مجله اقتصادی
شماره‌های ۵ و ٦ مرداد وشهریور، صفحات ٤٠-۲۳

تحلیل بازار کار و سیاست‌های اشتغالزایی اقتصاد ایران (با تأکید بر برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی)

علیرضا امینی
کارشناس اقتصاد بازرگانی دانشگاه شهید بهشتی تهران
aminialireza2012@gmail.com

نیروی انسانی یکی از مهم‌ترین و اساسی‌ترین عوامل تولید است که از طریق مشارکت در تولید چه به لحاظ یدی و فیزیکی و چه به لحاظ فکری و مدیریتی و تکنولوژیکی نقش بسیار برجسته‌ای را در روند تولید ایفا می‌کند؛ به‌نحوی که به جرأت می‌توان گفت جوامعی که موفق شده‌اند از طریق برنامه‌ریزی صحیح و متکی بر اصول و ضوابط علمی نیروی انسانی کارامد به‌وجود آورند، به خوبی بر کمیابی‌های ناشی از دیگر عوامل تولید غالب آمده و اوضاع اقتصادی مطلوبی برای خود فراهم کرده‌اند. به‌عبارت دیگر یکی از مهم‌ترین منابع تولید برای هر جامعه کمیت و کیفیت نیروی کار آن است. یکی از دغدغه‌های اساسی برنامه‌های توسعه در کشور نیز تلاش برای کاهش معضل بیکاری است که همواره به‌عنوان یکی از اهداف مهم این برنامه‌ها مدنظر بوده است. امروزه، ساختار جمعیتی خاص کشور و عرضه فراوان نیروی کار از یک سو و عدم تکافوی فرصت‌های شغلی موجود و نیز فقدان امکانات مناسب با ویژگی‌ها و نیازهای نیروی کار از سوی دیگر، بیکاری را به‌عنوان مهم‌ترین چالش اقتصادی و اجتماعی ایران درآورده، به‌نحوی‌که متغیرهای اقتصادی، اجتماعی دیگر را نیز تحت تأثیر خود قرار داده است. بازار کار در بین بازارهای پنج‌گانه اقتصاد (بازار سرمایه، بازار پول، بازار تأمین اطمینان، بازارهای کالاها و خدمات و بازار کار)، در تنظیم روابط عرضه و تقاضای نیروی کار و تعادل در متغیرهای کلان اقتصادی از جمله اشتغال جایگاه ویژه و نقش محوری و تعیین‌کننده دارد و به‌دلیل وجود عامل انسانی در عرضه و تقاضای این بازار، آن را از دیگر بازارهای اقتصاد متمایز می‌نماید. پیامدها و آثار مثبت فراوان اقتصادی-اجتماعی تعادل در بازار کار به‌نحوی است که مورد توجه اقتصاددانان، سیاستگذاران و سیاستمداران است و در این راستا نیز طی سال‌های اخیر در قالب برنامه‌های توسعه‌ای، جهت ایجاد تعادل نسبی در بازار کار کشور، طرح ها و سیاست‌های اشتغالزایی متعددی به تصویب رسیده و به مرحله اجرا گذارده شده‌اند. هدف از نوشته حاضر ارائه تصویر تحلیلی جامعی از وضعیت بازار کار اقتصاد ایران و نگاهی به عملکرد سیاست‌های اشتغالزایی و ارزیابی آن در قالب برنامه‌های توسعه اقتصادی کشور می‌باشد که می‌تواند برای برنامه‌ریزی‌ها و سیاستگذاری‌های جمعیتی، اشتغال و توسعه طی سال‌های برنامه پنجم توسعه مثمرثمر واقع گردد. روش تحقیق، مطالعه اکتشافی و توصیفی است. این تحقیق روند تحولات نیروی کار و شاخص‌های کلیدی بازار کار کشور را طی سال‌های (۱۳۸۹-۱۳٦۸) بررسی می‌نماید.

واژه‌های کلیدی: نیروی انسانی، اشتغال، بازار کار، سیاست‌های اشتغالزایی.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

۱. مقدمه

بازار کار یکی از مهم‌ترین بازارهای اقتصادی است که به‌دلیل ارتباط مستقیم با انسان از اهمیت ویژه‌ای برخوردار و همواره مورد توجه دولت و سیاستگذاران بوده است. با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی کشور ایران مبنی بر جوان بودن جمعیت و عدم تعادل‌های بازار کار از ابعاد مختلف، موضوع ایجاد اشتغال و اشتغالزایی در اقتصاد از اهمیت دوچندانی برخوردار است که حتی در برنامه‌ریزی‌های کلان مورد تأکید و توجه می‌باشد، به‌طوری‌که در سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ وضعیت اشتغال کامل نیروی کار تصویر شده است.

بحث اشتغال از مهم‌ترین مباحث مورد توجه در جامعه محسوب می‌شود و مقوله‌ای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی است که باید تبیین و تحلیل گردد تا با ترسیم چشم‌اندازی واقع‌بینانه، راهکارهای عملی تنظیم و به مرحله اجرا گذاشته شوند. رشد قابل ملاحظه جمعیت کشور در دهه‌های گذشته، حجم قابل‌توجه جمعیت جوان که در سنین فعالیت قرار گرفته‌اند و وضعیت نامتناسب ایجاد اشتغال در بخش‌های اقتصادی باعث گردیده اشتغال متناسب با عرضه نیروی کار صورت نگیرد و پدیده بیکاری به‌وجود آمده است. مسئله بیکاری در کشور بسیار پیچیده بوده و نیازمند یک مجموعه سیاست‌های متنوعی است که از سیاست‌های توصیه شده در زمینه افزایش حجم سرمایه‌گذاری و تقاضای کل پیچیده‌تر است. به بیان دیگر بیکاری و کم‌کاری پدیده‌های صرفاً خود اصلاح و ناپایدار نیستند بلکه علائم وجود اختلالات وسیع اقتصادی و اجتماعی می‌باشند.

۲. تحلیل عملکرد سیاست‌های اشتغالزایی و شاخص‌های کلیدی بازار کار در برنامه‌های توسعه‌ای کشور

۲-۱. برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۷۲-۱۳۶۸)

برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۷۲-۱۳۶۸) در شرایطی تدوین شد که اقتصاد کشور جنگ تحمیلی هشت‌ساله را پشت سر گذاشته بود. در چنین شرایطی، بازسازی اقتصاد کشور در اولویت برنامه‌ها قرار گرفت.

۲-۱-۱. عملکرد اشتغالزایی برنامه

باتوجه به اهداف و سیاست‌های پیش‌بینی شده، عملکرد این برنامه نشان می‌دهد در درجه نخست، عملکرد آن با اهداف کمی ایجاد اشتغال پیش‌بینی شده در آن برنامه از موفقیت مناسبی برخوردار بوده است زیرا عملکرد متوسط سالانه فرصت‌های شغلی ایجاد شده در این برنامه۴۶۴/۴ هزار نفر (در مقایسه با اهداف کمی ۳۹۴ هزار نفر) بوده است. به‌عبارتی طی دوره برنامه اول توسعه، تعداد ۲ میلیون و ۳۲۲ هزار فرصت

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

شغلی جدید ایجاد شده است. بنابراین، از لحاظ کمی در برنامه اول توسعه در زمینه ایجاد اشتغال جدید بیش از ۱۰۰ درصد هدف برنامه تحقق یافت، اما در عین حال بندهای "۳"، "۵"، "۶"، "۷"، "۹" و "۱۰" از خط مشی‌های برنامه اول به‌طور کلی عملی نشدند (کمیجانی، ۱۳۷۸). همچنین پیش‌بینی شده بود که سهم اشتغال در فعالیت‌های خدماتی کاهش یابد که اینگونه نشد.

بهره‌وری نیروی کار به‌طورمتوسط سالانه ۴/۱ درصد افزایش یافت که نسبت به اهداف برنامه حدود ۰/۸ واحد کمتر بوده و اهداف این برنامه از نظر ارتقای بهره‌وری حدود ۸۳/۷ درصد تحقق پیدا کرد. در مجموع می‌توان گفت، برنامه اول توسعه در زمینه اهداف و سیاست‌های اشتغالزایی کارنامه نسبتاً موفقی داشته است. استفاده از ظرفیت‌های خالی در اقتصاد، افزایش سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی پس از جنگ‌تحمیلی، افزایش رشد اقتصادی، کاهش بهره‌وری نیروی کار، سنتی 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 بوده‌اند.

۲-۱-۲. شاخص‌های کلیدی بازار کار

جمعیت فعال کشور به‌عنوان اصلی‌ترین پارامتر عرضه نیروی کار در سال ۱۳۶۸ یعنی در ابتدای برنامه اول توسعه ۱۳۹۴۱۷۴۱ نفر بوده است که با روندی صعودی به ۱۵۳۴۵۱۶۸ نفر در سال آخر برنامه در سال ۱۳۷۲ افزایش یافت. از این جمعیت فعال حدود ۱۱۹۷۲۳۰۲ نفر در سال ۱۳۶۸ شاغل بوده‌اند، بنابراین نرخ مشارکت نیروی کار در این سال در حدود ۳۸/۴۸ درصد و نرخ بیکاری نیز ۱۴/۱ درصد می‌باشد. جمعیت شاغل کشور در طول سال‌های برنامه در سال ۱۳۷۲ به ۱۳۵۸۱۱۶۹ نفر افزایش یافته و به‌تبع آن نرخ مشارکت به ۳۸/۴۴ درصد و نرخ بیکاری نیز به ۱۱/۵ درصد کاهش یافته است. نرخ بیکاری کشور در سال ۱۳۷۳ معادل ۱۱/۱ درصد و نرخ مشارکت نیروی کار ۳۸/۰۱ درصد بوده است.

۲-۲. برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۷۸-۱۳۷٤)

برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۳۷۸ - ۱۳۷۴) مشتمل بر ۱۶ هدف کلان کیفی بود. در این اهداف به‌طور مستقیم به موضوع اشتغال اشاره‌ای نشده است. اهداف این برنامه مانند برنامه قبلی بیشتر با رویکرد مسائل اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی طراحی شده‌اند. این اهداف نشان می‌دهد که با وجود مشکل بیکاری و همچنین تجربه برنامه اول، در این برنامه به مسائل مربوط به اشتغال اهمیت داده نشده است.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

۲-۲-۱. عملکرد اشتغالزایی برنامه

با توجه به اهداف و سیاست‌ها، در عملکرد ایجاد اشتغال این برنامه تفاوت‌هایی نسبت به برنامه قبلی ملاحظه می‌شود که در درجه اول، در سطح کل اقتصاد در طول برنامه، ۱۳۱۵ هزار فرصت شغلی جدید (متوسط سالانه حدود ۲۶۳ فرصت شغلی جدید) ایجاد شده است. با توجه به اهداف برنامه دوم می‌بایست سالانه ۴۰۴ هزار فرصت شغلی جدید ایجاد می‌شد؛ یعنی در طول برنامه حدود ۲۰۲۰ هزار شغل جدید. ملاحظه می‌گردد که عملکرد در مقایسه با اهداف پیش‌بینی شده تفاوت زیادی دارد، به‌طوری که میزان تحقق اهداف برنامه حدود ۶۵/۱ درصد است. بنابراین از منظر ایجاد اشتغال، سیاست‌های بازار کار این برنامه در مقایسه با برنامه اول توسعه چندان موفق نبوده است.

دوم، طبق این برنامه بهره‌وری نیروی کار باید سالانه یک درصد افزایش می‌یافت درحالی‌که عملکرد نشان می‌دهد این رقم به بالاتر از یک درصد (۱/۳ درصد) رسید. همچنین نسبت اشتغال به جمعیت در سن کار، طی برنامه دوم روند نزولی به خود گرفته که البته در سال پایان برنامه دوم مجدداً افزایش یافت.

نگاهی بر سیاست‌های کلی اشتغالزایی در برنامه دوم نشان می‌دهد که جمع‌آوری و پردازش اطلاعات بازار کار جزء اولین و مهم‌ترین سیاست‌ها جهت تحقق اهداف اشتغال است که در تبصره ۹۵ قانون برنامه دوم به آن اشاره شده، اما با این وجود هنوز این مسئله یکی از اساسی‌ترین و محوری‌ترین مشکلات بازار کار کشور است. بنابراین برنامه دوم توسعه در مقوله سیاست‌های اشتغالزایی چندان موفق نبوده است.

به‌طورکلی 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 بانک‌مرکزی، کمبود نقدینگی و ارز و غیرقابل رقابت بودن کالاهای صادراتی و ... می‌باشد. (کمیجانی، ۱۳۷۸).

۲-۲-۲. شاخص‌های کلیدی بازار کار

جمعیت فعال کشور در سال ۱۳۷۴ یعنی در ابتدای برنامه دوم توسعه ۱۶۰۰۴۹۳۱ نفر بوده است که با روندی صعودی به ۱۸۴۲۸۴۷ نفر در سال آخر برنامه در سال ۱۳۷۸ افزایش یافت. از این تعداد جمعیت فعال حدود ۱۴۳۵۶۱۸۸ نفر در سال ۱۳۷۴ شاغل بوده‌اند، بنابراین نرخ مشارکت نیروی کار در سال ۱۳۷۴ در حدود ۳۷/۶۰ درصد و نرخ بیکاری نیز ۱۰/۳ درصد است. جمعیت شاغل کشور در طول سال‌های برنامه در سال ۱۳۷۸ به ۱۶۰۰۵۶۴۳ نفر افزایش یافته و به‌تبع آن نرخ مشارکت در این سال به ۳۷/۰۳ درصد کاهش و نرخ بیکاری نیز به ۱۳/۱ درصد افزایش یافته است.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

۲-۳. برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۱۳۸۳ – ۱۳۷۹)

باتوجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی کشور و فشار جمعیت، عرضه نیروی کار در طول این برنامه (۱۳۸۳-۱۳۷۹) باعث شد که دولت در این برنامه توجه خاصی به مقوله اشتغال و کاهش بیکاری داشته باشد و بیکاری به مهم‌ترین دغدغه دولت تبدیل شود، به‌طوری که یکی از فصول قانون برنامه سوم (فصل ششم) به موضوع سیاست‌های اشتغال اختصاص یافت که به‌طور مستقیم و غیر مستقیم بر ایجاد اشتغال تأثیر داشته‌اند. اهداف و سیاست‌های این برنامه نسبت به ۲ برنامه قبلی از گستردگی و تنوع بیشتری برخوردار بوده است.

تصویب مواد (۴۹) و (۵۶) از قانون برنامه سوم توسعه از مهم‌ترین مفاد قانونی جهت اقدامات دولت در اشتغالزایی می‌باشد. در برنامه سوم توسعه تشکیل شورای عالی اشتغال کشور مدنظر قرار گرفت و همچنین قانون الزام فراگیری آموزش‌های فنی‌وحرفه‌ای برای اشتغال به کار تصویب گردید.

۲-۳-۱. عملکرد اشتغالزایی برنامه

از منظر کمی، عملکرد سیاست‌های اشتغالزایی برنامه سوم طبق برآوردهای کلان بیان‌کننده ایجاد سالانه ۵۸۹ هزار فرصت شغلی بوده که در مقایسه با اهداف برنامه فاصله داشته و حاکی از تحقق ۷۶ درصدی اهداف برنامه در زمینه ایجاد فرصت‌های شغلی جدید بوده است. به‌عبارتی طی برنامه سوم توسعه در مجموع حدود ۲ میلیون و ۹۰۰ هزار شغل به‌طور خالص ایجاد شده است، در حالی‌که طبق اهداف برنامه می‌بایست ۳ میلیون و ۸۲۵ هزار شغل جدید به‌وجود می‌آمد. از سوی دیگر اگرچه هدف برنامه سوم توسعه از نظر اشتغال ایجاد شده به‌طور کامل تحقق نیافته اما اشتغال ایجاد شده طی برنامه سوم نسبت به سال‌های برنامه دوم افزایش چشمگیری را نشان می‌دهد.

در برنامه سوم تسهیلاتی در قالب وجوه اداره شده و سایر تسهیلات اشتغالزایی اعطا شده، اثرات مثبتی بر سرمایه‌گذاری خصوصی و اشتغال داشته است. همچنین افزایش خود اشتغالی مبتنی بر کارآفرینی و گسترش بنگاه‌های اقتصادی نیز از دیگر سیاست‌های فعال بازار کار بوده است که در برنامه سوم در دستور کار قرار گرفت.

نکته دیگر، ایجاد فرصت‌های شغلی در اقتصاد کشور به‌طور عمده در بخش خدمات است. تمرکز ایجاد اشتغال در این بخش به‌واسطه عدم ارتباط پسین و پیشین قوی با سایر بخش‌های اقتصادی به‌ویژه بخش‌های تولیدی، صنعت و... در مقایسه با تجربه بسیاری از کشورها قابل تأمل است، اما در مقایسه با عملکرد کمی ایجاد اشتغال در برنامه‌های اول و دوم رشد چشمگیری نشان می‌دهد.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

به این ترتیب عملکرد سیاست‌های بازار کار ایران در طول برنامه سوم توسعه بیان‌کننده آن است که به‌استثنای سیاست‌های حمایتی و منفعل بازار کار (برای بیکاران)، دیگر سیاست‌ها طی این دوره در قالب برنامه لحاظ شده بود، اما در عمل برخی از این سیاست‌ها کمتر مورد توجه قرار گرفت. آنچه بیش از همه مورد تأکید بوده، سیاست‌های مربوط به اصلاح قوانین و مقررات بازار کار در این برنامه است که پیش‌بینی می‌شد اجرای آنها منجر به انعطاف‌پذیری بیشتر بازار کار و جریان ورود و خروج نیروی کار شود در حالی‌که این سیاست تنها در قالب برنامه گنجانده شده است. در عین‌حال اجرای سیاست‌های فعال بازار کار توسط دولت و ایجاد بسترهای مناسب برای توسعه سرمایه‌گذاری‌های بخش‌غیردولتی به‌منظور افزایش فرصت‌های شغلی در مقایسه با برنامه‌های گذشته فعال‌تر شده و اثر این تحرک نیز در بهبود نسبی عملکرد اشتغال مشهود بوده است. بنابراین در یک نگاه کلی عملکرد دولت در برنامه سوم توسعه پیرامون اشتغالزایی بهبود داشته است.

۲-۳-۲. شاخص‌های کلیدی بازار کار

در ابتدای برنامه سوم توسعه یعنی در سال ۱۳۷۹ جمعیت فعال کشور ۱۹۱۱۷۶۷۴ نفر بوده است که با روندی صعودی به ۲۱۵۶۸۳۶۸ نفر در سال آخر برنامه در ۱۳۸۳ افزایش یافت. از این تعداد جمعیت فعال حدود ۱۶۴۴۴۴۹۰ نفر در سال ۱۳۷۹ شاغل بوده‌اند، بنابراین نرخ مشارکت نیروی کار در سال ۱۳۷۹ در حدود ۳۷/۳۸ درصد و نرخ بیکاری نیز ۱۴ درصد بوده است. جمعیت شاغل کشور در طول سال‌های برنامه در سال ۱۳۸۳ به ۱۸۹۰۶۰۰۰ نفر افزایش یافته و به‌تبع آن نرخ مشارکت در این سال به ۳۹ درصد افزایش و نرخ بیکاری نیز به ۱۲/۳ درصد کاهش یافته است.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

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

برنامه‌های توسعه اقتصادی	سال	جمعیت شاغل (نفر)	جمعیت فعال (نفر)	نرخ بیکاری (درصد)	نرخ مشارکت (درصد)
برنامه اول توسعه اقتصادی	۱۳۶۸	۱۱۹۷۲۳۰۲	۱۳۹۴۱۷۴۱	۱۴/۱	۳۸/۴۸
	۱۳۶۹	۱۲۴۹۳۸۶۹	۱۴۳۳۰۳۳۲	۱۲/۸	۳۸/۲۹
	۱۳۷۰	۱۳۰۹۶۶۱۵	۱۴۷۳۶۷۰۷	۱۱/۱	۳۸/۱۲
	۱۳۷۱	۱۳۳۳۶۳۹۶	۱۵۰۳۴۹۲۵	۱۱/۳	۳۸/۹۰
	۱۳۷۲	۱۳۵۸۱۱۶۹	۱۵۳۴۵۱۶۸	۱۱/۵	۳۸/۴۴
برنامه دوم توسعه اقتصادی	۱۳۷۳	۱۳۹۳۳۱۸۳	۱۵۶۶۸۲۲۲	۱۱/۱	۳۸/۰۱
	۱۳۷۴	۱۴۳۵۶۱۸۸	۱۶۰۰۴۹۳۱	۱۰/۳	۳۷/۶۰
	۱۳۷۵	۱۴۹۰۹۰۴۹	۱۶۳۶۴۷۰۰	۸/۹	۳۶/۰۴
	۱۳۷۶	۱۵۰۷۴۸۶۲	۱۷۰۳۹۹۹۹	۱۱/۵	۳۶/۳۵
	۱۳۷۷	۱۵۴۷۵۹۸۴	۱۷۷۳۱۵۵۰	۱۲/۷	۳۶/۶۹
برنامه سوم توسعه اقتصادی	۱۳۷۸	۱۶۰۰۵۶۴۳	۱۸۴۲۸۴۰۷	۱۳/۱	۳۷/۰۳
	۱۳۷۹	۱۶۴۴۴۴۹۰	۱۹۱۱۷۶۷۴	۱۴	۳۷/۳۸
	۱۳۸۰	۱۶۸۸۴۰۱۸	۱۹۸۰۳۶۶۶	۱۴/۷	۳۷/۷۸
	۱۳۸۱	۱۷۵۹۶۲۲۳	۲۰۴۱۸۹۵۵	۱۳/۸	۳۸/۱۸
	۱۳۸۲	۱۸۲۸۷۱۷۸	۲۱۰۰۶۴۳۲	۱۲/۹	۳۸/۵۹
	۱۳۸۳	۱۸۹۰۶۰۰۰	۲۱۵۶۸۳۶۸	۱۲/۳	۳۹

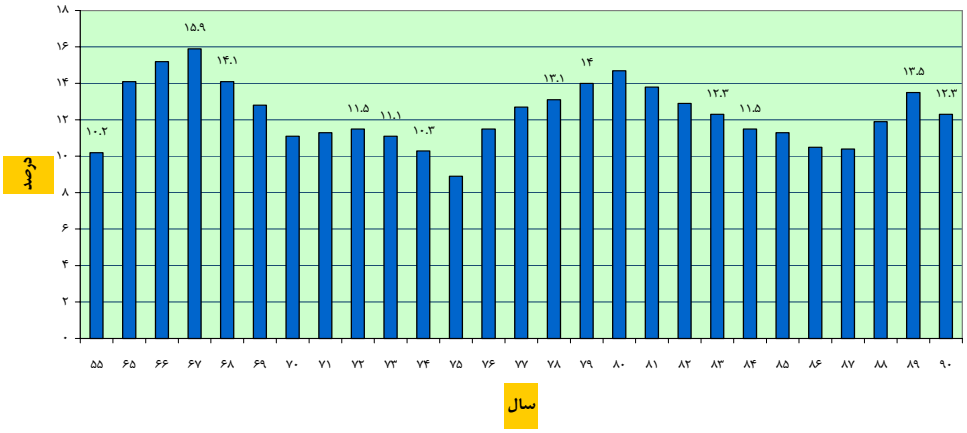
مأخذ: دفتر اقتصاد کلان، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.

جدول۲. اهداف و عملکرد اشتغالزایی برنامه‌های توسعه اول تا سوم

برنامه‌های توسعه / اهداف و عملکرد اشتغال	هدفگذاری اشتغال سالانه (۱۰۰۰ فرصت شغلی)	عملکرد (۱۰۰۰ فرصت شغلی)	میزان تحقق (درصد)
برنامه اول	۳۹۴	۳۸۴	۹۷/۵
برنامه دوم	۴۰۴	۴۱۴	۱۰۲/۶
برنامه سوم	۷۶۵	۵۸۰	۷۵/۸

مأخذ: نتایج تحقیق.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]



نرخ بیکاری اقتصاد ایران طی سال‌های (۱۳۹۰- ۱۳۵۵)

۲-٤. تحلیل بازار کار در برنامه چهارم توسعه

برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۹-۱۳۸۴) با رویکرد اقتصاد دانایی‌محور و تعامل با اقتصاد جهانی تدوین شد، به‌طوری‌که جهت‌گیری چشم انداز درازمدت (بیست‌ساله)، به‌عنوان بستر لازم برای تدوین سیاست‌های کلی این برنامه آماده شد. هرچند که اهداف و سیاست‌های کلی بازار کار در قانون برنامه چهارم توسعه به‌طور مبسوط تشریح نشد، اما به استناد ماده (۱۵۵) این قانون، دولت موظف به تهیه و تدوین اسناد ملی بخشی و فرابخشی شد تا این اسناد مبنای تنظیم برنامه‌های سالانه و بودجه سنواتی قرار گیرد. بر این اساس، سند ملی توسعه اشتغال و کاهش بیکاری تهیه شد که در آن اهداف و سیاست‌های بازار کار برای یک دوره پنج‌ساله مشخص شد.

۲-٤-۱. عملکرد اشتغالزایی برنامه

بر اساس نتایج نمونه‌گیری طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران، نرخ بیکاری کل در سال ۱۳۸۵ به ۱۱/۲ درصد رسیده و بر اساس برنامه حدود ۹۰ درصد اهداف ایجاد اشتغال تحقق یافته است. در عین‌حال نابرابری‌ها و عدم تعادل‌ها در برخی ابعاد بازار کار، به‌رغم کاهش نسبی آنها وجود دارد. از جنبه کیفی نیز با توجه به گستردگی سیاست‌ها و راهکارها، شواهد گویای لزوم عملیاتی شدن سیاست‌ها و راهکارهای اجرایی در سال‌های بعدی برنامه است.

اعطای تسهیلات به طرح‌های کوچک زودبازده و کارآفرین نیز مهم‌ترین اقدام و سیاست اشتغالزایی دولت در برنامه چهارم توسعه اقتصادی بوده است. از دیگر اقدامات انجام شده در برنامه

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

چهارم توسعه جهت پاسخگویی به عرضه شتابان نیروی کار، استفاده از تسهیلات تکلیفی، تسهیلات اشتغالزایی در قالب وجوه اداره شده، کمک‌های فنی و اعتباری به بخش خصوصی و تعاونی، اعطای تسهیلات از محل حساب ذخیره ارزی به فعالیت‌های تولیدی با هدف اشتغالزایی بوده است.

برنامه چهارم توسعه در عمل توانست در زمینه اشتغال علیرغم رشد قابل‌توجه جمعیت فعال با ایجاد یک میلیون و ۷۰۰ هزار شغل جدید در مجموع ۵ سال (به‌طور متوسط سالانه ۳۳۰ هزار فرصت شغلی جدید) از افزایش نرخ بیکاری جلوگیری نماید.

۲-٤-۲. عرضه نیروی کار

عرضه نیروی کار نشان‌دهنده تعداد افرادی است که با دستمزدهای متعارف وارد بازار کار می‌شوند و میزان آن متأثر از متغیرهای جمعیتی، اقتصادی و اجتماعی است؛ جمعیت ۱۰ ساله و بیشتر، عرضه بالقوه و جمعیت فعال، عرضه بالفعل نیروی کار است.

۲-٤-۳. جمعیت فعال اقتصادی

بر اساس تعریف تمام اعضای ۱۰ ساله و بیشتر خانوارها که در ۷ روز پیش از مراجعه مأمور آمارگیری شاغل یا بیکار بوده‌اند، جمعیت فعال اقتصادی به‌شمار می‌آیند. بر اساس این تعریف، محصلان، خانه‌داران و دارندگان درآمد بدون کار چنانچه شاغل یا بیکار نیز بوده‌اند فعال اقتصادی محسوب می‌شوند. نیروی کار یکی از مهم‌ترین عوامل تولید هر جامعه است، عرضه نیروی کار از دیدگاه اقتصادی میزان کاری است که در جامعه عرضه می‌شود؛ البته عوامل متعدد از قبیل ترکیب سنی و جنسی جمعیت، سطح سواد، نرخ مشارکت و ... بر میزان عرضه نیروی کار تأثیر می‌گذارند. نظر به اینکه عرضه نیروی کار رابطه بسیار نزدیک با مباحث جمعیت داشته و با اندک تسامح می‌توان جمعیت فعال اقتصادی را معادل عرضه نیروی کار تلقی نمود، جمعیت فعال اقتصادی کشور در سال ۱۳۸۰ در حدود ۳۷/۲ درصد بوده که با جهشی چشمگیر در سال ۱۳۸۵ به ۴۰/۴ درصد رسیده است و با اندکی تنزل بار دیگر در سال ۱۳۸۹ به ۳۸/۳ درصد رسیده است.

۲-٤-٤. جمعیت غیر فعال اقتصادی

تمام اعضای ۱۰ ساله و بیشتر خانوارها که در ۷ روز قبل از مراجعه مأمور آمارگیری شاغل یا بیکار نبوده‌اند و در یکی از گروه‌های محصل، خانه‌دار، دارای درآمد بدون کار و سایر طبقه‌بندی شده‌اند به‌عنوان جمعیت غیرفعال اقتصادی به‌شمار می‌آیند. جمعیت غیرفعال از نظر اقتصادی نیز از ۶۲/۸ درصد

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

در سال ۱۳۸۰ با کاهشی بیش از ۳/۲ واحد درصدی به ۵۹/۶ درصد در سال سرشماری ۱۳۸۵ کاهش و مجدداً به ۶۱/۷ درصد در سال ۱۳۸۹ افزایش یافته است.

۲-٤-۵. جمعیت شاغل

تمام افراد ۱۰ ساله و بیشتر که در طول هفته مرجع، طبق تعریف کار، حداقل یک ساعت کار کرده یا بنا به دلایلی به‌طور موقت کار را ترک کرده باشند شاغل محسوب می‌شوند که شامل ۲ گروه مزد و حقوق‌بگیران و خود اشتغالان هستند. در سال ۱۳۸۰ در حدود ۱۳/۹ درصد از کل جمعیت فعال کشور شاغل بوده‌اند که به ۸/۳۵ درصد در سال ۱۳۸۵ افزایش و مجدداً به ۳۳/۱ درصد در سال ۱۳۸۹ کاهش یافته‌اند.

۲-٤-٦. جمعیت بیکار

میزان بیکاری جمعیت فعال نشان‌دهنده شدت نسبی ناتوانی نظام اقتصادی در ایجاد فرصت‌های شغلی کافی برای جمعیت وارد شده به بازار کار و متقاضی شغل است. در سال ۱۳۸۰ حدود ۵/۳ درصد از جمعیت فعال اقتصادی بیکار بوده‌اند که ۲/۸ درصد آنها قبلاً شاغل بوده و ۲/۵ درصد آنها نیز قبلاً غیرشاغل بوده‌اند.

در سال ۱۳۸۵ حدود ۴/۵ درصد از جمعیت فعال اقتصادی بیکار بوده‌اند که ۲/۷ درصد آنها قبلاً شاغل بوده و ۱/۸ درصد آنها نیز قبلاً غیرشاغل بوده‌اند. در سال ۱۳۸۹ حدود ۵/۲ درصد از جمعیت فعال اقتصادی بیکار بوده‌اند که ۲/۹ درصد آنها قبلاً شاغل بوده و ۲/۳ درصد آنها نیز قبلاً غیرشاغل بوده‌اند.

جدول۳. توزیع نسبی جمعیت ۱۰ ساله و بیشتر بر حسب وضع فعالیت

(درصد)

سال / شرح	جمعیت فعال			جمعیت غیر فعال
	جمع	شاغل	بیکار قبلاً شاغل	بیکار قبلاً غیرشاغل	جمع
۱۳۸۰	۳۷/۲	۳۱/۹	۲/۸	۲/۵	۶۲/۸
۱۳۸۵	۴۰/۴	۳۵/۸	۲/۷	۱/۸	۵۹/۶
۱۳۸۶	۳۹/۸	۳۵/۶	۲/۵	۱/۷	۶۰/۲
۱۳۸۷	۳۸	۳۴	۲/۳	۱/۷	۶۲
۱۳۸۸	۳۸/۹	۳۴/۲	۲/۷	۱/۹	۶۱/۱
۱۳۸۹	۳۸/۳	۳۳/۱	۲/۹	۲/۳	۶۱/۷

مأخذ: سالنامه آماری کل کشور ۱۳۸۹.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

۲-٤-۷. نرخ بیکاری

نرخ بیکاری مهم‌ترین شاخص کلیدی بازار کار به‌شمار می‌آید. این شاخص نمادی از عدم تعادل بازار کار تلقی می‌شود و همواره برای سیاستگذاران از اهمیت بیشتری برخوردار است. این مؤلفه اساسی بازار کار از نسبت جمعیت بیکار به جمعیت فعال (شاغل و بیکار) به‌دست می‌آید. بر اساس نتایج سالانه طرح آمارگیری از نیروی کار در سال ۱۳۸۹، نرخ بیکاری ۱۳/۵ درصد بوده است که نسبت به سال ۱۳۸۸ حدود ۱/۶ واحد درصد افزایش نشان می‌دهد و نسبت به سال ۱۳۸۴ نیز ۲ واحد درصد افزایش را دارا می‌باشد. نرخ بیکاری کشور در سال ۱۳۸۴ در حدود ۱۱/۵ درصد بوده است. در طول سال‌های برنامه چهارم توسعه اقتصادی شاهد هستیم که کمترین نرخ بیکاری در سال ۱۳۸۷ با نرخ ۱۰/۴ درصد و بیشترین نرخ بیکاری نیز در سال ۱۳۸۹ رقم خورده است.

جدول٤. نرخ بیکاری اقتصاد ایران طی سال‌های (۱۳۸۹-۱۳۸٤)

(درصد)

عناوین	۱۳۸٤	۱۳۸۵	۱۳۸٦	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹
نرخ بیکاری	۱۱/۵	۱۱/۳	۱۰/۵	۱۰/۴	۱۱/۹	۱۳/۵

مأخذ: نتایج سالانه طرح آمارگیری از نیروی کار مرکز آمار ایران.

۲-٤-۸. نرخ بیکاری جمعیت (۲٤-۱۵) ساله

نرخ بیکاری جمعیت (۲۴-۱۵) ساله از ۳۳/۶ درصد در سال ۱۳۸۰ با کاهشی چشمگیر و محسوس به ۲۳/۵ درصد در سال ۱۳۸۵ و در نهایت با اندکی صعود به ۲۸/۷ درصد در سال ۱۳۸۹ افزایش داشته است.

۲-٤-۹. نرخ بیکاری جمعیت (۲۹-۱۵) ساله

نرخ بیکاری جمعیت (۲۹-۱۵) ساله از ۲۷/۴ درصد در سال ۱۳۸۰ با کاهشی چشمگیر و کاملاً محسوس به ۲۰/۸ درصد در سال ۱۳۸۵ کاهش یافته و در سال ۱۳۸۹ نیز به ۲۵/۵ درصد افزایش یافته است.

۲-٤-۱۰. نرخ مشارکت اقتصادی

نرخ مشارکت اقتصادی یا همان نرخ فعالیت از نسبت جمعیت فعال (شاغل و بیکار) ۱۰ ساله و بیشتر به جمعیت در سن کار ۱۰ ساله و بیشتر به‌دست می‌آید. این نرخ از دیگر شاخص‌های مهم و اساسی در بازار کار بوده و یکی از اصلی‌ترین مؤلفه‌های تحلیل عرضه نیروی کار می‌باشد که متأثر از عوامل مختلفی نظیر قوانین و مقررات وظیفه عمومی، نظام آموزشی مورد نیاز متناسب با مهارت‌های مورد نیاز بازار کار، سطح دستمزدهای حقیقی، نرخ بیکاری، چسبندگی بازار کار ناشی از قوانین و

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

مقررات کار و شرایط اقتصادی است. نرخ مشارکت نیروی کار عاملی است که بر تغییرات عرضه نیروی کار اثرگذار است.

افزایش نرخ مشارکت به مفهوم افزایش جمعیت فعال و به‌عبارت دیگر، کاهش جمعیت غیرفعال می‌باشد. ادامه تحصیل جوانان، اشتغال به خانه‌داری زنان و مأیوس شدن بیکاران جویای کار از یافتن شغل، موجب می‌شود که سهم نسبتاً بالایی از جمعیت به‌صورت غیرفعال درآید که این موضوع بر تغییرات نرخ مشارکت تأثیرگذار است. این شاخص در سال ۱۳۸۰ نرخ ۳۷/۲ درصد بوده است که به ۴۰/۴ درصد در سال ۱۳۸۵ رشد نموده و در نهایت به ۳۸/۳ درصد در سال ۱۳۸۹ رسیده است.

جدول۵. شاخص‌های عمده نیروی کار در جمعیت ۱۰ ساله و بیشتر

(درصد)

سال/شرح	نرخ مشارکت اقتصادی	نرخ بیکاری	نرخ بیکاری (۲۴-۱۵) ساله	نرخ بیکاری (۲۹-۱۵) ساله	سهم اشتغال ناقص
۱۳۸۰	۳۷/۲	۱۴/۲	۳۳/۶	۲۷/۴	–
۱۳۸۵	۴۰/۴	۱۱/۳	۲۳/۵	۲۰/۸	۷
۱۳۸۶	۳۹/۸	۱۰/۵	۲۲/۳	۲۰	۶/۴
۱۳۸۷	۳۸	۱۰/۴	۲۳	۲۰/۴	۷/۹
۱۳۸۸	۳۸/۹	۱۱/۹	۲۴/۷	۲۲/۱	۹/۵
۱۳۸۹	۳۸/۳	۱۳/۵	۲۸/۷	۲۵/۵	۱۰/۲

مأخذ: سالنامه آماری کل کشور ۱۳۸۹.

۲-٤-۱۱. سهم اشتغال ناقص

سهم اشتغال ناقص از نسبت جمعیت دارای اشتغال ناقص زمانی به جمعیت شاغل حاصل می‌شود. سهم اشتغال ناقص در سرشماری سال ۱۳۸۵ حدود ۷ درصد بوده که به ۱۰/۲ درصد در سال ۱۳۸۹ افزایش یافته است.

۳. تحلیل اشتغالزایی بخش‌های عمده اقتصادی (ترکیب بخشی اشتغال)

۳-۱. بخش کشاورزی

در سال ۱۳۸۰ حدود ۲۶/۱ درصد از نیروی کار کشور در بخش کشاورزی مشغول به فعالیت بوده که با اندکی افزایش به ۳۱/۷ درصد در سال ۱۳۸۵ رسیده است و مجدداً با کاهشی محسوس به ۱۹/۲ درصد در سال ۱۳۸۹ تنزل یافته است. نکته حائز اهمیت اینکه در طول سال‌های مورد نظر همواره سهم بخش کشاورزی در ایجاد اشتغال در کشور روندی نزولی را طی نموده و کاهش یافته است که می‌تواند دلایلی نظیر افزایش مهاجرت از روستاها به شهرها و افزایش ضریب شهرنشینی داشته باشد.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

۳-۲. اشتغال بخش صنعت

در سال ۱۳۸۰ حدود ۳۰/۶ درصد از نیروی کار کشور در بخش صنعت مشغول به فعالیت بوده که با اندکی افزایش به ۳۱/۷ درصد در سال ۱۳۸۵ رسیده است و مجدداً با سیر صعودی اندکی به ۳۲/۲ درصد در سال ۱۳۸۹ رسیده است. نکته حائز اهمیت اینکه در طول سال‌های مورد نظر البته بجز سال ۱۳۸۸ همواره سهم بخش صنعت در ایجاد اشتغال کشور روندی صعودی را طی نموده و افزایش یافته است.

۳-۳. اشتغال بخش خدمات

در سال ۱۳۸۰ حدود ۴۳/۳ درصد از نیروی کار کشور در بخش خدمات مشغول به فعالیت بوده که با اندکی افزایش به ۴۵/۱ درصد در سال ۱۳۸۵ و مجدداً با سیری صعودی به ۴۸/۶ درصد در سال ۱۳۸۹ رسیده است. به‌عبارتی در این سال نزدیک به ۵۰ درصد نیروی کار کشور در بخش خدمات مشغول به فعالیت بوده‌اند که سهم بالایی در مقایسه با دیگر بخش‌های اقتصادی به‌شمار می‌آید که به‌دلیل نرخ بهره‌دهی و سود بالاتر در این بخش نسبت به سایر بخش‌های تولیدی می‌باشد.

نکته دیگر اینکه در طول سال‌های مورد نظر همواره سهم بخش خدمات در اشتغالزایی کشور روندی صعودی را طی نموده و افزایش یافته است. از سوی دیگر ملاحظه می‌نماییم که همواره ترتیب سهم اشتغال از خدمات به صنعت و سپس کشاورزی بوده است.

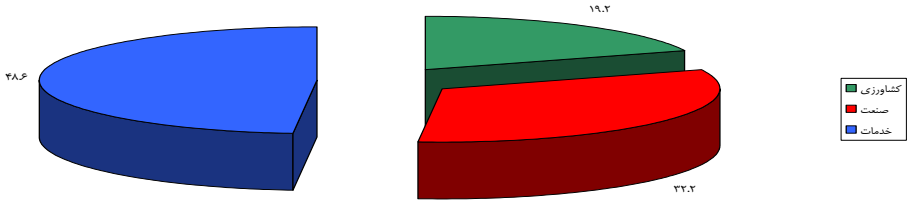
جدول ٦. سهم اشتغال نیروی کار در بخش‌های عمده اقتصادی

(درصد)

سال/ شرح	کشاورزی	صنعت	خدمات
۱۳۸۰	۲۶/۱	۳۰/۶	۴۳/۳
۱۳۸۵	۲۳/۲	۳۱/۷	۴۵/۱
۱۳۸۶	۲۲/۸	۳۲	۴۵/۱
۱۳۸۷	۲۱/۲	۳۲/۲	۴۶/۵
۱۳۸۸	۲۰/۹	۳۱/۸	۴۷/۴
۱۳۸۹	۱۹/۲	۳۲/۲	۴۸/۶

مأخذ: سالنامه آماری کل کشور ۱۳۸۹.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]



نمودار ۲. سهم اشتغال بخش‌های عمده اقتصادی در سال ۱۳۸۹

٤. تحلیل بازار کار نیروی متخصص و فارغ‌التحصیلان

در سال ۱۳۸۰ حدود ۸۱/۷ درصد از شاغلین کشور باسواد بودند که هر ساله با یک روند صعودی به ۸۶/۵ درصد در سال ۱۳۸۵ و ۸۸/۶ درصد در سال ۱۳۸۹ افزایش یافته‌اند.

از سویی در سال ۱۳۸۰ بالغ بر ۹۳/۸ درصد بیکاران کشور باسواد بودند که به ۹۶/۴ در سال ۱۳۸۵ و به ۹۶/۵ درصد در سال ۱۳۸۹ رسیده‌اند. ۱۸/۳ درصد از شاغلین کشور در سال ۱۳۸۰ بی‌سواد بوده‌اند که با بهبودی چشمگیر به ۱۳/۵ درصد کاهش یافته و در سال‌های بعد نیز با روندی کاهشی مواجه بوده‌اند و به ۱۱/۴ درصد در سال ۱۳۸۹ رسیده‌اند. همچنین ۶/۲ درصد بیکاران در سال ۱۳۸۰ بی‌سواد بوده که به ۳/۶ درصد در سال ۱۳۸۵ کاهش و در نهایت با فراز و فرودی اندک به ۳/۵ درصد در سال ۱۳۸۹ رسیده‌اند. مشاهده می‌گردد که وضعیت تحصیلی نیروی کار کشور اعم از شاغل یا بیکار جویای کار در طول سال‌های مورد بررسی همواره بهبود یافته است.

جدول ۷. توزیع نسبی جمعیت شاغل و بیکار (جویای کار) ۱۰ ساله و بیشتر بر حسب وضع سواد

(درصد)

شرح / سال		۱۳۸۰	۱۳۸۵	۱۳۸٦	۱۳۸۷	۱۳۸۸	۱۳۸۹
با سواد	شاغل	۸۱/۷	۸۶/۵	۸۷	۸۷/۳	۸۷/۶	۸۸/۶
	بیکار	۹۳/۸	۹۶/۴	۹۶/۸	۹۶/۸	۹۶/۲	۹۶/۵
بی‌سواد	شاغل	۱۸/۳	۱۳/۵	۱۳	۱۲/۷	۱۲/۴	۱۱/۴
	بیکار	۶/۲	۳/۶	۳/۲	۳/۲	۳/۸	۳/۵

مأخذ: سالنامه آماری کل کشور ۱۳۸۹.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

آنچه نگرانی افزایش نرخ بیکاری در ایران را تشدید می‌نماید تمرکز آن در گروه‌های سنی جوان است. به‌نحوی‌که حتی در دوره (۱۳۷۵-۱۳۶۵) که نرخ بیکاری ۵ درصد کاهش می‌یابد، سهم اشتغال گروه سنی(۲۹-۱۵) سال از کل اشتغال طی این دوره از ۴۰/۵ درصد به ۳۶/۶ درصد کاهش یافته است (سازمان برنامه‌وبودجه، ۱۳۷۶).

از دیگر ویژگی‌های پدیده بیکاری در ایران روند رو به رشد فارغ‌التحصیلان است، به‌طوری‌که طی دوره (۱۳۸۰—۱۳۳۵) نرخ بیکاری فارغ‌التحصیلان از ۴/۱ درصد به ۲۰/۹ درصد افزایش یافته است (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۸۰). همچنین مطالعه‌های انجام شده در مقاطع ۱۳۷۵، ۱۳۸۰ و ۱۳۸۹-۱۳۸۵ نشانگر این واقعیت است که در جامعه آماری بیکاران کشور سهم سطوح تحصیلی بی‌سواد و زیردیپلم رو به کاهش و سهم سطوح تحصیلی دیپلم و عالی رو به افزایش می‌باشد که این پدیده مؤید نامتناسب بودن الگوی توسعه آموزش عالی با نیازهای بازار کار کشور است (طائی و همکاران، ۱۳۸۲).

۵. موانع ایجاد اشتغال در اقتصاد ایران

- فضای کسب و کار نامناسب و بازدارنده وموانع فراروی تولید و سرمایه‌گذاری
- قوانین و مقررات اقتصادی (به‌ویژه قانون کار) دست‌وپاگیر و بازدارنده
- منعطف نبودن محیط بازار کار کشور
- واردات فزاینده و بی رویه؛ عامل دیگری که در اقتصاد ایران به مثابه یک مانع جدی در اشتغال، دارای اثر منفی است حجم واردات رو به تزاید به‌ویژه در چند سال اخیر است که فرصت سرمایه‌گذاری، تولید و اشتغالزایی و ایجاد فرصت‌های جدید و بالقوه را از بنگاه‌های اقتصادی داخلی می‌گیرد. متأسفانه شاهد آن هستیم که طی سال‌های اخیر در ایران، دولت‌ها جهت جبران کاهش ناشی از ناکافی بودن سرمایه‌گذاری و تولید، اقدام به واردات گسترده و بی‌رویه از خارج نموده‌اند. البته طبق برآوردها با فرض اینکه با هر ۱۰۰۰۰ دلار یک فرصت شغلی ایجاد می‌شود، تعداد مشاغلی که با منابع ایرانی به ازای یک میلیارد دلار واردات به ایران از خارج از کشور فراهم می‌شود حداقل ۱۰۰ هزار شغل خواهد بود.

٦. ویژگی‌ها و چالش‌های اصلی بازار کار کشور

در سند چشم انداز بیست‌ساله برای بازار کار ایران در افق ۱۴۰۴ شمسی اشتغال کامل در نظر گرفته شده است.

- نرخ فزاینده دو رقمی بیکاری طی چند دهه گذشته و استمرار بیکاری
- بالا بودن نرخ بیکاری جوانان
- عدم تعادل و توازن جنسیتی در بازار کار (فاصله بسیار نرخ بیکاری زنان در مقایسه با نرخ بیکاری مردان)

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

- یکی از چالش‌های بازار کار و عوامل انعطاف‌ناپذیری محیط کار در ایران، وجود قوانین و مقررات پرتفصیل در روابط بین کارگر و کارفرما است.
- عدم تعادل جدی در عرضه و تقاضای نیروی کار (فزونی عرضه)
- عدم تعادل استانی نرخ بیکاری
- مشکلات ساختاری بازار کار
- بهره‌وری پایین نیروی کار کشور
- عدم تعادل جنسیتی در بازار کار
- افزایش نرخ مشارکت زنان در بازار کار
- روند رو به رشد فارغ‌التحصیلان بیکار (طی دوره (۱۳۸۰-۱۳۵۵) نرخ بیکاری فارغ‌التحصیلان از ۴/۱ درصد به ۲۰/۹ درصد افزایش یافت).
- کاهش سهم سطوح تحصیلی بیکاران بی‌سواد و زیر دیپلم و افزایش سهم سطوح تحصیلی دیپلم و عالی بیکار
- نامناسب بودن الگوی توسعه آموزش عالی با نیازهای بازار کار کشور
- وجود پدیده فرار مغزها (مهاجرت نیروی انسانی متخصص)
- قانون کار و انعطاف‌پذیری آن و سختی قوانین کار
- وجود قانون حداقل دستمزد
- پایین بودن سطح مهارت و تخصص فنی نیروی کار
- شدید بودن درجه حفظ اشتغال در کشور
- امنیت شغلی در بخش رسمی قابل توجه است.
- انعطاف‌پذیری زمان کار محدود است.
- دستمزد بدون توجه به نتیجه کار و بر اساس نرخ تورم به‌صورت مرکزی تعیین می‌شود.
- وجود بیکاری تکنولوژیک

۷. راهکارها و توصیه‌های سیاستی اشتغال در برنامه پنجم توسعه

ماده (۸۰) قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی به صراحت موضوع اشتغال را مدنظر قرار می‌دهد.

بهبود فضای کسب‌وکار، رفع موانع تولید و سرمایه‌گذاری، افزایش سرمایه‌گذاری و تولید، ثبات قیمت‌ها، اصلاح برخی از قوانین و مقررات ناظر بر بازار کار، افزایش مهارت‌های نیروی کار و ایجاد ظرفیت‌های جدید برای حضور زنان، نقش مؤثری در تعادل عرضه و تقاضای نیروی کار کشور و رفع چالش‌های موجود دارند.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

- اتخاذ سیاست‌های اقتصادی، سیاسی و فرهنگی مناسب در جهت بهبود فضای کسب‌وکار و ایجاد زمینه های لازم سرمایه‌گذاری
- ایجاد بستر و فضای مناسب برای تولید و رشد اقتصادی
- اصلاح سیاست‌های اقتصاد کلان به‌منظور بهبود کارکردهای اقتصادی
- بسط و گسترش کارآفرینی از طریق تثبیت و پایدارسازی سیاست‌های کلان اقتصادی و سیاسی به‌منظور کاهش ریسک‌پذیری بنگاه‌های اقتصادی
- انعطاف‌پذیری و پاسخگویی نظام آموزشی به نیازهای بازار کار
- افزایش کارایی و انعطاف قوانین و مقررات کار از طریق تمرکز بر چارچوب‌های حقوقی و انتظارات دو جانبه اتحادیه‌های کارگری و تشکل‌های کارفرمایی
- تقویت سه‌جانبه‌گرایی در جهت ایجاد فضای تفاهم و گفتگو بین دولت، کارفرما و کارگر و اعمال نظارت سه‌جانبه به‌جای هرگونه دخالت در محیط کار

۸. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

بررسی مواد قانونی مرتبط با اشتغال در طول برنامه توسعه نشان می‌دهد که در برنامه‌های اول و دوم سیاستگذاران و تصمیم‌گیران کشور سعی داشته‌اند از طریق اعطای تسهیلات ارزان‌قیمت و یا لحاظ اعتبارات لازم برای اجرای برنامه‌های مربوط به اشتغال در بودجه‌های سالانه کشور به ایجاد اشتغال بپردازند؛ این در حالی است که ایجاد اشتغال پایدار ماحصل رونق تولید و سرمایه‌گذاری است که پیش‌نیاز آن جهت‌گیری صحیح و اصولی مجموعه سیاست‌های کلان اقتصادی کشور به‌سمت ایجاد فضای با ثبات و مناسب کسب‌وکار جهت افزایش تولید و سرمایه‌گذاری در بنگاه‌های اقتصادی است.

موفقیت نسبی برنامه اول در اشتغالزایی بیشتر مرهون سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی پس از جنگ تحمیلی در دوران بازسازی و همچنین استفاده از ظرفیت‌های خالی اقتصاد کشور بوده است و در مقابل عدم موفقیت برنامه دوم توسعه در مقوله اشتغالزایی نیز پیگیری سیاست‌های تثبیت اقتصادی در طول سال‌های برنامه بوده است.

برنامه سوم توسعه نیز توفیق چندان مناسبی در امر اشتغالزایی نیافت به‌گونه‌ای که بخش قابل‌توجهی از فرصت‌های شغلی ایجاد شده در کشور طی این برنامه، بیشتر متأثر از سیاست‌های منفعل بوده تا متأثر از سیاست‌های فعال بازار کار.

بررسی روند عرضه و تقاضای نیروی کار فارغ‌التحصیلان در گذشته مؤید این مطلب است که بازار کار نیروی انسانی متخصص نسبت به بازار کار کشور با عدم تعادل بیشتری مواجه بوده است.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]

بنابراین، ضروری است تا با رویکردی متفاوت از گذشته نسبت به ارائه راهبردهای مناسب جهت تعادل‌بخشی بازار کار و افزایش سطح اشتغال فارغ‌التحصیلان و نیروی متخصص اقدام گردد.

چیزی که مسلم است این است که همچنان فضای اقتصادی کشور و محیط بازار کار داخلی از انعطاف لازم برای انجام سرمایه‌گذاری کلان، به‌ویژه در طرح‌های کاربر، برخوردار نیست.

توانمندسازی زنان از طریق ارتقای سطح آموزش و مهارت‌های شغلی امری بسیار حیاتی برای توسعه پایدار است.

افزایش قابلیت‌های فنی و تخصصی به بیکاران از طریق ارائه آموزش‌های مهارتی به‌عنوان یکی از سیاست‌های فعال بازار کار می‌تواند جهت بهبود وضعیت اشتغال کشور مدنظر قرار گیرد حیدرپور، (۱۳۸۲).

منابع

حیدرپور، افشین (۱۳۸۲)، *بررسی و تعیین عوامل مؤثر بر عرضه و تقاضای نیروی کار در بخش‌های مختلف اقتصاد ایران*، دانشگاه آزاد اسلامی.

کمیجانی، اکبر(۱۳۷۸)، *ارزیابی عملکرد سیاست‌های اشتغالزایی در ۱۰سال اخیر و برآورد تابع تقاضای نیروی کار در ایران*، مؤسسه کار و تأمین اجتماعی، وزارت کار و امور اجتماعی، تهران، چاپ ۱، شهریور ماه.

طائی، حسن و دیگران (۱۳۸۲)، *نیازسنجی نیروی انسانی متخصص و سیاستگذاری توسعه منابع انسانی کشور*، مؤسسه پژوهش و برنامه‌ریزی آموزش عالی، تهران، چاپ ۱، اسفند ماه.

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۰)، "*گزارش نظارت بر اجرای سال اول و دوم برنامه سوم توسعه*"، معاونت امور اداری، مالی و منابع انسانی، مرکز مدارک علمی، موزه و انتشارات.

فتحی، الهام (۱۳۸۸)، "*بررسی روند تحولات ۴۰ ساله اشتغال در ایران*"، *هفته‌نامه خبری- تحلیلی برنامه*، سال ۸، شماره ۳۵۰.

کشاورز حداد، غلامرضا (۱۳۸۳)، "*ارزیابی پتانسیل‌های اشتغالزایی بخش‌های مختلف اقتصاد ایران*"، *فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران*، شماره ۱۸.

مرکز آمار ایران (۱۳۸۳)، *شاخص‌های کلیدی نیروی کار ایران (۱۳۸۱-۱۳۵۵)*، دفتر انتشارات و اطلاع‌رسانی، بهمن ماه.

نوبخت، محمدباقر (۱۳۸۷)، *اقتصاد کار، راهبردهای تعادل بازار کار و اشتغال فارغ‌التحصیلان*، پژوهشکده تحقیقات استراتژیک، چاپ ۱.

نوبخت، محمدباقر (۱۳۸۸)، *مروری بر یک پژوهش در اقتصاد کار ایران، آینده بیکاری و طراحی مدل استراتژیک برای تعادل بازار کار و تنظیم روابط صنعتی در ایران*، معاونت پژوهش‌های اقتصادی مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام.

نوبخت، محمدباقر (۱۳۸۸)، *پژوهش‌های راهبردی در توسعه اقتصادی ایران (۱) و (۳)*، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مرکز تحقیقات استراتژیک، پژوهشکده تحقیقات.

[Downloaded from ejip.ir on 2026-11-11]