان (۱/۲۰ درصد) کمتر از مردان (۶/۲۰۱ درصد) می‌باشد. اما تفکیک آن بر حسب بخش خصوصی و عمومی بیان می‌دارد که میزان بی‌سوادی زنان در بخش خصوصی (۱/۳۳ درصد) بیشتر از مردان (۳/۲۸ درصد) است، در حالی که در بخش عمومی عکس آن صادق می‌باشد (بی‌سوادی زنان ۳/۲ درصد و مردان ۲/۵ درصد می‌باشد).

ترکیب شاغلان باسواد زن و مرد نشان می‌دهد که از شاغلان زن ۶/۲۷ درصد دارای تحصیلات عالی (۰/۵۴ درصد عالی و متوسطه) و از شاغلان باسواد مرد ۱/۱۰ درصد از تحصیلات دانشگاهی (۶/۳۲ درصد عالی و متوسطه) برخوردار بودند که این آمار مبین توانایی بالقوه نسبتاً بالای زنان شاغل در قیاس با مردان است. البته زنان شاغل با تحصیلات کیفی بالاتر عمدتاً در بخش عمومی کار می‌کرده‌اند، به طوری که ۶/۴۹ درصدشان دارای تحصیلات دانشگاهی (۸/۸۹ درصد دارای تحصیلات عالی و متوسطه) بوده‌اند. ولی در بخش خصوصی این نسبت فقط ۸/۴ درصد (عالی و متوسطه ۷/۱۶ درصد) بوده است. یعنی زنان شاغل مخصوصاً با تحصیلات دانشگاهی عمدتاً تمایل به اشتغال در بخش عمومی دارند.

ع- بیکاری

نرخ بیکاری در سال ۱۳۷۵ نسبت به سال ۱۳۵۵ (۲/۱۰ درصد) و سال ۱۳۶۵ (۲/۱۴ درصد) تقلیل یافته و تعداد بیکاران در جستجوی کار نیز در سال ۱۳۷۵ نسبت به سال ۱۳۶۵ کمتر شده است.

در سال ۱۳۵۵ از کل بیکاران ۳۱/۴ درصد باسواد، ۷۶/۲ درصد مرد، ۲۲/۴ درصد شهرنشین بودند. در سال ۱۳۷۵ از بیکاران چویان کار ۸۲/۳ درصد باسواد، ۸۱/۳ درصد مرد، ۵۸/۷ درصد شهرنشین بودند که روند تغییر با روند بهبود سواد کل جمعیت، سهم مردان در جمعیت فعال (۸۵/۲ درصد در سال ۱۳۵۵ و ۸۷/۳ درصد در سال ۱۳۷۵) و روند شهرنشینی تقریباً هماهنگی داشته است (جدول شماره ۳).

در سال ۱۳۷۵ از کل ۱,۴۵۵,۶۵۱ بیکار جویای کار، ۲۵۷ هزار نفر بی سواد و ۱,۱۹۸ هزار نفر باسواد بودند. از باسوادان ۲۹/۴ درصد سواد ابتدایی، ۳۰/۲ درصد سواد راهنمایی، ۳۰/۳ درصد سواد متوسطه داشتند و تنها ۴/۹ درصد (۵۸ هزار نفر) تحصیلات دانشگاهی داشته‌اند که از این تعداد ۳۹ هزار نفر مرد و ۱۹ هزار نفر زن بودند؛ به بیان دیگر، کسانی که توانایی بالقوه بالاتری داشته‌اند از فرصتهای اشتغال بیشتری هم برخوردار بوده‌اند.

در سال ۱۳۵۵، از کل جویندگان کار ۴۷/۷ درصد در گروه سنی ۱۰-۲۴ ساله قرار داشتند و در سال ۱۳۶۵ و ۱۳۷۵ این گروه سنی به ترتیب ۶۰/۸ درصد و ۵۷/۲ درصد بیکاران را تشکیل می‌داده است که نشان می‌دهد مشکل اساسی بیکاری در کشور عمدتاً متوجه جمعیت جوان چویای کار است (در سال ۱۳۷۵ حدود ۷۸/۸ درصد بیکاران زن و ۵۲/۵ درصد بیکاران مرد در این گروه قرار داشتند). ضمناً گروه سنی ۱۵-۲۴ نیمی از بیکاران را در سال ۱۳۷۵ تشکیل می‌دهد (۴۶/۸ درصد مردان و ۶۴/۵ درصد زنان چویای کار). بیکاری در ایران انواع متعددی دارد که آنچه در بالا ذکر شد، فقط به بیکاری آشکار مربوط است. دیگر انواع بیکاری عبارتند از:

الف - بیکاری فضلی: که در فعالیت‌هایی نظیر کشاورزی، (سنتی) و

ساختمانی که در فصولی خاص از سال صورت می‌گیرند، وجود دارد.

ب - بیکاری ساختاری: که از دوگانگی اقتصاد کشور ناشی می‌شود. بدین معنی که ماشین‌آلات مورد استفاده در تولید عمدتاً از نوعی هستند که سرمایه‌بر بوده و با ساختار اقتصادی کشورهای توسعه یافته سازگار می‌باشند؛ زیرا در این کشورها به دلیل پایین بودن نرخ رشد، جمعیت و بالا بودن بهای کار و همین‌طور قرار داشتن در مراحل پیشرفته‌تری از توسعه، کاربرد تکنولوژیهای سرمایه‌بر نه فقط به صرفه است، بلکه انسانها از انجام بسیاری از مشاغل پست رها شده‌اند و در عوض روزبه‌روز بر دامنه مشاغل مولد در بخش خدمات افزوده می‌گردد و برای همین است که در این کشورها سهم بخش خدمات در اشتغال از ۶۰ درصد بیشتر است. اما در ایران که به دلیل نرخ رشد جمعیت بالاتر، هر روز به تعداد جویندگان کار افزوده می‌شود، استفاده از تکنولوژی سرمایه‌بر هم فرصت اشتغال محدودی ایجاد می‌کند، و هم در موارد عدیده به لحاظ اینکه نوع تکنولوژی به نیروی متخصص سطح بالا نیاز دارد، به دنبال ورود تکنولوژی، استخدام کارشناسان خارجی نیز به کشور تحمیل می‌شود.

ج - بیکاری پنهان: بدین معنی که فرد به ظاهر شاغل است ولی اگر از کار برکنار شود، هیچ تأثیر منفی در تولید ایجاد نمی‌شود، به عبارت دیگر به کسی که ارزش افزوده او صفر باشد، می‌توان بیکار پنهان یا شاغل کاذب نامید. اگر تعریف بیکاری پنهان را به بنگاههایی که ارزش افزوده ایجاد نمی‌کنند، هم تعمیم دهیم در این صورت تعداد قابل توجهی از مشاغل موجود در کشور بویژه در بخش خدمات (نظیر بسیاری از بنگاههای معاملات ملکی، معاملات اتومبیل، دست‌فروشی‌ها، کوپن‌فروشی‌ها، روزنامه‌فروشی‌ها و بقالی‌ها) چون ارزش افزوده ایجاد نمی‌کنند زاید تلقی می‌شوند و بنابراین شاغلان آنها در زمره

بیکاران پنهان به شمار می‌روند.

ملاحظه می‌شود که دامنه بیکاری در ایران بسیار وسیع است و اگر پدیده کم‌کاری را هم، که خود در بسیاری از محلّهای کار شایع است، لحاظ کنیم آن گاه معلوم می‌گردد که معضل بیکاری در ایران وسیعتر و عمیقتر از آن است که معمولاً در معضل بیکاری آشکار خلاصه می‌شود. متأسفانه نبود آمار دیگر انواع بیکاری و کم‌کاری مانع آن می‌شود که میزان واقعی از عذم استفاده صحیح از منابع انسانی محاسبه شود. شاید اگر گفته شود این نرخ بیش از ۵۰ درصد می‌باشد، احتمالاً دور از حقیقت نخواهد بود.

۷- تفسیر یافته‌ها

از آنچه که گذشت معلوم شد که در دوره مورد بررسی:

- ۱- علی‌رغم بالا رفتن سواد عمومی و سواد شاغلان، کل اقتصاد کشور از رشد مستمر برخوردار نبوده و در بین بخشهای اقتصادی فقط بخش کشاورزی رشد نسبتاً پایداری داشته است. البته اگر توجه کنیم که هنوز نیمی از شاغلان بخش کشاورزی بی‌سواد بوده و از بین باسوادان هم کمتر از یک درصد بالاتر از متوسطه سواد دارند به این نتیجه می‌رسیم که حاکمیت در این بخش با کشاورزی سنتی است. از این رو برای این که در این بخش تحول قابل توجهی صورت گیرد، لازم است جاذبه کشاورزی چنان باشد که نیروی انسانی با کیفیت بالا و با قدرت به کارگیری روشهای علمی در آن وارد شود.
- ۲- پایین رفتن میزان بهره‌وری کار در تمام بخشها (بجز کشاورزی) را توأم با افزایش سطح سواد شاغلان می‌توان به ناسازگاری نظام آموزشی با توسعه نسبت داد. و در افزایش بهره‌وری کار در کشاورزی هم می‌توان اثربخشی سوادآموزی در بهره‌وری کشاورزان را مؤثر دانست.

جدول شماره ۲ - اطلاعات اساسی جمعیت و نیروی انسانی در سالهای

۱۳۷۵ و ۱۳۶۵، ۱۳۵۵

روستا	شهر	کل کشور	افزایش جمعیت (به هزار نفر)
۴,۷۴۶	۱۰,۹۹۰	۱۵,۷۳۶	۱۳۵۵-۱۳۶۵
۶۳۸	۹,۹۷۳	۱۰,۶۱۱	۱۳۶۵-۱۳۷۵
۵,۳۸۴	۲۰,۹۶۳	۲۶,۳۴۷	۱۳۵۵-۱۳۷۵
روستا	شهر	کل کشور	افزایش جمعیت غیر فعال (به هزار نفر)
۲,۶۸۵	۴,۱۶۲	۶,۸۴۷	۱۳۵۵-۱۳۶۵
۱,۷۲۵	۷,۵۹۵	۹,۳۲۰	۱۳۶۵-۱۳۷۵
۴,۴۱۰	۱۱,۷۵۷	۱۶,۱۶۷	۱۳۵۵-۱۳۷۵
روستا	شهر	کل کشور	افزایش عرضه کار (به هزار نفر)
۳۳۴	۲,۶۹۰	۳,۰۲۴	۱۳۵۵-۱۳۶۵
۵۷۸	۲,۶۲۹	۳,۲۰۷	۱۳۶۵-۱۳۷۵
۹۱۲	۵,۳۱۹	۶,۲۳۱	۱۳۵۵-۱۳۷۵
روستا	شهر	کل کشور	افزایش تقاضای کار (به هزار نفر)
۳۶۲	۱,۸۴۰	۲,۲۰۲	۱۳۵۵-۱۳۶۵
۷۲۴	۲,۸۴۶	۳,۵۷۰	۱۳۶۵-۱۳۷۵
۱,۰۰۸۶	۴,۶۸۶	۵,۷۷۲	۱۳۵۵-۱۳۷۵
روستا	شهر	کل کشور	شکاف بین عرضه و تقاضای کار - تغییر بیکاری (به هزار نفر)
-۲۸	۸۵۰	۸۲۲	۱۳۵۵-۱۳۶۵
-۱۴۶	-۲۱۷	-۳۶۳	۱۳۶۵-۱۳۷۵
-۱۷۴	۶۳۳	۴۵۹	۱۳۵۵-۱۳۷۵
روستا	شهر	کل کشور	نرخ بیکاری (درصد)
۱۴/۲	۵/۱	۱۰/۲	۱۳۵۵
۱۲/۹	۱۵/۳	۱۴/۲	۱۳۶۵
۹/۴	۸/۹	۹/۱	۱۳۷۵
			جمعیت بیکار جوانی کار (درصد)
۱۳۷۵	۱۳۶۵	۱۳۵۵	
۸۲/۳	۶۷/۱	۳۱/۴	باسواد
۸۱/۳	۸۱/۷	۷۶/۲	مرد
۵۸/۷	۵۹/۰	۲۲/۴	شهر نشین
۸۷/۳	۸۹/۸	۸۵/۲	سهم مردان از جمعیت فعال (درصد)

منبع: محاسبه شده از: مرکز آمار ایران. نتایج تفصیلی سرشماری های عمومی نفوس و مسکن ۱۳۵۵، ۱۳۶۵ و ۱۳۷۵

۳- افزایش اشتغال در بخش خدمات را (برخلاف کشورهای توسعه یافته) می‌توان علامت بیماری اقتصادی کشور دانست. چرا که در ایران چون در بخشهای کشاورزی و صنعت اشتغال زیادی ایجاد نمی‌شود. جویندگان کار به بخش دیگر که معروف به خدمات است، روی می‌آورند. درست است که مشاغل زیادی در خدمات واقعاً مولد هستند، اما فعالیتهای و شغل‌های زیادی در این بخش هستند که نه فقط مولد نیستند، بلکه اگر تعطیل شوند، جامعه بیشتر منتفع می‌شود، به عبارت دیگر، بخش خدمات را می‌توان بخش «نه کشاورزی و نه صنعت» یا «بخش باقیمانده» نامید. گسترش بخش خدمات را وسیع‌تر شدن دامنه بخش عمومی در دوره بعد از انقلاب اسلامی و به دنبال آن ایجاد سازمانهای اداری متعدد و علی‌الخصوص افزایش تعداد تقسیمات کشوری شدیدتر کرده است. اگر تحقیقی انجام شود که معلوم کند در دوره بعد از انقلاب سازمانهای دولتی و عمومی چقدر فضای اداری ایجاد کرده و چقدر نیرو جذب کرده‌اند و در مقابل چه عملکردی داشته‌اند احتمالاً نتایج قابل توجهی حاصل شود.

۴- گرایش حدود سه - چهارم دارندگان مدارک تحصیلی با تحصیلات دانشگاهی به اشتغال در بخش خدمات را می‌توان به وجود مشکلات در بخشهای کشاورزی و صنعت و داشتن جاذبه بیشتر بخش خدمات نسبت داد.

۵- با قبول این حقیقت که بخش عمومی به دلیل مشکلات متعددی که دارد در رهبری جامعه به سوی توسعه ناتوان است، بخش خصوصی ایران نیز به دلیل پایین بودن توانایی نیروی انسانی و به لحاظ حاکمیت روابط فامیلی در آن، برای آنکه اداره اقتصاد جامعه را به دست گیرد، باید متحول شود. همان طور

که ذکر شد در دوره بعد از انقلاب نه فقط بعد کارگاه‌های بخش خصوصی کاهش یافته، بلکه سهم شاغلان مستقلّ بالا رفته است و این امر نشان می‌دهد که روحیه انزوای اقتصادی در این بخش تقویت شده و بسیاری از شاغلان ترجیح داده‌اند که به تنهایی به فعالیت اقتصادی بپردازند که این نوع گرایش، ضمن این که علامت بی‌ثباتی اقتصاد می‌باشد، با ایجاد فرصت‌های اشتغال بیشتر، مغایر است.

۶- حقوق‌بگیران، که تعداد آنها بیش از ۵۲ درصد شاغلان می‌باشد، کسانی هستند که عمدتاً غیر از نیروی کار منبعی برای تأمین معاش ندارند. به لحاظ پایین بودن میزان حقوق و دستمزد، تعداد قابل توجهی از حقوق‌بگیران بویژه در بخش عمومی بالا جبار به شغل دوّم و حتی شغل سوّم روی می‌آورند. اشتغال در بیش از یک شغل ضمن این که شاغل را فرسوده می‌کند، بهره‌وری او را هم پایین می‌آورد و علاوه بر این موجب بی‌کاری عده‌ای دیگر می‌شود. ضمن اینکه فردی که بیش از حدّ متعارف کار می‌کند، دیگر قادر نیست در رهبری سیاسی جامعه، که در اصل ۴۳ قانون اساسی بدان اشاره شده، مشارکت کند. البته پایین بودن سطح دستمزدها از یک طرف و تداوم تورّم دورقمی در سالهای متمادی، آثار منفی متعدّدی در جامعه گذاشته که تبدیل شدن مدیریتهای دولتی به مدیریتهای حمایت از کارکنان از جمله آنهاست.

۷- به طور کلی می‌توان گفت که مشکلات اشتغال و بیکاری در کشور ما از ضعف ایمان به کار و وجدان کاری، تبیین نشدن نظام اقتصادی و به تبع آن بی‌ثباتی سیاستهای اقتصادی، وجهه مناسب نداشتن کار و ارزش افزوده، عدم ارتباط بین میزان برخورداری و داشتن سهم در ارزش افزوده، پرداخت سطح پایین به عامل کار (به گونه‌ای که کمتر شاغلی است که از قیل اشتغال در یک

شغل و کار متعارف هزینه‌های متعارف خود را تأمین کند)، و رواج رانت خواری در جامعه نشأت می‌گیرد.

۸- پیشنهادها

برای حلّ مشکل بیکاری دو راه متصور است: راه حلّ معمولی. راه حلّ توسعه‌ای.

راه حلّ معمولی همان راهی است که بدون ایجاد تغییرات در ساختار اقتصادی، در قبال ایجاد هر شغلی در بخشهای اقتصادی سرمایه‌گذاری را پیشنهاد می‌کند. حلّ مشکل بیکاری با این شیوه مستلزم سرمایه‌گذاری کلان در کلّ اقتصاد می‌باشد که با توجه به وضعیت اقتصاد ایران بعید است چنین راه‌حلی مقدور باشد.

حلّ معضل بیکاری از طریق توسعه‌ای مستلزم آن است که تحوّل در باورها و رفتارهای مدیران و مردم صورت گیرد. و این زمانی میسر است که «کار کردن» در جامعه واقعاً ارزش تلقی گردد و از نظر اقتصادی بهای مناسب بدان پرداخته شود. اگر کار اهمیت یابد و هر کاری که ارزش افزوده ایجاد کند، ارزشمند باشد، و رفاه هر فرد به طور مستقیم تابعی از ارزش افزوده باشد در این صورت کار کردن افتخار محسوب خواهد شد و ایمان به کار و وجدان‌کاری تقویت می‌شود.

البته برای آن که سهم‌بری از امکانات جامعه تابعی از ارزش افزوده باشد، لازم است در چهارچوب قانون اساسی، نظام اقتصادی کشور تبیین شود و در این نظام هر فرد به ارزش افزوده‌ای که ایجاد می‌کند، بیاند و درآمد او نیز تابعی باشد از ارزش افزوده‌اش، آن‌گاه درآمدهای رانت‌خواری (که جز زیان

نفعی به جامعه ندارد) از بین می‌رود و هر کس تلاش خواهد کرد برای بالا بردن رفاه خود، کار بیشتری انجام دهد و ارزش افزوده بیشتری ایجاد کند. بنابراین در این حالت استعدادها شکوفا شده و همه مسیرهای اقتصاد جامعه در مسیر افزایش تولید و ارزش افزوده قرار می‌گیرد؛ به عبارت دیگر، اقتصاد کشور واقعاً اصلاح می‌شود و استفاده بهینه از منابع معنی می‌یابد؛ نه فقط کم‌کاری و بیکاری پنهان از بین می‌رود، بلکه اگر شاغلان مطابق با ارزش افزوده‌ای که ایجاد می‌کنند سهم ببرند، فقر در بین شاغلان زدوده می‌شود.

اگر سیستم پرداختهای کشور مبتنی بر ارزش افزوده باشد، با رعایت اصول قانون اساسی بویژه اصل ۴۳ آن لازم است سیاست تک‌شغلی در کشور به مورد اجرا گذاشته شود که در این صورت نه تنها بهره‌وری افزایش می‌یابد بلکه در بین شاغلان شادابی و نشاط ایجاد می‌شود و با اختصاص یافتن مشاغل دوم و سوم شاغلان فعلی به جویندگان کار، میزان قابل توجهی معضل بیکاری حل می‌شود.^{۱۳}

اگر به عامل کار پرداخت مناسب انجام شود، نه فقط فقر در بین شاغلان از بین می‌رود بلکه پس‌انداز آنها افزایش می‌یابد و در نتیجه سرمایه‌گذاری جامعه بالا می‌رود و به تبع آن رشد اقتصادی در کشور افزایش پیدا می‌کند.

اگر کار و ارزش افزوده، جایگاه واقعی خود را در کشور پیدا کنند، کار کردن و کارآفرینی به فرهنگ عمومی تبدیل و معضلات اقتصاد جامعه از جمله معضل بیکاری از طریق به‌کارگیری تکنولوژی مناسب کشور حل می‌شود.

اگر کار و کارآفرینی اهمیت پیدا کند، بسیاری از تولیدکنندگان، از

جمله کشاورزان ما می‌توانند محصولات خود را بدون این که به سرمایه‌گذاری زیادی نیاز باشد به کالای نهایی تبدیل کرده و به بازار عرضه‌دارند. در بخش خدمات، مشاغل متنوع و مولد بسیار ایجاد می‌شود و این بخش را به بخش پویا و پرتحرک بدل خواهد کرد. پس می‌توان گفت حلّ معضل بیکاری در گرو جدّی گرفتن کار و اهمّیت دادن به آن است و اگر چنین شود کلّ اقتصاد کشور متحوّل شده و بواقع جامعه در مسیر توسعه قرار می‌گیرد.

پی‌نوشتها

- ۱- (سازمان برنامه و بودجه ۱۳۷۸، ص ۱۴۲).
 - ۲- (فرجادی و عباسی ۱۳۷۶، ص ۳۱۴).
 - ۳- (سازمان برنامه و بودجه - د ۱۳۷۸).
 - ۴- (همان منبع، صص ۱۰۶-۱۱۴، ۱۶۲-۱۶۸).
 - ۵- (سازمان برنامه و بودجه - ج ۱۳۷۸، ص ۱۳۹).
 - ۶- (همان منبع، ص ۱۴۰).
- 7- Gross Domestic Product.
- ۸- (سازمان برنامه و بودجه، و سازمان ملل ۱۳۷۸، ص ۹۱).
 - ۹- بهره‌وری نسبی عبارت است از نسبت سهم بخش در ارزش افزوده به سهم آن بخش در اشتغال (Chenery 1979, p.18 and Sundrum 1990, p.228).
 - ۱۰- (مراجعه شود به صص ۱۹۰-۱۹۲ مرکز آمار ایران ۱۳۷۶، ص ۱۴۷ مرکز آمار ایران ۱۳۶۷ و ص ۸۲ مرکز آمار ایران ۱۳۵۹).
 - ۱۱- در سرشماری ۱۳۵۵ سواد شاغلان به تفکیک بخش خصوصی و عمومی موجود نیست.
 - ۱۲- (مراجعه شود به ص ۲۴۰ مرکز آمار ایران ۱۳۶۷ و ص ۲۸۳ مرکز آمار ایران ۱۳۷۶).
 - ۱۳- اگر نیمی از ۴,۲۵۷,۹۶۷ نفر شاغل بخش عمومی دارای شغل دوم و سوم باشند، در این صورت با سیاست تک‌شغلی برای بسیاری از جویندگان فعلی کار فرصت اشتغال ایجاد خواهد شد.

فهرست منابع و مآخذ

- سازمان برنامه و بودجه، مجموعه آماری سری زمانی آمارهای اقتصادی - اجتماعی تا سال ۱۳۷۵، معاونت امور اقتصادی و هماهنگی، دفتر اقتصاد کلان، تهران، ۱۳۷۶.
- سازمان برنامه و بودجه (الف)، لایحه برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۳-۱۳۷۹)، مرکز مدارک اقتصادی، اجتماعی و انتشارات، تهران، شهریور ۱۳۷۸.
- سازمان برنامه و بودجه (ب)، سند برنامه: برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۳-۱۳۷۹). پیوست شماره ۲ لایحه برنامه (جلد اول)، مرکز مدارک اقتصادی، اجتماعی و انتشارات، تهران، شهریور ۱۳۷۸.
- سازمان برنامه و بودجه (ج)، سند برنامه: برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۳-۱۳۷۹) پیوست شماره ۲ لایحه برنامه (جلد دوم)، مرکز مدارک اقتصادی، اجتماعی و انتشارات، تهران، شهریور ۱۳۷۸.
- سازمان برنامه و بودجه (د)، مستندات برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۸۳-۱۳۷۹)، جلد پنجم: ساختار کلی الگوی اقتصادسنجی کلان، مرکز مدارک اقتصادی، اجتماعی و انتشارات، تهران، مهر ۱۳۷۸.
- سازمان برنامه و بودجه و سازمان ملل متحد، اولین گزارش ملی توسعه انسانی

- جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۸، مرکز مدارک اقتصادی - اجتماعی و انتشارات، تهران، آذر ۱۳۷۸.
- فرجادی، غلامعلی و عبّاسی، حسین، بازار کار، اشتغال و بیکاری، در اقتصاد ایران، صص ۲۵۹-۳۱۸، ویراسته مسعود نیلی، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه، تهران، ۱۳۷۶.
- مرکز آمار ایران، نتایج تفصیلی سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۵۵ کلّ کشور، نشریه شماره ۱۸۶، تهران، ۱۳۵۹.
- مرکز آمار ایران، نتایج تفصیلی سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۶۵ کلّ کشور، نشریه شماره ۶، تهران ۱۳۷۶.
- مرکز آمار ایران، نتایج تفصیلی سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۷۵ کلّ کشور، نشریه شماره ۱، تهران ۱۳۷۶.
- Chenery, Hollis, Structural Change and Development Policy, Oxford University Press, New York, 1979.
- Plan and Budget Organization and the United Nations, Human Development Report of the Islamic Republic of Iran, 1999, Tehran, 1999.
- Sundrum, R. M., Income Distribution in Less Developed Countries, Routledge, London, 1990.

TABLE A.1. SOME ECONOMIC INDICATORS OF IRAN IN 1976, 1986 AND 1996
at 1982 constant prices

Economic Indicator	Year			Proportions (%)		Annual average growth rate (%)	
	1976	1986	1996	1976	1986	1976-1986	1986-1996
GDP	13,131.4	10,692.5	16,141.1				
Agriculture	1,706.2	2,650.5	3,869.0	12.7	24.7	23.9	4.20
Industry	7,128.4	3,435.7	6,057.1	57.9	32.0	37.4	3.85
Service	4,640.7	4,654.7	6,250.6	34.4	43.3	-7.04	5.83
Private consumption	4,969.6	6,543.7	9,644.3	37.1	59.1	38.6	2.99
Government consumption	2,379.4	1,507.6	2,077.0	17.8	13.6	2.79	3.37
Gross domestic investment	3,328.8	1,645.9	2,458.7	24.8	14.9	-4.46	3.26
Population (000)	33,709	49,445	60,055	100.0	146.7	-6.80	4.10
Per capita GDP (000)	389.6	216.3	268.8	100.0	55.5	3.91	1.96
Per capita consumption (000)	147.4	132.3	160.6	100.0	89.9	-5.72	2.20
Labour force (000)	8,799	11,002	14,571	100.0	100.0	2.26	2.65
Agriculture	2,692	3,191	3,357	34.0	29.0	0.85	0.51
Industry	3,012	2,781	4,473	34.2	25.3	-0.79	4.87
Service	2,795	5,030	6,741	31.8	45.7	6.05	2.97
Labour productivity (000)							
Total	1,432.4	971.9	1,107.8	100.0	65.1	-4.20	2.85
Agriculture	570.3	830.6	1,107.8	100.0	145.7	3.83	6.77
Industry	2,366.7	1,235.4	1,354.1	100.0	52.2	-5.28	1.85
Service	1,660.4	925.4	927.3	100.0	55.7	-5.68	0.04
Government budget**	2,580.1	1,532.8	1,508.6	100.0	59.4	-5.07	-0.32
Government budget deficit:	404.5	874.4	302.2	100.0	216.2	74.7	8.01
% of GDP	10.1	43.6	13.8				-19.14
Income distribution:	1977	1986	1991				
Gini coefficient	0.515	0.466	0.455	100.0	90.5	88.5	
Share of lower 40%	11.36	12.71	13.43	100.0	111.9	118.2	
Share of middle 40%	31.32	36.51	36.64	100.0	116.6	117.0	
Share of upper 20%	57.32	50.78	49.92	100.0	88.6	87.1	

** of sum of domestic value added for production and sum of domestic expenditure for consumption.

--- Data do not exist for 1976.

Net specified values are in billion Rials

Source: 1) Plan and Budget Organisation 1994, Time Series Data on National Accounting, Ministry and Financial, Bureau of Macroeconomics, Tehran.

2) Central Bank of Iran, National Accounting of Iran during 1959-1994, Department of National Accounting, Tehran.

3) Statistical Centre of Iran, Various Reports on Income Distribution.

4) Statistical Centre of Iran, National Census of Population and Housing 1976 and 1986, 1991-1995

Employ2.wk4

TABLE A.2
TOTAL POPULATION AND ECONOMICALLY ACTIVE AND INACTIVE POPULATION 10 YEARS OF AGE AND OVER, BY AREA AND BY SEX

Area-Year Country	Both sexes			Male			Female		
	Total	10 years of age and over	Economically active	Total	10 years of age and over	Economically active	Total	10 years of age and over	Economically active
1976-1986	17,708,741	23,002,289	9,756,058	17,356,347	11,956,414	6,347,050	17,356,347	11,956,414	6,347,050
1986-1996	49,445,010	32,874,293	12,820,291	20,054,002	18,541,418	11,512,379	5,293,039	24,164,049	16,032,875
1996	80,085,486	45,401,083	16,027,223	29,373,860	23,021,747	12,806,170	9,031,481	29,540,329	22,379,336
Change during									
1976-1986	15,736,266	9,871,794	3,024,235	6,847,859	7,924,814	3,165,329	1,879,875	17,811,652	4,336,790
1986-1996	10,610,478	12,526,790	3,206,932	9,319,856	5,234,189	1,283,781	3,702,452	5,378,280	6,346,461
1976-1996	26,346,744	22,398,584	6,231,167	16,167,417	13,158,812	4,459,120	5,582,327	23,189,932	11,173,251
Annual average									
1976-1986	3.91	3.64	2.73	4.27	3.83	3.27	4.45	3.98	3.65
1986-1996	1.96	3.28	2.26	3.89	1.90	1.07	5.42	2.03	3.39
1976-1996	2.93	3.46	2.49	4.08	2.86	2.16	4.93	3.00	3.52
Urban									
1976	13,854,680	11,427,877	4,335,564	7,092,413	8,291,451	3,446,766	2,171,528	7,583,229	5,410,183
1986	26,844,581	18,780,807	7,026,005	11,254,797	13,769,617	6,264,880	3,176,933	23,074,944	16,669,181
1996	36,817,789	28,504,033	9,854,513	18,849,520	14,660,768	6,521,528	6,039,260	18,012,768	13,943,245
Change during									
1976-1986	10,989,881	6,852,825	2,690,441	4,162,384	5,478,166	2,818,114	1,044,365	11,408,715	6,248,968
1986-1996	10,973,228	10,223,231	2,628,529	7,594,723	5,035,406	2,236,450	2,912,327	4,537,832	5,074,064
1976-1996	20,963,109	17,076,056	5,318,949	11,757,107	10,513,572	4,975,262	3,667,733	10,448,537	8,533,062
Annual average									
1976-1986	5.41	4.81	4.66	4.73	5.20	5.03	3.71	5.63	5.07
1986-1996	2.21	4.54	3.23	3.28	3.17	4.48	6.40	3.28	4.83
1976-1996	4.30	4.68	4.00	5.01	4.18	4.65	5.23	4.43	4.83
Rural									
1976	27,854,064	11,574,572	5,460,493	6,114,030	9,064,896	4,500,784	1,277,838	6,789,168	5,795,902
1986	22,600,449	14,593,491	5,794,285	8,799,205	11,511,344	5,227,977	2,202,108	11,080,105	7,183,894
1996	23,237,699	16,897,650	6,372,710	10,524,340	8,460,959	4,284,642	2,982,231	11,527,583	8,438,081
Change during									
1976-1986	4,748,385	3,018,969	333,794	2,685,175	2,446,448	1,851,777	726,907	874,270	2,269,937
1986-1996	637,250	2,303,559	578,428	1,775,135	196,792	943,049	790,125	438,458	1,272,987
1976-1996	5,385,635	5,322,528	912,216	4,410,310	2,642,940	2,164,142	1,714,295	2,736,395	2,640,186
Annual average									
1976-1986	2.39	2.34	0.60	3.71	2.42	1.51	5.59	2.14	3.13
1986-1996	0.28	1.46	0.94	0.94	0.17	1.87	3.11	0.39	1.01
1976-1996	1.33	1.91	0.76	2.75	1.82	1.69	4.38	1.37	2.28

Includes not reported. Rural-Total Urban. Source: SCI (NCPH 1976, no. 186, pp. 1-3; 54, 1986, no. 6, pp. 69-71, 114-116, 1996, no. 1, pp. 108-111)

TABLE A.3
EMPLOYED POPULATION 10 YEARS OF AGE AND OVER BY MAJOR INDUSTRIAL GROUP IN 1976, 1986, AND 1986

Year	Grand		Primary sector			Secondary sector			Tertiary sector			Other	
	No.	%	Total	Agr.	Man.	Min.	Water.	Cons.	Total	Trade	Trans.		Fin.
1976	6,799,470	100.0	2,991,869	3,012,300	89,488	1,672,059	61,833	1,186,720	2,720,562	669,494	431,471	100,473	1,520,124
1986	11,001,551	100.0	3,180,764	2,781,012	39,752	1,451,333	61,044	1,206,285	4,670,048	875,458	630,547	114,288	3,049,753
Change during 1976-1986	4,202,081	61.8	1,188,895	-400,288	-49,736	-220,726	29,411	17,545	1,949,486	206,964	199,076	13,815	1,529,631
1986-1986	3,870,021	35.2	1,891,946	1,664,959	226,987	87,514	1,000,629	59,587	444,218	1,814,275	1,051,609	342,245	1,028,899
1976-1986	5,772,152	84.9	365,394	1,460,658	29,966	879,903	88,989	461,761	3,763,761	1,238,573	541,321	201,489	1,762,378
1986/1976	1.66	1.12	1.48	1.33	1.53	1.53	2.44	1.39	2.38	2.88	2.25	3.01	2.18

Agri.=Agriculture, hunting, forestry, and fishing; Min.=Mining and quarrying; Man.=Manufacturing; Cons.=Construction; Water.=Water, electricity and gas; Trade=Wholesale and retail trade, etc.; Trans.=Transport, storage and communications; Fin.=Financing, insurance, etc.; Com.=Community, social and personal services; Other=Activity not adequately defined.

Source: SCI (NCPH 1976, no. 186, p. 73; 1986, no. 6, p. 117; and 1986, no. 1, p. 112)

CHS-1986.wk4

EMPLOYED 10 YEARS OF AGE AND OVER BY MAJOR INDUSTRIAL GROUP AND LEVEL OF EDUCATION IN 1976 AND 1996

Major industrial group	1976				1996				Total	Illiterate	Not reported
	Total	Primary	Guidance	Secondary	Total	Primary	Guidance	Secondary			
Agriculture, hunting, forestry, and fishing	8,799,420	3,500,700	1,787,603	406,417	577,783	268,315	580,582	5,218,720	0	0	
Mining and quarrying	2,981,869	529,043	327,173	19,840	6,807	2,890	170,733	2,462,826	0	0	
Manufacturing	89,888	58,088	27,784	11,534	6,507	6,114	5,487	31,800	0	0	
Construction	1,872,059	644,727	428,743	71,431	45,122	20,080	79,351	1,027,332	0	0	
Water, electricity and gas	1,188,720	350,811	224,790	30,233	17,348	13,051	65,369	837,909	0	0	
Wholesale and retail trade, etc.	61,633	41,874	21,170	6,733	9,881	4,833	4,879	14,159	0	0	
Transport, storage and communications	668,494	354,066	192,147	46,575	33,150	7,197	74,997	314,428	0	0	
Finance, insurance, etc.	431,473	271,238	159,332	38,121	30,820	9,555	33,610	160,233	0	0	
Community, social and personal services	100,473	92,818	16,031	12,884	42,814	12,053	7,238	7,655	0	0	
Activity not adequately defined	1,520,124	1,189,423	353,526	167,706	370,722	166,631	110,856	330,701	0	0	
	74,689	43,012	14,925	5,917	8,205	5,931	9,034	31,877	0	0	
1986	11,035,962	6,580,982	2,551,516	1,005,096	1,826,318	497,286	700,768	4,450,443	4,537	0	
Agriculture, hunting, forestry, and fishing	3,208,813	944,067	529,645	121,297	64,573	5,368	223,184	2,263,169	1,377	0	
Mining and quarrying	32,377	20,911	9,054	2,420	4,850	1,185	3,402	11,451	15	0	
Manufacturing	1,460,132	858,506	482,871	151,518	174,109	24,744	125,263	501,108	518	0	
Construction	91,064	72,773	25,150	8,353	26,217	7,545	5,508	18,276	15	0	
Water, electricity and gas	1,207,459	494,777	280,970	77,148	54,056	13,115	69,538	712,186	496	0	
Wholesale and retail trade, etc.	875,919	574,318	292,366	72,813	162,474	16,842	69,793	301,361	240	0	
Transport, storage and communications	630,704	465,888	272,655	63,989	125,773	12,488	40,983	164,684	132	0	
Finance, insurance, etc.	114,302	109,305	15,218	8,566	68,333	13,601	3,547	4,982	15	0	
Community, social and personal services	3,050,943	2,630,033	639,612	462,768	1,072,207	378,963	126,483	363,998	872	0	
Activity not adequately defined	364,438	250,405	93,995	36,204	23,274	23,435	33,047	103,228	816	0	
1996	14,571,572	11,448,059	3,733,179	2,657,827	2,828,115	1,402,817	1,026,321	3,123,513	0	0	
Agriculture, hunting, forestry, and fishing	3,357,253	1,749,364	888,471	375,313	138,282	15,715	331,543	1,627,859	0	0	
Mining and quarrying	119,884	109,692	29,634	22,581	34,793	14,937	7,747	10,182	0	0	
Manufacturing	2,851,962	2,192,890	882,828	584,966	384,814	80,084	240,218	359,072	0	0	
Construction	1,650,481	1,140,748	538,310	306,833	128,727	39,292	127,546	509,773	0	0	
Water, electricity and gas	1,506,531	439,321	317,659	28,456	44,250	24,998	7,950	11,310	0	0	
Wholesale and retail trade, etc.	1,977,067	1,643,513	541,251	470,156	458,644	61,034	112,438	283,654	0	0	
Transport, storage and communications	972,792	655,671	313,061	230,928	214,275	43,508	54,948	177,121	0	0	
Finance, insurance, etc.	301,962	291,504	36,119	48,701	138,977	60,585	4,949	17,121	0	0	
Community, social and personal services	3,282,502	3,142,368	420,778	539,842	1,036,038	1,028,784	118,814	140,746	0	0	
Activity not adequately defined	257,028	183,040	49,068	39,951	50,055	28,702	17,284	73,988	0	0	
Change during 1976-1996	5,772,152	7,867,359	1,985,576	2,251,410	2,050,332	1,134,302	465,739	2,095,207	0	0	
Agriculture, hunting, forestry, and fishing	365,304	1,220,321	561,283	355,673	128,875	17,825	167,150	1,854,977	0	0	
Mining and quarrying	29,986	51,684	1,870	15,402	23,256	8,933	2,250	731,603	0	0	
Manufacturing	879,903	1,548,163	454,085	573,535	339,692	69,984	169,667	668,260	0	0	
Construction	461,761	789,897	313,520	216,690	111,376	26,241	82,157	328,159	0	0	
Water, electricity and gas	88,998	91,847	37,489	31,225	34,209	23,163	3,071	72,849	0	0	
Wholesale and retail trade, etc.	1,258,573	1,389,447	348,104	433,584	433,604	53,693	37,431	30,874	0	0	
Transport, storage and communications	541,273	484,433	153,728	182,807	182,605	32,965	21,339	42,112	0	0	
Finance, insurance, etc.	201,449	198,686	18,086	35,817	85,683	46,532	588	2,803	0	0	
Community, social and personal services	1,022,378	1,952,933	672,296	372,286	665,316	840,173	7,958	190,555	0	0	
Activity not adequately defined	162,339	140,628	34,143	34,034	41,950	20,771	9,230	42,311	0	0	

Source: SCI (NCPH 1976, no. 186, p.6; 1986, no. 6, p. 129; 1996, no. 1, p. 145); CH8-1996.wk4