بیکاری نه، کار هم نه، کار شایسته!



آرمان بیداربختنیا

حداکثر استفاده از حداقل شاخص‌ها

یکی از مهم‌ترین و البته چالش برانگیزترین شاخص‌های اقتصادی، نرخ بیکاری (نسبت جمعیت بیکار به جمعیت نیروی کار (شاغل و بیکار)) است. به همان اندازه که این شاخص پرارزش می‌تواند به همراه نرخ تورم نبض اقتصاد کشور را به تصویر بکشد، بسنده‌کردن به این میزان حداقلی اطلاعات از بازار کار و سهل‌انگاری در تفسیر تغییرات آن می‌تواند برای تصمیم‌گیری زیان‌آور باشد. به‌عنوان یک نمونه از واکنش کاربران به این شاخص کلیدی، در سال ۱۳۹۲ در پی چندین سال پیاپی رکود اقتصادی و تورم کمرشکن، کاهش چشم‌گیر نرخ بیکاری از ۱۲/۱ درصد در سال ۱۳۹۱ به ۱۰/۴ درصد در سال ۱۳۹۲ برای تصمیم‌سازان باور کردنی نبود. این پدیده به چشم مدیران برنامه‌ریز شگفت‌انگیز آمد و در واکنش به آن، کیفیت طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران مورد تردید قرار گرفت. در حالی که طرح آمارگیری نیروی کار ایران از نظر روش‌شناسی و فن اجرا از پیچیده‌ترین و علمی‌ترین طرح‌های آمارگیری ملی ایران است.[1] آنچه به عقیده‌ی نگارنده نیاز به بررسی بیش‌تر داشت نحوه‌ی تفسیر آمار تولیدشده از این طرح و به کارگیری شاخص‌های مکمل در کنار نرخ بیکاری است.

واقعیت این است که نرخ بیکاری می‌تواند همزمان با رکود تورمی در اقتصاد پس از یک دوره افزایش، مجدداً کاهش یابد. عمدتاً به دو دلیل: یکی اینکه افراد تازه‌وارد به سن اشتغال امیدی برای جستجوی کار ندارند و دیگر اینکه افراد بیکار پس از مدتی توان بیکارماندن را از دست می‌دهند و در زمره‌ی دلسردشدگان از جستجوی کار قرار می‌گیرند. این پدیده موجب تغییرات گیج‌کننده‌ی همزمان در نرخ مشارکت در نیروی کار (نسبت جمعیت نیروی کار به جمعیت در سن کار) و نرخ بیکاری می‌گردد. این تغییرات به این شکل است که ابتدا ممکن است هر دو شاخص کاهش یابد چون بخش قابل توجهی از جمعیت تازه‌وارد به سن اشتغال و جمعیت بیکارشده جویای کار نیستند. سپس این افراد، پس از دوره‌ی درماندگی از بیکاری و انتظار، وقتی پس‌اندازها به پایان می‌رسد و پشتیبانی اطرافیان نیز کاهش می‌یابد، با توقعات کم‌تر از گذشته به بازار کار وارد شده یا باز می‌گردند. ابتدا مدتی جویای کار هستند (یعنی نرخ مشارکت در نیروی کار مجدداً افزایش می‌یابد) سپس به کارهای با دستمزد پایین و یا پاره‌وقت و گاهی با روی آوردن به بخش غیر رسمی و چه بسا غیر قانونی خود را از دام بیکاری می‌رهانند (در این مرحله نرخ بیکاری کاهش می‌یابد). پس از چندین سال پیاپی رکود اقتصادی و تورم در کشور، چنین فرضیه‌ای دور از ذهن نیست. داده‌های نرخ مشارکت اقتصادی در کنار نرخ بیکاری بین سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۲ این فرضیه را قوی‌تر می‌کند. در سال ۱۳۹۰ نرخ مشارکت و بیکاری هر دو کاهش می‌یابد، در سال ۱۳۹۱ نرخ مشارکت افزایش یافته در حالی که نرخ بیکاری تغییر چندانی نمی‌کند، و سرانجام در سال ۱۳۹۲ نرخ بیکاری به شدت کاهش یافته در حالی که نرخ مشارکت اندکی زیادتر می‌شود.

جدول ۱- نرخ بیکاری و نرخ مشارکت در نیروی کار کشور طی سال‌های ۱۳۸۹-۱۳۹۲

سال	نرخ بیکاری (%)	نرخ مشارکت در نیروی کار (%)
۱۳۸۹	۱۳/۵	۳۸/۳
۱۳۹۰	۱۲/۳	۳۶/۹
۱۳۹۱	۱۲/۱	۳۷/۴
۱۳۹۲	۱۰/۴	۳۷/۶

آرمان بیدار بختنیا دکترای آمار و کارشناس آمار سازمان ملل متحد است.

البته این تنها بررسی اجمالی با استفاده از دو شاخص نه چندان گویای نیروی کار است که از یک فرضیه‌ی ابتدایی پشتیبانی می‌کند. بررسی دقیق این فرضیه باید با استفاده از تحلیل دقیق ریز-داده‌های طرح آمارگیری و به دنبال پاسخ به پرسش‌های پیچیده‌تری در مورد دگرگونی‌های احتمالی در بازار کار و ساختار اشتغال به دست اقتصاددانان و آمارشناسان صورت گیرد. در چنین شرایطی، تکیه بر داده‌های گردآوری شده اما منتشر نشده‌ی طرح آمارگیری نیروی کار و یاری گرفتن از بنیه‌ی آماری کارشناسان مرکز آمار ایران برای درک بیش‌تر و استفاده‌ی درست‌تر از داده‌های طرح باید در اولویت بالاتری نسبت به راستی‌آزمایی خود طرح قرار بگیرد. چرا که شاخص‌های نیروی کار جزو شاخص‌های کلیدی کوتاه‌مدت اقتصادی است و سرعت عمل در تحلیل آن‌ها بسیار حیاتی است. به همین دلیل است که در دولت‌های برنامه‌محور آمار نیروی کار به شکل فصلی، ماهیانه و حتی در برخی موارد هفتگی (مثل مراجعات برای بیمه بیکاری) تولید می‌شود و به همراه شاخص‌های کوتاه‌مدت دیگر به‌عنوان نشانه‌های تغییرات بنیادی در اقتصاد رصد شده و مبنای مداخلات دولت قرار می‌گیرد. علاوه بر آن، برای اینکه چنین آمارهایی بتواند مبنای تصمیم‌گیری قرار گیرد، باید پا را فراتر از چند شاخص کلی نهاد و به تحلیل دقیق داده‌های موجود در تمامی گروه‌های اجتماعی و تقسیمات جغرافیایی و تلفیق آمارهایی که جنبه‌های متفاوت بازار کار را به تصویر می‌کشد، به‌طور منظم و در بازه‌های زمانی کوتاه پرداخت.

❋ فراتر از اشتغال و بیکاری

داستان استفاده‌ی ناقص از آمار نیروی کار به اینجا ختم نمی‌شود. برنامه‌ریزی کلان در کشور با تکیه بر فقط یک یا چند شاخص سنتی نیروی کار می‌تواند آسیب‌های جدی به بدنه‌ی جامعه و اقتصاد وارد کند. مداخله‌ی دولت در مناسبات بازار کار، در صورتی که با نگرش همه جانبه برنامه‌ریزی نشده باشد، می‌تواند در جهت مخالف حقوق شاغلان، سلامت روانی جامعه و بهره‌وری اقتصادی گام بردارد. به همین دلیل است که سازمان بین‌المللی کار (ILO) کشورها را به استفاده از شاخص‌های مکمل برای اطلاعات وضعیت نیروی کار تشویق می‌کند. شاخص‌های مرتبط با اشتغال ناقص، اشتغال جوانان و زنان، نیروی کار بالقوه، نیروی کار بهره‌برداری نشده، اشتغال در بخش غیر رسمی، ناهماهنگی مهارتی، فقر در بین شاغلان و کار شایسته[2] از جمله موارد مهمی است که باید به‌عنوان زیربنای برنامه‌ریزی در بسته‌ی تحلیلی بازار کار کشور قرار گیرد و در حال حاضر تعداد اندکی از این شاخص‌ها در کشور تولید می‌شود. گفتنی است که از ۱۷ شاخص کلیدی بازار کار (KILM) که در سال ۱۹۹۹ میلادی توسط ILO توصیه شد، کشور ما ۱۵ شاخص را تولید و منتشر می‌کند[3] که البته شایان توجه است. اما باید در نظر داشت که پس از گذشت ۱۶ سال KILM به حداقل شاخص‌ها تبدیل شده و شاخص‌های زیادی به توصیه‌ها



و استانداردهای بین‌المللی اضافه گشته که هنوز بسیاری از آن‌ها در ایران تولید نمی‌شود. در بین نمونه‌های نام برده در بالا تنها اشتغال ناقص و جوانان در بین آمار منتشر شده از سوی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی دیده می‌شود. برخی شاخص‌ها همچون فقر به‌طور کلی و فقر در بین شاغلان به‌طور خاص و همچنین بررسی وضعیت اشتغال زنان به راحتی از داده‌های گردآوری‌شده توسط مرکز آمار ایران قابل تولید است اما هیچ‌گاه میلی به انتشار (و شاید تولید) آن‌ها از سوی ارگان‌های تصمیم‌گیرنده نبوده است. همچنین برخی موارد مهم دیگر مانند اشتغال در بخش غیر رسمی و کار شایسته تا به حال تنها مورد اشاره قرار گرفته‌اند بدون اینکه آماری در این باره تولید شود. پیشنهاد می‌شود تنها به شاخص‌های سنتی بازار کار بسنده نشود و مبنای مشاهداتی محکم‌تری برای سیاست‌های دستگاه‌های تصمیم‌ساز در این حوزه به کار برده شود.

یکی از مهم‌ترین مصوبه‌های ILO، در هجدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان نیروی کار در سال ۲۰۰۸ میلادی، ارائه‌ی چارچوب اندازه‌گیری برای بررسی «کار شایسته» بود. بر اساس تأکید همه‌ی کشورها و سازمان‌های عضو، رسالت دولت‌ها تنها فراهم‌سازی فضای اقتصادی که بهره‌برداری از نیروی کار را در خدمت تولید قرار می‌دهد نیست. بلکه دولت‌ها موظف هستند تا شرایط کار شایسته با بهره‌وری بالا در جهت رشد همه جانبه را فراهم کنند. بنیان مفهوم کار شایسته بر چهار پایه استوار است: انتخاب آزادانه‌ی شغل پُربَهره، حقوق اساسی در محیط کار، تأمین اجتماعی، گفتگوی مدنی. بر اساس راهنمایی که کمیسیون اروپای سازمان ملل متحد به تازگی درباره‌ی کیفیت اشتغال منتشر کرد[4] (شکل ۱)، کاری شایسته است که در آن سلامت و برخورد انسانی با کارکن تضمین شده باشد، درامد و مزایای کافی و متناسب با کار انجام‌شده و منطبق با قانون، پرداخت و فراهم شود، امکان ایجاد تعادل بین کار و پرداختن به سایر جنبه‌های زندگی تأمین شود، امنیت شغلی و بیمه‌های متعدد به‌خصوص سلامت و بازنشستگی تضمین شود، امکان گفتگوی آزادانه و مدنی بین کارکن و کارفرما به شکل

سازمان‌یافته و برای چانه‌زنی‌های برحق فراهم باشد، شانس استفاده از امکانات آموزشی و بهبود مهارت‌ها در ضمن خدمت وجود داشته باشد، محیط کاری پرانگیزه بوده و روابط کاری سالم و انسانی حاکم باشد. وظیفه‌ی واحدهای آماری مرتبط در دولت‌ها گردآوری و انتشار «همگانی» آمار در همه‌ی این جنبه‌ها است. بنا بر این، با توجه به اینکه در حال حاضر می‌توان برخی از داده‌های لازم برای انتشار چنین آماری را از طرح آمارگیری نیروی کار و داده‌های اداری موجود در کشور به دست آورد، ضرورت دارد برای تولید، انتشار عمومی و استفاده از این داده‌های ارزشمند احساس نیاز بیش‌تری در کاربران این حوزه ایجاد شود. اینکه برخی داده‌های کار شایسته گردآوری نشده و یا گردآوری شده ولی به مرحله‌ی انتشار نمی‌رسد نشانگر این واقعیت است که میل و تقاضا، به‌خصوص از سوی ارگان‌های مرتبط و تشکل‌ها و انجمن‌های کارگری، برای آن دسته از آمارهای کار شایسته یا وجود ندارد یا به سببی در اولویت قرار نگرفته است.

در شرایط کنونی پرسشنامه‌های طرح‌های نیروی کار و هزینه و درامد خانوار مرکز آمار ایران برخی از اقلام لازم برای تولید آمار کار شایسته را در بر می‌گیرد. به‌عنوان نمونه می‌توان به پرسش‌هایی درباره‌ی درامد افراد شاغل، پوشش بیمه‌ی درمانی، ساعات کار و ترجیح وضعیت شغلی اشاره کرد که البته تنها آمار مربوط به ساعات کار معمول منتشر می‌شود و سه مورد دیگر در نشریه‌ی این طرح‌ها جایی ندارد و تنها فایل خام داده‌ها (به شکلی محدود) در دسترس است. همچنین داده‌های ارزنده‌ای در رابطه با کار شایسته از منابع اداری و ثبتی کشور موجود است که به صورت موردی (مثلاً در روز جهانی کارگر) توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی منتشر شده است.[۵] به‌طور عمده این آمار مربوط به تعداد سازمان‌های کارگری، دادخواست‌ها، حوادث مربوط به کار و بیمه‌شدگان هستند. نگاهی اجمالی به این آمار، به‌خصوص درصد پایین کارگاه‌های دارای سازمان‌های کارگری، آمار بالای حوادث و آسیب‌های مربوط به کار و پوشش ناقص بیمه‌ای کارکنان همگی نشان از وضعیت نه چندان شایسته‌ی کار در ایران و نیاز جدی به گردآوری، تحلیل و انتشار منظم آمار کار شایسته در تمامی جنبه‌های آن توسط ارگان‌های مسئول است. هرچند داده‌های اداری و ثبتی منابع با ارزشی برای تولید آمار هستند، ولی در شرایطی که بخش زیادی از شاغلان در بخش غیر رسمی اشتغال دارند و یا اینکه به شکل غیر رسمی در بخش رسمی مشغول به کار هستند، این منبع داده‌ها نمی‌تواند تصویر کاملی از شرایط کار در کشور ترسیم کند. اضافه بر آن، بسیاری از ویژگی‌های کار شایسته کیفی بوده و از طریق ثبت نمی‌تواند گردآوری شود. در این شرایط نقش طرح‌های آمارگیری خانواری و کارگاهی حیاتی است. داده‌های مرتبط با اخلاق در محیط کار، کار کودکان، برخورداری از حقوق مسلم کارکن همچون انواع

شکل ۱- جنبه‌های کار شایسته از دیدگاه کمیسیون اروپای سازمان ملل متحد



مرخصی‌های با حقوق و امکانات رفاهی و تفریحی، پوشش انواع بیمه‌ها، احساس امنیت شغلی، احساس ایمنی در محیط کار، آزادی بیان و گفتگوی مدنی سازمان‌دهی شده بین کارکن و کارفرما، حق اعتصاب از کار در چارچوب قانون، و برخورداری از شانس فراگیری مهارت‌های مرتبط با کار از جمله مواردی است که باید در سبد تقاضای کاربران قرار گرفته و به این ترتیب اقلام مورد نیاز برای تولید چنین آماری، پس از تأمین هزینه‌های لازم، توسط مراجع تولید آمار به پرسشنامه‌های طرح‌های مربوطه اضافه گردد.

توضیحات

[۱] هرچند در همین متن اشاره شده است که اقلام گردآوری‌شده و نحوه‌ی انتشار نتایج این طرح نیاز به بازنگری و بهبود جدی دارد.

[۲] Descent work که در برخی متون کار شرافتمندانه نیز ترجمه شده است.

[۳] http://www.amarkar.ir/Main/Kilm

[۴] https://www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/2015/4_Add.2_Rev1_Guidelines_on_QoEmployment.pdf

[۵] http://www.amarkar.ir