

## بحران بیکاری

### در اقتصاد ایران

\* سید احمد غروی نخجوانی

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 جوکرد.

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 فروپسته ارکان مهم اقتصاد آن است.

با توجه 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 سال های اخیر، سیاست های اشتباه مهار جمعیت در دو دهه گذشته و نیز ناکارآمدی اقتصاد ملی در ایجاد فرصت های شغلی بوده است. همچنین با نگاه به شواهد آماری موجود نتیجه گرفته است که بحران بیکاری در کشور تا يك دهه آینده بر طرف نخواهد شد، بلکه با سیاست های صحیح اقتصادی می توان آن را کاهش داد که البته در این نوشتار، به پاره ای از این سیاست ها نیز اشاره گشته است.

### کلید واژه ها:

ایران، بیکاری، اشتغال، رشد جمعیت، بهره وری، 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. با توجه به اهمیت موضوع، در این نوشتار تلاش شده است به مطالعه فشرده و گذرای وضعیت اشتغال و یافتن راهکارهایی برای کاهش بیکاری در اقتصاد ایران مدارت شود.

## وضعیت اشتغال در اقتصاد ایران

نگاهی به وضعیت اشتغال در ایران طی چند دهه و نیز چند سال اخیر<sup>(۱)</sup> نشان می‌دهد که معضل بیکاری سال‌هاست گریبان‌گیر اقتصاد ملی کشور بوده است.

**جدول ۱- نرخ بیکاری در اقتصاد ایران در سال‌های مختلف**

سال	نرخ بیکاری	۱۳۷۹	۱۳۷۸	۱۳۷۷	۱۳۷۶	۱۳۷۵	۱۳۷۰	۱۳۶۵	۱۳۵۵
%۱۰/۱	%۱۴/۱	%۱۲/۵	%۱۲/۵	%۱۲/۱	%۱۲/۰	%۹	%۱۱/۱	%۱۲/۲	%۱۰/۱

مأخذ: تا سال ۱۳۷۵ محاسبه شده از سالنامه‌های آماری مرکز آماری ایران و سال‌های بعدی از نماگرهای پانک 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. به عنوان مثال؛ در سال‌های ۱۹۹۹ و ۲۰۰۰ میلادی، نرخ بیکاری در اندونزی  $\frac{۶}{۳}$  درصد، مالزی ۳ درصد، مغولستان  $\frac{۴}{۷}$  درصد، نیپال ۵ درصد، پاکستان

۱/۴ درصد، هندوستان ۵/۸ درصد، فیلیپین ۹/۳ درصد، تایلند ۴/۲ درصد و سنگاپور

(۱) ۴ درصد بوده است.

مسئله دیگری که از جدول یادشده برداشت می‌شود، این نکته است که نرخ بیکاری در ایران طی سال‌های اخیر برای خود کشور نیز بسیار پیش از 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) معنکس شده است.

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

مشخصات دوره	افزایش سالانه جمعیت فعال	فرصت شغلی	كمبود (مازاد) سالانه فرصت‌های شغلی
۱۲۵۶۶۵	۲۰۲,۰۰۰	۲۲۰,۰۰۰	۸۲,۰۰۰
۱۲۶۶۷۰	۲۸۲,۰۰۰	۴۱۹,۰۰۰	(۲۶,۰۰۰)
۱۲۷۱۷۵	۲۵۸,۰۰۰	۲۹۵,۰۰۰	(۲۷,۰۰۰)
۱۲۷۶۷۹	۶۵۰,۰۰۰	۲۷۵,۰۰۰	۲۷۵,۰۰۰

\* - مقياس اعداد به نفر است.

مأخذ: محاسبه شده از آمار سانتانمه‌های آماری و نساجه‌های 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 ۱۲۵۶۶۵) طی سال‌های اخیر، یعنی سال‌های ۱۳۷۹ تا ۱۳۷۶ بوجود آمد و به طور متوسط سالانه ۲۷۵,۰۰۰ نفر بوده است. جای تأسف آنکه، بیشترین میزان افزایش سالانه بر تعداد جمعیت فعال نیز

در همین سال‌ها رخ داده است. به گونه‌ای که به طور متوسط هر سال ۶۵۰۰۰ نفر بر جمعیت فعال کشور افزوده شده است. پس می‌توان دریافت که در سال‌های اخیر، سالانه ۳۷۵۰۰ نفر به خیل بیکاران کشور اضافه گردیده است.

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 به طور عمدۀ می‌توان ناشی از افزایش زاد و ولد جمعیت در 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 کرده است، 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 ۲۵۸,۰۰۰ نفر طی دوره ۱۳۷۱-۱۳۷۵ به ۶۵۰,۰۰۰ نفر در دوره ۱۳۷۶-۷۹ رشد جمعیت سال‌های پس از انقلاب و نیز سیاست‌های اشتباہی است که به طور مستقیم و غیرمستقیم، چنین رشدی را تشویق می‌کرد و یا در برابر آن بی‌تفاوت مانده بود. برای بررسی شایسته‌تر این موضوع، میزان متوسط افزایش سالانه جمعیت کشور در جدول (۳) محاسبه و منعکس شده است.

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 ۸۰,۰۰۰ نفر بوده است. متاسفانه این جدول مشخص می‌کند که بحران افزایش سراسام اور جمعیت فعال، دست کم تا ده سال آینده ادامه خواهد داشت 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 تعديل خواهد شد.

### جدول ۳- متوسط افزایش سالانه جمعیت کشور

مشخصات دوره	میزان افزایش / نفر
۱۲۴۶_۱۲۵۵	۷۹۰...
۱۲۵۶_۱۲۶۵	۱.۵۷۲...
۱۲۶۶_۱۲۷۰	۱.۲۷۸...
۱۲۷۱_۱۲۷۵	۸۴۲...
۱۲۷۵_۱۲۷۹	۹۶۱...

مأخذ: محاسبه شده از آمار سالنامه‌های آماری و نماگیرهای اقتصادی باشک مرکزی

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

### ایجاد فرصت‌های شغلی

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

در این جدول مشاهده می‌شود در سال‌های ۱۳۶۶-۷۰ 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

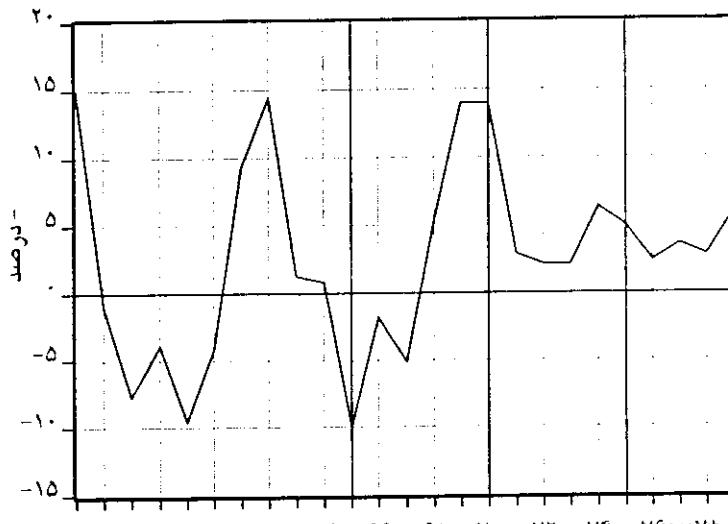
مرهون سیاست‌های اقتصادی کشور، بلکه به دلیل پایان جنگ و بازگشت آرامش به فعالیت‌های اقتصادی بوده است.

**جدول ۴- بررسی عوامل مؤثر بر بیکاری در اقتصاد ایران**

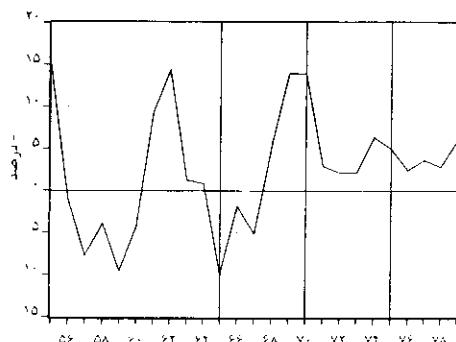
متوسط نرخ رشد اقتصادی (درصد)	متوسط نرخ دوره	متوسط نرخ نوع	متوسط سرمایه (میلیارد ریال)	گذاری سالانه (میلیون دلار)	نفت سالانه (میلیون دلار)	ایجاد شده (نفر)	فرصت شغلی	نرخ بیکاری (درصد)	نرخ بیکاری آخر دوره
۱/۲	۱۲۵۵_۶۵	۱۴	۱۳۸۸۶	۱۵,۹۰۷	۲۲۰,۰۰۰	۱۰/۱	۱۰/۱	۱۴/۲	۱۴/۲
۰/۴	۱۲۶۶_۷۰	۱۴/۷	۸,۹۵۸	۱۲,۶۷۵	۴۱۹,۰۰۰	۱۲/۲	۱۲/۲	۱۱/۱	۱۱/۱
۴	۱۲۷۱_۷۵	۲۰	۱۰,۰۲۰	۱۶,۰۴۵	۲۹۵,۰۰۰	۱۱/۱	۱۱/۱	۹	۹
۲/۹	۱۲۷۶_۷۹	۱۲/۸	۱۲,۴۲۱	۱۶,۶۸۰	۲۷۵,۰۰۰	۹	۹	۱۶/۱	۱۶/۱

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

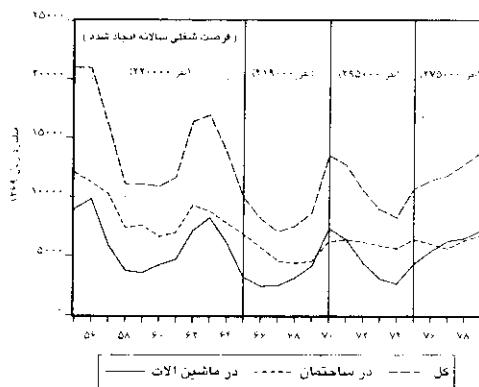
**نمودار ۱- بررسی روند تورم در ایران**



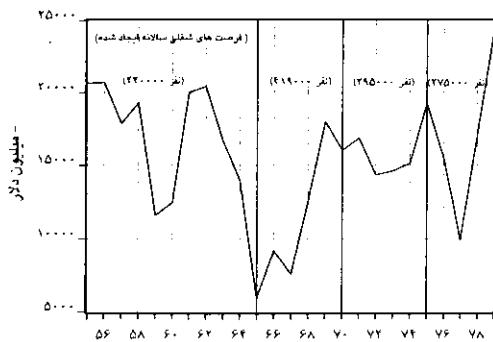
نمودار ۲- بررسی رشد اقتصادی در ایران



نمودار ۳- بررسی وضعیت سرمایه‌گذاری‌ها در کشور



نمودار ۴- بررسی درآمدهای نفتی در ایران



شکفت آور آنکه در دوره های دیگر، با وجود افزایش درآمده های نفتی و سرمایه گذاری ها، به طور متوسط فرصت های شغلی ایجاد شده به مرز ۳۰۰،۰۰۰ نفر نرسیده و این در حالی است که در برنامه ریزی های اقتصادی کشور برای سال های آتی، ایجاد سالانه ۷۶۰،۰۰۰ فرصت شغلی و عده داده شده است.

نکته دیگری که از نظر پنهان می ماند، کیفیت ایجاد اشتغال در کشور است. بررسی ها نشان می دهد که گرایش اشتغال در اقتصاد ایران طی دو دهه گذشته، به شدت به سوی بخش خدمات گراییده، به گونه ای که سهم بخش های کشاورزی، صنعت و خدمات در کل جمعیت شاغل کشور، از ۳۷، ۳۰ و ۲۲ درصد در سال ۱۲۵۷ به ۲۹، ۲۲ و ۴۸ درصد در سال ۱۳۷۸ رسیده است. بر این اساس، تمرکز جمعیت شاغل بر بخش خدمات و شاید بسیاری از فعالیت های غیر مولد به طور شگرفی افزایش یافته است. اهمیت بیان این موضوع بدان خاطر است که تمرکز بیش از اندازه اشتغال بر چنین بخشی، می تواند سر آغار بروز مشکلات متنوعی در اقتصاد؛ همچون تورم ساختاری<sup>۱</sup>، انحراف سرمایه گذاری ها<sup>۲</sup> در اقتصاد و... باشد. پر واضح است که مهم ترین رکن ایجاد فرصت های ایجاد شغلی در کشور، سرمایه گذاری است.<sup>(۱)</sup>

بررسی های صورت گرفته نشان می دهد که رشد سرمایه گذاری ها و همچنین رشد درآمده های نفتی در کشور، به عنوان مهم ترین عامل تأثیرگذار بر سرمایه گذاری های خصوصی و دولتی تا اوایل دهه هفتاد، تأثیر قابل ملاحظه ای بر ایجاد فرصت های شغلی داشته است. اما در سال های ۱۳۷۶-۷۹، با وجود بیش از ۲۰ درصد افزایش متوسط سرمایه گذاری سالانه کشور و ثبات متوسط درآمده های نفتی و حتی ثابت ماندن متوسط رشد اقتصادی، متوسط فرصت های شغلی ایجاد شده، هفت درصد کاهش یافته است. به نظر می رسد دلایل این پدیده که افزایش زیاد سرمایه گذاری ها بر بالا بردن ظرفیت اشتغال کشور بی تأثیر بوده، می تواند متنوع باشد. سرمایه گذاری در

۱- البته گاهی نیز عوامل دیگری در کشور می تواند اشتغال را تحت تأثیر فرار دهد که تورم فابی ملاحظه و به دنبال آن روزگاری از بخش فعالیت های سوداگری در اقتصاد نمونه باز 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<sup>۲</sup>، افت کیفی تخصص نیروی انسانی، رکود فرآگیر 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 نیافتمن فرصت‌های شغلی جدید دانست.

پاتوجه 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، امکان پذیر نخواهد بود و به طور خوببینانه اگر در آمدهای 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. به عنوان مثال؛ سیاست‌های انقباضی پولی دولت، نه تنها 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 نقدينگی را جذب بخش‌های مولد اقتصاد می‌کند، تأثیر به سزاوی بر ایجاد اشتغال در کشور خواهد داشت.

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

خصوصی صورت گیرد، احتمال صرفه‌جویی در منابع سرمایه‌ای و استغالت‌زایی بیشتر (نسبت به سرمایه) به مراتب بالاتر خواهدبود.

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 برونو 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 خواهدبود:

۱- باتوجه به نیاز شدید اقتصاد کشور به گسترش سرمایه‌گذاری، جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی اجتناب‌ناپذیر خواهدبود. 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 بکشاند.

۳- باید از اعمال هرگونه سیاستی که منابع سرمایه‌ای کشور را متوجه فعالیت‌های غیرمولود 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، مقررات زدایی 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 بکوشید 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 جزئیات 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 ۱۲۰-۱۱۹ (مرداد و شهریور ۱۳۷۶).
- ۲- نخجوانی، سیداحمد. «انحراف پس انداز و سرمایه‌گذاری در اقتصاد ایران»، *ماهنامه بودجه*. شماره ۲۸ (آبان ۱۳۸۰).
- ۳- نخجوانی، سیداحمد. «سرمایه‌ها در اقتصاد ایران گمراه می‌شوند»، *دورنامه همشهری*. (شانزدهم شهریور ۱۳۸۰).