

بحران بیکاری در اقتصاد ایران

سید احمد غروی نخبجوانی*

بیکاری را می‌توان یکی از هراس‌آورترین مشکلات اقتصاد یک کشور دانست و بی‌گمان، ریشه بسیاری از معضلات اجتماعی و حتی سیاسی را نیز، باید در همین عارضه ملی جست و جو کرد.

نگاه به پدیده بیکاری، ملاک مناسبی برای سنجش وضعیت ساز و کار میان ارکان اساسی اقتصاد یک کشور است و هنگامی که نرخ بیکاری از حد خاصی فراتر می‌رود، به سادگی می‌توان دریافت که بخش‌های مختلف اقتصاد دچار ناکارآمدی و کارکرد نامناسب است و بدین ترتیب، راه حل اساسی و منطقی برطرف کردن مشکل بیکاری در کشوری همچون ایران، سامان بخشیدن به وضعیت فروبسته ارکان مهم اقتصاد آن است.

باتوجه به اهمیت موضوع، نگارنده در این مقاله به بررسی فشرده دلایل بروز بحران

بیکاری در ایران پرداخته و چنین نتیجه گرفته است که دلیل اصلی معضل بیکاری در سال‌های اخیر، سیاست‌های اشتباه مهار جمعیت در دو دهه گذشته و نیز ناکارآمدی اقتصاد ملی در ایجاد فرصت‌های شغلی بوده است. همچنین با نگاه به شواهد آماری موجود نتیجه گرفته است که بحران بیکاری در کشور تا یک دهه آینده برطرف نخواهد شد، بلکه با سیاست‌های صحیح اقتصادی می‌توان آن را کاهش داد که البته در این نوشتار، به پاره‌ای از این سیاست‌ها نیز اشاره گشته است.

کلید واژه‌ها:

ایران، بیکاری، اشتغال، رشد جمعیت، بهره‌وری، جمعیت فعال، اقتصاد

بحران بیکاری در اقتصاد ایران

شکی نیست که افزایش اشتغال و بیکاری یکی از بارزترین اهداف برنامه‌ریزان و تصمیم‌گیران اقتصادی کشور محسوب می‌شود و رسیدن به این مهم، سرآغاز از میان بردن بسیاری از مشکلات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی خواهد بود. باتوجه به اهمیت موضوع، در این نوشتار تلاش شده‌است به مطالعه فشرده و گذرای وضعیت اشتغال و یافتن راهکارهایی برای کاهش بیکاری در اقتصاد ایران مبادرت شود.

وضعیت اشتغال در اقتصاد ایران

نگاهی به وضعیت اشتغال در ایران طی چند دهه و نیز چند سال اخیر^(۱) نشان می‌دهد که معضل بیکاری سال‌هاست گریبان‌گیر اقتصاد ملی کشور بوده‌است.

جدول ۱- نرخ بیکاری در اقتصاد ایران در سال‌های مختلف

سال	۱۳۵۵	۱۳۶۵	۱۳۷۰	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸	۱۳۷۹
نرخ بیکاری	٪۱۰/۱	٪۱۴/۲	٪۱۱/۱	٪۹	٪۱۲/۱	٪۱۲/۵	٪۱۳/۵	٪۱۶/۱

مأخذ: تا سال ۱۳۷۵ محاسبه شده از سالنامه‌های آماری مرکز آمار ایران و سال‌های بعدی از نماگرهای بانک مرکزی.

این در حالی است که در سایر کشورهای در حال توسعه آسیایی، نرخ‌های بیکاری بسیار پایین‌تر محاسبه می‌شود و ایران از لحاظ نرخ بیکاری بالا، یک کشور شاخص است. به‌عنوان مثال؛ در سال‌های ۱۹۹۹ و ۲۰۰۰ میلادی، نرخ بیکاری در اندونزی ۶/۳ درصد، مالزی ۳ درصد، مغولستان ۴/۷ درصد، نپال ۵ درصد، پاکستان

۶/۱ درصد، هندوستان ۵/۸ درصد، فیلیپین ۹/۴ درصد، تایلند ۴/۲ درصد و سنگاپور ۴/۶ درصد بوده است^(۱)

مسئله دیگری که از جدول یادشده برداشت می‌شود، این نکته است که نرخ بیکاری در ایران طی سال‌های اخیر برای خود کشور نیز بی‌سابقه بوده است. بدین ترتیب، لازم است دلایل ناکامی سیاست‌های دولت در مبارزه با پدیده بیکاری در کشور، بیشتر مورد بررسی قرار گیرد. برای این منظور، متوسط افزایش جمعیت فعال کشور و متوسط فرصت‌های شغلی ایجاد شده سالانه، محاسبه و در جدول (۲) منعکس شده است.

جدول ۲- میزان متوسط افزایش سالانه جمعیت فعال و جمعیت شاغل در ایران*

مشخصات دوره	افزایش سالانه جمعیت فعال	افزایش سالانه فرصت شغلی	کمبود (مازاد) سالانه فرصت‌های شغلی
۱۳۵۶-۶۵	۳۰۲,۰۰۰	۲۲۰,۰۰۰	۸۲,۰۰۰
۱۳۶۶-۷۰	۲۸۲,۰۰۰	۴۱۹,۰۰۰	(۱۳۷,۰۰۰)
۱۳۷۱-۷۵	۲۵۸,۰۰۰	۲۹۵,۰۰۰	(۳۷,۰۰۰)
۱۳۷۶-۷۹	۶۵۰,۰۰۰	۲۷۵,۰۰۰	۳۷۵,۰۰۰

* - مقیاس اعداد به نفر است.

مأخذ: محاسبه شده از آمار سالنامه‌های آماری و نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی.

از این جدول چنین برداشت می‌شود که در تجربه بیست و پنج سال گذشته اقتصاد ایران، کمترین فرصت شغلی در کشور (پس از دوره ۱۳۵۶-۶۵) طی سال‌های اخیر، یعنی سال‌های ۱۳۷۶ تا ۱۳۷۹ بوجود آمد و به طور متوسط سالانه ۲۷۵۰۰۰ نفر بوده است. جای تأسف آنکه؛ بیشترین میزان افزایش سالانه بر تعداد جمعیت فعال نیز

در همین سال‌ها رخ داده‌است. به گونه‌ای که به طور متوسط هر سال ۶۵۰۰۰۰ نفر بر جمعیت فعال کشور افزوده شده‌است. پس می‌توان دریافت که در سال‌های اخیر، سالانه ۳۷۵۰۰۰ نفر به خیل بیکاران کشور اضافه گردیده‌است.

با این توضیحات مشخص می‌شود که دلیل افزایش بیکاری در کشور را می‌توان در دو پدیده مستقل بررسی کرد که؛ یکی میزان افزایش جمعیت فعال و مستعد کار و دیگری؛ فرصت‌های شغلی ایجاد شده برای نیروی کار کشور است.

جمعیت فعال در کشور

افزایش سالانه جمعیت فعال کشور را به‌طور عمده می‌توان ناشی از افزایش زاد و ولد جمعیت در دو دهه پیش تلقی کرد. در حقیقت، سیاست‌های کنترل جمعیت در کشور، بیشترین آثار خود را دو تا سه دهه بعد هویدا می‌کند. بدین لحاظ، اگر امروزه رشد جمعیت در کشور کاهش پیدا کرده‌است، می‌توان انتظار داشت که رشد جمعیت فعال در سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۵ شمسی کاهش یابد.

به همین ترتیب می‌توان دریافت که دلیل افزایش یک باره جمعیت فعال کشور از سالانه ۲۵۸۰،۰۰۰ نفر طی دوره ۱۳۷۵-۱۳۷۱ به ۶۵۰،۰۰۰ نفر در دوره ۱۳۷۶-۷۹؛ رشد جمعیت سال‌های پس از انقلاب و نیز سیاست‌های اشتباهی است که به طور مستقیم و غیرمستقیم، چنین رشدی را تشویق می‌کرد و یا در برابر آن بی‌تفاوت مانده‌بود. برای بررسی شایسته‌تر این موضوع، میزان متوسط افزایش سالانه جمعیت کشور در جدول (۳) محاسبه و منعکس شده‌است.

این جدول نشان می‌دهد که در ده سال پس از انقلاب، سالانه بیش از یک و نیم میلیون نفر بر جمعیت کشور افزوده شده که این رقم در سال‌های پیش از آن کمتر از ۸۰۰،۰۰۰ نفر بوده‌است. متأسفانه این جدول مشخص می‌کند که بحران افزایش سرسام‌آور جمعیت فعال، دست کم تا ده سال آینده ادامه خواهد یافت و می‌توان دریافت که چنانچه روند ایجاد فرصت شغلی همچون دهه‌های گذشته باشد، در ده سال

آینده نرخ بیکاری در کشور به بیش از ۲۵ درصد خواهد رسید. پر واضح است که چاره‌اندیشی در این باره نمی‌تواند گذشته را جبران کند، مگر آنکه دل خوش داشت که پس از گذشت یک دوره طولانی، افزایش بی‌رویه رشد جمعیت فعال کشور تعدیل خواهد شد.

جدول ۳- متوسط افزایش سالانه جمعیت کشور

میزان افزایش / نفر	مشخصات دوره
۷۹۰,۰۰۰	۱۳۴۶-۱۳۵۵
۱,۵۷۳,۰۰۰	۱۳۵۶-۱۳۶۵
۱,۲۷۸,۰۰۰	۱۳۶۶-۱۳۷۰
۸۴۳,۰۰۰	۱۳۷۱-۱۳۷۵
۹۶۱,۰۰۰	۱۳۷۵-۱۳۷۹

مأخذ: محاسبه شده از آمار سالنامه‌های آماری و نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی

به هر حال، می‌توان نتیجه گرفت که یکی از دلایل نرخ بیکاری بی‌سابقه در سال ۱۳۷۹، رشد جمعیت در دو دهه قبل بوده‌است.

ایجاد فرصت‌های شغلی

برای آنکه دید بهتری درباره ایجاد فرصت‌های شغلی در اقتصاد ایران به دست آید، جدول (۴) محاسبه شده‌است. جزییات بیشتر این جدول را می‌توان در چهار نمودار (۱) تا (۴) نیز یافت.

در این جدول مشاهده می‌شود در سال‌های ۷۰-۱۳۶۶ که فرصت‌های شغلی ایجاد شده به نحو چشمگیری افزایش یافته، متوسط سرمایه‌گذاری و درآمدهای نفتی نسبت به دوره‌های دیگر پایین‌تر بوده و بدین لحاظ، می‌توان دریافت که موفقیت کاهش بیکاری از ۱۴/۲ درصد به ۱۱/۱ درصد و ایجاد سالانه ۴۱۹,۰۰۰ هزار فرصت شغلی نه

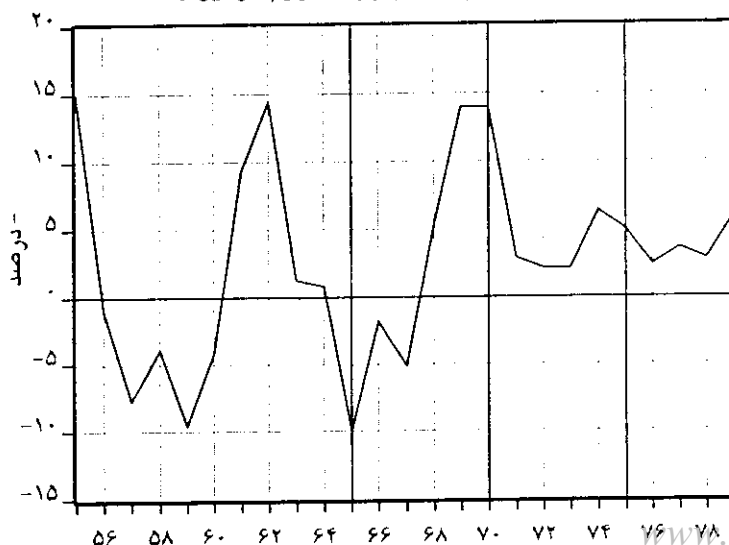
مرهون سیاست‌های اقتصادی کشور، بلکه به دلیل پایان جنگ و بازگشت آرامش به فعالیت‌های اقتصادی بوده‌است.

جدول ۴- بررسی عوامل مؤثر بر بیکاری در اقتصاد ایران

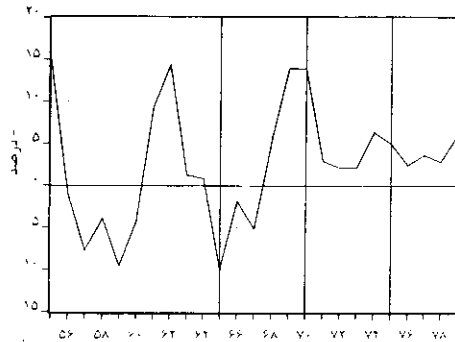
دوره	متوسط نرخ رشد اقتصادی (درصد)	متوسط نرخ تورم (درصد)	متوسط سرمایه گذاری سالانه (میلیارد ریال ۶۹)	متوسط درآمد نفتی سالانه (میلیون دلار)	فرصت شغلی ایجاد شده (تفر)	نرخ بیکاری اول دوره (درصد)	نرخ بیکاری آخر دوره (درصد)
۱۳۵۵-۶۵	۱/۲	۱۴	۱۳,۸۸۶	۱۵,۹۰۷	۲۲۰,۰۰۰	۱۰/۱	۱۴/۲
۱۳۶۶-۷۰	۵/۴	۱۴/۷	۸,۹۵۸	۱۲,۶۷۵	۴۱۹,۰۰۰	۱۴/۲	۱۱/۱
۱۳۷۱-۷۵	۴	۲۰	۱۰,۲۰۴	۱۶,۰۴۵	۲۹۵,۰۰۰	۱۱/۱	۹
۱۳۷۶-۷۹	۳/۹	۱۲/۸	۱۲,۴۳۱	۱۶,۶۸۰	۲۷۵,۰۰۰	۹	۱۶/۱

مأخذ: محاسبه شده از آمار سالنامه‌های آماری، نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی و جدول حساب‌های ملی اسفند ۱۳۷۹.

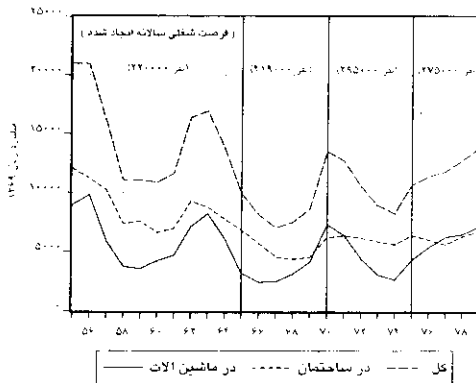
نمودار ۱- بررسی روند تورم در ایران



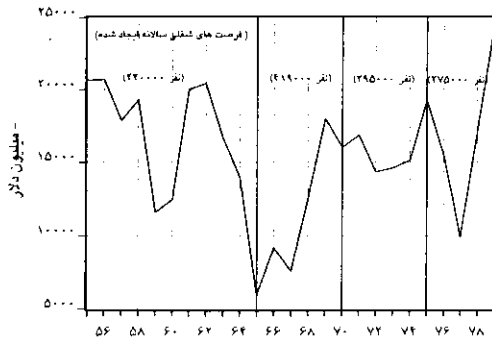
نمودار ۲- بررسی رشد اقتصادی در ایران



نمودار ۳- بررسی وضعیت سرمایه‌گذاری‌ها در کشور



نمودار ۴- بررسی درآمدهای نفتی در ایران



شگفت آور آنکه در دوره‌های دیگر، با وجود افزایش درآمدهای نفتی و سرمایه‌گذاری‌ها، به‌طور متوسط فرصت‌های شغلی ایجاد شده به مرز ۳۰۰,۰۰۰ نفر نرسیده و این در حالی است که در برنامه‌ریزی‌های اقتصادی کشور برای سال‌های آتی، ایجاد سالانه ۷۶۰,۰۰۰ فرصت شغلی وعده داده شده است.

نکته دیگری که از نظر پنهان می‌ماند، کیفیت ایجاد اشتغال در کشور است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که گرایش اشتغال در اقتصاد ایران طی دو دهه گذشته، به شدت به سوی بخش خدمات گراییده، به گونه‌ای که سهم بخش‌های کشاورزی، صنعت و خدمات در کل جمعیت شاغل کشور، از ۳۰، ۳۷ و ۳۲ درصد در سال ۱۳۵۷ به ۲۹، ۲۳ و ۴۸ درصد در سال ۱۳۷۸ رسیده است. بر این اساس، تمرکز جمعیت شاغل بر بخش خدمات و شاید بسیاری از فعالیت‌های غیرمولد به طور شگرفی افزایش یافته است. اهمیت بیان این موضوع بدان خاطر است که تمرکز بیش از اندازه اشتغال بر چنین بخشی، می‌تواند سرآغاز بروز مشکلات متنوعی در اقتصاد؛ همچون تورم ساختاری^۱، انحراف سرمایه‌گذاری‌ها^۲ در اقتصاد و... باشد. پرواضح است که مهم‌ترین رکن ایجاد فرصت‌های ایجاد شغلی در کشور، سرمایه‌گذاری است.^(۱) بررسی‌های صورت گرفته نشان می‌دهد که رشد سرمایه‌گذاری‌ها و همچنین رشد درآمدهای نفتی در کشور، به‌عنوان مهم‌ترین عامل تأثیرگذار بر سرمایه‌گذاری‌های خصوصی و دولتی تا اوایل دهه هفتاد، تأثیر قابل ملاحظه‌ای بر ایجاد فرصت‌های شغلی داشته است. اما در سال‌های ۷۹-۱۳۷۶، باوجود بیش از ۲۰ درصد افزایش متوسط سرمایه‌گذاری سالانه کشور و ثبات متوسط درآمدهای نفتی و حتی ثابت ماندن متوسط رشد اقتصادی، متوسط فرصت‌های شغلی ایجاد شده، هفت درصد کاهش یافته است. به نظر می‌رسد دلایل این پدیده که افزایش زیاد سرمایه‌گذاری‌ها بر بالا بردن ظرفیت اشتغال کشور بی‌تأثیر بوده، می‌تواند متنوع باشد. سرمایه‌گذاری در

۱- البته گاهی نیز عوامل دیگری در کشور می‌تواند اشتغال را تحت تأثیر قرار دهد که تورم قابل ملاحظه و به دنبال آن رواج برخی فعالیت‌های سوداگری در اقتصاد نمونه بارز آن است.

طرح‌های بزرگ سرمایه‌بر، حبس منابع سرمایه‌ای کشور در طرح‌های بزرگ ناتمام، گرایش سرمایه‌گذاری‌ها به بخش ساختمان و خدمات، کاهش نسبی سرمایه‌گذاری در بخش‌های کشاورزی و صنعت^۲، افت کیفی تخصص نیروی انسانی، رکود فراگیر اقتصادی، حرکت سرمایه‌های کوچک در دست مردم به سوی خرید اوراق مشارکت و پیش فروش کالاهای مختلف و رواج تفکرات سوداگرانه در اقتصاد کشور را می‌توان از جمله دلایل افزایش نیافتن فرصت‌های شغلی جدید دانست.

باتوجه به شرایط اقتصاد ایران و چندین سال تجربه گذشته و همچنین مجموعه مطالب مطرح شده در این نوشتار می‌توان دریافت که ایجاد فرصت‌های شغلی بیش از آنچه تا به حال بدست آمده، امکان‌پذیر نخواهد بود و به‌طور خوشبینانه اگر درآمدهای نفتی کاهش نیابد و سرمایه‌گذاری‌های واقعی نیز در همان سطح چند سال گذشته باقی بماند، سالانه چیزی در حدود ۳۵۰،۰۰۰ تا ۴۰۰،۰۰۰ نفر بر جمعیت بیکار کشور افزوده می‌شود.

اهمیت سیاست‌های پولی و مالی دولت در کاهش بیکاری

اعمال هر سیاستی توسط دولت، که باعث افزایش توجه سرمایه‌گذاری‌ها به بخش‌های مولد اقتصاد شود، می‌تواند بر کاهش بیکاری در کشور مؤثر باشد. به‌عنوان مثال؛ سیاست‌های انقباضی پولی دولت، نه‌تنها سرمایه‌گذاری‌های داخلی را با مشکل مواجه می‌سازد، بلکه می‌تواند با ایجاد رکود در کشور، باعث تشدید بیکاری نیز شود. افزون بر این، سیاست‌های پولی که نقدینگی را جذب بخش‌های مولد اقتصاد می‌کند، تأثیر به‌سزایی بر ایجاد اشتغال در کشور خواهد داشت.

به همین ترتیب، بازنگری در سیاست‌های مالی دولت نیز می‌تواند بر بیکاری بسیار تأثیرگذار باشد. به‌عنوان مثال؛ شاید هزینه‌هایی که صرف طرح‌های بزرگ عمرانی می‌شود و گاه به نتیجه نمی‌رسد بتواند در سطح بنگاه‌های خود مقیاس، اشتغال‌زایی زیادی ایجاد کند. در عین حال اگر این سرمایه‌گذاری‌ها به دست بخش

خصوصی صورت گیرد، احتمال صرفه‌جویی در منابع سرمایه‌ای و اشتغال‌زایی بیشتر (نسبت به سرمایه) به مراتب بالاتر خواهد بود.

در شرایط کنونی، حتی ممکن است صرف‌نظر کردن از برخی زیربناسازی‌های اقتصادی و روی آوردن به سرمایه‌گذاری‌های زود بازده، بیشتر به صلاح اقتصاد کشور باشد.

راهکارها

باتوجه به بحران بیکاری در اقتصاد ایران که بسیار شتابزده و گذرا درباره آن صحبت شد، لازم است هر چه سریع‌تر چاره‌اندیشی شود.

ارایه راهکارهایی برای برون رفت از این فروبستگی اقتصادی، نیازمند موشکافی‌های بیشتر و تأمل دوباره در این باره است. به هر حال، به نظر می‌رسد که می‌توان راه‌های زیر را برای بهبود بحران بیکاری در کشور ارایه کرد که البته، اجرای برخی از آنها، تنها در بلندمدت امکان‌پذیر خواهد بود:

۱- باتوجه به نیاز شدید اقتصاد کشور به گسترش سرمایه‌گذاری، جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. به همین دلیل، باید موانع اقتصادی و سیاسی بر سر راه سرمایه‌گذاری‌های خارجی از میان برداشته شود و راه‌های عملی برای جذب آنها به همان صورتی که کشورهای دیگر سال‌هاست از آن استفاده می‌کنند، ارایه گردد.

۲- دولت باید با اعمال سیاست‌های مختلف، سرمایه‌های کشور را (به قصد انتفاع شخصی سرمایه‌گذاران) به سوی بخش‌های کشاورزی و صنعت بکشانند.

۳- باید از اعمال هرگونه سیاستی که منابع سرمایه‌ای کشور را متوجه فعالیت‌های غیرمولد در اقتصاد می‌کند، پرهیز شود و بازارهای رسمی سرمایه (همچون بورس اوراق بهادار) به سرعت گسترش یابند.

۴- باید دولت با تجدیدنظر در سیاست‌های پولی خود، به جای کنترل حجم

نقدینگی در کشور تلاش کند نقدینگی را به سوی فعالیت‌های مولد اقتصاد بکشاند و بازارهای پولی کشور را در راه وام‌دهی بیشتر به این بخش‌ها، ترغیب نماید.

۵- باید درباره ساختار سیاست‌های مالی و بودجه دولت تجدیدنظر شود و تلاش گردد تا سرمایه‌گذاری‌های دولت، بر بخش‌هایی از اقتصاد متمرکز شود که به سرعت بیشتری به بهره‌برداری می‌رسد و سرمایه کمتری را نیز طلب می‌کند.

۶- دولت باید از اعمال هر سیاستی که موجب رکود در بازار می‌شود، پرهیز کند و توجه داشته باشد که خطر بیکاری در بلندمدت، به مراتب بیشتر از خطر تورم در کشور خواهد بود.

۷- لازم است مجموعه سیاست‌های طرف عرضه که عرضه اقتصاد کشور را تحریک می‌کند، اعمال شود. نمونه بارز این سیاست‌ها، کاهش مالیات‌ها و عوارض، مشکلات پیش روی تولیدکنندگان، مقررات‌زدایی به نفع فعالیت‌های تولیدی در کشور و... است.

۸- لازم است دولت با سیاست‌ها و رفتار خود، توجه خاصی به کارآفرینان کشور مبذول کند و آنچه در توان دارد را برای آسایش آنان در فعالیت‌های اقتصادی انجام دهد.

۹- با توجه به نشانه‌هایی که از افزایش دوباره رشد جمعیت در کشور به چشم می‌خورد، دولت باید بکوشد تبلیغات خود برای کنترل رشد جمعیت را از سر گیرد تا دست کم در دهه‌های آتی، چنین پدیده‌ای دامن‌گیر اقتصاد کشور نشود.

۱۰- دولت باید موجبات بالا بردن کیفیت سرمایه‌های انسانی کشور را فراهم آورد. افزایش بهره‌وری نیروی انسانی (چه از دیدگاه نظری و چه از دیدگاه کاربردی) باعث افزایش اشتغال در کشور خواهد شد. برای این منظور، دولت می‌تواند هزینه‌هایی را که صرف سطوح ابتدایی آموزش می‌کند، متوجه سطح عالی و مهارت‌های فنی و کاربردی نیروی انسانی کشور کند. علاوه بر این، نظام آموزشی کشور می‌باید به کلی دگرگون گردد و از افت کیفیت علمی مراکز رسمی آموزش کشور، به خصوص

دانشگاهها که شواهد آن به وضوح قابل مشاهده است، جلوگیری شود.
شایان ذکر است که راهکارهای بالا بسیار کلی است و ارایه جزییات بیشتر از
حوصله این بحث خارج است. بنابراین لازم است در صورت لزوم، هر یک از آنها
موشکافی شود.

پی‌نوشت‌ها:

- ۱- تقوی، مهدی؛ نخجوانی، سیداحمد. «دلایل تورم رکودی در ایران»، ماهنامه اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۱۱۹-۱۲۰ (مرداد و شهریور ۱۳۷۶).
- ۲- نخجوانی، سیداحمد. «انحراف پس‌انداز و سرمایه‌گذاری در اقتصاد ایران»، ماهنامه بورس، شماره ۲۸ (آبان ۱۳۸۰).
- ۳- نخجوانی، سید احمد. «سرمایه‌ها در اقتصاد ایران گمراه می‌شوند»، روزنامه همشهری، (شانزدهم شهریور ۱۳۸۰).