



دیدگاه

شماره: ۱۰۳۲

تاریخ: ۱۴۰۲/۷/۳

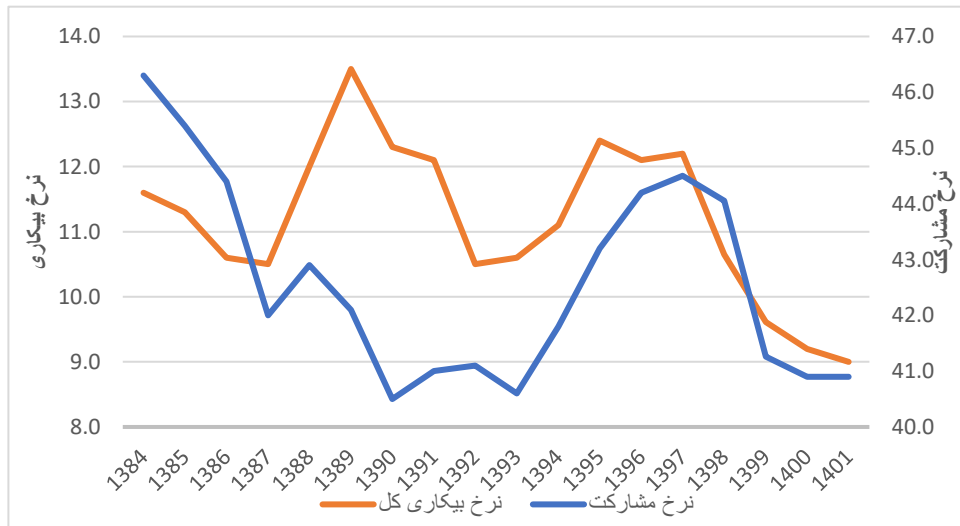
موضوع: جایگاه سیاست گذاری اشتغال در برنامه هفتم توسعه

تهیه و تنظیم: فاطمه رجبی

توضیح اجمالی:

نرخ نسبتاً بالای بیکاری در ایران حاکی از آن است که به رغم تلاش های گسترده در جهت سیاست گذاری مناسب برای اشتغال زایی، دستیابی به این هدف میسر نشده است. ارزیابی وضعیت کنونی بازار کار ایران، چالش هایی نظیر بیکاران دلسرد، رشد بدون اشتغال و کارگران فقیر را آشکار می کند. براساس نمودار (۱) روند نرخ بیکاری و نرخ مشارکت نشان گر هم حرکتی این نرخ به ویژه در ۵ سال اخیر است که روند رو به کاهش نرخ بیکاری مترادف با افزایش اشتغال نیست، بلکه افراد بیشتری از جمعیت بیکار، از یافتن شغل دلسرد شده اند و دیگر در جستجوی شغل نیستند. در شرایطی که در دوره طولانی اقتصاد ایران درگیر رکود تورمی است، افراد امید یافتن شغل ندارند. این گروه چون برای نیروی کارشان تقاضایی نیست، آن را عرضه نمی کنند. در نتیجه به طور همزمان نرخ بیکاری و نرخ مشارکت کاهش می یابد و بازار کار پدیده بیکاران دلسرد را تجربه می کند.

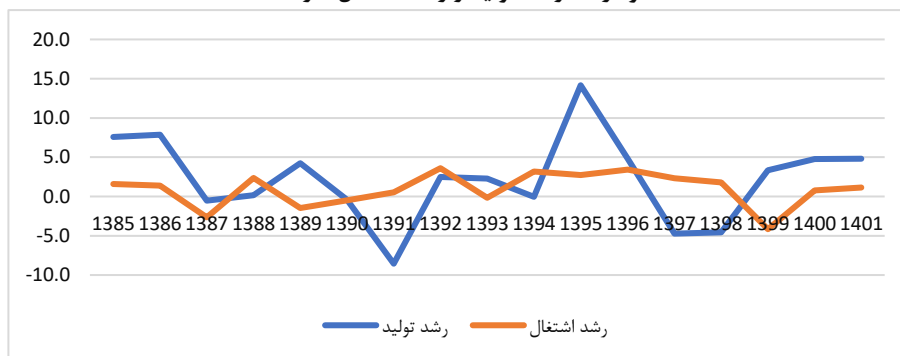
نمودار ۱- نرخ بیکاری و نرخ مشارکت-درصد



منبع: مرکز آمار ایران.

روند رشد تولید و رشد اشتغال در نمودار (۲) نیز نشان می دهد به ویژه از ابتدای ۹۰، بین رشد اقتصادی و رشد اشتغال ارتباط معناداری وجود ندارد. یعنی عامل تولید اشتغال در رشد اقتصادی نقش موثری بازی نمی کند. در مقابل رشد اقتصادی نیز به ایجاد اشتغال منجر نمی شود و اقتصاد به پدیده رشد بدون اشتغال مبتلا شده است.

نمودار ۲- رشد تولید و رشد اشتغال-درصد



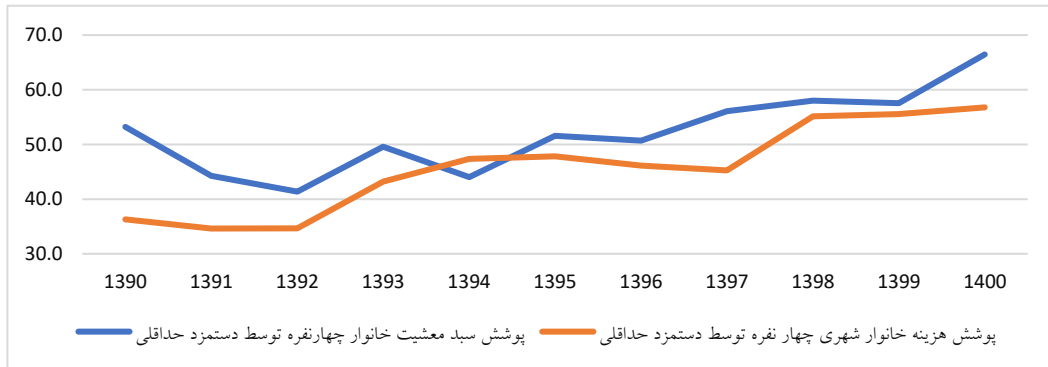
منبع: مرکز آمار ایران.

اگرچه به طور معمول، دستمزد رایج از تعادل عرضه و تقاضای کار حاصل می شود، اما در برخی کشورها با هدف حفظ قدرت خرید، رفاه اقتصادی و امنیت شغلی، دولت از طریق تعیین حداقل دستمزد، در بازار کار مداخله می کند. در ایران نیز بر اساس ماده (۴۱) قانون کار، شورای عالی کار موظف

دیدگاه

است هر سال حداقل دستمزد کارگری را تعیین کند. این فرآیند از یک سو، با افزایش هزینه تمام شده برای بنگاه‌ها، به تعدیل نیرو یا عدم تمایل برای جذب نیروی کار جدید منجر شده است. در سوی مقابل نیز به دلیل تورم مزمن و بالای اقتصاد ایران، روند رشد حداقل دستمزد کمتر از افزایش سبد هزینه خانوار بوده است و این باعث شده دستمزد کارگری تنها حدود ۶۰ درصد از هزینه‌های خانوار را پوشش دهد (نمودار ۳). این موضوع در اقتصاد ایران پدیده شاغلان فقیر را به وجود آورده است.

نمودار ۳- میزان پوشش سبد هزینه معیشت خانوار و سبد هزینه خانوار شهری توسط دستمزد حداقلی* - درصد



منبع: مرکز آمار و شورای عالی کار.

* دستمزد حداقلی شامل دستمزد پایه و مزایای افزوده نظیر حق مسکن، بن کارگری و حق اولاد با حداقل دو فرزند است.

اکنون که کشور در آستانه تصویب برنامه هفتم توسعه است ارزیابی لایحه پیشنهادی از منظر سیاست‌گذاری در جهت رفع چالش‌های بازار کار و اصلاح آن حائز اهمیت است. ماده (۶) ذیل فصل اول لایحه برنامه هفتم توسعه در در ۳ بند، ۵ جزء و ۸ تبصره مسیر سیاست‌گذاری اشتغال برای ۵ سال پیش‌رو، یعنی ۰۷-۱۴۰۳ را مشخص کرده است. تمرکز برنامه‌ریزی ماده (۶) لایحه برنامه هفتم توسعه بر «توسعه اشتغال به‌ویژه اشتغال‌های حاصل از ایجاد کسب‌وکارهای خرد خانگی و کارگاه‌های خرد و کوچک با اولویت استقرار در مناطق محروم و روستایی» است. تمامی بندها و تبصره‌های ماده (۶) به فرآیند و سازوکار توسعه کسب‌وکارهای مورد هدف این ماده نظیر فرآیند تامین مالی، کسب مجوز و شبکه‌های تامین، بازاریابی و فروش (بند الف)، تعامل نهادها، سازمان‌ها و وزارت‌خانه‌های ذی‌ربط نظیر جهاد کشاورزی، وزارت صمت، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، بنیاد شهید، کمیته امداد و سازمان بهزیستی (بند ب) و چگونگی تخصیص تسهیلات به کسب‌وکارهای هدف این ماده (بند پ) پرداخته است. به عبارت دیگر برنامه اشتغال برنامه ۵ ساله توسعه کشور به یک بسته حمایتی از مشاغل خانگی و کسب‌وکارهای خرد محدود شده است و هیچ برنامه‌ای در جهت رفع چالش‌های بازار کار که بررسی روند آن‌ها نشان می‌دهد در حال عمیق‌تر شدن نیز هستند، ارائه نکرده است.

حتی به نظر می‌رسد بسته ارائه شده در ماده (۶) برنامه پیشنهادی هفتم توسعه، رونوشت مختصری از مجموعه اقدامات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ذیل عنوان «برنامه‌های حمایتی» شامل «تامین مالی خرد»، «قانون ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی»، «اشتغال حمایتی سازمان بهزیستی»، «اشتغال حمایتی کمیته امداد» و «اشتغال جوانان موضوع تبصره ۴ ماده ۹۴» است که عملکرد مجموعه آن‌ها طی چند سال اخیر در جدول (۱) گزارش شده است.

جدول ۱- عملکرد اشتغال‌زایی برنامه‌های حمایتی-نفر

محورها	عنوان برنامه	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰
برنامه‌های حمایتی	تامین مالی خرد	۲۸۷۴	۱۵۴۸	۷۹۸	۲۰۵۵	۳۹۶۴	۴۲۰۴
	قانون ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی	۰	۵۳۴۲۵	۹۳۷۸۵	۴۱۹۸۲	۲۸۱۶۳	۱۸۶۲۹
	اشتغال حمایتی سازمان بهزیستی	۰	۳۵۵۱۱	۲۴۷۹۰	۵۶۴۹۱	۵۹۴۱۶	۳۲۲۸۲
	اشتغال حمایتی کمیته امداد	۰	۱۷۵۶۳۷	۱۱۹۴۷۴	۱۴۰۶۷۶	۱۷۰۳۳۹	۱۳۰۹۴۸
	اشتغال جوانان موضوع تبصره ۴ ماده ۹۴	۰	۰	۳۱۸۶	۲۱۲۰	۱۴۶۳	۴۵۰
جمع	۲۸۷۴	۲۶۶۱۲۱	۲۴۲۰۳۳	۲۴۳۳۲۴	۲۶۳۲۴۵	۱۸۶۵۱۳	

منبع: گزارش‌های سالانه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.



دیدگاه

نکات کلیدی:

با توجه به چالش های شناسایی شده و عوامل موثر بر کارآمدی سیاست گذاری در بازار کار، در برنامه میان مدت توسعه، مسیر اشتغال زایی از طریق اقدامات زیر می تواند هموار شود:

- در اولویت قراردادن سیاست های ثبات اقتصاد کلان و بهبود فضای کسب و کار
- اصلاح قانون کار در جهت حفظ انعطاف بازار کار با وجود حمایت از نیروی کار
- اصلاح قانون بیمه بیکاری با رعایت توازن بودجه بیمه و پوشش مناسب بیکاران
- اصلاح ساختار حداقل دستمزد سراسری در کل کشور و جایگزینی دستمزد منطقه ای و رشته فعالیتی
- برداشتن بار حمایتی از روی موضوع حداقل دستمزد و سپردن آن به نظام تامین اجتماعی
- اصلاح نظام اطلاعات بازار کار و اصلاح و توسعه عملکرد کار یابی ها
- به روز رسانی آموزش های فنی و حرفه ای
- ایجاد نظام اعطای گواهینامه ها و مدارک حرفه ای با محوریت بخش خصوصی