

نقش بازنشستگی‌های زودهنگام بر بازار کار (با نگاهی به برنامه‌های اول، دوم، سوم و چهارم توسعه)

کیوان مرتضوی سرائی^۱

چکیده

نگاهی گذرا به ساختار اجتماعی - اقتصادی کشور حاکی از نگرانی و دغدغه جامعه و دولتمردان نسبت به مقوله اشتغال و بیکاری می‌باشد. اهمیت کار و اشتغال مولد در هر جامعه‌ای نه فقط به دلیل منابعی است که برای کل جامعه به وجود می‌آورد بلکه به دلیل درآمد، نقش اجتماعی و احساس حرمت و رضایتی است که برای کارگران ایجاد می‌کند.

متقابلاً مبارزه با پدیده بیکاری و حمایت در برابر آن از این جهت حائز اهمیت است که بیکاری به سبب عدم دسترسی یا دسترسی محدود به فرصت‌ها و منابع کسب درآمد موجب فقر است و بیکاران مردمی هستند که غالباً از عهده تأمین نیازهای اولیه زندگی خود و افراد تحت تکفل خویش بر نمی‌آیند.

دقیقاً به همین دلیل (رفع بحران بیکاری) چندی است که سیاست‌های معطوف به اشتغال‌زایی در کانون توجه دولت قرار گرفته است. تصویب قوانین بازنشستگی‌های پیش از موعد و قانون بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور از مصادیق این سیاست‌ها هستند که با

۱. کارشناس متخصص گروه اقتصاد بیمه و برنامه‌ریزی معاونت فنی و درآمد سازمان تأمین اجتماعی

امید به گشودن فضایی تازه برای فرصت‌های شغلی به اجرا درآمده است. اما به راستی آیا می‌توان امیدوار بود که اجرای این قوانین بتواند چنین هدفی را تحقق بخشد؟ و سؤال مهمتر اینکه آیا فواید حاصل از این قوانین واقعاً در اندازه‌ای هست که به هزینه‌های آن از جمله ایجاد بحران در بیمه‌های اجتماعی بیارزد؟

در این مقاله سعی بر آن است تا ضمن بررسی نقش و سهم دولت در ایجاد اشتغال و اتخاذ سیاست‌های تکمیلی جهت رونق اشتغال، بازنشستگی‌های زود هنگام از نگاه بازار کار (عرضه و تقاضای نیروی کار) مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته و چگونگی امکان‌سنجی این‌گونه طرحها در ساختار عرضه و تقاضای نیروی کار مورد بررسی قرار گیرد.

کلید واژه‌ها: بیکاری، تأمین اجتماعی، بازنشستگی زود هنگام.

مقدمه

امروزه بیکاری یکی از مهمترین مشکلات مطرح در نظام‌های سیاسی و اقتصادی کشورهاست. گسترش بیکاری و حمایت در برابر آن، تحولات گسترده و مهمی در قوانین و روش‌های بسیاری از کشورها پدید آورده است.

اهمیت کار و اشتغال مولد در هر جامعه‌ای نه فقط به منابعی است که برای کل جامعه به وجود می‌آورد بلکه به دلیل درآمد، نقش اجتماعی و احساس حرمت و رضایتی است که برای کارگران ایجاد می‌کند. متقابلاً مبارزه با پدیده بیکاری و حمایت در برابر آن، از آن روی حائز اهمیت است که بیکاری به سبب عدم دسترسی یا دسترسی محدود و نامکفی بر فرصت‌ها، منابع کسب درآمد و اشتغال موجد فقر است و بیکاران مردمی هستند که غالباً از عهده تأمین نیازهای اولیه زندگی خود و افراد تحت تکفل خویش بر نمی‌آیند.

بیکاری علاوه بر اینکه قطع درآمد بیکاران را به دنبال دارد دارای تبعات اجتماعی مهم نیز است و می‌تواند عامل تقویت یا منشأ مفاسد اجتماعی بزرگی نیز باشد. بیکاری عنصری مخرب و زیان‌بخش در روابط فردی و اجتماعی محسوب می‌شود که هزینه‌هایی را به فرد و اجتماع تحمیل می‌کند. اشخاص بیکار نسبت به افراد شاغل از نظر سلامتی و ذهنی در وضع بدتری قرار دارند و در واقع دچار نوعی استیصال اجتماعی می‌شوند.

به علت ماهیت خدمات و کار سازمان تأمین اجتماعی و ارتباط مستقیم و تنگاتنگ با بحث

کار و اشتغال هر گونه تصمیم که در زمینه اشتغال از طرف دولت اتخاذ شود مستقیماً با سازمان تأمین اجتماعی و خدمات آن ارتباط خواهد داشت. افزایش اشتغال با منابع سازمان تأمین اجتماعی رابطه مستقیم دارد. افزایش اشتغال ضمن کاهش نرخ بیکاری و کاهش آثار سوئی که بیکاری می‌تواند بر سازمان داشته باشد باعث افزایش بیمه‌پردازی می‌شود که خود منابع سازمان را افزایش می‌دهد. طبق تعریف تعداد بیکاران از تفاضل عرضه نیروی کار و تقاضای نیروی کار بدست می‌آیند و تغییرات آن حاصل تغییرات عرضه و تقاضا و تعامل آن دو با یکدیگر است. اگر عرضه و تقاضای نیروی کار تحت تأثیر عوامل اقتصادی در شرایط رقابت آزاد در حالت کنش متقابل با یکدیگر باشند آن‌گاه تغییرات شاخص دستمزدها و میزان بیکاری گویای وضع اقتصادی کشور به‌ویژه وضع بازار کار به لحاظ بروز شرایط رونق، رکود یا بحران است.

۱. جمعیت و بازار کار

۱-۱. عرضه نیروی کار و تغییرات آن

عرضه نیروی کار یا جمعیت فعال از مجموع جمعیت شاغل و بیکار به دست می‌آید. باید توجه داشت که دو مفهوم متفاوت از عرضه نیروی کار وجود دارد.^۱ مفهوم اول تصمیم به مشارکت در بازار کار می‌باشد که تحت شرایط عرضه نیروی کار نشان‌دهنده افرادی است که در دستمزدهای متعارف وارد بازار کار می‌شوند و مفهوم دوم، تعداد ساعات کار افراد در بازار کار می‌باشد که تحت این شرایط عرضه نیروی کار با توجه به مجموع ساعات کار افراد در بازار کار (نه فقط تعداد افراد) محاسبه می‌گردد.

حال صرف‌نظر از بیان مباحث نظری پیرامون عرضه نیروی کار، چند عامل و نکته مؤثر بر آن وجود دارند که بدان اشاره می‌گردد:

اول این که نرخ دستمزد (اسمی یا واقعی) نقش مهمی در عرضه نیروی کار دارد. نکته دوم این که در زمینه تصمیم‌گیری مشارکت در بازار کار، خانواده به جای فرد نقش اساسی را ایفا می‌کند. به بیان دیگر این به ترجیحات خانوار برمی‌گردد که آیا یکی از اعضای خانوار، در بازار کار مشارکت داشته باشد یا اینکه به جای آن به ادامه تحصیل خود پردازد. نکته سوم مسئله

۱. حیدرپور، افشین، به نقل از بس درت و دیگران، ۱۳۸۲.

نااطمینانی است. به بیان دیگر فرد هزینه جستجوی شغل را پذیرفته و می‌داند که احتمال پیدا نکردن یک شغل مناسب وجود دارد؛ در واقع به منظور لحاظ شدن این عامل، نرخ بیکاری در الگوی عرضه نیروی کار وارد می‌شود و آخر اینکه مهاجرت نیز به‌خصوص در مدل‌های منطقه‌ای، همچنین جمعیت فعال، نرخ مشارکت نیروی کار، سن قانونی کار، پوشش نظام تحصیلی، سن بازنشستگی، رشد جمعیت، سطح آموزش و سواد جامعه از جمله عوامل مؤثر در عرضه نیروی کار محسوب می‌شوند.

در ایران نیز طی دهه ۱۳۶۵-۱۳۷۵ با پایان یافتن جنگ تحمیلی و آغاز برنامه‌های توسعه کشور مسئله کنترل جمعیت و برنامه‌های تنظیم خانواده به یکی از مهمترین مسائل کشور در راستای برنامه‌ریزی مناسب برای جمعیت و نیروی کار تبدیل شد. برنامه‌های اجرا شده در این زمینه با موفقیت چشمگیری همراه بود به‌گونه‌ای که نرخ رشد جمعیت به کمتر از ۲ درصد^۱ در طول دهه ۱۳۶۵-۱۳۷۵ و جمعیت کشور به ۶۰ میلیون نفر رسید.^۲ علاوه بر این در سال ۱۳۷۵ نسبت جمعیت بالای ده سال به کل جمعیت به ۷۵/۶ درصد و نسبت جمعیت ۶۴-۱۵ سال (معادل ۳۳/۷ میلیون نفر) به کل جمعیت به ۵۶/۱ درصد بالغ گشت.^۳ بدین ترتیب اگر بتوان جمعیت در سنین ۶۴-۱۵ را عرضه بالقوه نیروی کار یک کشور تلقی نمود، می‌توان نتیجه گرفت که براساس داده‌ها و اطلاعات موجود تعداد افرادی که می‌توانند وارد بازار کار شوند در طول سال‌های گذشته روندی افزایشی داشته است. بر اساس پیش‌بینی‌های انجام شده^۴ درخصوص میزان رشد جمعیت در طول دهه ۱۳۷۵-۱۳۸۵ باتوجه به برنامه‌های کنترل جمعیت، عوامل مهاجرتی و در نظر گرفتن ضریب شهری شدن، جمعیت کشور در سال ۱۳۸۵ به ۷۰/۳ میلیون نفر خواهد رسید که از رشدی معادل ۱/۳ درصد برخوردار خواهد شد. در سال مزبور (۱۳۸۵) نسبت به جمعیت بالای ده سال به کل جمعیت بیش از ۸۱/۳ درصد^۵ و نسبت جمعیت ۶۴/۱۵

۱. این نرخ در ده سال قبل از آن (سال‌های ۱۳۵۵-۱۳۶۵) بالغ بر ۳/۹۲ درصد بوده است.

۲. داده‌های سرشماری عمومی نفوس و مسکن، «طرح جامع نیازسنجی و سیاستگذاری توسعه منابع انسانی کشور»، ۱۳۷۵.

۳. همان.

۴. همان.

۵. نسبت ۵۷/۲ میلیون نفر جمعیت بالاتر از ۱۰ سال به ۷۰/۳ میلیون نفر پیش‌بینی کل جمعیت در سال، ۱۳۸۵.

سال به کل جمعیت نزدیک به ۶۸ درصد خواهد بود^۱. لذا می‌توان نتیجه گرفت که در طول دهه‌های ۱۳۷۵، ۱۳۶۵ و ۱۳۸۵ عرضه بالقوه نیروی کار از ۵۱/۵ درصد کل جمعیت در سال ۱۳۶۵ به ۵۶/۱ درصد کل جمعیت در سال ۱۳۷۵ رسید و به ۶۸ درصد کل جمعیت در سال ۱۳۸۵ خواهد رسید.

بنابراین روند شاخص مزبور، ضرورت بازنگاری دقیق در تدوین و برنامه‌ریزی پاره‌ای از اهداف، خط‌مشی‌ها و سیاست‌های مرتبط با نیروی انسانی را در اقتصاد ایران ضروری می‌سازد. به‌طور کلی هنگامی که جمعیت فعالی در بازار کار بیش از میزان تقاضای نیروی کار متوسط بخش‌های اقتصادی باشد، جمعیت مذکور به‌عنوان برآوردی از عرضه نیروی کار در نظر گرفته می‌شود. یکی از شاخص‌های مبین عرضه نیروی کار شاخص نرخ مشارکت است که در ادامه به بررسی تغییرات آن طی برنامه‌های اول، دوم و سوم پرداخته شده است.

۱-۱-۱. برنامه اول (۱۳۶۸-۱۳۷۲) تا برنامه سوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۸۳)

بررسی نرخ مشارکت نیروی کار در سه برنامه (اول، دوم و سوم) توسعه حاکی از آن است که نرخ مشارکت نیروی کار در سال از برنامه اول توسعه معادل ۳۸/۴۸ درصد بود. این میزان با کاهش ۰/۰۴ درصد، به ۳۸/۴۴ درصد در پایان سال اول برنامه مذکور (۱۳۷۳) رسیده است. این میزان در سال پایانی برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸) به ۳۷/۰۳ درصد رسیده است که بیانگر روند کاهشی نرخ مشارکت در طی دوره برنامه توسعه مذکور است. اما در برنامه سوم توسعه، در سال اول برنامه (۱۳۷۹) نرخ مذکور با رشد ۰/۳۵ درصد نسبت به سال قبل معادل ۳۷/۳۸ درصد بوده است. به‌گونه‌ای که در طی ۴ سال برنامه سوم توسعه این نرخ، برخلاف برنامه دوم، روند افزایشی داشته است و در سال پایانی برنامه سوم (۱۳۸۳)، نرخ مشارکت نیروی کار به ۳۹ درصد رسیده است.

در جدول شماره ۱ وضعیت نرخ مشارکت نیروی کار در دوره ۱۳۶۵-۱۳۸۳ به تفکیک جنس نشان داده شده است.

۱. نسبت ۴۷/۶ میلیون نفر جمعیت ۶۴-۱۵ سال به ۷۰/۳ میلیون نفر پیش‌بینی کل کشور در سال، ۱۳۸۵.

جدول شماره ۱. جمعیت شاغل، جمعیت فعال، نرخ بیکاری، نرخ مشارکت نیروی کار طی برنامه اول تا سوم توسعه (۱۳۶۸-۱۳۸۳)

برنامه	سال	جمعیت شاغل (نفر)	جمعیت فعال (نفر)	نرخ بیکاری (درصد)	نرخ مشارکت (درصد)
برنامه اول توسعه	۱۳۶۸	۱۱,۹۷۲,۳۰۲	۱۳,۹۴۱,۷۴۱	۱۴/۱	۳۸/۴۸
	۱۳۶۹	۱۲,۴۹۳,۸۶۹	۱۴,۳۳۰,۳۳۲	۱۲/۸	۳۸/۲۹
	۱۳۷۰	۱۳,۰۹۶,۶۱۵	۱۴,۷۳۶,۷۰۷	۱۱/۱	۳۸/۱۲
	۱۳۷۱	۱۳,۳۳۶,۳۹۶	۱۵,۰۳۴,۹۲۵	۱۱/۳	۳۸/۹۰
	۱۳۷۲	۱۳,۵۸۱,۱۶۹	۱۵,۳۴۵,۱۶۸	۱۱/۵	۳۸/۴۴
برنامه دوم توسعه	۱۳۷۳	۱۳,۹۳۳,۱۸۳	۱۵,۶۶۸,۲۲۲	۱۱/۱	۳۸/۰۱
	۱۳۷۴	۱۴,۳۵۶,۱۸۸	۱۶,۰۰۴,۹۳۱	۱۰/۳	۳۷/۶۰
	۱۳۷۵	۱۴,۹۰۹,۰۴۹	۱۶,۳۶۴,۷۰۰	۸/۹	۳۷/۰۴
	۱۳۷۶	۱۵,۰۷۴,۸۶۲	۱۷,۰۳۹,۹۹۹	۱۱/۵	۳۷/۳۵
	۱۳۷۷	۱۵,۴۷۵,۹۸۴	۱۷,۷۳۱,۵۵۰	۱۲/۷	۳۷/۶۹
برنامه سوم توسعه	۱۳۷۸	۱۶,۰۰۵,۶۴۳	۱۸,۴۲۸,۴۰۷	۱۳/۱	۳۷/۰۳
	۱۳۷۹	۱۶,۴۴۴,۴۹۰	۱۹,۱۱۷,۶۷۴	۱۴	۳۷/۳۸
	۱۳۸۰	۱۶,۸۸۴,۰۱۸	۱۹,۸۰۳,۶۶۶	۱۴/۷	۳۷/۷۸
	۱۳۸۱	۱۷,۵۹۶,۲۲۳	۲۰,۴۱۸,۹۵۵	۱۳/۸	۳۸/۱۸
	۱۳۸۲	۱۸,۲۸۷,۱۷۸	۲۱,۰۰۶,۴۳۲	۱۲/۹	۳۸/۵۹
	۱۳۸۳	۱۸,۹۰۶,۰۰۰	۲۱,۵۶۸,۳۶۸	۱۲/۳	۳۹

طی سال‌های مذکور نرخ مشارکت کل حدود ۳۵ تا ۳۹ درصد بوده است. بر اساس آمار منتشره از سوی سازمان بین‌المللی کار نرخ مشارکت نیروی کار در ایران از اغلب کشورهای جهان پایین‌تر است.^۱ به نظر می‌رسد جهت افزایش نرخ مشارکت نیروی کار لازم است، سیاست‌های لازم از قبیل ایجاد شرایط یکسان برای فعالیت بخش خصوصی در مقایسه با بخش دولتی اتخاذ شود. همچنین بر سیاست‌های فعال بازار کار از جمله ایجاد زمینه ارتباط بین جویندگان کار، بیکاران و محل‌های کار، افزایش قابلیت‌ها و تخصص‌های بیکاران و

۱. طایی، حسن، تحلیل تحولات و برآورد عرضه نیروی کار تا سال ۱۳۸۳، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، ۱۳۷۸.

نقش بازنشستگی‌های زودهنگام بر بازار کار

گسترش خوداشتغالی تمرکز شود. شایان ذکر است که نرخ مشارکت نیروی کار یکی از شاخص‌های رفاه اقتصادی محسوب می‌شود. به این ترتیب که در یک مقایسه بین‌المللی برخورداری از سطح زندگی بالاتر به معنای مشارکت بیشتر نیروی کار در بازار کار است. بنابراین می‌توان قبول کرد انباشت عظیم سرمایه‌های انسانی به‌عنوان یک منبع گذار به مرحله بالاتر توسعه اقتصادی، فرصت بزرگی است که ضروری است با اتخاذ استراتژی‌های هوشمندانه از آن بهره‌گیری شود، در غیر این صورت این فرصت بزرگ، تبدیل به یک تهدید بزرگ خواهد شد.

۲-۱-۱. چشم‌انداز برنامه چهارم توسعه

در برنامه چهارم توسعه نیز نرخ مشارکت از ۳۹ درصد در سال پایه برنامه (۱۳۸۳) با رشد متوسط سالانه ۲ درصد معادل ۴۳ درصد در سال پایانی برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸) مورد نظر است. عرضه نیروی کار نیز در سال ۱۳۸۳ از $21,068/4$ هزار نفر با رشد متوسط سالانه $3/4$ درصد به $25,039/4$ در سال ۱۳۸۴ خواهد رسید.

از جمله دلایل عمده رشد عرضه نیروی کار می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:^۱

۱. رشد جمعیت جوان،
۲. افزایش جمعیت جوان،
۳. تغییر نگرش جامعه نسبت به کار خانم‌ها در بیرون از منزل و افزایش مشارکت توسط افراد در بازار کار و همچنین افزایش سن ازدواج که سبب ورود زنان دارای تحصیلات بالاتر از دیپلم به بازار کار شده است،
۴. ورود نوجوانان به بازار کار، کاهش سن ورود به کار (به لحاظ ترک تحصیل)،
۵. ادامه حضور مهاجرین خارجی،
۶. ورود افراد بازنشسته به بازار کار و تمایل به عرضه نیروی کار در دوران بازنشستگی،
۷. نااطمینانی به درآمدهای آتی و دغدغه تأمین معاش و مایحتاج زندگی و در نتیجه ورود سریع‌تر به بازار کار،

۱. رضایی، ابراهیم، بررسی اثرات سیاست‌های مالی روی مصرف و اشتغال با استفاده از مدل خودرگرسیون برداری (VAR)، دانشگاه علامه طباطبائی، تابستان ۱۳۸۳.

۸. وجود نرخ رشد بالای جمعیت در دوره ۱۳۶۵-۱۳۵۵ (معادل ۳/۹۲ درصد)،
۹. وجود نرخ رشد بالای جمعیت در دوره ۱۳۷۵-۱۳۵۵ (معادل ۲/۹۲ درصد)،
۱۰. مهاجرت شدید جمعیت از روستاها به شهرها که نه تنها سبب ایجاد شهرها و شهرنشینی بی‌رویه شده است، بلکه حجم و ترکیب بازار کار شهری را نیز دچار دگرگونی کرده است.
۱۱. چند پیشگی یا دو پیشگی جمعیتی بالغ بر ۱,۴۰۰,۰۰۰ نفر.

۱-۲. تقاضای نیروی کار و تغییرات آن

به‌طور کلی تقاضای نیروی کار عبارت است از رابطه‌ای که بین نرخ دستمزد و میزان اشتغال وجود دارد که نشان می‌دهد کارفرما در نرخ مزد معین، مایل است چه مقدار از نیروی کار را استخدام کند (با فرض ثابت بودن سایر عوامل).

صرف نظر از مباحث نظری در این باره، تقاضای نیروی کار به عواملی نظیر سطح تولید، قیمت‌های نسبی عوامل تولید به عنوان عوامل اصلی و عوامل دیگری از قبیل تغییرات فناوری (که باعث افزایش کارایی سرمایه و نیروی کار می‌شود)، سرمایه‌گذاری و بهره‌وری آن، میزان به‌کارگیری ظرفیت‌های موجود، بهره‌وری نیروی کار و سرمایه و کل عوامل تولید، نوع تکنیک تولید رایج کشور، مجموعه سیاست‌های پولی و ارزی، ساختار و نوع بازار، چگونگی ثبات و سازگاری مجموعه قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار (قوانین حمایتی و بیمه‌بیکاری، مالیات بر شرکت‌ها، صادرات، واردات و ...)، نحوه مدیریت (به عنوان تلفیق‌کننده و بهره‌بردار بهینه از آنها)، امنیت سرمایه‌گذاری و شفاف بودن حقوق مالکیت فردی بستگی دارد. علاوه بر آن عوامل مهم دیگری معطوف شدن سرمایه به سوی بازارهای سیاه، گسیختگی از بازارهای رقابت بین‌المللی، از دست دادن فرصت‌های اقتصادی بین‌المللی، تخصیص غیربهبهینه منابع دولتی، طولانی شدن غیرمتعارف زمان به بهره‌برداری رسیدن طرح‌های سرمایه‌گذاری، واقعی نبودن قیمت کالاها و خدمات، وجود پدیده قاچاق کالا و سرانجام وجود یارانه‌های عظیم به کالاها و خدمات که انگیزه‌های سرمایه‌گذاری و تقاضا برای نیروی کار را کاهش می‌دهد.^۱

۱. حیدرپور، افشین، «تخمین‌پذیری تقاضای نیروی کار نسبت به عوامل مؤثر در بخش‌های مختلف اقتصاد ایران»، ارائه شده به ششمین همایش ملی کار، ۱۳۸۴، صص ۵-۷.

۱-۲-۱. برنامه اول تا برنامه سوم توسعه

۱-۲-۱-۱. برنامه اول توسعه اقتصادی

اهداف کمی و کیفی: در برنامه اول توسعه نیل به اهداف کمی ذیل مد نظر بوده است:

۱. ایجاد سالانه حدود ۳۹۴ هزار شغل در طول برنامه،
۲. تقلیل نرخ بیکاری از ۱۵/۹ درصد به ۱۳/۴ درصد در انتهای برنامه،
۳. کاهش نسبت اشتغال فعالیت‌های خدماتی از ۴۷/۲ به ۴۵/۵ درصد در آخرین سال برنامه. همچنین اهداف کیفی در نظر گرفته شده در برنامه اول توسعه درباره اشتغال به شرح زیر بوده است:

۱. کاهش بیکاری فصلی و بیکاری پنهان،
 ۲. ایجاد اشتغال مولد و کاهش تورم بی‌رویه کار در بخش‌های خدماتی از طریق اتخاذ سیاست‌های مناسب مالی، پولی و مالیاتی و تشریک مساعی با بخش خصوصی و حمایت از سرمایه‌گذاری‌های تولیدی اشتغال‌زا در این بخش،
 ۳. تأمین نیروی انسانی متخصص مورد نیاز مناطق و نواحی محروم کشور از طریق اتخاذ سیاست‌های تشویقی و ایجاد انگیزه‌های مادی و معنوی لازم،
 ۴. کاربرد و بهره‌گیری از شیوه‌های متناسب فناوری پیشرفته در تولید و صنایع پایه و استراتژیک و در سایر موارد تکنولوژی کاربر،
 ۵. توسعه و حمایت از مشاغل مولد با تأکید بر خوداشتغالی و تولیدات خانگی،
 ۶. افزایش بهره‌وری نیروی کار از طریق بهبود شیوه‌های مدیریت،
 ۷. تبدیل تدریجی مشاغل کم بازده به مشاغل مولد.
- بر اساس قانون برنامه اول به منظور دستیابی به اهداف پیش‌بینی شده، خط‌مشی‌های زیر ارائه شده است:^۱

۱. استفاده متناسب از فناوری به گونه‌ای که هم متضمن ارتقای سطح اقتصادی و هم حداکثر بهره‌گیری از نیروی کار جامعه باشد،
۲. حمایت ویژه از صنایع و کارگاه‌های کوچک اشتغال‌زا در جهت افزایش اشتغال،
۳. در راستای ایجاد اشتغال مولد از ورود آن گروه از کالاهای وارداتی که امکان ساخت آنها در داخل کشور امکان‌پذیر می‌باشد، بدون به وجود آوردن بحران ناشی از کمبود جلوگیری به عمل می‌آید،

۱. قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۶۸-۱۳۷۲).

۴. طرح‌ها و پروژه‌های اشتغال‌زا در بخش‌های آب و کشاورزی به خصوص عملیات مربوط به شبکه‌های آبیاری و زهکشی اراضی مورد توجه قرار گرفته و با اولویت بیشتر در برنامه منظور می‌گردد،

۵. اتخاذ سیاست‌های تشویقی و انگیزشی برای جذب متخصصان در نواحی محروم،

۶. اتخاذ سیاست‌های مالی، پولی و تنظیم مقرراتی که در چارچوب هدف‌های توسعه کشور زمینه کاربرد منابع سرمایه‌ای بخش خصوصی را در مورد تولیدی تسهیل کند،

۷. هدایت سرمایه‌های حاصل از کار ایرانیان در خارج از کشور به امور تولیدی و اتخاذ سیاست‌های حمایتی از سرمایه‌گذاری ایرانیان مقیم خارج در امور تولیدی کشور،

۸. حذف و تعدیل کلیه مقررات و ضوابطی که باعث انقباض بازارکار و عدم ایجاد اشتغال شده‌اند،

۹. گسترش همکاری‌های فنی و مبادله نیروی کار به‌ویژه با کشورهای دوست و همجوار،

۱۰. متناسب کردن مزد و حقوق و دستمزدها با بهره‌وری کار و تلاش برای متعادل کردن درآمدها بین بخش‌های مختلف اقتصادی کشور،

۱۱. انجام هر ساله طرح جاری جمعیت در مقاطع بین دو سرشماری عمومی کشور و آمارگیری نمونه‌ای سالانه نیروی انسانی و اشتغال به منظور اطلاع دقیق برچند و چون تحولات جمعیت و بازارکار در کشور.

همان‌گونه که اشاره شد مهمترین هدف‌های کمی برنامه اول در زمینه اشتغال عبارت است از: بند «۱» هدف‌های کمی «ایجاد سالانه حدود ۳۹۴ هزار شغل» که در طول برنامه ایجاد ۱۹۷۰ هزار شغل و همچنین تقلیل نرخ بیکاری از ۱۵/۹ درصد به ۱۳/۴ درصد در انتهای برنامه مورد پیش‌بینی قرار گرفته بود.

براساس ارزیابی‌های به‌عمل آمده در سال‌های ۱۳۶۸ و ۱۳۶۹ به ترتیب ۳۳۱ و ۴۰۸ هزار و در مجموع ۷۳۹ هزار فرصت جدید شغلی در کل بخش‌های اقتصادی کشور ایجاد شده است و بر اثر آن حجم جمعیت شاغل از ۱۱،۴۵۰ هزار نفر در سال ۱۳۶۷ به ۱۲،۴۹۳ هزار نفر در سال ۱۳۶۹ افزایش یافته است.^۱

۱. «گزارش‌های اقتصادی سال ۱۳۶۹ و نظارت بر عملکرد پنج ساله برنامه سوم توسعه»، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.

نقش بازنشستگی‌های زود هنگام بر بازار کار

در جدول ذیل تغییرات تقاضای نیروی کار نشان داده شده است. یکی از شاخص‌های مورد اشاره در جدول مذکور نسبت اشتغال به جمعیت در سن کار است. طبق تعریف سازمان بین‌المللی کار (ILO)، این شاخص اطلاعاتی درباره توان اقتصاد در ایجاد اشتغال ارائه می‌نماید. در این شاخص سهم جمعیت سنی آماده به کار یک کشور در اشتغال مشخص می‌شود. به بیان دیگر، زمانی که اندازه شاخص مذکور پایین باشد به این مفهوم است که بخش بزرگی از جمعیت در فعالیتهای جامعه حضور ندارند.

این در حالی است که شاخص مذکور در سه سال اول برنامه اول توسعه روند صعودی و سپس حالت نزولی به خود گرفته است.

جدول شماره ۲. تغییرات تقاضای نیروی کار و نسبت اشتغال به جمعیت

طی برنامه اول توسعه

سال	تقاضای نیروی کار (میلیون نفر)	تغییرات شاغلین یا (تقاضای) نیروی کار (درصد)	نسبت اشتغال به جمعیت در سن کار (درصد)
۱۳۶۸	۱۱/۹۷	-	۳۳/۰۴
۱۳۶۹	۱۲/۴۹	۴/۳۴	۳۳/۳۸
۱۳۷۰	۱۳/۰۹	۴/۸	۳۳/۸۸
۱۳۷۱	۱۳/۳۳	۱/۸۳	۳۳/۴۰
۱۳۷۲	۱۳/۵۸	۱/۸۷	۳۲/۹۴

مأخذ: دفتر اقتصاد کلان، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.

از سوی دیگر طبق آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن، ۲۳ درصد از جمعیت شاغل در بخش عمومی و تعاونی و ۶۷ درصد در بخش خصوصی فعال بوده‌اند که سهم قابل توجهی از جمعیت شاغل در شاغلان بخش خصوصی را کارکنان مستقل تشکیل می‌دهد. به گونه‌ای که از ۱۴/۵ میلیون نفر کل جمعیت شاغل در سال ۱۳۷۵، بالغ بر ۵/۲ میلیون نفر از آنها را کارکنان مستقل تشکیل داده‌اند.

طی سال‌های ۱۳۶۵-۱۳۷۱ تعداد شاغلین کشور به‌طور متوسط سالانه ۳/۴ درصد افزایش یافته است. در مجموع طی این دوره سهم شاغلین در کلیه بخش‌های اقتصادی افزایش یافته است.

جدول شماره ۳. توزیع شاغلان به تفکیک وضع شغلی در سال ۱۳۷۵

(برحسب نفر)

اظهار نشده	مزد و حقوق بگیران بخش تعاونی	مزد و حقوق بگیران بخش عمومی	بخش خصوصی				جمع	جمع	
			کارکنان فامیلی بدون مزد	مزد و حقوق بگیران	کارکنان مستقل	کارفرمایان			
۴۶۲,۷۲۲	۵۶,۷۱۵	۴,۲۵۷,۹۶۷	۷۹۷,۱۹۵	۳,۲۷۱,۸۴۷	۵,۱۹۸,۹۹۱	۵۲۷,۵۱۰	۹,۷۹۵,۵۴۳	۱۴,۵۷۲,۹۴۷	۱
۳/۲	۰/۴	۲۹/۲	۵/۴	۲۲/۵	۳۵/۷	۳/۶	۶۷/۲	۱۰۰	۳

مأخذ: مرکز آمار ایران، سرشماری عمومی نفوس و مسکن، ۱۳۷۵.

به‌طور کلی عملکرد برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در خصوص اشتغال‌زایی حاکی از آن است که طی این دوره تعداد ۲,۳۲۲ هزار فرصت شغلی جدید ایجاد شده است. به‌عبارت دیگر با وجود این که در برنامه اول پیش‌بینی شده بود که در هر سال ۳۹۴ هزار شغل ایجاد شود، اما به‌طور متوسط در طی سال‌های برنامه سالانه ۴/۶۶ هزار شغل ایجاد شده است.

به‌طور کلی کاهش تعداد بیکاران و نرخ بیکاری و به تعبیری موفقیت برنامه اول در کنترل بیکاری را می‌توان ناشی از چند عامل مهم به شرح زیر دانست:

۱. در سؤالات مربوط به اشتغال که از افراد ۶ سال و بیشتر پرسیده شده، بیکاران فصلی هم جزء شاغلین به حساب آورده که این خود در کاهش تعداد و نرخ بیکاری در قالب آمار و ارقام موجود بسیار مؤثر بوده است.^۱
۲. بیکاری کشور در طی سال‌های ۱۳۵۵-۱۳۶۵ عمدتاً تحت تأثیر تحولات سیاسی بعد از پیروزی انقلاب، بی‌ثباتی اقتصادی، تعطیلی کارخانه‌ها و مؤسسات تولیدی، خروجی سرمایه از کشور، شوک‌های نفتی، کاهش صدور و درآمدهای نفتی، جنگ تحمیلی و عوامل ناشی از آن بوده است که طی سال‌های برنامه عمدتاً این مشکلات کاهش یافته یا وجود نداشته است.

۱. سالنامه آماری، مرکز آمار ایران، سال ۱۳۷۵، ص ۶۶.

۳. استفاده از ظرفیت‌های خالی اقتصاد که خود امکان استفاده از بخشی از نیروی کار را فراهم می‌آورد.

۴. افزایش سرمایه‌گذاری‌های جدید طی سال‌های برنامه.

در مجموع می‌توان گفت، استفاده از ظرفیت‌های خالی در اقتصاد، افزایش سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی، افزایش رشد اقتصادی، کاهش بهره‌وری نیروی کار، سستی و کوچک و کم‌بازده بودن مشاغل ایجاد شده، به‌کارگیری نیروی کار در سطح بخش‌های اقتصادی به‌ویژه بخش دولت از جمله عمده‌ترین دلایل موفقیت برنامه در زمینه ایجاد اشتغال بوده است.^۱

۲-۱-۲-۱. برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

براساس برنامه دوم توسعه طی سال‌های ۱۳۷۴-۱۳۷۸ افزایش تعداد شاغلان به ۱۶,۲۳۲ هزار نفر مدنظر قرار داشته است.

از سوی دیگر به منظور محقق شدن هدف مذکور راهکارهای زیر ارائه شده است:^۲

۱. تقویت شبکه جمع‌آوری و پردازش اطلاعات بازار کار،

۲. حمایت از ایجاد فرصت‌های شغلی،

۳. توسعه و حمایت از صنایع کوچک تبدیلی،

۴. تأمین مشاغل مولد برای نیروی کار بازار عشایر در مناطق روستایی،

۵. کاهش نیروی کار خارجی،

۶. مطالعه و اعمال حمایت‌های قانونی لازم،

۷. تنظیم قوانین و مقررات و آئین‌نامه‌ها.

در ادامه به منظور ارزیابی برنامه دوم اقتصادی به بررسی تحولات اشتغال در طی سال‌های

برنامه دوم پرداخته شده است.^۳

در سال ۱۳۷۳ ترکیب شاغلین در بخش‌های سه‌گانه اقتصادی به شرح زیر بوده است:

۱. کمیجانی، اکبر، ارزیابی عملکرد سیاست‌های اشتغال‌زایی در ده سال اخیر و برآورد تابع تقاضای نیروی

کار در ایران، ۱۳۷۸.

۲. قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

۳. گزارش‌های اقتصادی طی سال‌های ۱۳۷۴-۱۳۷۸، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.

۲۶/۴ درصد در بخش کشاورزی، ۳۰/۲ درصد در بخش صنعت و ۴-۳۴ درصد در بخش خدمات تغییر یافته است.

همان‌گونه که در جدول شماره ۳ نشان داده شد. جمعیت کل شاغلین در سال ۱۳۷۵ بالغ بر ۱۴,۰۰۰ هزار نفر می‌باشد. نرخ بیکاری در این سال حدود ۱۰/۳ درصد است.

با توجه به اهداف برنامه دوم، سالانه می‌بایست ۴۰۴ هزار فرصت شغلی جدید ایجاد می‌شد، در حالی که تعداد فرصت‌های شغلی ایجاد شده از ۲۹۵ هزار نفر فراتر نرفته است. از سوی دیگر نسبت اشتغال به جمعیت در سن کار، طی برنامه دوم توسعه روند نزولی به خود گرفته که البته در سال پایان برنامه دوم مجدداً افزایش یافته است.

بر اساس پیش‌بینی قانون برنامه دوم طی سال‌های برنامه باید ۲۰۲۰ هزار شغل یعنی به‌طور متوسط هر سال ۴۰۴ هزار شغل ایجاد می‌شده است. در حالی که طی دو سال اول برنامه تنها ۳۶۰ هزار شغل (سالی ۱۸۰ هزار) ایجاد شده که چیزی کم‌تر از نصف رقم پیش‌بینی شده برای هر سال است.

به‌طور کلی از دلایل عمده عدم تحقق کامل اهداف برنامه دوم، پیگیری سیاست‌های تثبیت اقتصادی در اواخر سال ۱۳۷۳ و در طول سال‌های ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵ جهت کنترل تورم، سیاست‌های انقباضی بانک مرکزی، کمبود نقدینگی و ارز و غیرقابل رقابت بودن کالاهای صادراتی و ... است.^۱

باتوجه به رکود اقتصادی در سال‌های ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ و همچنین کاهش شدید درآمدهای نفتی در سال ۱۳۷۷، تعداد شغل‌های ایجاد شده طی این دو سال نیز بسیار کم‌تر از سال‌های اولیه برنامه بوده است. از دیگر مشکلات بازار کار می‌توان به این نکته اشاره کرد که بازار کار ایران بدون سازمانی متولی و مسئول در جهت ایجاد تعادل و برنامه‌ریزی بوده است.

مقررات از جمله قانون کار نیز از عوامل بازدارنده ایجاد اشتغال در ایران است. علاوه بر این از عمده دلایل اصل عدم تحقق اهداف اشتغال را باید در تحقق نیافتن سیاست‌های کاهش هزینه استفاده از نیروی کار جستجو کرد که مهمترین آنها عدم بازنگری قانون کار در جهت افزایش انعطاف‌پذیری و کاهش تعهدات غیرضروری کارفرما و همچنین عدم استفاده مؤثر و

۱. کمیجانی، اکبر، ارزیابی عملکرد سیاست‌های اشتغال‌زایی در ده سال اخیر و برآورد تابع تقاضای نیروی کار در ایران، ۱۳۷۸.

نقش بازنشستگی‌های زود هنگام بر بازار کار

کارآمد از ابزار کاهش هزینه‌های مالیاتی و بیمه در خصوص استخدام نیروی کار جدید است. نکته مهم دیگر در حاشیه قرار گرفتن اهداف اشتغال‌زایی در هر دو برنامه اول و دوم و فقدان استراتژی روشن، هدفمند و زمانبندی شده برای اشتغال می‌باشد. همگی این موارد باعث شده که برنامه دوم توسعه در تحقق اهداف اشتغال‌زایی خود موفق نباشند.

۱-۲-۱-۳. برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

در ارتباط با برنامه سوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۸۳)، راهکارهای مرتبط با اشتغال در برنامه در قالب راهکارهای ذیل مدنظر بوده است:

راهکارهای کوتاه‌مدت

- الف) اخراج کارگران غیرمجاز خارجی
- ب) کاهش ساعات کار و تصدی بیش از یک شغل
- ج) بازنشستگی پیش از موعد
- د) به تأخیر انداختن ورود افراد به بازارکار
- ه) پیش‌بینی الزامات قانونی
- و) پیش‌بینی قوانین تشویقی
- ز) اجرای پروژه‌های بزرگ متکی به نیروی انسانی
- ح) نظارت براعتیاد تخصیص یافته به امر اشتغال‌زایی

راهکارهای میان‌مدت

- الف) توسعه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای
- ب) اعزام نیروی کار به خارج از کشور
- ج) جذب سرمایه خارجی
- د) استفاده از ظرفیت‌های خالی موجود در واحدهای تولید کالا و خدمات
- ه) کوتاه کردن زمان بهره‌برداری از سرمایه‌گذاری‌های نیمه‌تمام
- و) شناسایی و ترویج مشاغل جدید مورد نیاز

راهکارهای بلندمدت

- الف) ارتقای بهره‌وری

ب) رفع موانع سرمایه‌گذاری و تولید

ج) گسترش نظام تأمین اجتماعی

به‌طور کلی، آغاز برنامه سوم با شرایطی مواجه بود که تعداد جمعیت شاغل و فعال در سال ۱۳۷۸، به ترتیب حدود ۱۶,۰۰۵ هزار نفر و ۱۸,۴۲۸ هزار نفر و از سوی دیگر در سال مذکور، جمعیت بیکار و نرخ بیکاری به ترتیب ۲,۴۲۳ هزار نفر و ۱۳/۱ درصد بوده است. این در حالی است که براساس مستندات برنامه سوم توسعه، حجم جمعیت شاغل، فعال و بیکار در سال ۱۳۷۸ به ترتیب معادل ۱۵,۰۵۲ هزار نفر، ۱۷,۹۲۶ هزار نفر و ۲,۸۷۴ هزار نفر و نرخ بیکاری نیز معادل ۱۶ درصد برآورد شده بود. صرف‌نظر از تدقیق، درستی یا نادرستی هر یک، اختلاف در برآوردهای مذکور نشانگر کمبود داده‌های آماری معتبر و نارسایی‌های این آمارها در حوزه بازارکار است.

جدول شماره ۴. عملکرد شاخص‌های کلیدی (اهداف کمی) بخش

(هزارنفر)

۱۳۸۱			۱۳۸۰			۱۳۷۹			عنوان شاخص‌های کلیدی (مهم‌ترین اهداف کمی)
درصد تحقق	عملکرد	هدف برنامه	درصد تحقق	عملکرد	هدف برنامه	درصد تحقق	عملکرد	هدف برنامه	
۸۸	۷۱۲	۸۰۹	۶۴/۳	۴۴۰	۶۸۴	۸۷/۹	۴۳۹	۴۹۹	خالص ایجاد اشتغال

۱۳۸۲			۱۳۸۳			۱۳۷۹-۱۳۸۳ کل برنامه		
هدف برنامه	عملکرد	درصد تحقق	هدف برنامه	عملکرد	درصد تحقق	هدف برنامه	عملکرد	درصد تحقق
۸۷۲	۶۹۱	۷۹/۲	۹۶۲	۶۱۹	۶۴/۳	۳۸۲۵	۲۹۰۰	۷۵/۸

مأخذ: گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۳، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.

نگاهی به آمارهای منتشره حاکی از آن است که طی ۱۳۷۵-۱۳۷۸ حدود ۵۵۳ هزار نفر به جمعیت شاغل بخش‌های بازرگانی، رستوران و هتلداری، حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات افزوده شده است که عمدتاً ماهیت خوداشتغالی و غیررسمی دارد. شایان ذکر است حدود ۵۰ درصد فرصت‌های شغلی ایجاد شده در کشور متعلق به این دو بخش بوده است، در حالی که سهم اشتغال این فعالیت‌ها از کل اشتغال کشور در سال ۱۳۷۵ حدود ۱۹/۵ درصد بوده است.

عملکرد اقتصاد ایران در سال‌های ۱۳۷۹-۱۳۸۳ مؤید آن است که در سال‌های مذکور به ترتیب حدود ۴۳۹ هزار، ۴۴۰ هزار، ۷۱۲ هزار، ۶۹۱ هزار و ۶۱۹ هزار نفر بر جمعیت شاغل کشور افزوده شده است. به عبارت دیگر، ارقام ارائه شده بیانگر خالص اشتغال ایجاد شده در کشور است که برابر با جمع جبری فرصت‌های شغلی جدید ایجاد شده و فرصت‌های شغلی از دست رفته است.

بنابراین طی برنامه سوم توسعه، در مجموعه حدود ۲,۹۰۰ هزار شغل به‌طور خالص ایجاد شده است، در حالی که برطبق اهداف کمی برنامه باید ۳,۸۲۵ هزار شغل جدید به وجود می‌آمد. بدین ترتیب در مجموع ۷۵/۸ درصد هدف برنامه مذکور تحقق یافته است.

از سوی دیگر اگر چه هدف برنامه سوم توسعه از نظر اشتغال ایجاد شده به‌طور کامل تحقق نیافته ولی اشتغال ایجاد شده در طی برنامه سوم نسبت به سال‌های برنامه دوم، افزایش چشمگیری را نشان می‌دهد. برخی از اقدامات انجام شده در این راستا طی برنامه سوم پرداخت بخشی از اعتبارات هزینه‌ای وزارت کار و امور اجتماعی به عنوان کمک‌های فنی و اعتباری یارانه‌دار به آموزشگاه‌های فنی و حرفه‌ای و انتقال برخی از رشته‌های آموزشی مراکز دولتی به آموزشگاه‌های آزاد بوده است که باعث فعال‌تر شدن بخش غیردولتی شده است. همچنین تسهیلاتی که در قالب وجوه اداره شده و سایر تسهیلات اشتغال‌زایی اعطا شده اثرات مثبتی بر سرمایه‌گذاری خصوصی و اشتغال داشته است. افزایش خوداشتغالی مبتنی بر کارآفرینی و گسترش بنگاه‌های اقتصادی نیز از دیگر سیاست‌های فعال بازار کار است که در این رابطه در برنامه سوم سرفصل‌های آموزشی برای گسترش مدیریت کارآفرینی تهیه و تدوین شد و دوره‌های آموزشی در حمایت از کارآفرینان در صنایع کوچک برگزار شد.

البته میزان ثمربخشی برخی از سیاست‌ها در این رابطه متفاوت بوده است. به‌عنوان مثال یکی از سیاست‌های اتخاذ شده جهت حمایت از کارآفرینان در صنایع کوچک اعطای

تسهیلات برای اجرای ۳۰,۰۰۰ فرصت شغلی در صنایع کوچک در سال ۱۳۸۱ و ۱۰۰,۰۰۰ فرصت شغلی در سال ۱۳۸۲ بوده است. این در حالی است که ۲۳,۹۵۳ نفر فرصت شغلی از ۳۰,۰۰۰ فرصت شغلی مصوب در سال ۱۳۸۱ به عبارتی در حدود ۸۰ درصد این طرح تحقق یافته است و برای ۱۰۰,۰۰۰ نفر فرصت شغلی در سال ۱۳۸۲، ۸,۴۰۷ نفر به عبارتی تنها در حدود ۸ درصد از طرح تحقق یافته است.

بنابراین در یک نگاه کلی عملکرد دولت در برنامه سوم توسعه پیرامون اشتغال‌زایی بهبود داشته است و البته این موضوع را نیز باید در نظر داشت که با نگاهی به عملکرد بخش‌های اقتصادی مشاهده می‌شود که کم‌ترین درصد تحقق عملکرد مربوط به کشاورزی با ۲۵/۲ درصد است و بهترین عملکرد به بخش حمل‌ونقل، انبارداری و ارتباطات اختصاص دارد که حدود ۲ برابر فرصت‌های شغلی پیش‌بینی شده در برنامه تحقق یافته است. به عبارت دیگر افزایش فرصت‌های شغلی در بخش حمل و نقل و ارتباطات را نباید به فال نیک گرفت، زیرا این مسئله به واسطه عدم توفیق سایر بخش‌ها در ایجاد اشتغال بوده است و بیکاران شاید به ناچار به بخش حمل‌ونقل روی آورده‌اند. بنابراین بخش قابل توجهی از فرصت‌های شغلی ایجاد شده در کشور متأثر از سیاست‌های فعال دولت در بازار کار نیست و عمدتاً تحت تأثیر بالا بودن نرخ بیکاری در کشور گسترش مشاغل خوداشتغالی و غیررسمی بوده است. بر همین اساس درصد تحقق هدف برنامه در مورد بخش‌های صنعت (شامل معدن، آب، برق، نفت و گاز می‌باشد)، ساختمان و سایر خدمات به ترتیب ۸۱/۸ درصد، ۸۲/۸ درصد و ۶۵/۱ درصد است و همان‌گونه که توضیح آن از نظر گذشت، در بخش حمل‌ونقل، انبارداری و ارتباطات دوبرابر هدف تعیین شده در برنامه اشتغال ایجاد شده است. پائین بودن درصد تحقق عملکرد بخش سایر خدمات به دلیل کاهش اشتغال در فعالیت خدمات عمومی، اجتماعی، شخصی و خانگی است که این مسئله نیز به واسطه سیاست دولت در برنامه سوم توسعه در کاهش اشتغال بخش دولتی است. یکی از مواردی که به واسطه آن سیاست‌های فعال بازارکار در ایران صورت می‌پذیرد، اصلاح مکانیسم جستجوی شغل است. در واقع ایجاد زمینه ارتباط بین جویندگان کار، بیکاران و محل کار یکی از سیاست‌های فعال بازار است. در ایران مسئولیت آن به عهده وزارت کار و امور اجتماعی، اداره خدمات عمومی اشتغال و مراکز کارایی است. علاوه بر ادارات و سازمان‌های مذکور، کتاب‌های راهنمای کار، دفترچه‌های کار که توسط شرکت‌ها و مؤسسات منتشر می‌شود، درج آگهی در روزنامه و انتشار اعلامیه و اطلاع دادن از طریق افراد،

از راه‌های مختلف جستجوی شغل است. در برنامه سوم توسعه در جهت تسهیل جستجوی شغل، ایجاد شبکه اطلاع‌رسانی بازار کار جزء اهداف بوده است. لکن به دلیل کمبود اعتبارات و عدم هماهنگی سایر دستگاه‌ها هنوز نتیجه‌ای حاصل نشده است.^۱ همچنان در برنامه چهارم نیز تاکنون اقدام مناسبی انجام نشده، هرچند در مورد مراکز کارایی تغییرات قابل مشاهده‌ای صورت پذیرفته است. البته از دیگر دلایل عدم تحقق کامل اهداف برنامه سوم می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. در بسیاری از مواد در متن ماده قانونی تأکید به اجرایی بودن این قانون در یک سال یا شش ماهه سال اول برنامه سوم بوده است. در حالی که تا پایان برنامه سوم آئین‌نامه و دستورالعمل بسیاری از آن‌ها تدوین یا ابلاغ نشده است.^۲

۲. فضای کسب‌وکار در ایران بازدارنده است. این عامل رغبت به سرمایه‌گذاری را کاهش داده و نتوانسته نیازهای اشتغال‌زایی جامعه را اجابت کند. در گزارشی که توسط سازمان مدیریت صنعتی تهیه و تدوین شده هفت شاخص مهم نظیر؛ قانون کار، قوانین مالیاتی و قوانین بانک‌ها و مسائل بازار سرمایه را از عوامل اصلی فرار سرمایه‌گذاری تولید و اشتغال می‌داند. در این گزارش مقایسه‌ای بین ۵۴ کشور انجام شده و حدود ۱۲۸ پارامتر تعیین شده است. بر این اساس ایران از نظر فضای کسب و کار جزء چند کشوری بود که در رده‌های آخر قرار داشت.

۳. فشار در زمینه عرضه نیروی کار به دلیل مشارکت بیشتر زنان در بازار کار.^۳ اگر چه به دلیل تغییر ساختار جمعیتی کشور انتظار می‌رود که فشار جمعیت کاهش یابد، ولی فشار در زمینه عرضه نیروی کار به دلیل مشارکت بیشتر زنان در نیروی کار بدون تغییر باقی خواهد ماند.

۴. در مورد میزان اثربخشی ماده قانونی جمع‌آوری و خروج کلیه اتباع خارجی فاقد پروانه اشتغال شایان ذکر است که وضعیت نامناسب معیشتی افغانستان و تعهدات بین‌المللی در

۱. «گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۳ و نظارت بر عملکرد پنج ساله برنامه سوم توسعه»، جلد اول، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ص ۲۲۰.

۲. گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۲، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.

۳. اقتصاد ایران از دیدگاه بانک جهانی، گذار ایران در تبدیل ثروت نفت به توسعه، گروه توسعه اجتماعی و اقتصادی منطقه خاورمیانه و آفریقای شمالی، بانک جهانی، ترجمه احمد عظیمی بلوریان، سال ۱۳۸۳.

- امر عدم جمع‌آوری مهاجرین فاقد پروانه اشتغال در عمل اجرای این ماده قانونی را با مشکلات عمده‌ای مواجه ساخته است.^۱
۵. یکی دیگر از مواد قانونی مربوط به اشتغال حمایت از سرمایه‌گذاران مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته بود که به دلیل عدم اختصاص بودجه کافی به منظور راه‌اندازی و شروع فعالیت عملیاتی صندوق و نبود معیار مشخصی جهت تفکیک مناطق توسعه‌نیافته و محروم، پیشرفت در اجرای ماده مذکور نیز با مشکلات مواجه بوده است.^۲
۶. یکی دیگر از راهکارهای کوتاه‌مدت مرتبط با اشتغال در برنامه سوم، کاهش ساعات کار و تصدی بیش از یک شغل است. براساس نتایج حاصل از آمارگیری از ویژگی‌های اشتغال و بیکاری خانوار مرکز آمار ایران نرخ چند شغلی در سال ۱۳۷۳ حدود ۴/۵ درصد بود که این رقم به ۸/۹ درصد در سال ۱۳۸۳ رسید که به حدود دوبرابر بالغ شده است. نرخ چند شغله بودن بین گروه‌های سنی مختلف بسیار متفاوت بوده و مهمتر این که با افزایش سن شاغلین، گرایش به چند شغله شدن افزایش چشم‌گیری یافته است. به‌طوری که ۲۱/۵ درصد از شاغلین ۶۵ ساله و بیشتر در سال ۱۳۸۳ دارای حداقل دو شغل بوده‌اند.
- پرکاری یکی دیگر از ویژگی‌های غالب بازار کار ایران است و بخش زیادی از اوقات شبانه روز افراد برای تأمین معاش صرف می‌شود. نیروهای «شاغل با تجربه کمتر» به‌طور نسبی بیش از «شاغلان دارای تجربه بیشتر» در طول هفته کار می‌کنند. به‌طوری که در سال ۱۳۸۳ حدود ۵۸ درصد از شاغلین با سابقه کاری ۳-۵ سال ۶۴ ساعت و بیشتر کار کرده‌اند. آثاز کلان پدیده پرکاری و چندشغلی، اشتغال بخش قابل‌توجهی از فرصت‌های شغلی جدید توسط افراد شاغل است.
- یکی دیگر از سیاست‌های فعال بازار کار افزایش قابلیت‌های فنی و تخصصی از طریق ارائه آموزش‌های مهارتی به بیکاران است.^۳
- در ایران براساس قانون کار جمهوری اسلامی ایران، وزارت کار و امور اجتماعی مکلف

۱. گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۳ و نظارت بر عملکرد پنج ساله برنامه سوم توسعه»، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، جلد اول، ص ۲۱۴.

۲. همان.

۳. حیدرپور، افشین، «بررسی و تعیین عوامل مؤثر بر عرضه و تقاضای نیروی کار در بخش‌های مختلف اقتصاد ایران»، دانشگاه آزاد اسلامی، سال ۱۳۸۲.

گردیده به منظور اشتغال مولد و مستمر جویندگان و نیز بالابردن دانش فنی کارگران، امکانات آموزشی لازم را فراهم آورد. مراکز کارآموزی وزارت کار که در سطوح مختلف مهارت فعال است به شرح زیر است:

- مراکز کارآموزشی پایه برای آموزش کارگران و کارجویان غیرماهر،
- مراکز کارآموزشی تکمیل مهارت و تخصص‌های موردی برای بازآموزی، ارتقای مهارت و
تعلیم تخصص‌های پیشرفته به کارگران و کارجویان نیمه ماهر، ماهر و مربیان آموزش
حرفه‌ای،

- مراکز تربیت مربی برای آموزش مربیان مراکز کارآموزی،
مراکز کارآموزشی خاص معلولین و جانبازان با همکاری وزارتخانه‌ها و سازمان‌های
ذی‌ربط.

هرچند آموزش بازار کار یکی از راه‌حل‌های پایه‌ای و اصولی برای مقابله با بیکاری شدید موجود در کشور و از سیاست‌های فعال بازار کار محسوب می‌شود. لیکن در برنامه سوم چندان توجهی به آن نشده است. در این برنامه عمدتاً به توسعه فضاها، امکانات و تجهیزات آموزشی توجه شده و آموزش فنی و حرفه‌ای تنها نوع آموزشی است که به‌طور غیرمستقیم در این ارتباط مدنظر قرار گرفته است و بدون توجه کافی به بازار کار اجرا می‌شود. لازم است گروه‌های هدف از میان بیکاران در جستجوی شغل انتخاب گردند و آموزش‌های لازم به آنها برای جذب در بازارکار ارائه گردد.

این موضوع بیانگر توان مشابه اقتصاد در ایجاد اشتغال در مقایسه با دو برنامه قبل از آن (برنامه اول و دوم توسعه) است.

۲. چشم‌انداز برنامه چهارم توسعه

براساس آمارهای موجود جمعیت کشور در سال ۱۳۸۳ برابر ۶۷,۶۵۶ هزار نفر و جمعیت بیکار در سال مذکور معادل ۲,۶۶۲,۳۶۸ نفر بوده است. علاوه براین تعداد زیادی از شاغلان نیز در شرایط بیکاری پنهان واقع هستند و بنابراین می‌توان گفت در سال ۱۳۸۵ حدود ۳ میلیون نفر بیکار در کشور وجود دارند. از سوی دیگر با توجه به رشد ۳/۹ درصدی جمعیت طی دهه اول انقلاب و طی ده سال آینده ۲۲ میلیون نفر به جمعیت بالای ۱۵ سال کشور اضافه می‌گردد که اگر ۴۰ درصد این افراد را جویای کار در نظر بگیریم، با توجه به ۳ میلیون نفر بیکار فعلی در

ده سال آینده نیاز به ایجاد ۱۲ میلیون فرصت شغلی جدید است. یعنی سالانه می‌باید ۱,۲۰۰ هزار فرصت شغلی ایجاد گردد تا در جامعه بیکاری وجود نداشته باشد. به‌طور خاص پیرامون برنامه چهارم توسعه سه فرض اساسی در نظر گرفته شده است که به بازار کار نیز ارتباط مستقیم می‌یابد.

یک فرض این که تا سال ۱۳۹۴ نرخ بیکاری ۷ درصد باشد، به بیان دیگر در نظر است تا در نرخ مذکور تورم شتابنده نباشد و بدین ترتیب نرخ اشتغال طبیعی محقق خواهد شد. دومین فرض اساسی در برنامه چهارم توسعه مسئله نرخ مشارکت است که این نرخ در سال ۱۳۸۳، معادل ۳۰ درصد است^۱ که البته در طول برنامه چهارم توسعه نیل به نرخ مشارکت ۴۸ درصد، آن هم به واسطه افزایش نرخ مشارکت زنان مدنظر قرار گرفته است. فرض سوم نیز بر افزایش بهره‌وری نیروی کار تمرکز یافته است. این در حالی است که شاخص مذکور در طی برنامه سوم توسعه، سالانه به‌طور متوسط حدود ۲ درصد افزایش یافته است^۲.

این در حالی است که دستیابی به نرخ رشد متوسط سالانه بهره‌وری نیروی کار به ترتیب ۳/۸ و ۴/۸ درصدی در طی دوره‌های ۱۳۸۳-۱۳۸۸ و ۱۳۸۸-۱۳۹۴ مدنظر قرار گرفته است. آنچه در همین رابطه مهم به نظر می‌رسد این است که کمترین نرخ رشد بهره‌وری نیروی کار مربوط به بخش خدمات عمومی، اجتماعی، شخصی، خانگی و تخصصی و بیشترین آن به بخش صنعت اختصاص دارد. در واقع رشد بهره‌وری نیروی کار در بخش صنعت به‌منظور افزایش قدرت رقابت‌پذیری و صادرات محصولات صنعتی بسیار ضروری و قابل توجه به نظر می‌رسد. علاوه بر این تحقق فرصت‌های شغلی پیش‌بینی شده در بخش خدمات مستلزم توسعه فعالیت‌های جدید نظیر جهانگردی، انتقال و ترانزیت کالا، فناوری اطلاعات و ارتباطات و خدمات فنی و مهندسی است تا به دنبال آن ساختار اشتغال بخش خدمات اصلاح شود. تحقق فرصت‌های شغلی پیش‌بینی شده در بخش صنعت نیز منوط به بخش صادراتی در برنامه چهارم توسعه است.

وظیفه بخش کشاورزی در برنامه چهارم توسعه عمدتاً تثبیت فرصت‌های شغلی موجود و ارتقای بهره‌وری شاغلان به‌منظور حفظ فرصت‌های شغلی و افزایش درآمد نیروی کار است تا

۱. گزارش اقتصادی سال ۱۳۸۳ و نظارت بر عملکرد پنجساله برنامه سوم توسعه، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی

کشور، ۱۳۸۳، جلد ۱، ص ۲۰۷.

۲. همان، ص ۷۶۰.

از روند فزاینده مهاجرت از روستا به شهر کاسته شود. از سوی دیگر با توجه به ساختار جمعیت جوان کشور و نیاز آنها به مسکن و اجرای طرح‌های عمرانی در حوزه‌های زیربنایی مورد نیاز است. همچنین انتظار می‌رود فرصت‌های شغلی پیش‌بینی شده در بخش ساختمان تحقق یابد.

اکنون این سؤال مطرح می‌گردد که چگونه باید با بحران بیکاری برخورد کرد؟ آیا رفع بحران اشتغال به هر قیمتی و ایجاد کانون‌های بحران در سایر قلمروها باید در دستور کار قرار گیرد؟ دقیقاً به همین دلیل (رفع بحران بیکاری)، چندی است که سیاست‌های معطوف به اشتغال‌زایی در کانون توجه دولت قرار گرفته است. تصویب قوانین بازنشستگی‌های پیش از موعد و قانون بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آمیز از مصادیق این سیاست‌ها هستند که با امید به گشودن فضایی تازه برای فرصت‌های شغلی به اجرا درآمده است. اما به راستی آیا می‌توان امیدوار بود که اجرای این قوانین بتواند چنین هدفی را تحقق بخشد؟ و سؤال مهم‌تر آنکه آیا عواید حاصل از اجرای این قانون واقعاً در اندازه‌ای هست که به هزینه‌های آن از جمله ایجاد بحران در بیمه‌های اجتماعی بیارزد؟

پیشنهاددهندگان این طرح‌ها، در نظر داشتند که با اجرای آنها، بحران بیکاری جامعه را تسکین دهند، غافل از اینکه نه تنها این بحران حل نخواهد شد بلکه بحران دیگری تحت عنوان بحران تأمین اجتماعی که اهمیت آن کمتر از اشتغال نمی‌باشد برای جامعه و دولت ایجاد خواهیم کرد. اگر معضل بیکاری در شرایط فعلی ۳ میلیون نفر را متأثر از خود می‌سازد سازمان تأمین اجتماعی بالغ بر ۷/۵ میلیون بیمه‌شده اصلی، ۱/۵ میلیون مستمری‌بگیر و بالغ بر ۲۸ میلیون نفر از آحاد جامعه را مورد حمایت قرار می‌دهد و همانند بیکاری عدم کارکرد مناسب آن پیامدهای نامطلوب فقر، فساد، اعتیاد و ... را به همراه خواهد داشت.

یکی از اهداف قانونگذار از تصویب این قوانین (قانون بازنشستگی پیش از موعد و قانون بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور) بحث اشتغال‌زایی و جایگزین نمودن نیروی کار در واحدهای صنعتی بوده است، اما به نظر می‌رسد به دلایلی هدف قانون‌گذار در این زمینه تأمین نگردیده است براساس این طرح بخش اعظمی از جمعیت در سنین پائین بازنشسته می‌گردند، پرواضح است که هزینه‌های سنگین زندگی افراد باعث می‌گردد که قریب به اتفاق آنها با توجه به توان و سلامت جسمانی درصد بازگشتن به بازارکار باشند. تجربه دوره‌های قبل، اجرای

بازنشستگی پیش از موعد نیز، مؤید آن است که تعداد قابل توجهی از مجموع افراد بازنشسته به صورت پنهان و آشکار جذب بازار کار گردیده‌اند.

عملکرد سازمان تأمین اجتماعی حاکی از آنست که تاکنون چهار مرحله بازنشستگی پیش از موعد به مرحله اجرا درآمده است و براساس آن عده‌ای خارج از شرایط سنی و سابقه‌ای تعیین شده برای بازنشستگی، بازنشسته شده‌اند. متوسط سنی بازنشستگان قانون بازنشستگی پیش از موعد که از آن با نام بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور نام برده می‌شود ۴۴ سال بوده است.

نکته قابل توجه اینکه مطابق بررسی‌های به عمل آمده در اجرای قانون بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور طی سال‌های ۱۳۸۱ الی ۱۳۸۴ جمعاً ۹۵,۵۱۱ نفر بازنشسته گردیده‌اند که بار مالی ناشی از اجرای این قانون به قیمت سال ۱۳۸۵ برابر با ۲۴,۵۱۵ میلیارد ریال می‌باشد.

حال اگر بخواهیم از نگاه اقتصاد کار (عرضه و تقاضای نیروی کار) آن را مورد تجزیه و تحلیل قرار دهیم باید چگونگی امکان‌سنجی طرح بازنشستگی پیش از موعد در ساختار عرضه و تقاضای نیروی کار را مورد بررسی قرار دهیم.

۳. امکان‌سنجی در تقاضای کار برای تحقق هدف ایجاد اشتغال در طرح‌های

پیش از موعد

با اجرای قوانین بازنشستگی پیش از موعد و همچنین قانون بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور، طبیعتاً تعدادی از شاغلین بازنشسته می‌شوند چنانچه نیروی کار فنی و جوان بازنشسته شوند، فرصت جدید شغلی به وجود نمی‌آید و به لحاظ تخصص و تجربه این نیروها پس از بازنشسته شدن به دلیل دارا بودن سن پایین و تمایل به افزایش قدرت خرید خود مجدداً وارد بازار کار می‌شوند. از این رو تقاضا برای نیروی کار افزایش نخواهد یافت و فقط فرد بازنشسته به جمع مستمری‌بگیران سازمان تأمین اجتماعی اضافه خواهد شد در عین حال شاغل نیز خواهد بود و از این رو سازمان از وصول منابع درآمدی جدید محروم خواهد شد.

حال چنانچه نیروی کار ساده بازنشسته شود دو حالت برای آن متصور است:

الف) با خروج نیروی کار غیرمتخصص (ساده) نیاز به جایگزینی آن وجود ندارد، در این

صورت با بازنشسته شدن نیروی کار به لحاظ درآمدی «بسیار پایین» و همچنین از نظر سن «پایین»، وی با شرایط سهل‌تر به میدان کار باز خواهد گشت.

ب) با خروج نیروی کار غیرمتخصص (ساده) نیاز به جایگزینی آن وجود دارد. در این صورت استخدام جدید صورت خواهد گرفت، با توجه به اینکه کارفرمایان در پی نیروی کار ارزان و با تجربه می‌باشند از این رو نیروی کار جوان، کم‌تجربه و گران استفاده نخواهند کرد، چون باید برای او حق بیمه و سایر مزایای کار را پرداخت نمایند، لذا کارفرمایان از افراد میان‌سالی که طرح پیش از موعد آنها را بازنشسته نموده و با تجربه نیز هستند و همچنین مشمول پرداخت حق بیمه و سایر مزایای قانون کار نمی‌باشند استفاده خواهد کرد.

در نتیجه در مقوله تقاضای نیروی کار با توجه به مؤلفه‌های اقتصاد کلان کشور که واحدهای موجود آن بیش از اندازه متعارف از نیروی کار برخوردار می‌باشند و همچنین انعطاف‌پذیری بازار تقاضای نیروی کار کشور، اجرای طرح‌های پیش از موعد قادر نخواهند بود به ایجاد اشتغال جدید نائل آیند. از این رو این‌گونه طرح‌ها فقط منجر به افزایش بار مالی سازمان تأمین اجتماعی خواهند گردید و با این کار قطعاً این سازمان در پرداخت مستمری‌بگیران کنونی و آتی با مشکل مواجه خواهد شد.

۴. امکان سنجی در عرضه نیروی کار جهت تحقق هدف ایجاد اشتغال

در بحث عرضه نیروی کار سه گروه متصور است:

الف) بازنشستگان کنونی سازمان تأمین اجتماعی که تعداد کنونی آنها حدود ۷۰۰ هزار نفر می‌باشد، مطابق قانون و مقررات، مستمری‌بگیران بازنشسته نباید وارد بازار کار شوند ولی مجبور به داشتن شغل دوم و سوم می‌باشند.

ب) با اجرای طرح پیش از موعد در نظر است که بخشی از نیروی کار کشور بازنشسته شوند، از آنجایی که شرط سنی در شرایط بازنشستگی حذف گردیده است افرادی که با اجرای این طرح بازنشسته می‌شوند، سن پایینی خواهند داشت. افراد میان‌سال بازنشسته شده به لحاظ مؤلفه‌هایی همچون جوان بودن، تجربه داشتن، ارزان بودن مجدداً خود وارد بازار عرضه نیروی کار خواهند شد در این صورت فضایی ترسیم خواهد شد که از هر منظر به نفع کارفرمایان کشور است تا از این کیفیت و کمیت نیروی کار بهره‌مند شوند. لذا این عرضه نیروی کار میدان کار را برای نسل بیکار جوان مسدود خواهد کرد.

ج) پیشنهاد دهندگان طرح پیش از موعد درصدد هستند که با اجرای طرح، جوانان بیکار

کشور را که عرضه نیروی کار را تشکیل می‌دهند، شاغل شوند و با این کار هم موجبات اشتغال و هم جوان‌گرایی در محیط کار را فراهم سازند. با توجه به اینکه در طرح‌های پیش از موعد مقرراتی که از خروج نیروی کار موجود، نیروی کار جدیدی وارد بازار کار گردد، همان‌گونه که قبلاً گفته شد چون نیروی کار قبلی از بازار کار خارج نمی‌شود، بازار جدیدی برای نیروی کار جوان فراهم نخواهد شد و حتی فرصت‌های جدید شغلی ایجاد شده نیز توسط آنها اشغال خواهد گردید. بدین ترتیب فرصت‌های شغلی جدیدی که می‌توانست بخشی از مشکل اشتغال جوانان را مرتفع نماید توسط این بازنشستگان پر خواهد شد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

طرح‌های پیش از موعد نه تنها در کاهش بیکاری نقش ارزنده‌ای ایفا نمی‌نمایند، بلکه با تحمیل هزینه قابل توجه به نظام تأمین اجتماعی که خود در حال نزدیکی به نقطه بحران است موجب تسریع در شکل‌گیری بحرانی دیگری که بالغ بر ۲۸ میلیون نفر از آحاد جامعه را در بر می‌گیرد خواهد شد. نقش کمرنگ راهکارهای ارایه شده به کارگیری این چنین قوانینی در حل بحران بیکاری مبین این واقعیت است که جهت مقابله با این معضل ملی باید چاره کار را در برون رفت از شرایط فعلی و در مسائل زیربنایی جستجو کرد.

به نظر می‌رسد، اجرای قوانین بازنشستگی پیش از موعد زمانی می‌تواند با ایجاد حداکثر بهره برای کشور، هزینه‌های آن را نیز بپوشاند که سایر علل نرخ بیکاری از نظر پنهان نماند. بیکاری در مفهوم ساده آن، نشانه‌ای از سرمایه‌گذاری پایین و رکود فعالیت‌های اقتصادی است. به عبارت دیگر، هر جا که با پدیده سرمایه‌گذاری پایین و فعالیت اقتصادی راکد مواجه باشیم پدیده بیکاری نیز بدون شک قابل مشاهده خواهد بود. سرمایه‌گذاری پایین نیز در ریشه‌یابی ثوریک، نشانه‌ای از ریسک‌های اقتصادی بالا در منطقه‌ای از جهان نسبت به سایر مناطق است. وجود ریسک اقتصادی بالاتر در یک کشور باعث می‌شود که فعالان اقتصادی از شروع فعالیت‌ها و سرمایه‌گذاری‌های جدید بپرهیزند یا اینکه فعالیت اقتصادی خود را به مناطق دارای ریسک پایین منتقل کنند.

چنین فرایندی مدتهاست که در قالب انتقال فعالیت اقتصادی سرمایه‌گذاران به سایر کشورها به خصوص، در امارات متحد عربی وجود دارد و متأسفانه نشانه‌ای از توقف این روند نیز به چشم نمی‌خورد. در مجموع سیاست‌های معطوف به اشتغال‌زایی اثر چندانی برای مقابله

با این ریسک‌ها که اعم از ناپایداری مقررات، رقابت نابرابر با شرکت‌های دولتی، حجم انبوه واردات همزمان با تثبیت نرخ اسمی ارز که باعث زمین‌گیر شدن فعالان داخلی می‌شود، تورم بالا با قوانین اقتصادی منسوخ، بوروکراسی دارای نمره بالای فساد اداری و غیره است، مشاهده نمی‌شود. به عبارت دقیق‌تر، آیا در زمانی که مجموعه بزرگی از ریسک‌های اقتصادی باعث حاکم شدن قانون آه‌نین بیکاری بر محیط کسب و کار کشور شده است می‌توان فقط با اجرای قوانین طرح‌های بازنشستگی پیش از موعد به مضاف این تحول خانمان‌برانداز رفت؟ در جمع‌بندی باید گفت که اشتغال و بیکاری از مباحث کلان اقتصادی است که نمی‌توان در سطوح این‌چنین (سازمان تأمین اجتماعی) آن را حل نمود. لذا، ضرورت سیاستگذاری و برنامه‌ریزی طرح‌های اشتغال‌زایی در سطح ملی پیش از پیش محسوس است. افزایش فشارهای ناشی از بازنشستگی زودهنگام می‌تواند عواقب سنگینی را برای سازمان تأمین اجتماعی و در نهایت بیمه‌شدگان این صندوق ایجاد کند.

منابع و مأخذ

منابع فارسی

۱. حیدرپور، افشین، «تخمین‌پذیری تقاضای نیروی کار نسبت به عوامل مؤثر در بخش‌های مختلف اقتصادی ایران»، ۱۳۸۴.
۲. طایی، حسن، *تحلیل تحولات و برآورد عرضه نیروی کار تا سال ۱۳۸۳*، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، ۱۳۷۸.
۳. سرشماری عمومی نفوس و مسکن، مرکز آمار ایران، سال ۱۳۷۵.
۴. قوانین برنامه اول تا چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب مجلس شورای اسلامی.
۵. قوانین بودجه سنواتی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۶. گزارش‌های اقتصادی و نظارت بر عملکرد پنج ساله برنامه سوم توسعه، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، سال‌های مختلف.
۷. ارزیابی بازار کار در ایران با نگاهی به برنامه‌های اول، دوم و سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چشم‌انداز اشتغال در برنامه چهارم، دفتر مطالعات اقتصادی، ۱۳۸۵.

۸. بازنشستگی پیش از موعد راهکاری برای حل بحران بیکاری، سازمان تأمین اجتماعی، معاونت فنی و درآمد، ۱۳۸۳.
۹. بررسی بار مالی ناشی از اجرای قانون بازنشستگی در مشاغل سخت و زیان‌آور، سازمان تأمین اجتماعی، معاونت فنی و درآمد، ۱۳۸۵.

منابع انگلیسی

1. Burgess, S.M Labor Demand, "Quantity constraints or matching The Determination of Employment in the Absence of market- clearing European Economic Review", Vol. 37, 1993.
2. D. Bosworth and peter Dawkins, "Economics of labour market Thorsten stromback", pearson Education, 1996.