

بررسی نقش دولت در تولید و ایجاد اشتغال با تأکید بر رابطه بین بخش‌های مختلف بودجه سالانه دولت و تولید و اشتغال فعالیت‌های اقتصادی



مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

گروه نظام‌های نوین برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و مدل‌سازی

مجموعه گزارش شماره ۷۱

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شناسه گزارش

عنوان	بررسی نقش دولت در تولید و ایجاد اشتغال با تأکید بر رابطه بین بخش‌های مختلف بودجه سالانه دولت و تولید و اشتغال فعالیت‌های اقتصادی
کد شناسه	۹۸-۹-۱۰۱۲۷
گروه پژوهشی	نظام‌های نوین برنامه‌ریزی، بودجه‌ریزی و مدل‌سازی
پدیدآورنده	مختار قادری
همکاران	-
مشاور علمی	محمدجواد محسنی‌نیا
ناظر علمی	یونس تیموری
صفحه آرایی	محمدسعید حسن‌پورزرکامی
ناشر	مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری
تاریخ انتشار	آذر ۱۳۹۸
مطالب این گزارش لزوماً بیانگر نظر رسمی سازمان برنامه و بودجه کشور و مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری نمی‌باشد.	
حقوق معنوی اثر به پدیدآورندگان و حقوق مادی آن، به مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور تعلق دارد و استفاده از آن با ذکر مأخذ بلامانع خواهد بود.	
تهران- خیابان استاد نجات‌الهی (ویلا)- خیابان سپند- پلاک ۱۶	
https://www.dfrc.ir/ Email: info@dfrc.ir	

فهرست مطالب

صفحه

عنوان

خلاصه مدیریتی

۱	مقدمه
۲	۱- بررسی تحولات و وضعیت اشتغال و بیکاری در کشور و مقایسه‌ای مختصر با دیگر مناطق جهان
۳	۱-۱- تولید ناخالص داخلی (GDP)
۳	۱-۲- مقایسه تولید ناخالص داخلی در ایران با دیگر کشورهای جهان، اقتصادهای پیشرفته و اقتصادهای در حال توسعه
۳	۱-۲-۱- تولید ناخالص داخلی
۱۱	۱-۳- جمعیت
۱۵	۱-۴- اشتغال
۲۰	۱-۵- بیکاری
۲۷	۲- بررسی سیاست‌های اتخاذ شده در برنامه‌های توسعه جهت ایجاد اشتغال
۲۷	۲-۱- انواع سیاست‌های بازار کار
۲۸	۲-۲- جهت‌گیری‌ها در سیاست‌های اشتغال کشورهای OECD
۲۹	۲-۳- اهداف و عملکرد سیاست‌های اشتغال در برنامه‌های توسعه کشور
۲۹	۲-۳-۱- برنامه اول توسعه (۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲)
۳۰	۲-۳-۲- برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸)
۳۱	۲-۳-۲- برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳)
۳۲	۲-۳-۲- برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴ تا ۱۳۸۹)
۳۳	۲-۳-۲- برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴)
۳۴	۲-۳-۲- برنامه ششم توسعه (۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰)
۳۶	۲-۳-۲- مقایسه برنامه‌های توسعه
۳۷	۳- بررسی رابطه بین بخش‌های مختلف بودجه دولت و اشتغال فعالیت‌های اقتصادی
۳۷	۳-۱- مطالعات گذشته در مورد نقش دولت در تولید و اشتغال
۳۸	۳-۲- مبانی نظری رابطه بین مخارج دولت و تولید و اشتغال
۳۸	۳-۲-۱- روش کنستادینس و شرستا در مورد رابطه بین هزینه‌های دولت و اشتغال
۳۹	۳-۲-۲- روش گردآوری اطلاعات
۴۱	۳-۲-۳- مدل CGE در مورد ارتباط بین هزینه‌های دولت و تولید و اشتغال
۴۴	۳-۳- یافته‌ها و نتایج تجربی
۴۴	۳-۳-۱- روش کنستادینس و شرستا
۵۳	منابع

فهرست جداول

صفحه	عنوان
۲۰.....	جدول ۱-۱: مقایسه ترکیب بخشی شاغلان در ایران با دیگر مناطق جهان در سال‌های ۱۹۹۶ و ۲۰۰۶.....
۳۶.....	جدول ۱-۲: مقایسه اهداف و عملکرد برنامه‌های توسعه‌ای کشور.....
۴۰.....	جدول ۱-۳: فعالیت‌های دولت به تفکیک کد فعالیت.....
۴۲.....	جدول ۲-۳: جزئیات مدل CGE.....
۴۵.....	جدول ۳-۳: نتایج برآورد کسش اشتغال بودجه دولت.....
۴۷.....	جدول ۴-۳: نتیجه شبیه‌سازی مدل (افزایش مخارج مصرفی و سرمایه‌گذاری دولت).....
۴۸.....	جدول ۵-۳: نتایج شبیه‌سازی مدل (افزایش در مخارج سرمایه‌گذاری دولت در بخش‌های اقتصادی مختلف).....

فهرست نمودار

عنوان	صفحه
نمودار ۱-۱: رشد تولید ناخالص داخلی واقعی و تورم در ایران برای سال‌های ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۹.....	۲
نمودار ۲-۱: مقایسه تولید ناخالص داخلی ایران با جهان، کشورهای پیشرفته و اقتصادهای در حال توسعه (میلیارد دلار).....	۳
نمودار ۳-۱: تولید ناخالص داخلی به قیمت‌های جاری بر اساس برابری قدرت خرید و به میلیارد دلار.....	۵
نمودار ۴-۱: رشد تولید ناخالص داخلی واقعی برای سال‌های ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۹ (درصد تغییر سالانه).....	۸
نمودار ۵-۱: تولید ناخالص داخلی سرانه به قیمت‌های جاری بر اساس دلار آمریکا.....	۹
نمودار ۶-۱: هرم سنی جمعیت کل کشور.....	۱۲
نمودار ۷-۱: ترکیب جمعیتی بازار کار کشور در سال ۱۳۹۶.....	۱۳
نمودار ۸-۱: جمعیت، جمعیت در سن کار، جمعیت غیرفعال، جمعیت فعال و جمعیت شاغل کشور.....	۱۳
نمودار ۹-۱: نرخ مشارکت سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۵.....	۱۴
نمودار ۱۰-۱: نرخ مشارکت کل، زنان و مردان طی چهار دهه اخیر.....	۱۴
نمودار ۱۱-۱: مقایسه متوسط نرخ مشارکت نیروی کار طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۶.....	۱۵
نمودار ۱۲-۱: تعداد شاغلان کل کشور.....	۱۶
نمودار ۱۳-۱: ترکیب جنسی و جغرافیایی شاغلان کشور در سال ۱۳۹۵.....	۱۷
نمودار ۱۴-۱: ترکیب سنی شاغلان کشور در سال‌های ۱۳۸۴، ۱۳۹۰، ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵.....	۱۸
نمودار ۱۵-۱: وضعیت اشتغال در بخش‌های صنعت، خدمات و کشاورزی ۱۳۹۶-۱۳۸۴.....	۱۹
نمودار ۱۶-۱: مقایسه سهم بخش‌های اقتصادی از اشتغال در سال‌های ۱۳۸۴ و ۱۳۹۵.....	۱۹
نمودار ۱۷-۱: روند تغییرات جمعیت بیکار در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۶.....	۲۱
نمودار ۱۸-۱: روند تغییرات نرخ بیکاری در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۶.....	۲۲
نمودار ۱۹-۱: وضعیت نرخ بیکاری کل، نرخ بیکاری شهری و روستایی طی چهار دهه اخیر.....	۲۳
نمودار ۲۰-۱: وضعیت نرخ بیکاری در گروه‌های سنی در سال ۱۳۹۶.....	۲۵

فهرست شکل‌ها

صفحه	عنوان
۴	شکل ۱-۱: تولید ناخالص داخلی جهان به قیمت‌های جاری بر اساس میلیارد دلار برای سال ۲۰۱۹.....
۶	شکل ۲-۱: تولید ناخالص داخلی جهان به قیمت‌های جاری بر اساس برابری قدرت خرید و به میلیارد دلار برای سال ۲۰۱۹...۶
۷	شکل ۳-۱: تولید ناخالص داخلی کشورهای جهان را در سال ۲۰۱۹ بر اساس برابری قدرت خرید و سهم از تولید کل جهان (درصد از کل جهان).....۷
۸	شکل ۴-۱: رشد تولید ناخالص داخلی واقعی در سال ۲۰۱۹ برای کشورهای جهان (درصد تغییر سالانه).....۸
۱۰	شکل ۵-۱: تولید ناخالص داخلی سرانه به قیمت‌های جاری برای سال ۲۰۱۹ بر اساس دلار آمریکا.....۱۰
۱۱	شکل ۶-۱: تولید ناخالص داخلی سرانه به قیمت‌های جاری بر اساس برابری قدرت خرید و دلار بین‌المللی برای سال ۲۰۱۹.....۱۱
۲۴	شکل ۷-۱: نرخ بیکاری به تفکیک استان‌ها در سال ۱۳۹۵.....۲۴
۲۶	شکل ۸-۱: نقشه جغرافیایی نرخ بیکاری جوانان ۱۳۹۵.....۲۶
۴۳	شکل ۱-۳: تکنولوژی تولید.....۴۳
۴۴	شکل ۲-۳: ساختار مدل CGE.....۴۴

خلاصه مدیریتی

بررسی تأثیر بودجه سالانه دولت بر تولید و میزان اشتغال فعالیت‌های اقتصادی موضوعی است که همیشه برای تحلیل‌گران و تصمیم‌گیرندگان اقتصادی اهمیت زیادی داشته است. در این گزارش سعی می‌شود تا ابتدا پس از نگاهی به شاخص‌های کلیدی تولید و بازار کار و مقایسه آنها در گذشته و با دیگر مناطق جهان، نقش دولت در تولید و ایجاد اشتغال در برنامه‌های توسعه قبلی و در گذشته بررسی شود و سپس از طریق بررسی رابطه بین بودجه دولت و تولید و اشتغال، نقش دولت در تولید و اشتغال کشور به تفکیک فعالیت‌های اقتصادی مورد ارزیابی قرار گیرد. یعنی با کمک جداول داده-ستانده و ماتریس حسابداری اجتماعی و همچنین مدل تعادل عمومی قابل محاسبه، تأثیر بودجه دولت در تولید و ایجاد اشتغال به تفکیک بخش‌های اقتصادی بررسی می‌شود. نتایجی که در نهایت با استفاده از دو مدل به دست می‌آید این موضوع را ثابت می‌کند که بخش خدمات در اقتصاد ایران از توان اشتغال‌زایی و همچنین افزایش تولید بیشتری نسبت به سایر بخش‌ها برخوردار است و درست است که افزایش مخارج دولت منجر به افزایش اشتغال و تولید در سایر بخش‌ها نیز می‌شود، اما میزان تأثیرگذاری آن همچنان که بررسی کردیم بسته به بخش‌های مختلف، متفاوت بود و بخش خدمات از بقیه بخش‌ها عملکرد بهتری در افزایش تولید و اشتغال داشت. پس توصیه می‌شود که دولت در سیاست‌گذاری‌های بودجه‌ای خود، توجه بیشتری به سرمایه‌گذاری در بخش خدمات برای دستیابی به حداکثر تولید و اشتغال نشان دهد.

مقدمه

اقتصاد ایران طی سال‌های گذشته فراز و نشیب‌های زیادی را به خود دیده است. دولت‌های زیادی قبل و بعد از انقلاب با پیاده‌سازی سیاست‌های متنوع و گاهی متضاد سعی در ایجاد رشد و توسعه اقتصادی داشته‌اند که از آنان می‌توان به برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب از سال ۱۳۲۷ تا ۱۳۵۷ و برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی بعد از انقلاب اشاره کرد که همه آنها حاوی اهداف و سیاستگذاری‌های متنوع و مفیدی بودند که اگر کامل اجرا می‌شدند، شاید توسعه اقتصادی اکنون به‌گونه‌ای دیگر در کشور شکل می‌گرفت. در اینجا سؤال اساسی این است که نقش دولت در رشد و توسعه اقتصادی یا به عبارت دیگر در موفقیت برنامه‌ها و سیاستگذاری‌های اقتصادی چیست؟ آیا دولت می‌تواند به‌صورت مثبتی تأثیرگذار باشد؟ چه ابزارهایی در دست دولت‌ها وجود دارد تا در این راه موفق باشند؟ یکی از مهم‌ترین کارهایی که دولت‌ها می‌توانند در این زمینه انجام دهند، طرح‌ها و برنامه‌هایی است که هر چند سال یک بار تهیه و اجرا می‌شوند؛ اما مهم‌تر از آن درصد تحقق این طرح‌ها و برنامه‌ها است. اینکه چه میزان از اهداف آن برنامه‌ها در عمل تحقق یافته‌اند و در نتیجه در جهت بهبود رشد و توسعه اقتصادی گام برداشته‌اند. یکی از مهم‌ترین ابزارهای در دست دولت‌ها جهت کمک به تحقق هر چه بهتر برنامه‌ها و طرح‌های اقتصادی، بودجه سالانه‌ای است که درآمدها و مخارج دولت در آن مشخص می‌شوند و معلوم می‌گردد که چه میزان از منابع به کدام نهاد، سازمان، طرح یا برنامه تخصیص داده شود. در تهیه برنامه‌های اقتصادی همیشه اهدافی مشخص می‌گردد و یکی از تأثیرگذارترین اهداف جهت رشد و توسعه اقتصادی، بهبود فضای کسب‌وکار و تولید است. به عبارت دیگر، افزایش اشتغال و کاهش بیکاری و افزایش رشد اقتصادی سالانه. در نتیجه دولت‌ها می‌توانند از طریق مشخص کردن این اهداف در برنامه‌های توسعه و کمک به تحقق آنها از طریق اختصاص بودجه سالانه به آنها در جهت هر چه بهتر تحقق یافتن اهداف آن برنامه‌ها گام بردارند. اما سؤال دیگری که در اینجا مطرح می‌شود، این است که بودجه سالانه دولت‌ها تا چه میزان بر این شاخص‌های اقتصادی مانند تولید و اشتغال تأثیر می‌گذارد و میزان تأثیر کدام بخش از بودجه دولت بر کدام بخش‌های اقتصادی بیشتر است. به عبارت دیگر، بودجه دولت باید به کدام بخش‌ها در اقتصاد اختصاص یابد تا اهداف تولید و اشتغال بهتر محقق گردند. در این گزارش سعی می‌کنیم به این سؤالات پاسخ گوییم و مشخص سازیم که بودجه سالانه دولت تا چه میزان بر تولید و اشتغال بخش‌های اقتصادی تأثیر می‌گذارد و تأثیر آن بر کدام بخش‌ها بیشتر است تا در سیاستگذاری‌ها جهت دستیابی به بیشترین رشد و توسعه اقتصادی لحاظ شوند.

۱- بررسی تحولات و وضعیت اشتغال و بیکاری در کشور و مقایسه‌ای مختصر با دیگر مناطق

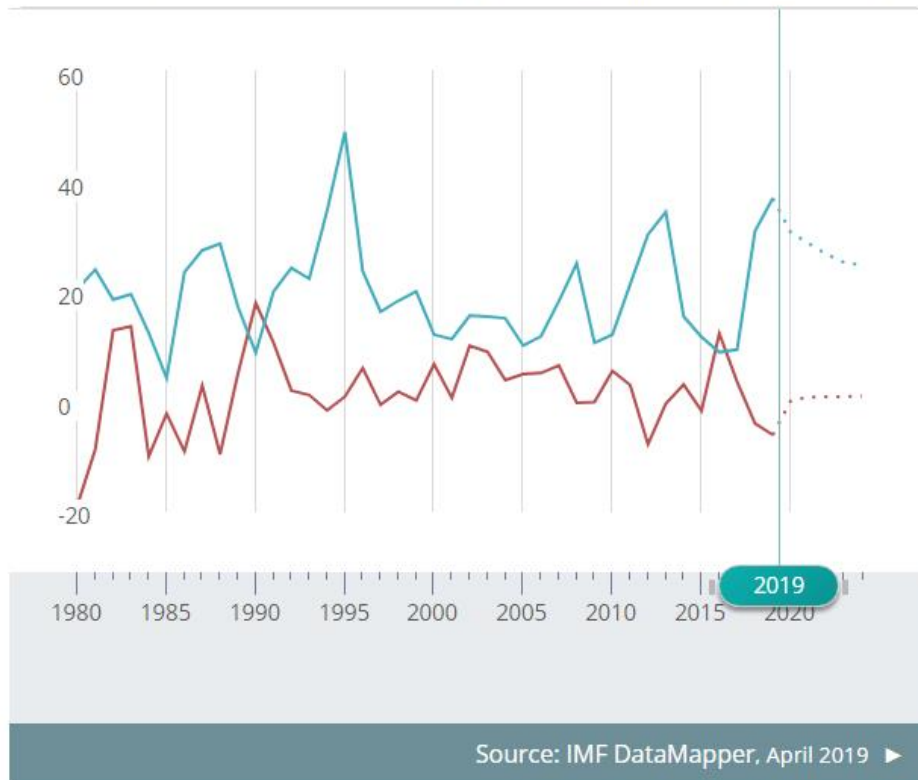
جهان

در این بخش به بررسی شاخص‌های عمده اشتغال، بیکاری و تولید خواهیم پرداخت، زیرا قبل از هر چیز اطلاع از وضعیت کنونی اشتغال و بیکاری در کشور می‌تواند در ارائه راهکارها مؤثر واقع شود و دلایل ارائه راهکارهای احتمالی را روشن‌تر سازد و آنها را توجیه نماید.

Country Data

— Real GDP growth (Annual percent change) ⁱ -6

— Inflation rate, average consumer prices (Annual percent ... ⁱ 37.2



نمودار ۱-۱: رشد تولید ناخالص داخلی واقعی و تورم در ایران برای سال‌های ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۹

منبع: صندوق بین‌المللی پول

۱-۱- تولید ناخالص داخلی (GDP)

همان طور که در نمودار ۱-۱ ملاحظه می شود، به جز سال های ۱۹۸۴ تا ۱۹۸۸ که رشد تولید ناخالص داخلی در بعضی از آن سال ها منفی گزارش شده است؛ از آن زمان تا سال ۲۰۱۲ رشد تولید ناخالص داخلی واقعی در کشور مثبت بوده و در سال ۲۰۱۲ دوباره شاهد رشد منفی بوده ایم. در سال ۲۰۱۹ نیز دوباره رشد منفی ثبت شده است.

۱-۲- مقایسه تولید ناخالص داخلی در ایران با دیگر کشورهای جهان، اقتصادهای پیشرفته و

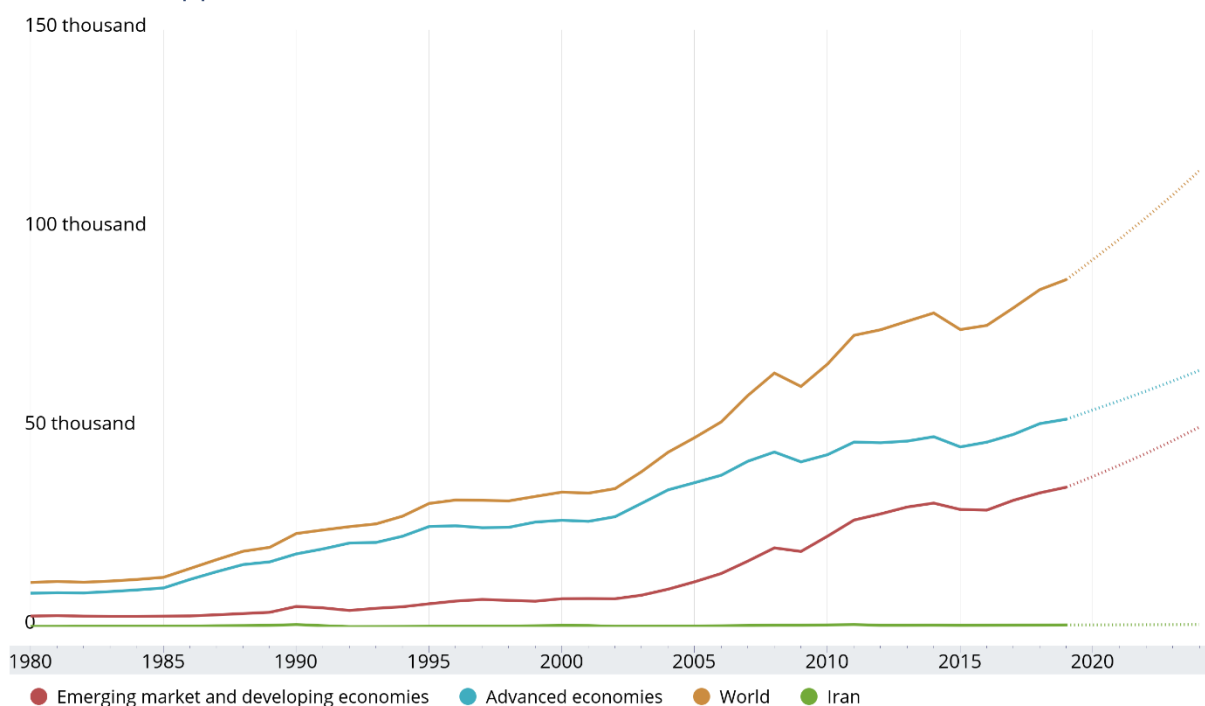
اقتصادهای در حال توسعه

۱-۲-۱- تولید ناخالص داخلی

در نمودار ۲-۱ تولید ناخالص داخلی ایران (رنگ سبز) با جهان (رنگ نارنجی)، کشورهای پیشرفته (رنگ آبی) و اقتصادهای در حال توسعه (رنگ قرمز) برای سال های ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۹ مقایسه شده است.

IMF DataMapper

GDP, current prices (Billions of U.S. dollars)



©IMF, 2019, Source: World Economic Outlook (April 2019)

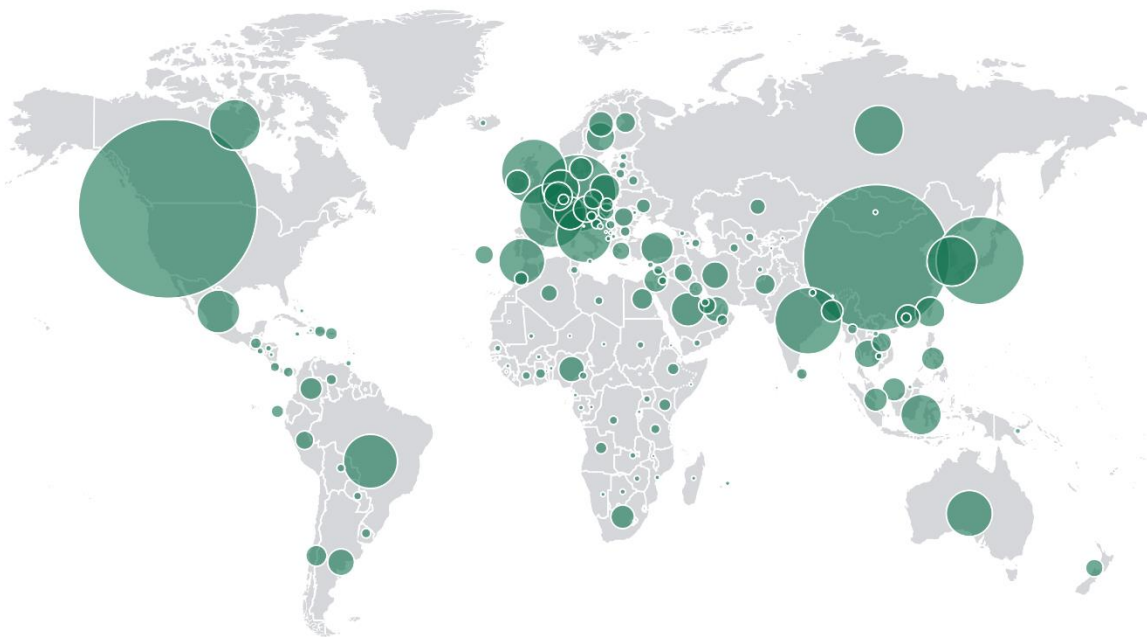
نمودار ۲-۱: مقایسه تولید ناخالص داخلی ایران با جهان، کشورهای پیشرفته و اقتصادهای در حال توسعه (میلیارد دلار)

منبع: صندوق بین المللی پول

بر اساس داده‌های ارائه شده توسط صندوق بین‌المللی پول، تولید ناخالص داخلی ایران در سال ۲۰۱۹ بر اساس قیمت‌های جاری ۴۸۴/۶۶ میلیارد دلار بوده است. به همین دلیل خط سبزرنگ که مربوط به ایران است و در تمام سال‌ها چسبیده به کف نمودار است، به هزار میلیارد دلار نمی‌رسد. شکل ۱-۱ به گونه‌ای دیگر تولید ناخالص داخلی ایران را در مقایسه با دیگر کشورهای جهان در سال ۲۰۱۹ نشان می‌دهد که جهت مقایسه گویاتر است؛ زیرا حجم تولید ناخالص داخلی به قیمت‌های جاری به خوبی از روی این شکل قابل تشخیص و مقایسه با دیگر کشورها است. تولید ناخالص داخلی ایران به قیمت‌های جاری در سال ۲۰۱۹ از کشورهای ترکیه و عربستان سعودی کمتر و تقریباً هم‌اندازه کشورهای مصر و امارات است. در شکل ۱-۱ تراکم تولید ناخالص داخلی در جهان به خوبی نمایان است، به طوری که کشورهای ایالات متحده آمریکا و جمهوری خلق چین بیشترین مقدار را دارا می‌باشند و تراکم تولید ناخالص داخلی جهان بیشتر در این دو منطقه جمع شده است. کشورهایی مثل ژاپن، هند و دیگر کشورهای اروپای غربی مانند بریتانیا، فرانسه و آلمان در رتبه‌های بعدی قرار دارند.

IMF DataMapper

GDP, current prices (Billions of U.S. dollars, 2019)



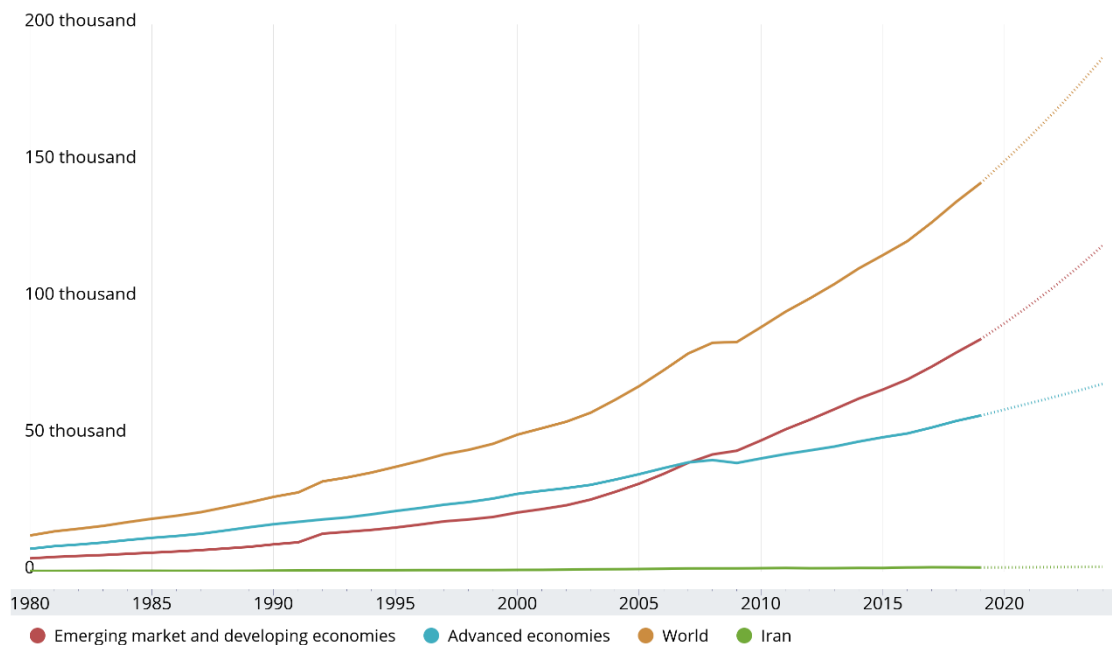
©IMF, 2019, Source: World Economic Outlook (April 2019)

شکل ۱-۱: تولید ناخالص داخلی جهان به قیمت‌های جاری بر اساس میلیارد دلار برای سال ۲۰۱۹

منبع: صندوق بین‌المللی پول

IMF DataMapper

GDP, current prices (Purchasing power parity; billions of international dollars)

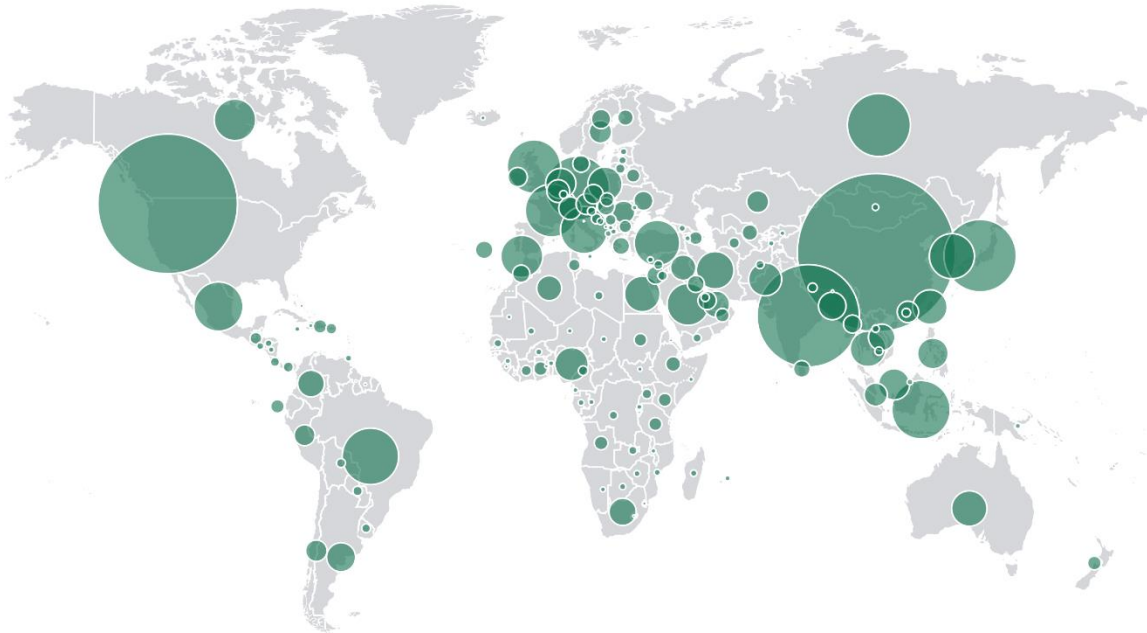


©IMF, 2019, Source: World Economic Outlook (April 2019)

نمودار ۱-۳: تولید ناخالص داخلی به قیمت های جاری بر اساس برابری قدرت خرید و به میلیارد دلار

منبع: صندوق بین المللی پول

بر اساس داده های صندوق بین المللی پول، تولید ناخالص داخلی ایران به قیمت های جاری و برابری قدرت خرید وضعیت بهتری دارد، به گونه ای که در سال ۲۰۱۹ برابر با ۱/۵۴ هزار میلیارد دلار است (نمودار ۱-۳)؛ یعنی در حالت برابری قدرت خرید تولید ناخالص داخلی ایران از کشورهایی مثل امارات بالاتر است.

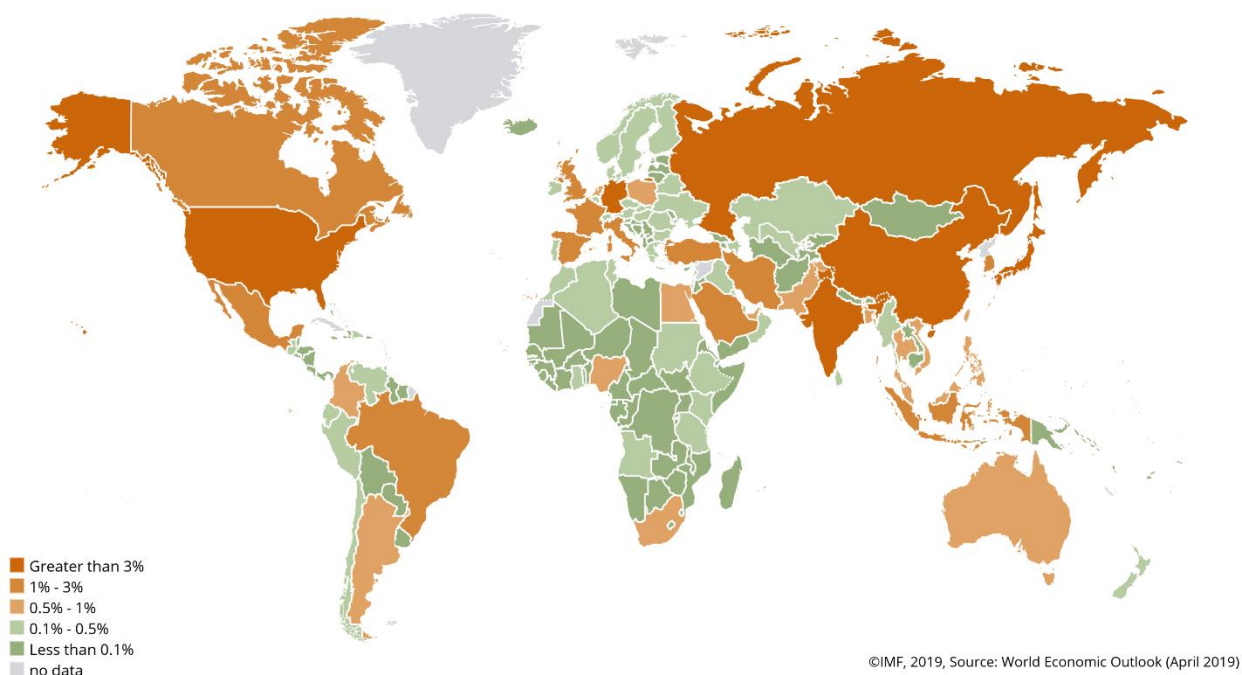


©IMF, 2019, Source: World Economic Outlook (April 2019)

شکل ۱-۲: تولید ناخالص داخلی جهان به قیمت‌های جاری بر اساس برابری قدرت خرید و به میلیارد دلار برای سال ۲۰۱۹

منبع: صندوق بین‌المللی پول

همچنین شکل ۱-۳ تولید ناخالص داخلی کشورهای جهان را در سال ۲۰۱۹ بر اساس برابری قدرت خرید و سهم از تولید کل جهان به درصد نشان می‌دهد. ملاحظه می‌شود که ایران در میان کشورهای متوسط قرار گرفته است که سهم آنها از تولید ناخالص جهانی بر اساس برابری قدرت خرید بین ۱ تا ۳ درصد می‌باشد.

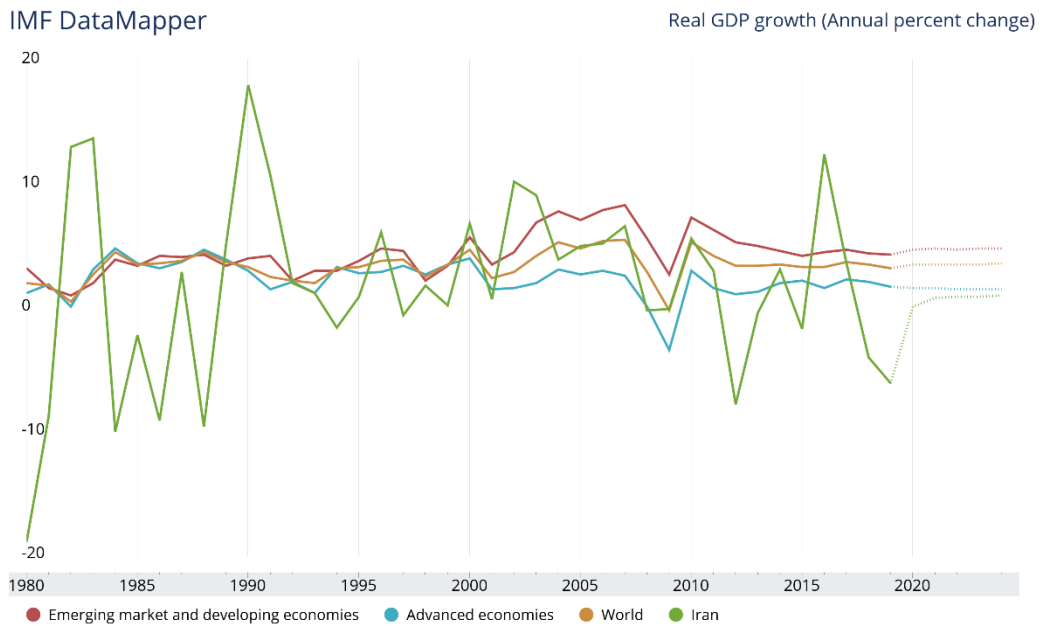


شکل ۱-۳: تولید ناخالص داخلی کشورهای جهان را در سال ۲۰۱۹ بر اساس برابری قدرت خرید و سهم از تولید کل جهان (درصد از کل جهان)

منبع: صندوق بین المللی پول

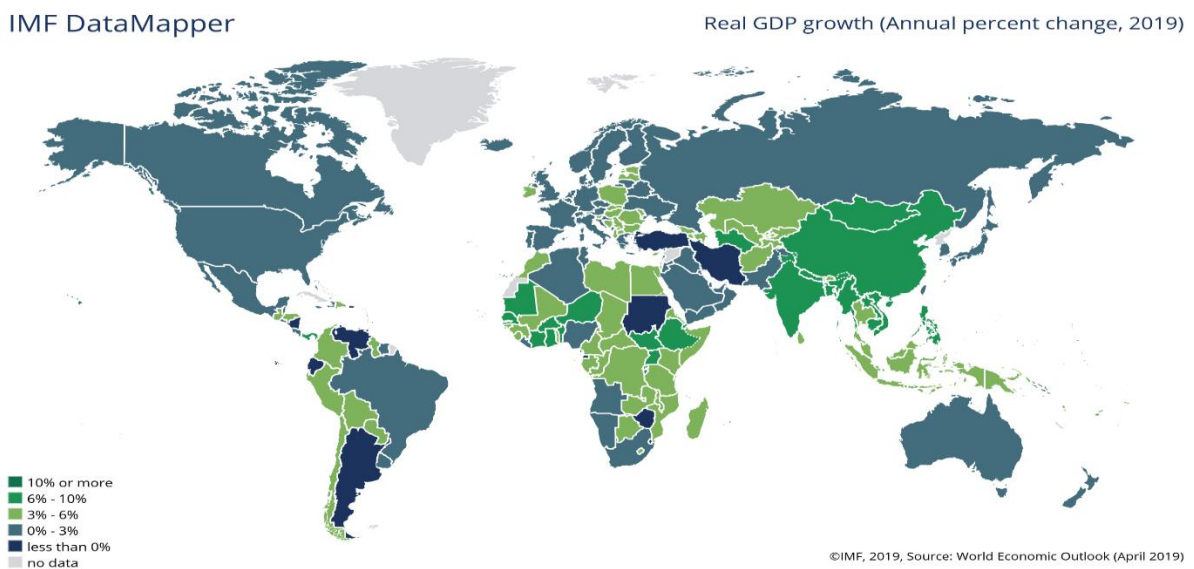
رشد تولید ناخالص داخلی

نمودار ۱-۴: رشد تولید ناخالص داخلی واقعی بین سال های ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۹ را نشان می دهد. همان طور که ملاحظه می شود در بین سال های ۱۹۸۴ تا ۱۹۸۸ و همین طور ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۹ به جز سال ۲۰۱۶ رشد تولید ناخالص داخلی واقعی در کشور منفی بوده و این در حالی است که اقتصادهای در حال توسعه و اقتصاد پیشرفته این گونه نبوده اند.



نمودار ۴-۱: رشد تولید ناخالص داخلی واقعی برای سال‌های ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۹ (درصد تغییر سالانه)
منبع: صندوق بین‌المللی پول

شکل ۴-۱ نشان می‌دهد ایران در بین معدود کشورهایی است که رشد تولید ناخالص داخلی در آنها در سال ۲۰۱۹ کمتر از صفر بوده که با رنگ آبی تیره نشان داده شده است.



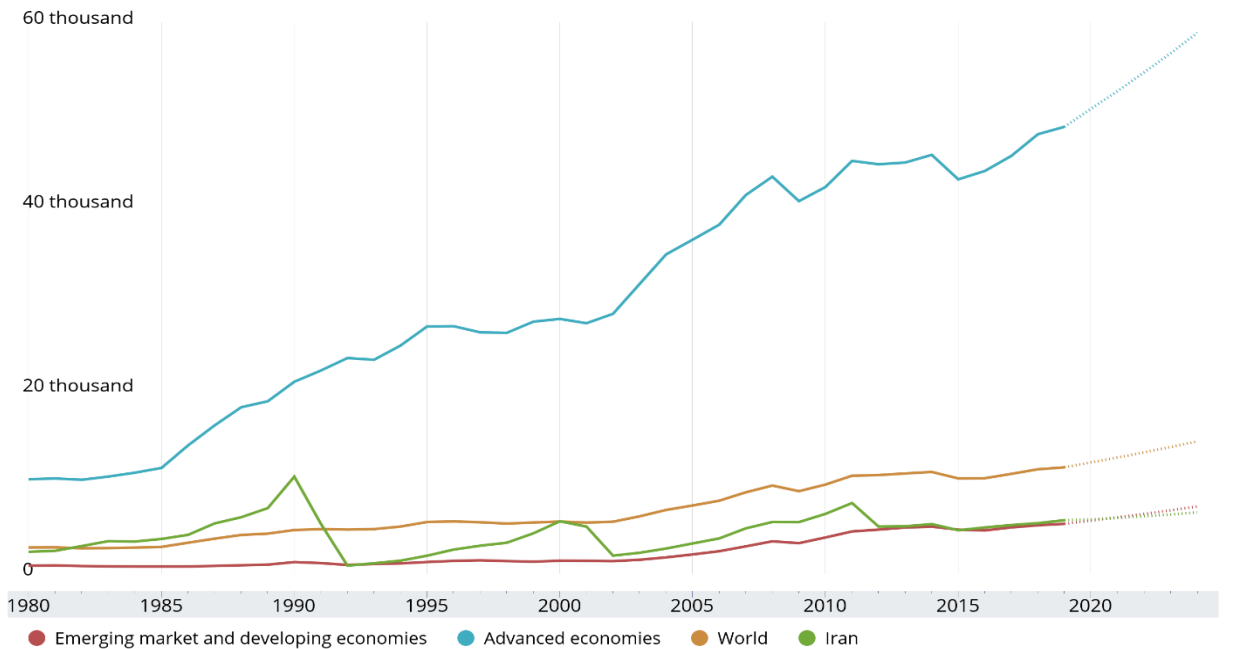
شکل ۴-۱: رشد تولید ناخالص داخلی واقعی در سال ۲۰۱۹ برای کشورهای جهان (درصد تغییر سالانه)
منبع: صندوق بین‌المللی پول

تولید ناخالص داخلی سرانه

در شکل ها و نمودارهای زیر ملاحظه می کنید هنگامی که تولید ناخالص داخلی سرانه نیز به صورت عادی محاسبه می شود، کشور ما در میان کشورهای با درآمد بسیار پایین قرار می گیرد، اما هنگامی که تولید ناخالص داخلی بر اساس برابری قدرت خرید محاسبه می شود؛ وضعیت ایران بهبود یافته و در میان کشورهای با درآمد متوسط قرار می گیرد. در صورت محاسبه عادی، تولید ناخالص داخلی سرانه ایران در سال ۲۰۱۹ بین ۲۵۰۰ تا ۱۰۰۰۰ دلار است، اما هنگامی که بر اساس برابری قدرت خرید محاسبه می شود؛ تولید ناخالص داخلی سرانه ایران در سال ۲۰۱۹ بین ۱۵ تا ۲۵ هزار دلار می شود به میزانی که از اقتصادهای در حال توسعه بالاتر قرار می گیرد؛ اما چرا؟ زمانی که تولید ناخالص داخلی بر اساس برابری قدرت خرید اندازه گیری می شود مقدار بیشتری در مقایسه با حالت عادی دارد. این به دلیل پایین نگه داشتن مصنوعی نرخ دلار توسط دولت در ایران است. بنابراین، معیار برابری قدرت خرید نمی تواند حداقل در مورد ایران معیار واقعی تری باشد. در واقع، مقایسه اشکال ۱-۵ و ۱-۶ زیر هم نشان می دهد دولت با پایین نگه داشتن نرخ دلار، ارزش تولیدات اقتصادی برحسب دلار را بالا جلوه می دهد، در حالی که در عملکرد واقعی خود اقتصاد هیچ اتفاق خاصی نیفتاده است. این موضوع در شکل های زیر نمایان است.

IMF DataMapper

GDP per capita, current prices (U.S. dollars per capita)



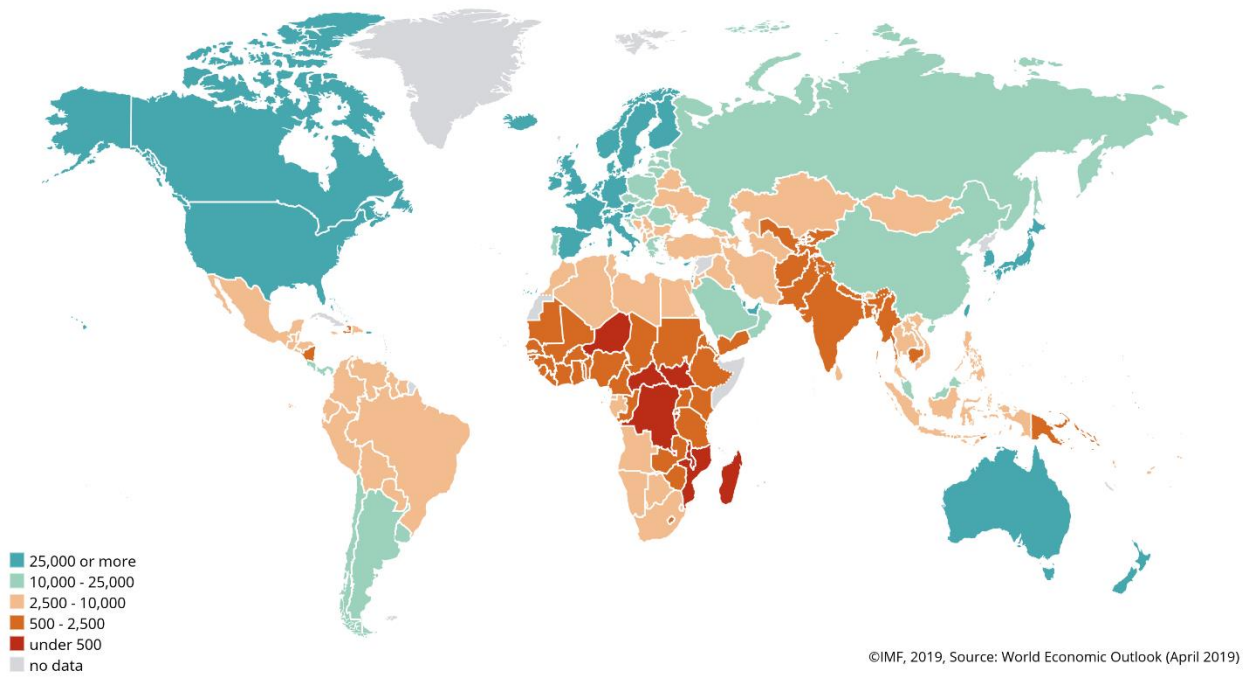
©IMF, 2019, Source: World Economic Outlook (April 2019)

نمودار ۱-۵: تولید ناخالص داخلی سرانه به قیمت های جاری بر اساس دلار آمریکا

منبع: داده های صندوق بین المللی پول

IMF DataMapper

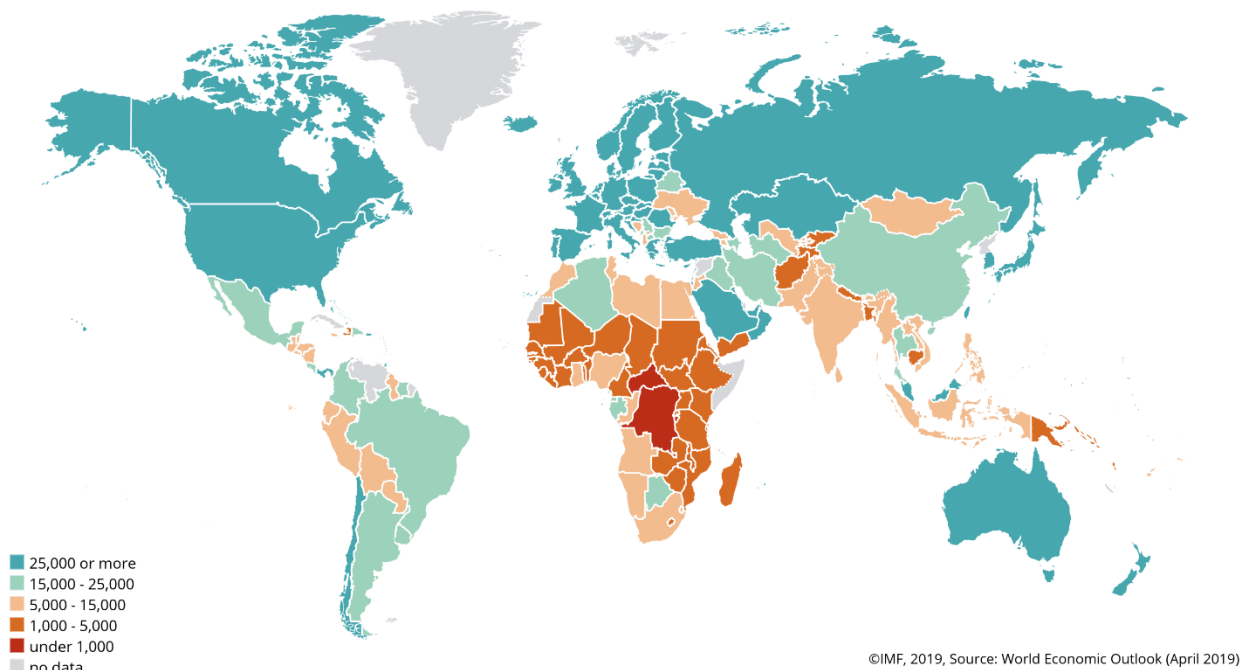
GDP per capita, current prices (U.S. dollars per capita, 2019)



شکل ۱-۵: تولید ناخالص داخلی سرانه به قیمت‌های جاری برای سال ۲۰۱۹ بر اساس دلار آمریکا

منبع: داده‌های صندوق بین‌المللی پول

IMF DataMapper GDP per capita, current prices (Purchasing power parity; international dollars per capita, 2019)



شکل ۱-۶: تولید ناخالص داخلی سرانه به قیمت های جاری بر اساس برابری قدرت خرید و دلار بین المللی برای سال ۲۰۱۹

منبع: صندوق بین المللی پول

۱-۳- جمعیت

بنا به تعریف مرکز آمار ایران به تمام افراد ۱۵ ساله و بیشتر، جمعیت در سن کار اطلاق می شود. جمعیت در سن کار نیز بنا به تعاریف رسمی بازار کار به سه دسته کلی تقسیم می شوند: جمعیت شاغل، بیکار و غیرفعال (که طبق تعریف در جستجوی کار نیستند). مجموع افراد بیکار و شاغل با عنوان جمعیت فعال معرفی می شوند. جمعیت فعال اقتصادی: تمام افراد در سن کار یعنی جمعیت ۱۵ ساله و بیشتر که در هفته تقویمی قبل از هفته آمارگیری (هفته مرجع) طبق تعریف کار، در تولید کالا و خدمات مشارکت داشته (شاغل) یا از قابلیت مشارکت برخوردار بوده اند (بیکار)، جمعیت فعال اقتصادی محسوب می شوند.

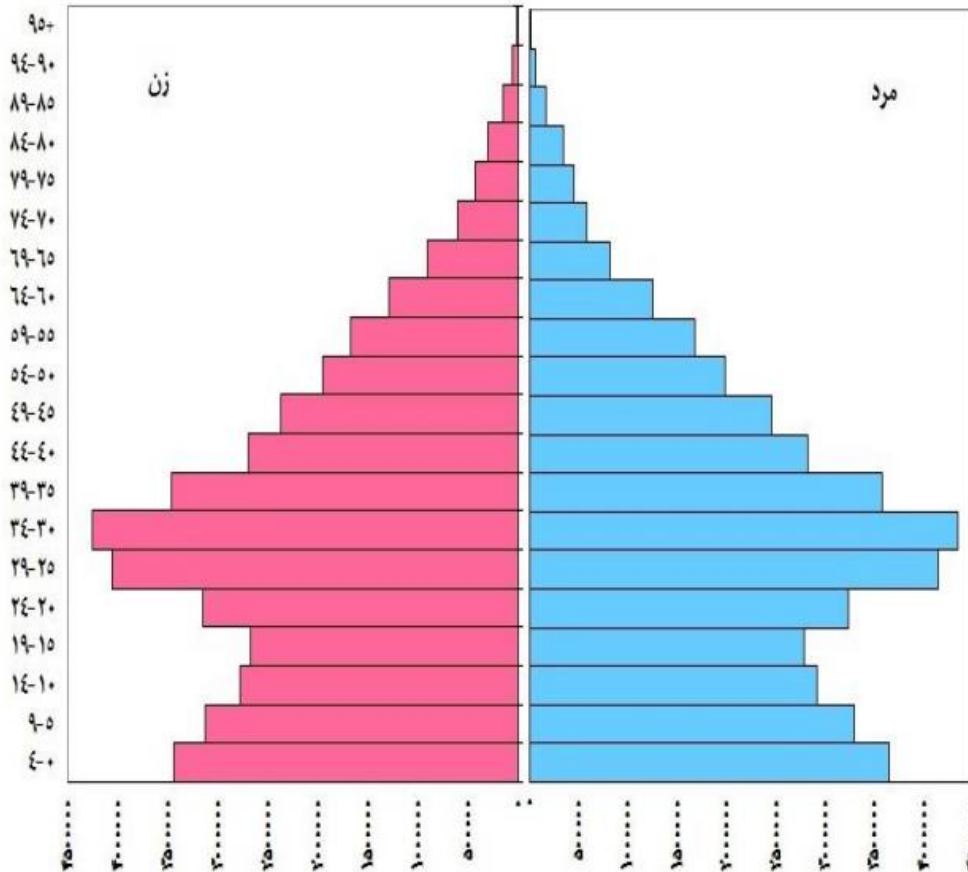
جمعیت غیرفعال اقتصادی: تمام افراد ۱۵ ساله و بیشتر که در طول هفته مرجع طبق تعریف کار، در هیچ یک از دو گروه شاغلان و بیکاران قرار نمی گیرند، جمعیت غیرفعال اقتصادی محسوب می شوند.

جمعیت خارج از نیروی کار: تمامی افراد ۰-۹ ساله جمعیت خارج از نیروی کار محسوب می شوند.

جمعیت شاغل: تمام افراد ۱۵ ساله و بیشتر که در طول هفته مرجع طبق تعریف کار، حداقل یک ساعت کار کرده یا بنا به دلایلی به طور موقت کار را ترک کرده باشند، شاغل محسوب می شوند.

بر اساس سرشماری سال ۱۳۹۵ جمعیت کشور حدود ۷۸/۴ میلیون نفر برآورد شده است که حدود ۱۳/۱ میلیون نفر آن زیر ده سال و ۴/۵ میلیون نفر ۶۵ ساله و بیشتر هستند. بنابر این معادل ۸۳/۳ درصد از جمعیت مذکور بیش از ۱۰ سال و ۷۷/۶ درصد در گروه سنی ۱۰ تا ۶۴ سال در سن کار هستند.

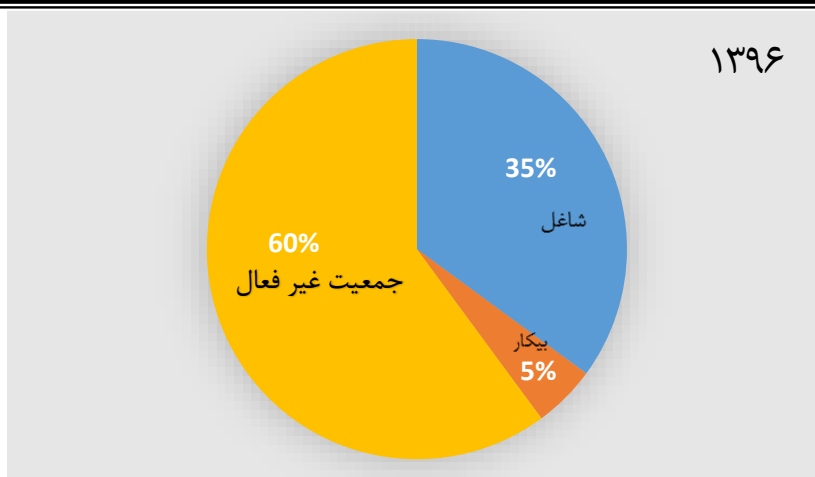
۱- هرم سنی جمعیت کل کشور بر حسب گروه‌های سنی: ۱۳۹۵



نمودار ۱-۶: هرم سنی جمعیت کل کشور

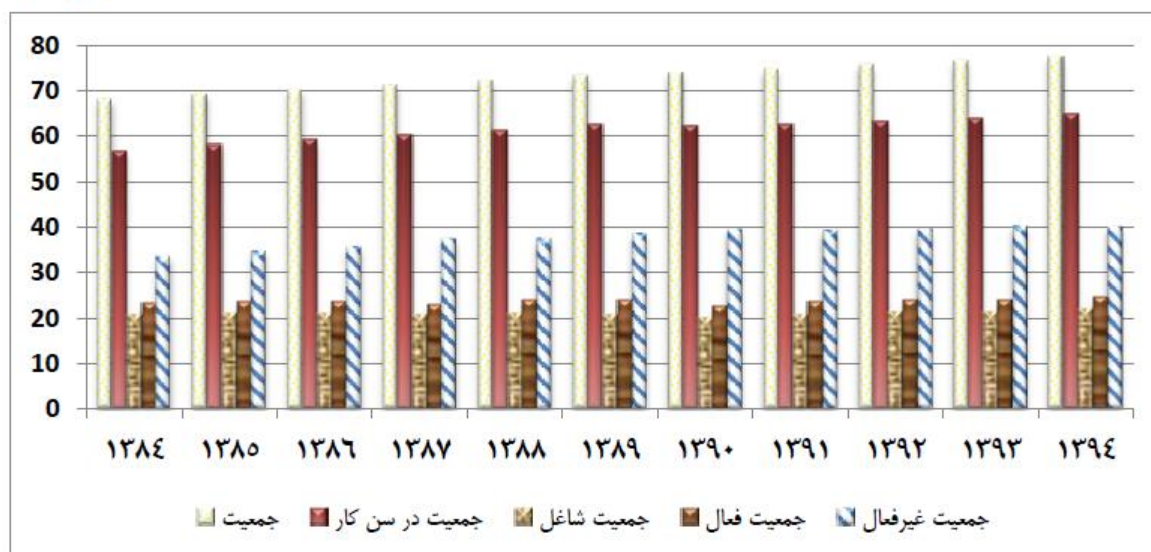
مآخذ: نتایج سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن کشور سال ۱۳۹۵

بررسی‌های آماری نشان می‌دهد در سال ۱۳۹۶، به میزان ۶۰/۷ درصد از جمعیت کشور در هیچ یک از دو گروه شاغلان و بیکاران قرار نگرفته و جمعیت غیرفعال محسوب می‌شوند. ۳۵/۵ درصد در گروه شاغلان و حدود ۵ درصد در گروه بیکاران قرار دارند.



نمودار ۱-۷: ترکیب جمعیتی بازار کار کشور در سال ۱۳۹۶
منبع: آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران، امور اقتصاد کلان سازمان برنامه

(میلیون نفر)

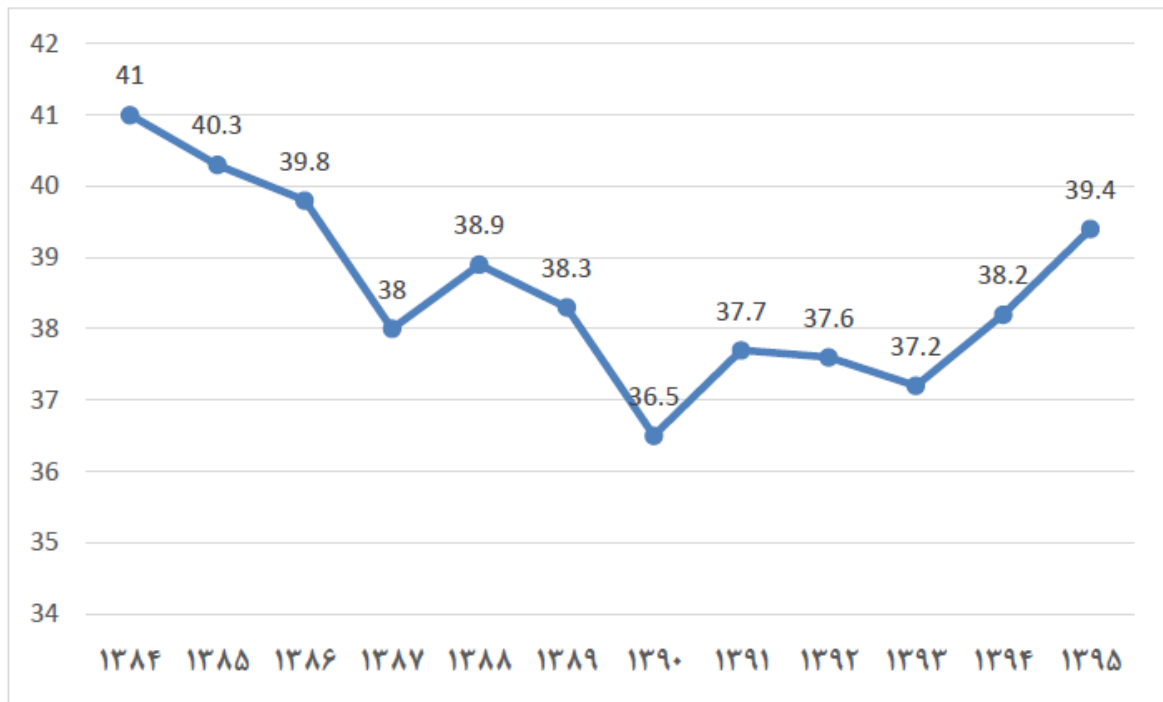


نمودار ۱-۸: جمعیت، جمعیت در سن کار، جمعیت غیرفعال، جمعیت فعال و جمعیت شاغل کشور
منبع: طرح آمارگیری از نیروی کار، مرکز آمار ایران

نرخ مشارکت نیروی کار: نرخ مشارکت نیروی کار شاخصی از نسبت جمعیت در سن کار یک کشور است که مشغول فعالیت (شاغل و بیکار) در بازار کار هستند. این شاخص اندازه نسبی عرضه کار آماده برای تولید کالا یا خدمات را نشان می دهد و از طریق نسبت جمعیت فعال (شاغل و بیکار) به جمعیت در سن کار (۱۵ ساله و بیشتر) ضرب در ۱۰۰ محاسبه می شود. داده های آمارگیری نیروی کار نشان می دهد نرخ مشارکت اقتصادی در سال

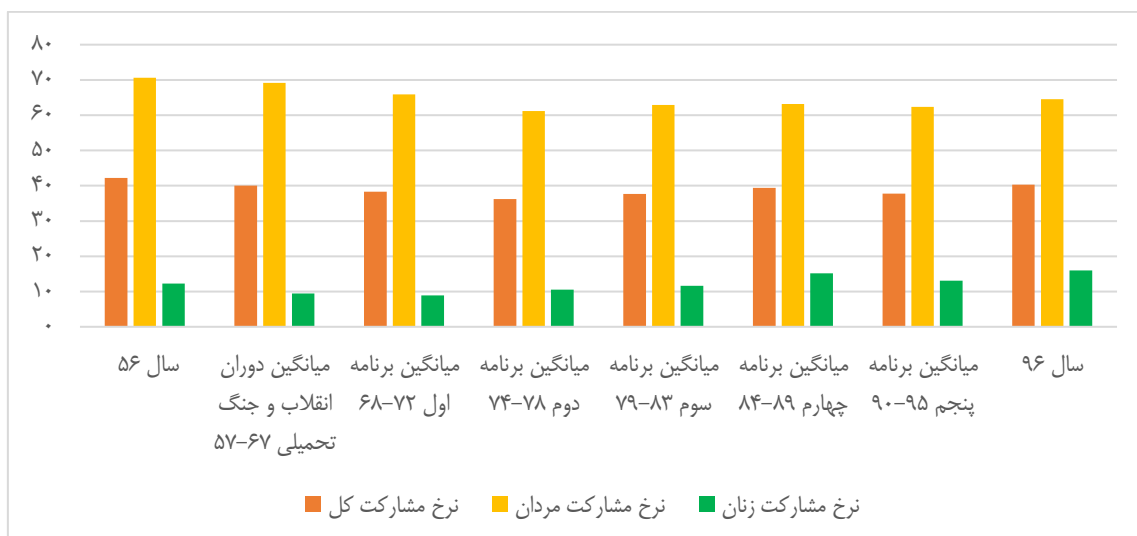
۱. در این قسمت از مطالعه «با نمایندگان در مجلس دهم ۳۲. بیکاری، اشتغال و بازار کار»، بهنیا، مهران و فاطمه عزیزخانی، معاونت پژوهش های اقتصادی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، استفاده شده است.

۱۳۹۵ برابر ۳۹/۴ درصد بوده و در سال ۱۳۹۶ به ۴۰/۳ درصد رسیده است. نمودار زیر وضعیت نرخ مشارکت کل، زنان و مردان را طی ۴۰ سال اخیر و بر اساس دوره‌های مشخص نشان می‌دهد. همانطور که می‌بینیم، نرخ مشارکت اگرچه در دوره‌های ابتدایی پس از انقلاب با کاهش محسوسی روبه‌رو بوده، اما به تدریج رو به افزایش گذاشته است و در سال ۱۳۹۶ با رسیدن به ۱۶ درصد به بالاترین میزان خود طی چهار دهه اخیر رسیده است.



نمودار ۹-۱: نرخ مشارکت سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۵

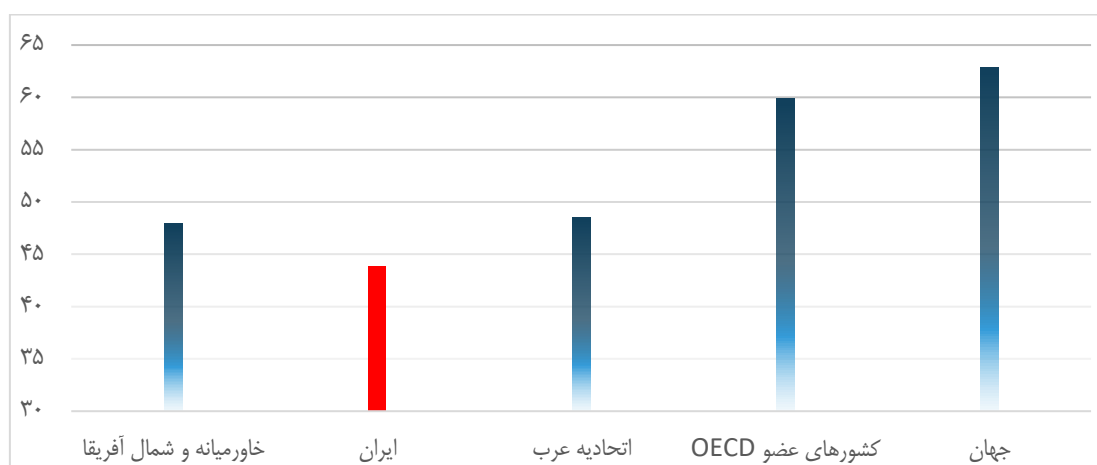
منبع: طرح آمارگیری از نیروی کار، مرکز آمار ایران



نمودار ۱۰-۱: نرخ مشارکت کل، زنان و مردان طی چهار دهه اخیر

منبع: سرشماری عمومی مرکز آمار و امور اقتصاد کلان سازمان برنامه

نمودار زیر وضعیت نرخ مشارکت نیروی کار ایران را با مناطق مختلف جهان مورد مقایسه قرار می دهد.



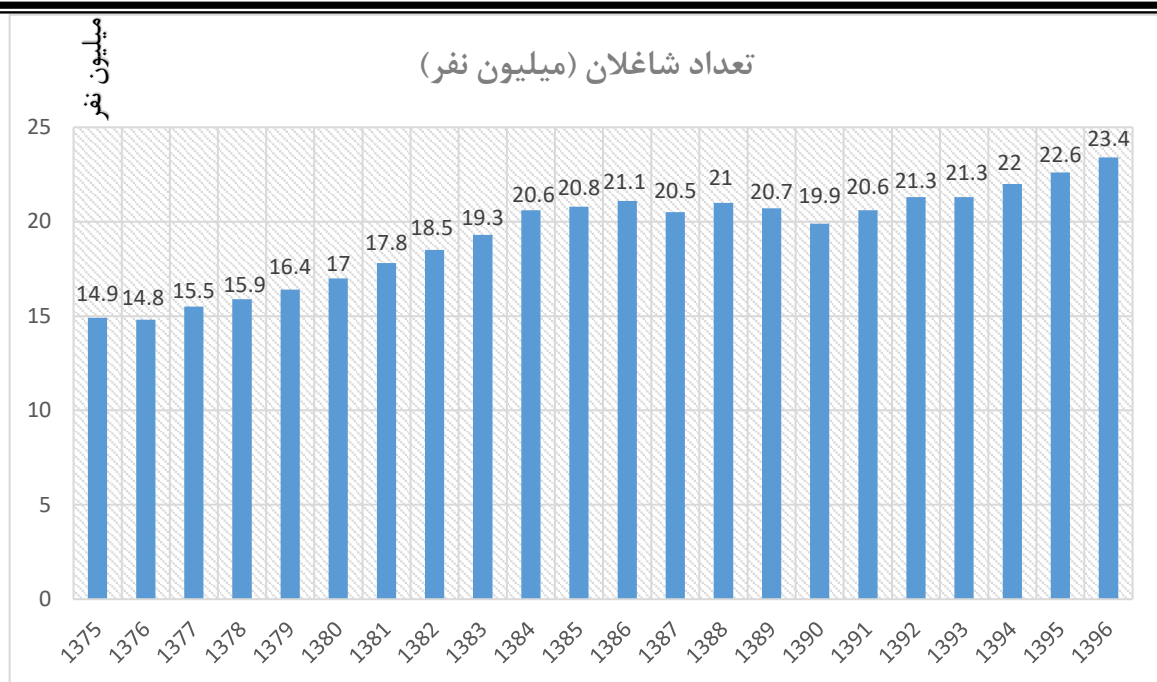
نمودار ۱-۱۱: مقایسه متوسط نرخ مشارکت نیروی کار طی سال های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۶

منبع: داده های بانک جهانی

۴-۱- اشتغال

جمعیت شاغل

در نمودار ۱-۱۲ تعداد شاغلان کل کشور برای سال های ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۶ را ملاحظه می کنید. همانطور که می بینید از سال ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۶ روند تعداد شاغلان کل کشور صعودی بوده و از ۱۴/۹ میلیون نفر تا ۲۱/۱ میلیون نفر افزایش یافته است که افزایشی در حدود بالای ۶ میلیون نفر را نشان می دهد. اما از سال ۱۳۸۶ تا ۱۳۹۶ این روند با شیب کمتری صعودی بوده و افزایشی تنها در حدود دو میلیون نفر را در تعداد شاغلان کل کشور نشان می دهد و حتی در بعضی از سال ها روندی نزولی داشته و نوسان کرده است. این در حالی است که در این سال ها جمعیت جوان افزایش یافته و سهم جمعیت جوان از کل جمعیت به بیش از ۴۰ درصد رسیده است، بنابراین نیاز به افزایش شغل بیشتر احساس می شود. در نتیجه افزایش اشتغال در سال های آینده برای اقتصاد ایران امری مهم و بسیار مورد نیاز است.



نمودار ۱-۱۲: تعداد شاغلان کل کشور

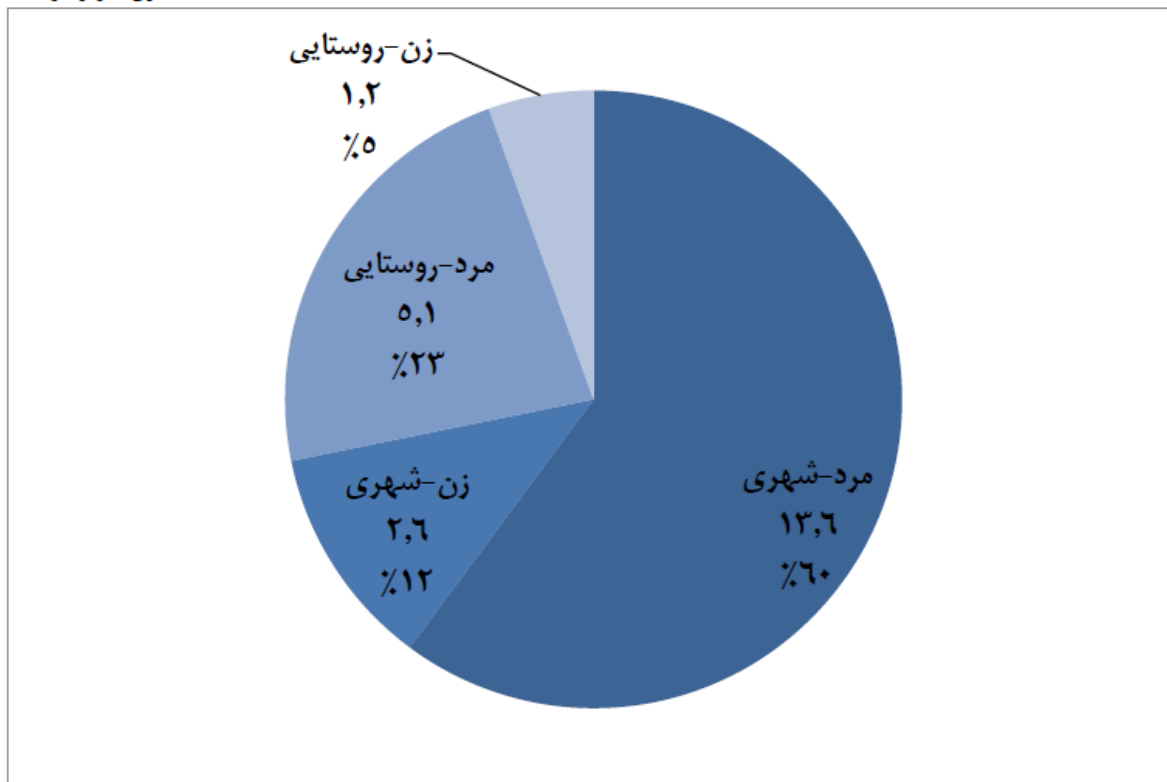
منبع: طرح آمارگیری از نیروی کار، مرکز آمار ایران

ترکیب جنسی و جغرافیایی شاغلان

نمودار زیر ترکیب جمعیتی شاغلان به تفکیک جنسیت و نوع منطقه سکونت در سال ۱۳۹۵ نشان می‌دهد که بیش از ۶۰ درصد شاغلان کشور، مردان شهری و ۲۳ درصد مردان روستایی هستند. همچنین سهم مناطق شهری از کل اشتغال ۷۲ درصد است. تعداد شاغلان مرد شهری طی ۱۰ سال اخیر روندی افزایشی داشته و از ۱۱/۲ میلیون نفر در سال ۱۳۸۴ به ۱۳/۶ میلیون نفر در سال ۱۳۹۵ رسیده است. البته روند افزایش اشتغال مردان شهری از سال ۱۳۹۰ به بعد شتاب بیشتری نسبت به سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۰ داشته است. برخلاف مردان شهری، تعداد شاغلان مرد روستایی از ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۳ حدود ۳۰۰ هزار نفر کاهش یافته است. (یکی از علل این پدیده، یعنی کاهش شاغلان روستایی و افزایش شاغلان شهری می‌تواند ناشی از اثر مهاجرت از روستاها به شهرها باشد). این تحولات سبب شده است سهم مردان شهری از اشتغال از ۵۴ درصد به ۶۰ درصد برسد. درخصوص زنان نیز تعداد شاغلان زن شهری در دوره ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۵ تغییر محدودی داشته است. در حالی که طی همین دوره، بیش از ۶۰۰ هزار نفر از تعداد زنان روستایی شاغل کم شده است. مسائل بخش کشاورزی، مهاجرت به شهر، توسعه آموزش و توسعه فناوری در بخش کشاورزی می‌تواند از عمده دلایل تغییرات تعداد شاغلان زن روستایی باشد.^۱

۱. در این قسمت از مطالعه «آسیب‌شناسی سیاست‌ها و مقررات بازار کار ایران شناخت وضع موجود بازار کار با تأکید بر تفاوت‌های استانی»، مهران بهنیا و همکاران استفاده شده است.

(میلیون نفر و درصد)



نمودار ۱-۱۳: ترکیب جنسی و جغرافیایی شاغلان کشور در سال ۱۳۹۵

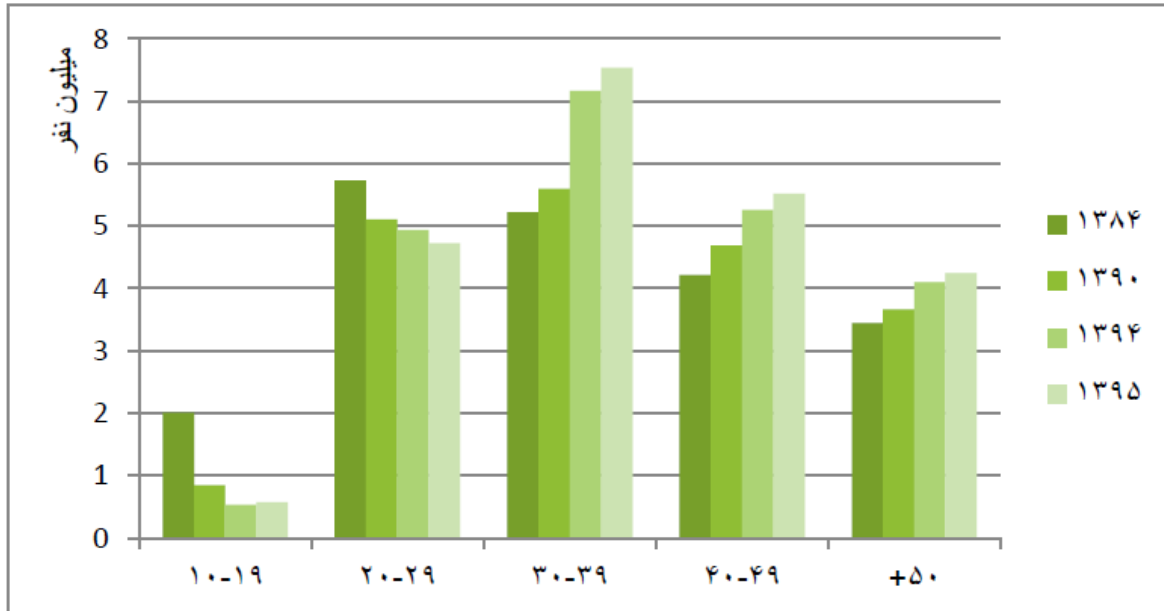
منبع: طرح آمارگیری از نیروی کار، مرکز آمار ایران

ترکیب سنی شاغلان

نمودار ۱-۱۴ ترکیب سنی شاغلان را در سال ۱۳۸۴، ۱۳۹۰، ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ نشان می دهد. همان طور که ملاحظه می کنید با گذشت زمان سهم رده های سنی ۱۰ تا ۱۹ سال و ۲۰ تا ۲۹ سال کاهش یافته و سهم رده های ۳۰ تا ۳۹ سال، ۴۰ تا ۴۹ سال و بیش از ۵۰ سال افزایش یافته است و بیشترین تغییر مربوط به سهم رده سنی ۳۰ تا ۳۹ سال از کل شاغلان است. این تحولات سبب شده است میانگین سنی جمعیت شاغل افزایش یابد و تمرکز سنی جمعیت شاغل به سمت گروه های سنی بالاتر سوق پیدا کند. این موضوع می تواند در سال های آتی و با نزدیک شدن گروه های سنی ۳۰ تا ۳۹ سال فعلی به سنین بازنشستگی مسئله آفرین باشد، به خصوص اینکه هم اکنون نیز صندوق های بازنشستگی در وضعیت نامطلوبی قرار دارند و نمودار ترکیب سنی شاغلان نشان از افزایش ابعاد مسائل بازنشستگی در سال های آتی دارد و این موضوع می تواند به عنوان یکی از بحران های جدی طی دو دهه آینده کشور مطرح باشد. همچنین در واقع این آمارها بیان می کند: از یک سو، بخش بزرگی از جمعیت مولد کشور به دلایلی همچون بازنشستگی پیش از موعد، طولانی بودن دوران تحصیل و خدمت سربازی در بازار کار مشارکتی ندارند و در نتیجه این گروه بخش زیادی از زمان مناسب زندگی برای

کار و اقتصاد کشور بخش قابل توجهی از نیروهای مولد خود را از دست می‌دهد. این امر از یک سو، بیانگر حرکت جمعیت مولد و شاغل کشور به میان‌سالی و از سوی دیگر، عدم جایگزینی مناسب جمعیت جوان است.

(میلیون نفر)

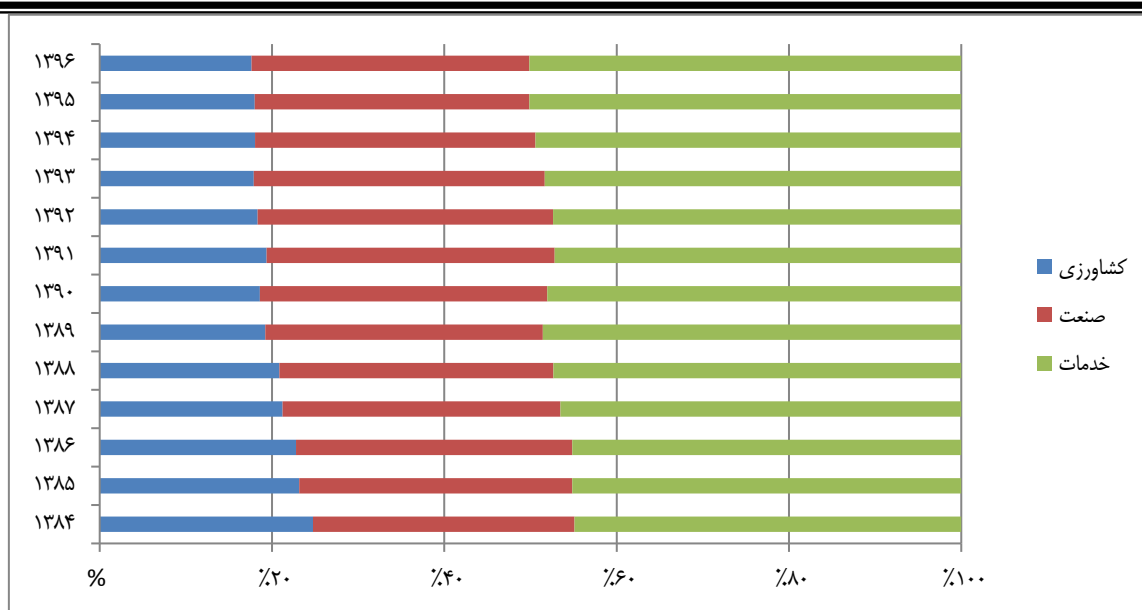


نمودار ۱-۱۴: ترکیب سنی شاغلان کشور در سال‌های ۱۳۸۴، ۱۳۹۰، ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵

منبع: طرح آمارگیری از نیروی کار، مرکز آمار ایران

ترکیب بخشی شاغلان

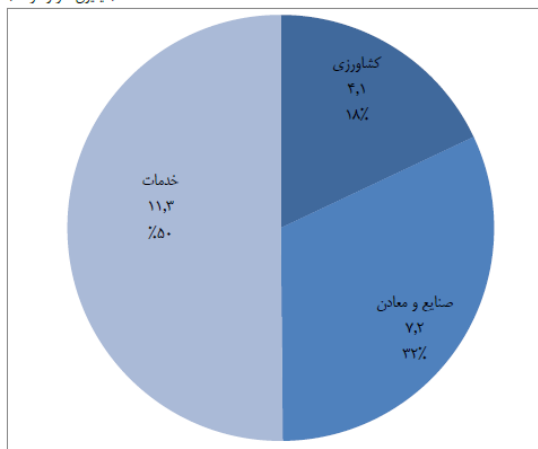
آمار اشتغال به تفکیک بخش‌های اقتصادی در سال ۱۳۹۵ نشان می‌دهد ۵۰ درصد از شاغلان کل کشور در بخش خدمات، ۳۲ درصد در بخش صنعت و ۱۸ درصد در بخش کشاورزی فعالیت می‌کنند. نسبت به آمار سال ۱۳۸۴ سهم کشاورزی کاهش چشمگیر داشته و به هر دو بخش صنعت و خدمات افزوده شده است. البته باید توجه داشت افزایش سهم اشتغال بخش صنعت ناشی از افزایش تعداد شاغلان نبوده است، بلکه کاهش قابل توجه سهم بخش کشاورزی سبب این تغییر شده است. همان‌طور که در نمودار ۱-۱۵ می‌بینیم طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۵ سهم بخش خدمات از اشتغال رو به افزایش بوده و از ۴۴/۹ درصد به ۵۰/۱ درصد رسیده است و بالاترین سهم را در بخش‌های اقتصادی به خود اختصاص داده است. سهم بخش کشاورزی در طی این سال‌ها از ۲۴/۷ درصد به ۱۸ درصد کاهش یافته است و سهم بخش صنعت نیز در دوره ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۳ به ۳۴ درصد افزایش یافته و مجدداً در سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ کاهش یافته و به ۳۱ درصد رسیده است. آمارهای سال ۱۳۹۶ نشان می‌دهد روند افزایشی سهم بخش خدمات تداوم داشته و در سال ۱۳۹۶ به ۵۰/۴ درصد رسیده است.



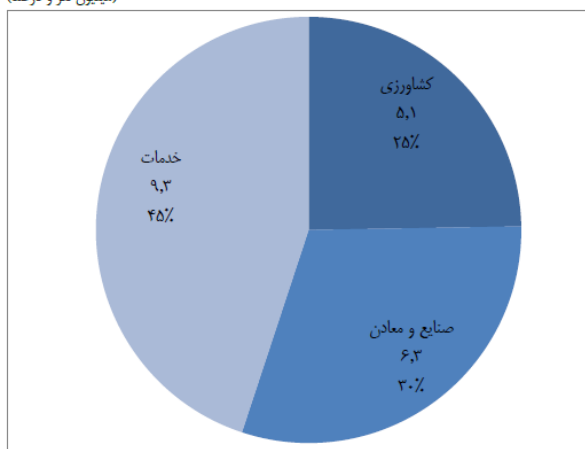
نمودار ۱-۱۵: وضعیت اشتغال در بخش های صنعت، خدمات و کشاورزی ۱۳۸۴-۱۳۹۶

منبع: طرح آمارگیری از نیروی کار، مرکز آمار ایران

نمودار ۱۶-۱۷: سهم بخش های مختلف اقتصادی از اشتغال در سال ۱۳۹۵ (میلیون نفر و درصد)



نمودار ۱۶-۱۸: سهم بخش های مختلف اقتصادی از اشتغال در سال ۱۳۸۴ (میلیون نفر و درصد)



نمودار ۱-۱۶: مقایسه سهم بخش های اقتصادی از اشتغال در سال های ۱۳۸۴ و ۱۳۹۵

منبع: طرح آمارگیری از نیروی کار، مرکز آمار ایران

مقایسه ترکیب بخشی شاغلان در ایران با دیگر مناطق جهان^۱

همان طور که در نمودارهای زیر ملاحظه می کنید کشور ما از لحاظ ترکیب بخشی شاغلان به کشورهای خاورمیانه نزدیک تر است. البته باز در کشورهای خاورمیانه به طور میانگین سهم بخش کشاورزی کمی بیشتر از ما و سهم بخش صنعت، کمی کمتر از کشور ما است. در کشورهای شرق و جنوب شرق آسیا، سهم بخش کشاورزی بسیار بیشتر و

۱. در این قسمت از مطالعه «بررسی تجربیات جهانی در عرصه سیاست گذاری بازار کار»، ازوجی، علاءالدین، معاونت برنامه ریزی، امور برنامه ریزی اقتصاد کلان، استفاده شده است.

تقریباً ۴۸ درصد و سهم بخش خدمات کمتر و حدود ۲۵ درصد است و در کشورهای پیشرفته OECD سهم بخش کشاورزی بسیار کم و در حد ۳ درصد و سهم بخش خدمات بسیار زیاد و حدود ۷۲ درصد است.

جدول ۱-۱: مقایسه ترکیب بخشی شاغلان در ایران با دیگر مناطق جهان در سال‌های ۱۹۹۶ و ۲۰۰۶
ترکیب و ساختار اشتغال بخش‌های اقتصادی در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا

۲۰۰۶			۱۹۹۶			منطقه
خدمات	صنعت	کشاورزی	خدمات	صنعت	کشاورزی	
۴۷.۴	۲۲.۹	۲۹.۷	۴۸.۶	۲۱.۷	۲۹.۷	خاورمیانه و شمال آفریقا
۴۰.۰	۲۱.۳	۳۵.۷	۳۵.۵	۲۱.۴	۴۳.۱	کل جهان

Source ILO, Global Employment Trends Model, ۲۰۰۶.

ترکیب و ساختار اشتغال بخش‌های اقتصادی در منطقه شرق و جنوب شرق آسیا و اقیانوسیه

۲۰۰۶			۱۹۹۶			منطقه
خدمات	صنعت	کشاورزی	خدمات	صنعت	کشاورزی	
۲۵.۸	۲۶.۹	۴۸.۳	۲۰.۷	۲۵.۲	۵۴.۰	شرق و جنوب شرق آسیا و اقیانوسیه
۴۰.۰	۲۱.۳	۳۵.۷	۳۵.۵	۲۱.۴	۴۳.۱	کل جهان

Source ILO, Global Employment Trends Model, ۲۰۰۶.

ترکیب و ساختار اشتغال بخش‌های اقتصادی در کشورهای پیشرفته OECD

۲۰۰۶			۱۹۹۶			منطقه
خدمات	صنعت	کشاورزی	خدمات	صنعت	کشاورزی	
۷۲.۷	۲۴.۲	۳.۲	۶۶.۴	۲۸.۵	۵.۲	کشورهای پیشرفته OECD
۴۰.۰	۲۱.۳	۳۵.۷	۳۵.۵	۲۱.۴	۴۳.۱	کل جهان

Source ILO, Global Employment Trends Model, ۲۰۰۶.

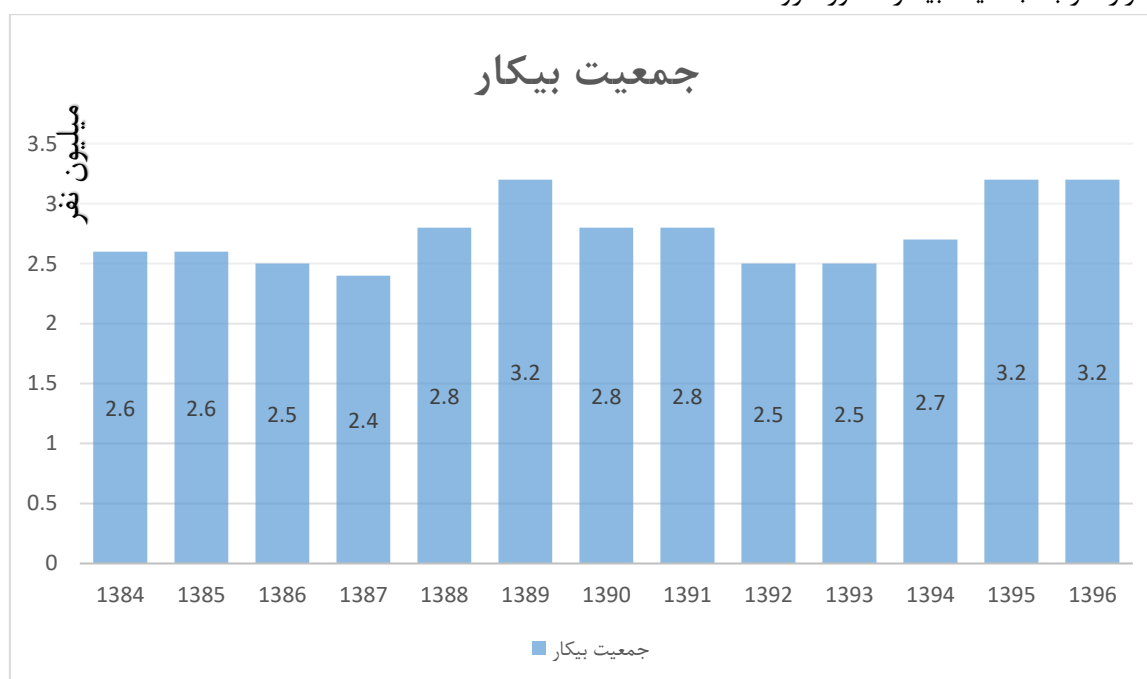
منبع: سازمان بین‌المللی کار

۵-۱- بیکاری

جمعیت بیکار

در نمودار ۱-۱۷ تعداد بیکاران کل کشور نشان داده شده است. تعداد بیکاران کشور از سال ۱۳۸۴ تا سال ۱۳۸۷ روندی نزولی دارد و حدود ۲۰۰ هزار نفر از کل تعداد بیکاران کشور کاسته شده است. اما از سال ۱۳۸۸ به بعد روند تعداد بیکاران تغییر می‌کند و به بیش از ۳۲۰۰ هزار نفر در سال ۱۳۸۹ می‌رسد. از این سال نیز مجدداً روند تعداد بیکاران نزولی شده و تا سال ۱۳۹۳ ادامه می‌یابد. دوباره از سال ۱۳۹۳ روند تعداد بیکاران تغییر کرده و صعودی می‌شود. همان‌طور که می‌بینیم در نتیجه رشد اقتصادی متأثر از افزایش درآمدهای نفتی در دهه ۸۰، نرخ بیکاری کاهش یافته

و از جمعیت بیکار کاسته شده، اما در سال های پایانی دهه ۸۰ با ورود موج جدید نیروی کار (متولدین دهه ۶۰) به بازار به دلیل عدم اشتغال زایی مناسب، شاهد افزایش قابل توجه نرخ بیکاری و جمعیت بیکار هستیم. این روند در سال های ابتدایی دهه ۹۰ با قرار گرفتن اقتصاد کشور در وضعیت رکود تورمی تشدید شد. جمعیت جوان که از یافتن کار مناسب ناامید شده بود، از مشارکت خود کاسته و از بازار کار خارج شد که در نتیجه آن آمار کاهش نرخ بیکاری را نشان می داد. اما طی سه سال گذشته این نیروی کار مجدداً وارد بازار کار شده و در جستجوی کار مناسب است. از این رو می بینیم که با وجود افزایش قابل ملاحظه اشتغال زایی، به ویژه در سال های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵، نرخ بیکاری و جمعیت بیکار رشد چشمگیری داشته است. در سال ۱۳۹۶، شاهد کاهش محسوسی در نرخ بیکاری و رشد بسیار کم جمعیت بیکار کشور بوده ایم؛ به طوری که بر اساس آمارهای مرکز آمار ایران، نرخ بیکاری کشور از ۱۲،۴ به ۱۲،۱ درصد کاهش یافته و حدود ۷۰ هزار نفر به جمعیت بیکار کشور افزوده شده است.



نمودار ۱-۱۷: روند تغییرات جمعیت بیکار در سال های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۶

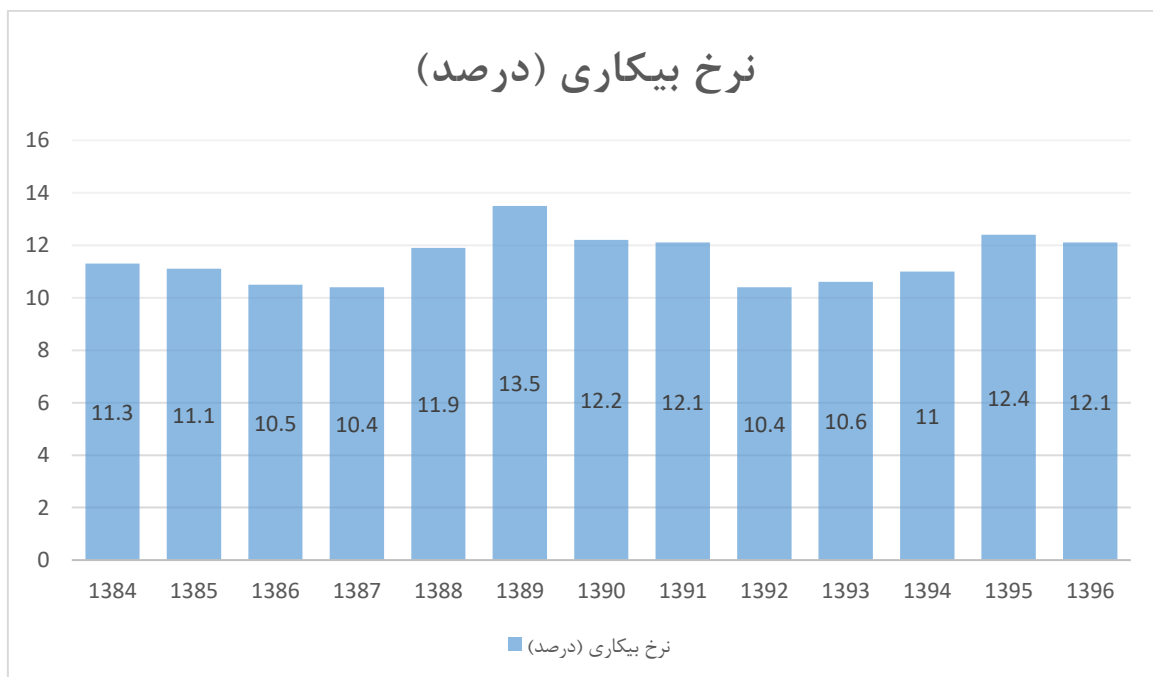
منبع: طرح آمارگیری از نیروی کار، مرکز آمار ایران

نرخ بیکاری

باید توجه داشت که نرخ بیکاری نیز به تنهایی نمی تواند بیانگر تمامی تحولات بازار کار باشد، به خصوص آنکه در شرایط بازار کار ایران، این نرخ نمی تواند به عنوان مبنای محکمی برای سیاست گذاری مورد توجه قرار گیرد. زیرا نرخ بیکاری تحولات جمعیت فعال را نشان می دهد و اثر تحولات جمعیت غیرفعال چندان بر آن نمایان نمی شود. در حالی که در بازار کار ایران، نسبت جمعیت غیرفعال به کل جمعیت، نسبت بزرگتری در مقایسه با میانگین جهان و بسیاری از کشورها است. لذا تصمیم جمعیت غیرفعال برای ورود به بازار کار یا خارج ماندن از آن اثر غالب بر تحولات بازار کار و نرخ های آن دارد. از این رو ممکن است در یک فصل نرخ بیکاری کاهش

یابد، اما نمی‌توان این کاهش را به‌عنوان یک سیگنال از بهبود شرایط بازار کار در نظر گرفت. زیرا ممکن است بخشی از جمعیت فعال (شاغل و بیکار) در اثر عوامل مختلف (از جمله کیفیت پایین شغل یا مایوس شدن بیکاران از یافتن شغل مناسب) تصمیم به خروج از بازار کار گرفته باشند. به این معنی که با نیافتن شغل مناسب موقتاً غیرفعال شوند (به عنوان مثال به سمت ادامه تحصیلات بروند) و مجدداً در فصول آتی به بازار کار برگردند. بر این اساس، نمی‌توان صرفاً با اتکا به کاهش یا افزایش نرخ بیکاری به تحلیل بازار کار پرداخت و بر مبنای آن سیاست‌گذاری کرد، به‌خصوص در فضای کنونی اقتصاد ایران که هم از لحاظ جمعیتی و هم از لحاظ اقتصادی یک دوره گذار به حساب می‌آید. اما همان‌طور که ذکر شد، بررسی این متغیر اطلاعات مفیدی برای شناخت بازار کار کشور خواهد داشت که بدون بررسی نرخ بیکاری، دستیابی به آن اطلاعات میسر نخواهد بود.

نمودار زیر نشان می‌دهد تغییرات نرخ بیکاری مشابه تغییرات تعداد بیکاران است. به این معنی که طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۷ کاهش می‌یابد (به‌طوری که در برخی از فصول سال‌های ۱۳۸۶ و ۱۳۸۷ یک رقمی می‌شود). اما طی سال‌های ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ روندی افزایشی در پیش گرفته و در سال ۱۳۸۹ به رقم بسیار بالای ۱۳ / ۵ درصد می‌رسد و مجدداً در یک روند نزولی به مقادیر ۱۰ تا ۱۱ درصد در سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ کاهش می‌یابد ولی دوباره از سال ۱۳۹۴ به بعد به بالای ۱۲ درصد افزایش می‌یابد.

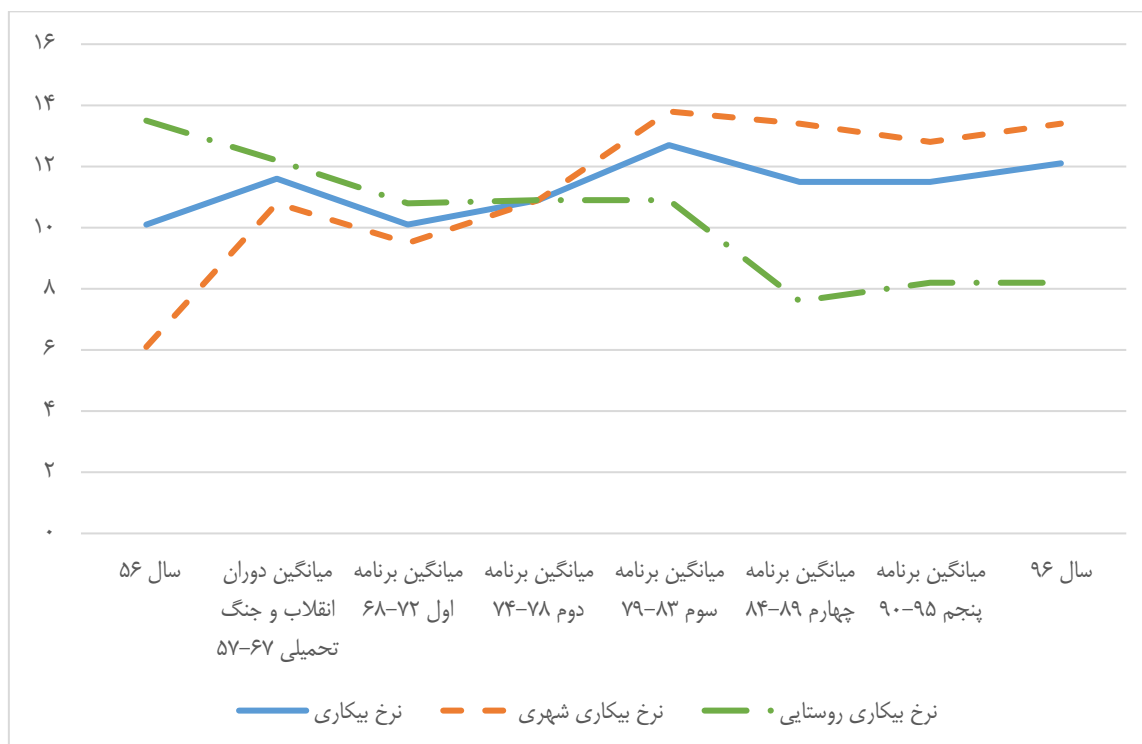


نمودار ۱-۱۸: روند تغییرات نرخ بیکاری در سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۶

منبع: طرح آمارگیری از نیروی کار، مرکز آمار ایران

بررسی نقش دولت در تولید و ایجاد اشتغال با تاکید بر رابطه بین بخش های مختلف بودجه

بر اساس طرح آمارگیری نیروی کار در سال ۱۳۹۶، از ۲۶ میلیون و ۵۸۹ هزار نفر جمعیت فعال ۱۰ ساله و بیشتر ۱۲/۱ درصد بیکار بوده‌اند. نرخ بیکاری مردان در سال ۱۳۹۶، برابر ۱۰/۲ درصد و زنان ۱۹/۸ درصد بوده است. همچنین این نرخ در نقاط شهری ۱۲/۸ درصد و در نقاط روستایی ۸/۲ درصد به دست آمده است. نمودار ۱-۱۹ وضعیت نرخ بیکاری را در چهار دهه اخیر بر اساس نرخ بیکاری مناطق شهری و روستایی و کل در دوره‌های مختلف نشان می‌دهد.

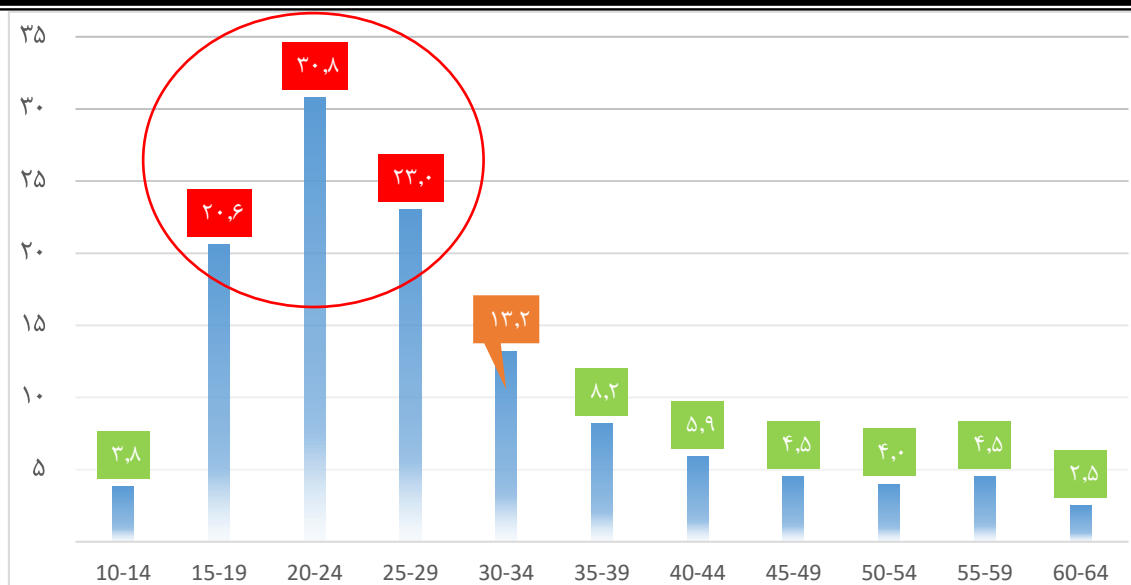


نمودار ۱-۱۹: وضعیت نرخ بیکاری کل، نرخ بیکاری شهری و روستایی طی چهار دهه اخیر

منبع: آمارگیری نیروی کار و امور اقتصاد کلان سازمان برنامه

نرخ بیکاری به تفکیک استان‌ها

شکل ۱-۷ نقشه نرخ بیکاری به تفکیک استان‌ها در سال ۱۳۹۵ نشان می‌دهد که بیشترین میزان بیکاری در استان‌هایی همچون کردستان، کرمانشاه، لرستان، اصفهان و خراسان بالای ۱۳ درصد است.

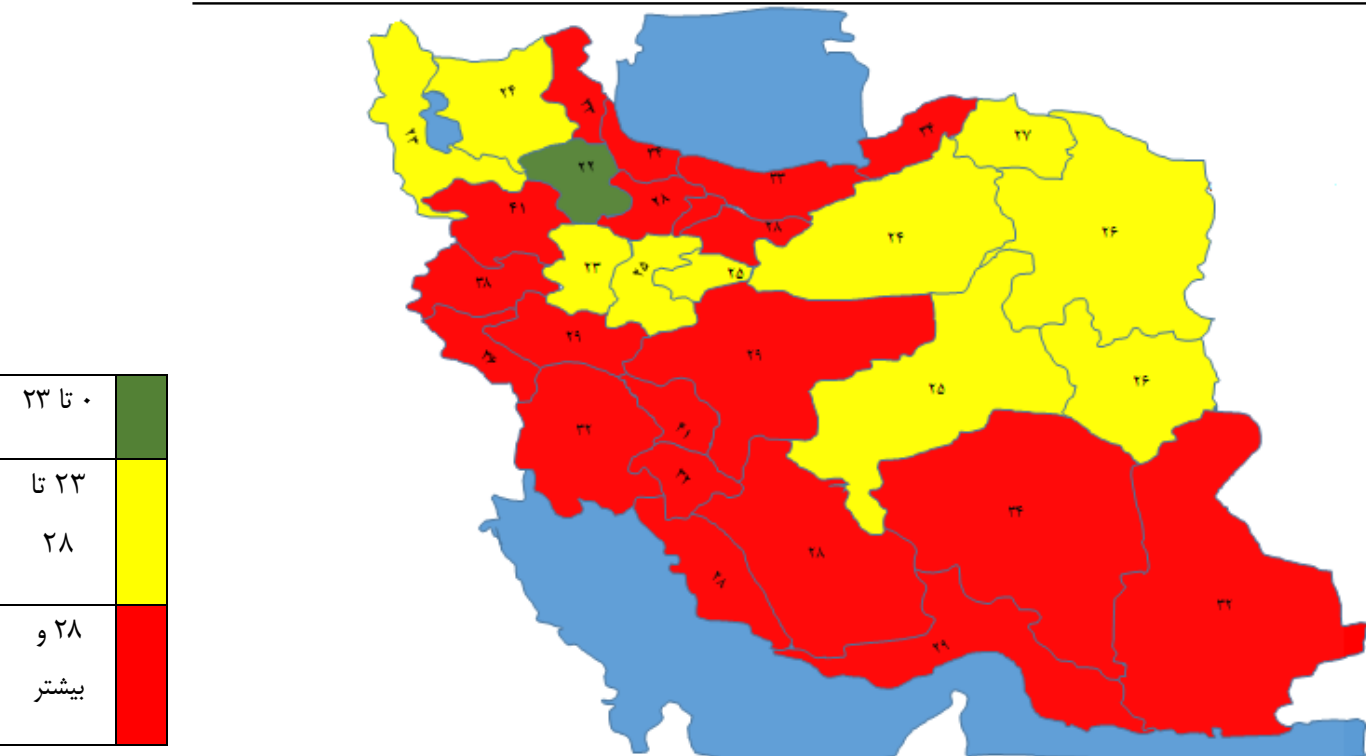


نمودار ۱-۲۰: وضعیت نرخ بیکاری در گروه های سنی در سال ۱۳۹۶

منبع: طرح آمارگیری از نیروی کار، مرکز آمار ایران

نقشه نرخ بیکاری جوانان در سال ۱۳۹۵

شکل ۱-۸ نقشه نرخ بیکاری جوانان برای سال ۱۳۹۵ را نشان می دهد. همان طور که ملاحظه می شود در بیشتر استان های کشور در سال ۱۳۹۶ به جز چند استان مرکزی و شمال شرقی، بقیه استان های کشور نرخ بیکاری ۲۸ درصد و بیشتر را برای جوانان داشته اند.



شکل ۱-۸: نقشه جغرافیایی نرخ بیکاری جوانان ۱۳۹۵

منبع: طرح آمارگیری از نیروی کار، مرکز آمار ایران

۲- بررسی سیاست‌های اتخاذ شده در برنامه‌های توسعه جهت ایجاد اشتغال

۲-۱- انواع سیاست‌های بازار کار^۱

به‌طور کلی در ادبیات اقتصاد کار، سیاست‌های مختلفی تعبیه شده است. با توجه به گستردگی این سیاست‌ها در مبنای نظری، آنها را می‌توان به چهار نوع طبقه‌بندی کرد که عبارتند از: سیاست‌های کلان اقتصادی مؤثر بر رشد اشتغال، سیاست‌های فعال بازار کار، سیاست‌های تنظیم بازار کار و سیاست‌های منفعل بازار کار. تفکیک این سیاست‌ها بیانگر اهمیت هر یک از آنها و اثرگذاری بر بازار کار است.

الف) سیاست‌های کلان اقتصادی مؤثر بر اشتغال: این سیاست‌ها معمولاً افزایش تقاضای کل را در سطح کلان اقتصاد مورد هدف قرار می‌دهند. با به‌کارگیری این نوع سیاست‌ها (که سیاست‌های پولی و مالی دولت را دربر می‌گیرد) سعی می‌شود رشد اقتصادی تحقق یافته و تقاضای نیروی کار افزایش یابد. علاوه بر آن سیاست‌های مربوط به رشد تجارت خارجی که مبنای رشد برون‌زای تولید در هر کشور را تشکیل می‌دهد و توسعه علم و فناوری که پایه‌های رشد درون‌زا را فراهم می‌آورد نیز، مورد توجه است؛ زیرا از این طریق نیز کل تقاضا برای اشتغال تحریک شده و همواره اثر این سیاست‌ها بر بازار کار در بلندمدت مشهود خواهد بود. لذا در اتخاذ سیاست‌های کلان با ثبات و مستمر، توجه به ایجاد فرصت‌های شغلی جدید برای نیروی کار می‌تواند از جمله اهداف دولت‌ها در بازار کار باشد.

ب) سیاست‌های فعال بازار کار (Active Labor Market Policies): مهم‌ترین سیاست دولت‌ها در کوتاه‌مدت و میان‌مدت در بازار کار، سیاست‌های فعال بازار کار است که این سیاست‌ها معمولاً به‌طور مستقیم و غیرمستقیم به ایجاد و بهبود کارکرد در بازار کار توجه دارد. از این طریق، زمینه‌های لازم برای ایجاد تعادل بین عرضه و تقاضای نیروی کار فعال و کاهش نرخ بیکاری فراهم می‌شود. سیاست‌های مربوط به اصلاح سازوکارهای جستجوی شغل، آموزش بیکاران، ایجاد شغل به‌طور مستقیم و یا از طریق پرداخت یارانه، طرح خوداشتغالی از جمله این‌گونه سیاست‌ها هستند. شایان ذکر است که سیاست‌های فعال بازار کار، سعی در ایجاد تغییرات لازم در بازار کار و کیفیت عرضه و تقاضای نیروی کار دارد. مجموعه سیاست‌های فعال مستقیم و غیرمستقیم بازار کار در کشورها به‌طور گسترده، با توجه به ویژگی‌های اجتماعی و اقتصادی و نوع بیکاری آنها مورد استفاده قرار می‌گیرد. سه عنصر اصلی سیاست‌های فعال بازار کار عبارتند از:

- ایجاد تحرک در عرضه نیروی کار با ایجاد شغل، پرداخت یارانه به دستمزدها و غیره؛

- توسعه اشتغال با ایجاد مهارت‌های جدید و با روش‌های مختلف مانند آموزش‌های مجدد؛

۱. در این قسمت از مطالعه «تحلیل و ارزیابی سیاست‌ها و عملکرد بازار کار در برنامه‌های توسعه‌ای ایران»، ازوجی، علاءالدین، علوم اقتصادی، سال اول، استفاده شده است.

- افزایش کارایی بازار کار با ارائه خدمات به نیروی کار مانند مشاوره، کمک به انطباق شغل با مهارت‌های نیروی کار.

این سیاست‌ها می‌توانند بر تقاضای نیروی کار و عملکرد بازار کار مؤثر باشند. اگرچه هدف کلی این سیاست‌ها افزایش اشتغال و درآمد است، ولی در عین حال اهداف دیگری همچون جریانات عرضه و تقاضای نیروی کار، عدالت اجتماعی، کاهش فقر، کاهش عدم تعادل‌های منطقه‌ای را نیز می‌توان دنبال کند.

ج) سیاست‌های تنظیم بازار کار (Labor Market Regulation Policies): این گروه از سیاست‌ها در جهت ایجاد انعطاف‌پذیری بیشتر بازار کار و اثرگذاری بر جریان ورود و خروج نیروی کار ناشی از تنظیم قوانین و مقررات عمل می‌کنند. این سیاست‌ها که نوعی سیاست‌های ساختاری نیز می‌توانند تلقی شوند، به موضوعاتی همچون چگونگی حفظ اشتغال، تغییر زمان کار از طریق کار موقت و پاره‌وقت، نحوه تعیین دستمزد، حداقل دستمزد و بازنشستگی زودهنگام می‌پردازد.

د) سیاست‌های حمایتی و منفعل بازار کار (Passive Labor Market Policies): در این دسته از سیاست‌ها مستقیماً برای بهبود زندگی بیکاران حمایت‌هایی به صورت مالی انجام می‌گیرد. این سیاست‌ها موضوعاتی همچون حمایت‌های مالی از بیکاران، اصلاح سیستم مقرری بیکاری، پرداخت یارانه به دستمزد پایین، معافیت‌های مالیاتی، کاهش مالیات بر دستمزدها، کمک به افراد با دستمزد پایین برای افزایش رفاه و تأمین حداقل زندگی را شامل می‌شود. از آنجا که این سیاست‌ها نظام انگیزشی برای تقاضای نیروی کار را نمی‌توانند ایجاد نمایند، وضعیت منفعل را برای بازار کار فراهم می‌کنند؛ ولی در عین حال در برخی از شرایط دولت‌ها مجبورند که برای کاهش فشارهای اجتماعی و سیاسی و حتی اقتصادی این نوع سیاست‌ها را در بازار کار اجرا کنند.

از لحاظ زمانی سیاست‌های کلان برای بلندمدت، سیاست‌های فعال برای دوره زمانی کوتاه‌مدت و میان‌مدت، سیاست‌های تنظیم بازار کار برای میان‌مدت و بلندمدت و سیاست‌های منفعل و حمایتی برای دوره زمانی کوتاه‌مدت و میان‌مدت قابل اجرا هستند. ضمن اینکه گروه‌های هدف این سیاست‌ها نیز تا حدودی تفاوت دارند.

۲-۲- جهت‌گیری‌ها در سیاست‌های اشتغال کشورهای OECD

سازمان همکاری اقتصادی و توسعه‌ای OECD سیاست‌ها و استراتژی ایجاد اشتغال در برخی کشورهای عضو را مورد بررسی قرار داده است. سیاست‌های اشتغال این کشورها با ده جهت‌گیری برای سیاست‌گذاری کلان اقتصادی و ساختاری تدوین شده است. این جهت‌گیری‌ها عبارتند از:

(۱) تنظیم سیاست‌های کلان اقتصادی بر اساس تسریع رشد، پیوستگی سیاست‌ها و وضعیت غیر تورمی.

- ۲) ارتقا و گسترش حرفه ها و مهارت های مبتنی بر فناوری.
- ۳) افزایش انعطاف پذیری دستمزدها و زمان کار و جستجوی داوطلبانه کارگران و کارفرمایان.
- ۴) بهبود و ارتقای محیط کسب و کار با حذف محدودیت های فعالیت ها.
- ۵) اصلاحات در امنیت شغلی که مانع از گسترش اشتغال در بخش خصوصی می شود.
- ۶) تأکید بیشتر بر سیاست های فعال بازار کار و کارایی آنها.
- ۷) بهبود مهارت و کارایی نیروی کار از طریق تغییر سیستم های آموزشی و تربیتی.
- ۸) اصلاح سیستم های سوددهی و با بازدهی بالاتر و تقابل دوجانبه آن با سیستم های مالیاتی.
- ۹) افزایش رقابت پذیری بازار کار به منظور کاهش انحصارات.

۲-۳-۲- اهداف و عملکرد سیاست های اشتغال در برنامه های توسعه کشور

در برنامه های توسعه کشور موضوع اشتغال و بیکاری از جمله محورهای مهم این برنامه ها بوده و سیاست های متفاوتی به این منظور تدوین شده است. در این بخش به بررسی اهداف و عملکرد این سیاست ها در برنامه های توسعه می پردازیم. از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۹۸ شش برنامه توسعه در کشور تدوین و اجرا شده اند.

۱-۳-۲- برنامه اول توسعه (۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲)

برنامه اول توسعه بعد از پایان جنگ تحمیلی در سال ۱۳۶۸ تدوین و اجرا شد که متمرکز بر توسعه و بازسازی زیرساخت های اقتصاد کشور بود.

- اهداف این برنامه:

در این برنامه اهداف کمی همچون ایجاد سالانه ۳۹۴ هزار شغل در طول سال های برنامه، افزایش بهره وری سرانه نیروی کار به میزان ۵/۲ درصد در سال، کاهش نرخ بیکاری از ۱۵/۹ به ۱۳/۴ درصد در پایان برنامه، کاهش نسبت اشتغال خدماتی از ۴۷/۲ به ۴۵/۵ درصد در پایان برنامه و برخی اهداف کیفی شامل کاهش بیکاری فصلی و بیکاری پنهان، ایجاد اشتغال مولد و کاهش تورم بی رویه کار در بخش های خدماتی از طریق سیاست های مالی، پولی و مالیاتی، توسعه و حمایت از مشاغل مولد با تأکید بر خوداشتغالی و تولیدات خانگی و ... مورد نظر قرار گرفت.

- سیاست ها:

سیاست ها و رویکردهایی که برای تحقق این اهداف طراحی شد، عبارتند از: اتخاذ سیاست های مربوط به توسعه سرمایه گذاری در بخش غیردولتی و گسترش فرصت های شغلی از جمله حمایت از صنایع کوچک؛ اولویت دادن

به طرح‌های آب و کشاورزی؛ استفاده از تکنولوژی مناسب با توجه به وضعیت بازار کار؛ سیاست متناسب‌سازی مزد و حقوق با بهره‌وری نیروی کار و سیاست‌های تشویقی برای جذب متخصصان در نواحی محروم؛ سیاست‌های آموزشی شامل گسترش آموزش‌های فنی و حرفه‌ای و آموزش مدیران؛ اصلاح قوانین و مقررات در جهت تشویق سرمایه‌گذاری خصوصی و سیاست ایجاد اشتغال در خارج از کشور.

- عملکرد:

با توجه به اهداف و سیاست‌های پیش‌بینی شده، عملکرد این برنامه نشان می‌دهد که نخست، عملکرد آن با اهداف کمی پیش‌بینی شده در برنامه تا حدودی از موفقیت نسبی برخوردار بوده است؛ چراکه عملکرد متوسط سالانه فرصت‌های شغلی ایجاد شده در این برنامه ۳۸۴ هزار نفر (در مقایسه با اهداف کمی ۳۹۴ هزار نفر) بوده است. لذا از لحاظ کمی، در برنامه اول توسعه در زمینه ایجاد اشتغال جدید ۹۷ درصد هدف برنامه تحقق یافته است. دوم، بهره‌وری نیروی کار به‌طور متوسط سالانه ۴/۱ درصد افزایش یافت که نسبت به اهداف برنامه حدود ۱/۱ درصد کمتر است. اهداف این برنامه از نظر ارتقای بهره‌وری حدود ۷۸/۸ درصد تحقق یافته است. مورد سوم، عدم توازن در ایجاد فرصت‌های شغلی در بخش‌های مختلف اقتصادی است، به‌طوری که در بخش کشاورزی درصد تحقق اشتغال نسبت به اهداف آن حدود ۳۳ درصد، در بخش خدمات حدود ۱۴۰ درصد و در بخش صنایع نزدیک به ۸۰ درصد است. به‌طور کلی تفکیک عملکرد سیاست‌های اشتغال این برنامه تنها از منظر تحقق ایجاد اشتغال در سطح کلان و بخش‌های اقتصادی قابل تصور است.

۲-۳-۲- برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴ تا ۱۳۷۸)

بررسی سند برنامه دوم توسعه نشان می‌دهد که در برنامه تدوین شده، به‌طور مستقیم به موضوع اشتغال اشاره‌ای نشده و به آن اهمیت داده نشده است.

اهداف:

برخی اهداف کلی مانند ایجاد شغل و کاهش بیکاری مورد توجه قرار گرفته است که از آن جمله می‌توان به ایجاد ۲۰۲۰ هزار فرصت شغلی یعنی سالانه ۴۰۴ هزار در طول برنامه؛ کاهش عدم تعادل‌های موجود در بازار کار به‌ویژه در نواحی شهری و روستایی و در گروه‌های سنی؛ ایجاد ارتباط بین نیازهای صنایع و بازار کار با آموزش‌های دانشگاهی و تحصیلی و تخصیص متناسب نیروی کار بین دستگاه‌ها و شرکت‌های دولتی و غیردولتی اشاره کرد.

سیاست‌ها:

از جمله سیاست‌های مرتبط به بازار کار در این دوره می‌توان توسعه سرمایه‌گذاری و گسترش فرصت‌های شغلی از طریق فراهم کردن شرایط کارآفرینی، حمایت از صنایع کوچک؛ اصلاح ساختار اشتغال؛ ارتقای آموزش نیروی

کار از طریق گسترش مراکز فنی و حرفه‌ای و ایجاد شبکه پردازش اطلاعات بازار کار و طبقه‌بندی مهارت آن‌ها را نام برد.

عملکرد:

نخست در سطح کل اقتصاد در طول برنامه، ۱۳۱۵ هزار فرصت شغلی جدید (متوسط سالانه حدود ۲۶۳ هزار فرصت شغلی جدید) ایجاد شده است که در مقایسه با اهداف پیش‌بینی شده تفاوت زیادی وجود دارد، به طوری که میزان تحقق اهداف برنامه در 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 سالانه باید یک درصد افزایش می‌یافت، در حالی که عملکرد نشان می‌دهد این رقم به بالاتر از یک درصد (۱/۳) رسیده است. سوم اینکه، در این برنامه درصد تحقق ایجاد اشتغال در بخش کشاورزی ۴۹/۷، در بخش خدمات ۷۶/۵ و در بخش صنایع و معادن ۵۶/۹ درصد نسبت به اهداف پیش‌بینی شده بوده است. بنابراین، بیشتر تعداد فرصت شغلی و بالاترین درصد تحقق برنامه در بخش خدمات بوده است. از منظر سیاست‌های بازار کار نیز سیاست‌های این برنامه نسبت به برنامه اول از گستردگی بیشتری برخوردار بوده است و سیاست‌های کلان و سیاست‌های فعال بازار کار در این برنامه بیشتر مورد توجه قرار گرفته است.

۳-۲- برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳)

با توجه به اینکه در برنامه قبلی عملکرد سال‌های برنامه با اهداف از پیش تعیین‌شده فاصله چشمگیری داشت و افزایش عرضه نیروی کار فشار زیادی را برای افزایش اشتغال‌زایی به دولت وقت وارد کرده بود، در برنامه سوم توسعه بحث اشتغال و بیکاری به شکل خاصی مورد توجه قرار گرفت و یکی از فصول این برنامه به موضوع سیاست‌های اشتغال اختصاص یافت. از این رو اهداف و سیاست‌ها از جامعیت و دقت بالاتری برخوردار شد.

اهداف:

بر اساس احکام موجود در فصل سیاست‌های اشتغال برنامه سوم توسعه، اهداف این برنامه شامل ایجاد سالانه ۷۶۵ هزار نفر شغل جدید در هر سال، کاهش نرخ بیکاری از ۱۶ درصد به ۱۲٫۶ درصد در پایان برنامه، کاهش عدم تعادل جمعیتی و منطقه‌ای بازار کار، اجرای طرح‌های حمایتی از بیکاران و افزایش آموزش و توانمندی نیروی کار بود. عملکرد نامناسب برنامه دوم در زمینه اشتغال‌زایی و کاهش اشتغال‌زایی به زیر ۱۰۰ هزار نفر در سال‌های انتهایی دولت سازندگی، دولت بعدی را به تلاش برای تغییر رویکرد واداشت.

سیاست‌ها:

سیاست‌های مختلفی در این برنامه مورد نظر قرار گرفت که از جمله آن‌ها می‌توان به معافیت از حقوق و عوارض دولتی برای سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه‌یافته؛ پرداخت تسهیلات بانکی به طرح‌های اشتغال‌زا؛ پرداخت

تسهیلات به بنگاه‌های کوچک و طرح‌های خوداشتغالی؛ ایجاد صندوق قرض‌الحسنه برای توسعه اشتغال روستایی؛ استفاده از منابع حساب ذخیره ارزی برای طرح‌های سرمایه‌گذاری خصوصی؛ تخفیف حق بیمه سهم کارفرما و کاهش مالیات آنان؛ اعزام نیروی کار به خارج از کشور؛ اصلاح نهادها و قوانین بازار کار؛ سیاست جایگزینی نیروی کار و ... اشاره کرد. علاوه بر این طرح‌های ساماندهی اقتصادی، وام خوداشتغالی و طرح ضربتی اشتغال ۳ طرح مهم خارج از برنامه دولت بودند که در این دوره طراحی و اجرا شدند.

عملکرد:

عملکرد برنامه از منظر کمی بیانگر ایجاد سالانه ۵۸۹ هزار فرصت شغلی است که در مقایسه با اهداف برنامه، فاصله داشته و بر این اساس از نظر ایجاد اشتغال حدود ۷۶ درصد هدف برنامه تحقق یافته است. در آن سال‌ها ایجاد فرصت‌های شغلی در اقتصاد کشور عمدتاً در بخش خدمات بود و در مقایسه با عملکرد کمی ایجاد اشتغال در برنامه‌های اول و دوم رشد چشمگیری نشان می‌دهد. بنابراین در برنامه سوم توسعه به‌استثنای سیاست‌های حمایتی و منفعل بازار کار دیگر سیاست‌ها در طی این دوره در قالب برنامه لحاظ شده بود. همچنین اجرای سیاست‌های فعال بازار کار در مقایسه با برنامه‌های گذشته فعال‌تر شد و اثر آن را در بهبود نسبی عملکرد اشتغال مشهود بوده است.

۴-۳-۲- برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴ تا ۱۳۸۹)

اهداف^۱:

دولت در برنامه چهارم توسعه، چشم‌انداز بلندمدتی را برای تدوین سیاست‌های کلی بازار کار پیش‌بینی کرد که بر اساس سند چشم‌انداز بلندمدت، لوایح بودجه و برنامه‌های سالانه تنظیم شود. مطابق اهداف تدوین شده در سند برنامه چهارم توسعه افزایش نرخ مشارکت نیروی کار به ۴۳ درصد در انتهای برنامه، رشد ۴,۳ درصدی سالانه آمار اشتغال‌زایی و دستیابی به عدد ۸۹۶ هزار شغل جدید در هر سال، کاهش نرخ بیکاری به ۸,۴ درصد در پایان برنامه و کاهش نرخ بیکاری زنان، جوانان و فارغ‌التحصیلان به ترتیب به ۹,۳ درصد، ۱۲,۶ درصد و ۸,۴ درصد و کاهش فاصله بالاترین و پایین‌ترین نرخ بیکاری منطقه‌ای (استانی) به میزان ۵/۵ درصد از جمله اهداف این برنامه بود. همچنین کاهش عدم تعادل‌های بازار کار، افزایش انعطاف‌پذیری بازار کار، بهبود سطح کیفی مراکز کاربایی و فنی و حرفه‌ای، ارتقای جایگاه نهادها و تشکل‌های کارگری و کارفرمایی و افزایش پوشش سیاست‌های حمایتی به شاغلان بخش غیررسمی از دیگر اهداف این برنامه بود.

۱. علیرضا امینی، تحلیل بازار کار و سیاست‌های اشتغال‌زایی اقتصاد ایران (با تأکید بر برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی)، مجله اقتصادی، سال پانزدهم، شماره‌های ۵ و ۶، مرداد و شهریور، صفحات ۲۲-۴۰.

سیاست ها:

با افزایش توجهات به بحث اشتغال در این دوره، سیاست های متعددی برای بهبود وضعیت اشتغال به کار گرفته شد. از جمله این سیاست ها بازنگری در قوانین و مقررات بازار کار؛ الزام سیستم بانکی به اعطای تسهیلات به بخش های اقتصادی و مناطق مختلف کشور؛ تدوین نظام حمایت از بنگاه های دولتی و غیردولتی در توسعه آموزش های فنی و حرفه ای؛ تهیه برنامه ملی توسعه کار شایسته؛ اصلاح ساختار بنگاه ها؛ استانداردسازی ارزیابی نیروی کار بر اساس شاخص های بین المللی؛ بهبود مدیریت نیروی انسانی بخش دولتی از طریق جذب نخبگان و ... بود. علاوه بر این یکی از طرح هایی که در این دوره بسیار جدی دنبال شد، طرح اعطای وام به بنگاه های زودبازده بود.

در این برنامه در مقایسه با برنامه های قبلی کلیه سیاست های بازار کار مورد توجه قرار گرفت و برای هر یک از آن سیاست ها راهکارهای اجرایی تعبیه شد. لحاظ نمودن این سیاست ها باعث شد موضوع بازار کار در ابعاد گسترده تری مورد توجه قرار گیرد.

عملکرد:

عملکرد برنامه از منظر کمی، بیانگر ایجاد سالانه حدود ۲۰۰ هزار فرصت شغلی است که در مقایسه با اهداف برنامه یعنی ۸۹۶ هزار شغل جدید فاصله داشته و حدود ۲۵ درصد هدف برنامه تحقق یافته است. متوسط نرخ بیکاری نیز در طول سال های برنامه ۱۱/۵ درصد و در سال آخر ۱۳/۵ درصد بود که با اهداف آن یعنی ۱۱ درصد فاصله داشت. نرخ مشارکت نیز در سال آخر برنامه ۳۸/۳ درصد کاهش یافت که نسبت به اهداف آن یعنی ۴۳ درصد فاصله زیادی داشت. میانگین میزان بهره وری نیروی کار نیز در طول برنامه چهارم حدود ۲/۵ درصد بود که نسبت به متوسط برنامه سوم بهتر بود. متوسط رشد اقتصادی نیز در طول برنامه ۴/۷ درصد بود که نسبت به برنامه سوم که ۵/۵ درصد بود کاهش داشت.

۵-۳-۲- برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۰ تا ۱۳۹۴)

اهداف:

از جمله اهداف پیش بینی شده در برنامه پنجم می توان به متوسط رشد اقتصادی ۸ درصدی اشاره کرد. همچنین دستیابی به میزان سالانه یک میلیون و صد هزار شغل جدید از جمله اهداف کمی برنامه بود. نرخ بیکاری هدف گذاری شده در پایان این برنامه ۷ درصد است.

سیاست ها:

در برنامه پنجم توسعه نیز برنامه ها و طرح های کلی برای بهبود وضعیت اشتغال تدوین شد که از جمله این طرح ها می توان به مواردی همچون تدوین سند راهبردی؛ ارتقاء سطح شاخص توسعه انسانی در ماده ۲۴ که دستگاه مجری آن هیئت وزیران مشخص شده است؛ تنظیم سند ملی کار شایسته در ماده ۲۵ که دستگاه

مجری آن وزارت کار تعیین شده است؛ اصلاح قانون کار و تأمین اجتماعی در ماده ۷۳ که وظیفه اجرای آن به عهده وزارت کار قرار داده شده است؛ شناسایی قوانین و بخشنامه‌های مخل تولید و سرمایه‌گذاری در ایران و ارائه پیشنهاد اصلاح قوانین، حمایت از اشتغال و ... در ماده ۷۶ که بدون شک مهم‌ترین سیاست و برنامه اجرایی حوزه اشتغال در برنامه پنجم توسعه می‌باشد و اجرا و پیاده‌سازی آن به عهده اتاق بازرگانی صنایع و معادن ایران گذاشته شده است. ایجاد اشتغال پایدار، توسعه کارآفرینی و کاهش عدم تعادل‌های منطقه‌ای حمایت از شرکت‌های کوچک و متوسط و گسترش کسب‌وکارهای خانگی در ماده ۸۰ نیز یکی دیگر از اهداف و سیاست‌های تدوین‌شده در برنامه پنجم توسعه است که متولی مشخصی برای آن تعیین نشده است. ایجاد اشتغال از طریق تعاون و افزایش سهم بخش‌ها در ماده ۱۲۴ مورد نظر قرار گرفته است که وظیفه اجرای آن برعهده وزارت تعاون قرار داده شده است. درنهایت بحث توسعه روستایی و حمایت از گسترش فعالیت‌های کسب‌وکار، خوشه‌ها و ... فعالیت‌های کارآفرینی و اشتغال‌زا در مناطق روستایی نیز در ماده ۱۹۴ مورد توجه بوده است که متولی مشخصی برای آن تعیین نشده است.

عملکرد:

عملکرد برنامه پنجم نشان می‌دهد که نخست، متوسط رشد اقتصادی در طول برنامه پنجم حدود ۰/۶ درصد بود که بسیار کمتر از برنامه چهارم است و با متوسط رشد هدف‌گذاری شده در اهداف برنامه نیز که ۸ درصد است بسیار تفاوت دارد. همچنین نرخ بیکاری تحقق یافته در سال آخر برنامه که ۱۱/۷ درصد بود با بیکاری هدف‌گذاری شده در برنامه که ۷ درصد بود فاصله فراوانی داشت. متوسط نرخ بیکاری نیروی کار نیز در طول سال‌های برنامه پنجم حدود ۱۱/۵ درصد بود که از سال آخر برنامه چهارم بهتر بود، اما میانگین آن مانند برنامه چهارم بود و با آن تفاوتی نداشت. متوسط میزان اشتغال ایجاد شده سالانه نیز که حدود ۲۶۵ هزار شغل در طول برنامه پنجم بود با اهداف آن که سالانه یک میلیون و صد هزار شغل جدید بود، فاصله زیادی داشت که البته از برنامه چهارم کمی بهتر؛ اما باز بسیار کم بود. در نتیجه می‌توان گفت که برنامه پنجم از نظر اشتغال و بیکاری خوب عمل نکرده است که از دلایل آن نیز می‌توان به تحریم‌ها اشاره کرد. نرخ مشارکت در سال آخر برنامه پنجم حدود ۳۸ درصد بود و متوسط برنامه حدود ۳۷/۴ درصد بود که از برنامه چهارم کمتر است. میانگین میزان بهره‌وری نیروی کار نیز منفی ۰/۲ درصد بود که از میزان برنامه چهارم کمتر است.

۶-۳-۲- برنامه ششم توسعه (۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰)

اعداد و ارقام برنامه ششم توسعه در بخش اشتغال و بیکاری حاکی از آن است که نرخ بیکاری تا سال ۱۴۰۰ باید تک رقمی شود.

اهداف:

از جمله مهم‌ترین اهداف برنامه ششم توسعه، کاهش نرخ بیکاری از ۱۲ درصد در سال ۱۳۹۶ به ۸,۶ درصد در سال ۱۴۰۰ است. همچنین متوسط رشد سالانه اشتغال در ۸ بخش اقتصادی پیش‌بینی شد. به این ترتیب، این نرخ در بخش کشاورزی ۳,۹ درصد، در بخش نفت ۲,۱ درصد، در بخش معدن ۴,۶، در بخش صنعت ۳,۴

درصد، در بخش آب و برق و گاز ۶,۶ درصد، در بخش ساختمان ۳,۷ درصد، در بخش حمل و نقل و انبارداری ۵ درصد، در بخش ارتباطات ۹,۵ درصد و در سایر خدمات ۴,۳ درصد هدف گذاری شده است.

سیاست ها:

در برنامه ششم توسعه شاید بیش از هر برنامه دیگری بر ضرورت رشد و توسعه اشتغالزا و پایدار تأکید شده است و سیاست ها و راهکارهایی برای حل مشکلات کارآفرینی؛ ارتقای مهارت نیروی کار، به ویژه فارغ التحصیلان و مهارت های مدیریتی؛ اصلاح قوانین و مقررات در حوزه بازار کار؛ توجه به صنایع کوچک و متوسط به عنوان موتورهای اشتغالزایی؛ تلاش برای جذب سرمایه و تسهیل ورود شرکت های خارجی؛ بهبود فضای کسب و کار و تلاش برای اصلاح رویه های اجرایی جهت گسترش نقش بخش خصوصی در اقتصاد کشور و اختصاص منابعی برای حمایت از بخش های مولد از جمله صنعت و کشاورزی تدوین شده است.

۷-۳-۲- مقایسه برنامه‌های توسعه

جدول ۱-۲: مقایسه اهداف و عملکرد برنامه‌های توسعه‌ای کشور

برنامه پنجم توسعه	برنامه چهارم توسعه	برنامه سوم توسعه	برنامه دوم توسعه	برنامه اول توسعه	واحد اندازه‌گیری	شاخص
۱۱۰۰	۸۹۶	۷۶۵	۴۰۴	۳۹۴	هزار نفر	اشتغال جدید (اهداف برنامه)
۲۶۵	۲۰۰	۵۸۹	۲۶۳	۳۸۴	هزار نفر	اشتغال جدید (عملکرد برنامه)
۲۴	۲۵	۷۶	۶۵	۹۷	درصد	درصد میزان تحقق
۷	۱۱	۱۲/۶	۱۲/۶	۱۳/۴	درصد	نرخ بیکاری هدف‌گذاری شده (در پایان برنامه)
۱۱/۷	۱۳/۵	۱۲/۳	۱۳/۱	۱۱/۵	درصد	نرخ بیکاری تحقق یافته (در پایان برنامه)
۱/۲۵	۱/۷۵	۳/۴	۲/۸	۳/۲	درصد	متوسط رشد سالانه اشتغال (عملکرد)
۰/۶	۴/۷	۵/۵	۳/۲	۷/۴	درصد	متوسط رشد اقتصادی (عملکرد)
-۰/۲	۲/۵	۲	۰/۴	۴/۱	درصد	رشد بهره‌وری نیروی کار

منبع: بررسی‌های محقق

شایان ذکر است که اعداد و ارقام ارائه شده در این بخش مربوط به هدف‌گذاری اشتغال و بیکاری در برنامه پنجم توسعه در قانون برنامه پنجم آورده نشده‌اند و بعداً به‌عنوان اهداف این برنامه مطرح شدند.

۳- بررسی رابطه بین بخش‌های مختلف بودجه دولت و اشتغال فعالیت‌های اقتصادی

۳-۱- مطالعات گذشته در مورد نقش دولت در تولید و اشتغال

در ارتباط با تأثیر مخارج دولت بر رشد اقتصادی یا تأثیر اندازه دولت بر رشد اقتصادی، مطالعات زیادی انجام گرفته است که از جمله مهم‌ترین آنها مطالعات واگنر^۱ است که به تأثیر اندازه دولت بر درآمدهای سرانه پرداخته است و همچنین مطالعه برد^۲ (۱۹۷۱) در همین زمینه که نسبت مخارج دولت به تولید ناخالص داخلی را به‌عنوان شاخصی برای اندازه دولت در نظر گرفته یا مطالعه وبر (۱۹۷۷) که از هزینه سرانه دولت به‌عنوان شاخصی برای اندازه دولت استفاده کرده یا مطالعات ریچارد رابینسون^۳، لاندائو^۴ (۱۹۸۶)، گروسمن^۵ (۱۹۸۸)، کینگ و ربلو^۶ (۱۹۹۰) و یکی از مهم‌ترین آنها بارو^۷ (۱۹۹۰) که همه آنها به بررسی تأثیر اندازه دولت بر رشد اقتصادی پرداخته‌اند و تقریباً در همه آن مطالعات تأثیر اندازه دولت یا هزینه‌های دولت بر رشد اقتصادی مثبت و معنادار برآورد شده است. بارو دولت را به‌عنوان یک عامل تولید و رشد اقتصادی وارد مدل خود کرده است. او معتقد است که مخارج دولت تقویت‌کننده رشد هستند و این مخارج را مخارج مولد نامیده است. در ایران نیلی و عمید (۱۳۷۸) مطالعه‌ای انجام داده‌اند و در آن از مدل رشد بارو (۱۹۹۰) استفاده کرده‌اند و متغیر G به‌عنوان دولت در آن وارد شده است. دوره تخمین سال‌های ۱۳۵۲ تا ۱۳۷۴ است که در آن رابطه بین هزینه‌های عمرانی دولت و رشد اقتصادی و همچنین رابطه بین هزینه جاری مانند هزینه‌های جاری آموزش و پرورش و هزینه‌های بهداشت و رشد اقتصادی ارزیابی شده که همه آنها تأثیر مثبتی بر رشد اقتصادی دارند. مرادی (۱۳۸۰) نیز در مطالعه خود از مدل بارو (۱۹۹۰) استفاده کرده و تأثیر مخارج دولت بر تولید را مثبت برآورد کرده است. همچنین جهانگرد (۱۳۸۲) نیز در مطالعه خود با استفاده از الگوی تولید بارو (۱۹۹۰) برای پیش‌بینی رشد اقتصادی در برنامه چهارم توسعه پرداخته و ضریب مخارج جاری دولت بر تولید را مثبت به دست آورده است.

تمامی مطالعات بالا به بررسی تأثیر اندازه دولت یا مخارج دولت بر رشد و تولید اقتصادی پرداخته‌اند، اما مطالعاتی که به‌طور خاص به بررسی تأثیر مخارج دولت بر اشتغال پرداخته‌اند، می‌توان به مطالعه علاءالدین^۸ (۱۹۸۶) اشاره کرد. او از تحلیل داده-ستانده استفاده کرده که به میزان قابل توجهی برای اندازه‌گیری سهم هر بخش بر کل اقتصاد مورد استفاده قرار می‌گیرد و به‌منظور شناسایی بخش‌های کلیدی و همچنین ارزیابی تأثیرات سیاست‌گذاری‌های خاص بر سطح فعالیت‌های اقتصادی بسیار مؤثر است. همچنین از تحلیل داده-

۱. Wagner, A
۲. Berd
۳. Robinson, R.
۴. Landau
۵. Grossman
۶. King and Rebelo
۷. Barro
۸. Aluaddin

ستانده برای ارزیابی توانایی رشد و ایجاد اشتغال در بخش‌های مختلف اقتصادی استفاده می‌شود. او در مطالعه خود برای شناسایی بخش‌های کلیدی اقتصاد بنگلادش و ارزیابی توانایی ایجاد تولید، اشتغال و درآمد از تحلیل داده-ستانده و پیوندهای بین بخشی استفاده کرده است. در مطالعه کنستادینس و دیگران^۱ (۱۹۹۱) کشش‌های محصول، اشتغال و درآمد، اطلاعات لازم را در زمینه اندازه و درجه اهمیت بخش‌های مختلف اقتصادی که تأثیرشان تجزیه و تحلیل را به ما ارائه می‌کنند. کشش‌های مذکور اثر تغییرات بخشی را بر اقتصاد نشان می‌دهند. محاسبه کشش‌های اشتغال نیز از طریق الگوی داده-ستانده انجام می‌شود. همچنین مدل‌های تعادل عمومی قابل محاسبه^۲ CGE نیز از دهه ۱۹۷۰ به‌طور گسترده‌ای توسط اقتصاددانان برای ارزیابی اثرات مخارج دولت مورد استفاده قرار گرفته‌اند. در این مدل‌ها بخش‌های مختلف اقتصادی مورد بررسی قرار می‌گیرند و می‌توانیم تأثیر پروژه‌ها و سیاست‌های مختلف مانند تأثیر مخارج دولت بر تولید و اشتغال در بخش‌های مختلف اقتصادی را بررسی کنیم. اساس مدل‌های CGE بر پایه تعادل والراس^۳ قرار دارد. داده‌های مورد نیاز برای این مدل‌ها در یک ماتریس که ماتریس حسابداری اجتماعی (SAM) نامیده می‌شود جمع‌آوری می‌شود.

۳-۲-۳- مبانی نظری رابطه بین مخارج دولت و تولید و اشتغال

ما در این گزارش از دو مدل که اولی مدل مورد استفاده در مطالعه کنستادینس و شرستا است و دومی مدل CGE لوفگرن^۴ که آن را با اقتصاد ایران و جدول SAM ایران انطباق داده‌ایم، استفاده می‌کنیم تا تأثیر مخارج دولت بر تولید و اشتغال را با استفاده از این دو مدل نشان دهیم.

۳-۲-۱- روش کنستادینس و شرستا در مورد رابطه بین هزینه‌های دولت و اشتغال

در این روش از تحلیل داده-ستانده برای ارزیابی توانایی اشتغال در بخش‌های مختلف اقتصادی و محاسبه کشش‌های اشتغال استفاده می‌شود. این کشش‌ها اثر تغییرات بخشی را بر اقتصاد نشان می‌دهند. در چارچوب الگوی داده-ستانده کشش اشتغال به‌صورت زیر محاسبه می‌شود:

$$EE_{xyj} = \left[\sum_i (L_i / X_j) b_{ij} / (L_j / X_j) \right] (y_j / x)$$

که در آن B ماتریس معکوس لئونتیف یعنی $(I - A)^{-1}$ و $\frac{dx_i}{dy_j} = b_{ij}$ تغییر در انده کل بخش i در اثر یک واحد تغییر در تقاضای نهایی j امین بخش است و مجموع همه آنها با $\sum b$ نشان داده می‌شود. X ستانده ناخالص هر بخش و y تولید نهایی هر بخش هستند. همچنین L اشتغال و نسبت L/X ضریب اشتغال است

۱. Konstadionos, A. Mattas & Chandra M. Shrestha

۲. Computable General Equilibrium Models

۳. Walras

۴. Hans Lofgren

که در این فرمول کشش اشتغال تغییر در اشتغال اقتصاد از تغییر یک واحد در تقاضای نهایی یک بخش نتیجه می شود (کنستادینس و دیگران، ۱۹۹۱).

۲-۲-۳- روش گردآوری اطلاعات

با توجه به اینکه برای گردآوری اطلاعات در هر دو روش نیازمند ماتریس حسابداری اجتماعی هستیم و آخرین ماتریس حسابداری اجتماعی موجود برای کشور مربوط به سال ۱۳۷۹ است، در نتیجه ناگزیر از استفاده از اطلاعات جدول داده-ستانده و داده‌های سال ۱۳۷۹ و همچنین قانون بودجه سال ۱۳۷۹ هستیم. البته از آنجا که در این گزارش هدف نشان دادن ماهیت تأثیرگذاری بودجه دولت بر اشتغال و تولید است، اینکه از داده‌های کدام سال برای نشان دادن آن استفاده کرده‌ایم، اهمیت زیادی ندارد.

به منظور تهیه بردارهای اشتغال و بودجه دولت طبقه‌بندی بودجه دولت به طبقه‌بندی ISIC^۱ به شکل زیر انجام گرفت. برای تبدیل بودجه عمومی دولت به طبقه‌بندی ISIC با استفاده از کتاب قانون بودجه پس از کدگذاری اقلام هزینه به شرح جدول ۱-۳ فعالیت‌های دولت به تفکیک کدهای ISIC حاصل می‌شود. اقلام مربوط به بودجه با توجه به ماهیت جاری یا عمرانی در دو بردار مجزا طبقه‌بندی شده‌اند و در قسمت اجزای تقاضای نهایی وارد می‌شوند و سیاست‌های مختلف از این قسمت بر اقتصاد اعمال می‌شود.

۱. International Standard Industrial Classification

جدول ۳-۱: فعالیت‌های دولت به تفکیک کد فعالیت

شماره ردیف	عنوان بخش	کد فعالیت ISIC	عنوان فعالیت
۱	جنگلداری	۰۲۰۱	جنگلداری و قطع اشجار و خدمات وابسته
۲	صنایع دستی	۱۷۳۵	تولید گلیم و زیلو و جاجیم دستباف
۳	برق	۴۰۱۰	تولید و انتقال و توزیع آب
۴	آب	۴۱۰۰	جمع آوری و تصفیه و توزیع آب
۵	ساختمان	۴۵۳۱	احداث ساختمان
۶	فعالیت ایرانگردی و جهانگردی	۵۵۱۱	هتل، هتل، هتل و مهمانسرا
۷	فعالیت پشتیبانی حمل و نقل	۶۳۰۳	سازمان هواپیمایی کشوری
۸	پست و مخابرات	۶۴۱۱	فعالیت‌های پست ملی
		۶۴۲۰	مخابرات
۹	تحقیق و توسعه	۷۳۱۰	تحقیق و توسعه تجربی در علوم طبیعی و مهندسی، تحقیق و توسعه در زمینه علوم اجتماعی
۱۰	امور عمومی	۷۵۱۱	فعالیت‌های خدمات عمومی به طور عام
		۷۵۱۲	تنظیم فعالیت‌های مؤسساتی که خدمات مراقبت بهداشتی و خدمات آموزشی و فرهنگی و سایر خدمات آموزشی و فرهنگی و سایر خدمات اجتماعی به استثنای تأمین اجتماعی را انجام می‌دهند.
		۷۵۱۳	تنظیم امور و کمک به جریان کارآمدتر کردن کاروکسب
		۷۵۱۴	فعالیت‌های خدماتی کمکی برای دولت به طور کلی
		۷۵۲۱	امور خارجه
۱۱	خدمات شهری	۷۵۱۱	فعالیت‌های خدمات عمومی - به طور عام (شهرداری)
۱۲	تأمین اجتماعی	۷۵۳۰	فعالیت‌های تأمین اجتماعی اجباری
۱۳	امور دفاعی	۷۵۲۲	فعالیت‌های دفاعی
۱۴	امور انتظامی	۷۵۲۳	فعالیت‌های انتظامی و امنیت ملی
۱۵	آموزش ابتدایی	۸۰۱۰	آموزش ابتدایی
۱۶	آموزش متوسطه عمومی	۸۰۲۱	آموزش متوسطه عمومی
۱۷	آموزش فنی و حرفه‌ای	۸۰۲۲	آموزش فنی و حرفه‌ای
۱۸	آموزش عالی	۸۰۳۱	آموزش عالی
۱۹	آموزش بزرگسالان	۸۰۹۰	آموزش بزرگسالان
۲۰	بهداشت و درمان	۸۵۱۱	فعالیت‌های بیمارستانی
		۸۵۱۳	فعالیت‌های پزشکی
		۸۵۱۴	فعالیت‌های دندانپزشکی
		۸۵۱۵	آزمایشگاه‌های تشخیص پزشکی

ادامه جدول فعالیت‌های دولت به تفکیک کد ISIC

بررسی نقش دولت در تولید و ایجاد اشتغال با تاکید بر رابطه بین بخش های مختلف بودجه

شماره ردیف	عنوان بخش	کد فعالیت ISIC	عنوان فعالیت
۲۱	دامپزشکی	۸۵۲۰	فعالیت های دامپزشکی
۲۲	مددکاری اجتماعی	۸۵۳۱	مددکاری اجتماعی با تأمین جا و وسایل راحتی
		۸۵۳۲	مددکاری اجتماعی بدون تأمین جا و وسایل راحتی
۲۳	خدمات مذهبی	۹۱۹۱	فعالیت های سازمان های دینی و مذهبی
۲۴	تفریحی، فرهنگی و ورزشی و رادیو و تلویزیون	۹۲۴۱	فعالیت های ورزشی
		۹۲۴۹	سایر فعالیت های تفریحی
		۹۲۳۱	فعالیت های کتابخانه و آرشیو
		۹۲۳۲	فعالیت های موزه و حفاظت از اماکن و ساختمان های تاریخی
		۹۲۳۰	فعالیت های کارگزاران خبری
۲۴	تفریحی، فرهنگی و ورزشی و رادیو و تلویزیون	۹۲۱۴	هنرهای دراماتیک و موسیقی و سایر فعالیت های هنری
		۹۲۱۱	تولید فیلم سینمایی و ویدیویی
		۹۲۱۳	فعالیت های رادیو و تلویزیون

منبع: اسفندیار جهانگرد (۱۳۸۴). «تأثیر بودجه سالانه دولت بر ارزش افزوده و اشتغال بالقوه فعالیت های اقتصادی»، برنامه و بودجه، شماره ۹۳.

۳-۲-۳- مدل CGE در مورد ارتباط بین هزینه های دولت و تولید و اشتغال

در این بخش از یک مدل CGE برای نشان دادن اثرات مخارج دولت استفاده می کنیم. مدل های تعادل عمومی قابل محاسبه (CGE) از دهه ۱۹۷۰ به طور گسترده ای به عنوان مدل های تحلیل سیاست گذاری مورد استفاده قرار گرفته اند. این مدل ها که بسیار انعطاف پذیر هستند، قطعی بوده و در ارتباط با قانون والراس در بازارها توانایی بالایی در شمول مسائل اقتصادی مختلف دارند. در مدل های تعادل عمومی قابل محاسبه بخش های اقتصادی مختلف مورد ارزیابی قرار می گیرند. به منظور ارزیابی بخش های اقتصادی، قادر هستیم تا تأثیر پروژه ها و سیاست های مختلف را در یک ناحیه، یک کشور یا کل جهان بررسی کنیم. این مدل ها مجموعه ای از نهادها (خانوارها، بنگاه ها، بخش ها، دولت یا کل جهان) و مجموعه ای از بازارها را تعریف می کنند و سپس مجموعه ای از تعاریف استاندارد اقتصاد کلان یعنی روابط عرضه و تقاضای هر بازار را تعریف می کنند. اساس مدل های CGE بر پایه تعادل والراس قرار دارد. متغیرهای قیمت گذاری در این مدل ها می توانند نرخ های مالیات، سوبسیدها، تنظیمات قیمت گذاری، اجزای مخارج دولت و غیره باشند. داده های مورد نیاز برای این مدل ها در یک ماتریس که ماتریس حسابداری اجتماعی (SAM) نامیده می شود، جمع آوری می گردد.

۱-۳-۲-۳- مدل CGE لوفگرن انطباق یافته با اقتصاد ایران و جدول SAM ایران

در اینجا به‌عنوان مبنا از مدل دکتر لوفگرن^۱ که انطباق یافته با اقتصاد ایران است، استفاده می‌کنیم. جدول ۳-۲ نشان‌دهنده جزئیات نهادها، عوامل تولید، فعالیت‌ها و کالاها در مدل است. جزئیات مدل بر اساس داده‌های SAM هستند.

جدول ۳-۲: جزئیات مدل CGE

عناصر	مجموعه
کشاورزی، صنعت و معدن، نفت و گاز، خدمات، ساختمان	فعالیت‌ها
کشاورزی، صنعت و معدن، نفت و گاز، خدمات، ساختمان و کالاهای تجاری	کالاها
نیروی کار و سرمایه	عوامل
شهری و روستایی	خانوارها
دولت، شرکت‌ها و بقیه جهان	دیگر نهادها

Source: Fouladi, Masoome. (2010). "The Impact of Government Expenditure on GDP, Employment and Private Investment a CGE Model Approach", *Iranian Economic Review*, Vol. ۱۵, No. ۲۷

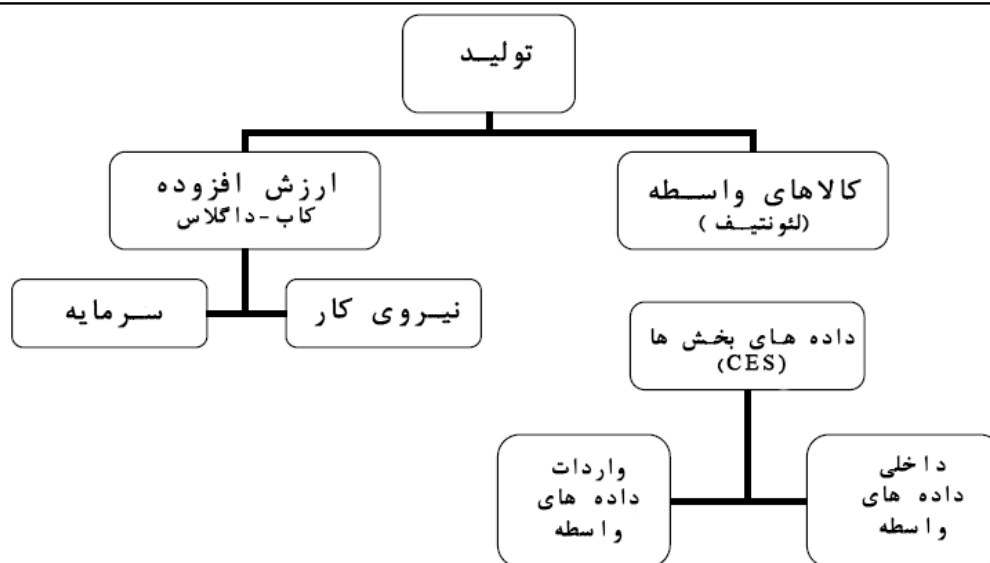
در این مدل فرض می‌شود که هر عامل با توجه به تابع تولید نئوکلاسیک با کشش‌های جانشینی ثابت برای عوامل تولید و ضرایب ثابت برای داده‌های واسطه، سود خود را حداکثر می‌کند.

$$QA_a = ad_a \prod_f QF_{fa}^{\alpha_{fa}}$$

$$QINT_{ca} = ica_{ca} \cdot QA_a$$

هر فعالیت قادر است تا محصولات دیگر بخش‌ها را تولید کند. تنها بخش نفت و گاز فقط یک محصول (نفت و گاز) تولید می‌کند. شکل زیر تکنولوژی تولید را در اقتصاد نشان می‌دهد.

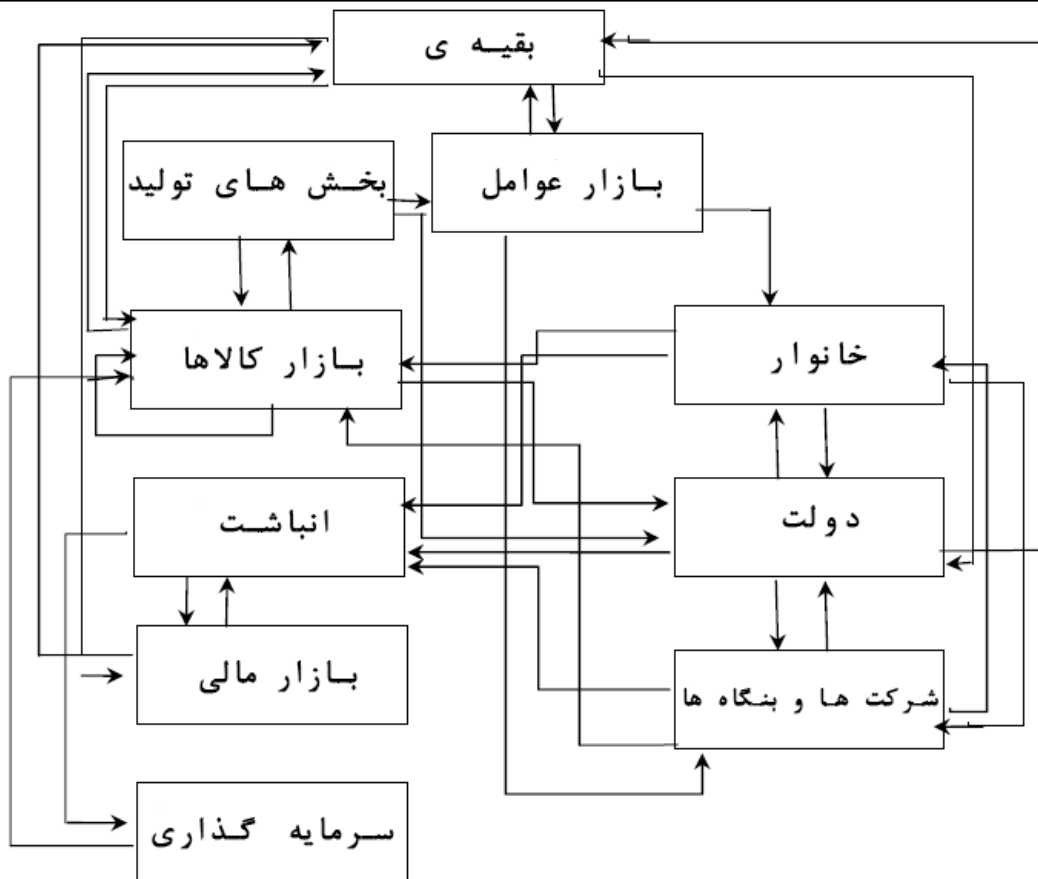
۱. Hans Lofgren. (2003)



شکل ۳-۱: تکنولوژی تولید

Source: Fouladi, Masoome. (2010). "The Impact of Government Expenditure on GDP, Employment and Private Investment a CGE Model Approach", Iranian Economic Review, Vol.15, No.27

این مدل برای تحلیل ایستای مقایسه‌ای استفاده می‌شود و شامل جنبه پویا نیست. به دلیل اینکه موجودی سرمایه ثابت است، این مدل را می‌توان یک مدل کوتاه‌مدت نامید. از آنجاکه این مدل تحت فرض وجود تعادل عمومی در اقتصاد محاسبه شده است، برای تحلیل سیاستگذاری فرض می‌شود که اقتصاد از یک نقطه واحد به نقطه دیگر حرکت می‌کند.



شکل ۳-۲: ساختار مدل CGE

Source: Fouladi, Masoome. (2010). "The Impact of Government Expenditure on GDP, Employment and Private Investment a CGE Model Approach", Iranian Economic Review, Vol.15, No.27.

جدول SAM

جدول SAM مورد استفاده در این گزارش از ماتریس حسابداری اجتماعی سال ۱۳۷۹ محاسبه شده برای ایران توسط بانویی و اصغری گرفته شده است.

۳-۳ یافته‌ها و نتایج تجربی

۳-۳-۱ روش کنستادینس و شرستا

در این قسمت به بررسی نتایج مدل کنستادینس و شرستا در ارتباط با تأثیر بودجه دولت بر اشتغال فعالیت‌های اقتصادی می‌پردازیم که مبتنی بر الگوی داده-ستانده است. طبق برآوردهای حاصل از الگوی کشش اشتغال بودجه دولت در جدول زیر آمده است. بر اساس این برآوردها کشش اشتغال بودجه دولت در بخش‌های سایر خدمات، صنعت، کشاورزی و حمل‌ونقل بیشتر از سایر بخش‌ها است. همچنین ستون دوم جدول کشش اشتغال ناشی از هزینه‌های عمرانی را نشان می‌دهد. در این مورد نیز کشش اشتغال بخش‌های سایر خدمات، کشاورزی و حمل‌ونقل بیشتر از سایر فعالیت‌ها است. از نظر بودجه جاری نیز کشش اشتغال بخش‌های سایر خدمات،

بررسی نقش دولت در تولید و ایجاد اشتغال با تاکید بر رابطه بین بخش های مختلف بودجه

صنعت، حمل و نقل و کشاورزی بیشتر از سایر فعالیت ها است. نتایج حاصل از برآورد کشش ها علاوه بر تفاوت در خصوص نوع هزینه دولت در ترتیب فعالیت ها در ایجاد اشتغال بالقوه گویای این واقعیت نیز بوده که بودجه جاری دولت نسبت به بودجه عمرانی به دلیل اینکه مستقیماً صرف جبران خدمات کارکنان می شود در همه فعالیت های اقتصادی توانایی بیشتری در ایجاد اشتغال کوتاه مدت دارد. بنابراین، دولت برای حل معضل بیکاری از طریق سیاست های بودجه ای در کوتاه مدت از طریق بودجه های جاری و در بلندمدت از طریق بودجه های عمرانی در ایجاد فرصت شغلی توانایی بیشتری خواهد داشت. همچنین از این نظر بخش های خدماتی، صنعت، حمل و نقل و کشاورزی نسبت به سایر بخش ها در کوتاه مدت به ترتیب اولویت بیشتری برای رفع معضل بیکاری از طریق بودجه جاری را دارند.

جدول ۳-۳: نتایج برآورد کشش اشتغال بودجه دولت

عنوان	کل هزینه دولت	هزینه عمرانی	هزینه جاری
کشاورزی	۰/۰۰۵۴۸	۰/۰۰۲۳۶	۰/۰۰۳۱۲
معادن	۰/۰۰۰۰۸	۰/۰۰۰۰۲	۰/۰۰۰۰۶
نفت خام	۰/۰۰۰۱۴	۰/۰۰۰۰۴	۰/۰۰۰۱۰
صنعت	۰/۰۰۵۹۲	۰/۰۰۱۵۷	۰/۰۰۴۳۴
ساختمان	۰/۰۰۰۷۳	۰/۰۰۰۱۹	۰/۰۰۰۵۳
آب برق گاز	۰/۰۰۲۷۸	۰/۰۰۱۰۰	۰/۰۰۱۷۷
حمل و نقل	۰/۰۰۵۴۷	۰/۰۰۲۱۲	۰/۰۰۳۳۵
بازرگانی	۰/۰۰۱۹۲	۰/۰۰۰۵۴	۰/۰۰۱۳۸
سایر خدمات	۰/۱۰۹۲۵	۰/۰۲۵۵۳	۰/۰۸۳۷۲

منبع: جهانگرد، اسفندیار (۱۳۸۴). «تأثیر بودجه سالانه دولت بر ارزش افزوده و اشتغال بالقوه فعالیت های اقتصادی»، برنامه و بودجه، شماره ۹۳

نتایج حاصل از این بررسی نشان می دهند که بخش خدمات برخلاف بسیاری از نظرهای مطرح شده در اقتصاد ایران، در صورت توجه بیشتر می تواند به عنوان یکی از بخش های محوری اقتصاد مدنظر قرار گیرد و سطح اشتغال و رفاه اجتماعی را افزایش دهد. بخش صنعت نیز با ایجاد فرصت های جدید و به کارگیری فناوری های جدید و همچنین رفع موانع قانونی، از طریق بودجه توانایی فرصت شغلی خوبی را دارد و توانایی ایجاد اشتغال بودجه جاری در کوتاه مدت از بودجه عمرانی بیشتر است.

سناریوهای مختلف در مدل CGE لوفگرن

با استفاده از مدل تعادل عمومی ارائه شده، تأثیر تغییر در مخارج دولت بر روی تولید و اشتغال در بخش‌های مختلف اقتصادی به صورت زیر بررسی می‌شود. در این مدل فرض شده است که مخارج دولت یک متغیر برون‌زا است که به دیگر متغیرهای اقتصادی وابسته نیست. به عبارت دیگر، اگر مخارج دولت به دیگر متغیرهای اقتصادی وابسته نباشد، سناریوها تأثیر این مخارج را بر اقتصاد نشان می‌دهند (البته این نکته شایان ذکر است که مخارج دولت در ایران شدیداً به درآمدهای نفتی وابسته است اما از آنجا که هدف این گزارش بررسی تأثیر مخارج دولت بر اقتصاد است، فرض شده است که این مخارج از درآمدهای نفتی مستقل هستند). مزیت استفاده از مدل تعادل عمومی ارائه شده به منظور بررسی تأثیرات مخارج دولت بر روی متغیرهای اقتصادی این است که نه تنها نتایج اعمال این سیاست بر روی GDP را می‌توانیم مشاهده کنیم، بلکه قادر هستیم آنها را بر روی بازار نیروی کار نیز بررسی و مشاهده کنیم.

۱-۲-۳-۳-۱۵ درصد افزایش در کل مخارج سرمایه‌گذاری دولت

به منظور بررسی این سناریو چنان در نظر گرفته شده است که مخارج سرمایه‌گذاری دولت در بخش‌های اقتصادی مختلف به اندازه ۱۵ درصد کل مخارج سرمایه‌گذاری دولت افزایش یافته است. بنابراین مقایسه تأثیرات افزایش مخارج سرمایه‌گذاری دولت بر بخش‌های اقتصادی مختلف امکان‌پذیر است.

همچنین قصد داریم تا تأثیر ۳ درصد افزایش در مخارج سرمایه‌گذاری دولت در همه بخش‌های اقتصادی را با هم و به طور هم‌زمان بر روی GDP و اشتغال بررسی کنیم.

الف) ۱۵ درصد افزایش در مخارج مصرفی و سرمایه‌گذاری دولت

در ابتدا نتایج ۱۵ درصد افزایش در مخارج مصرفی دولت (سناریوی اول) و مخارج سرمایه‌گذاری دولت (سناریوی دوم) را بررسی می‌کنیم. ۳ درصد مخارج سرمایه‌گذاری دولت را در همه بخش‌های اقتصادی افزایش می‌دهیم که کل مخارج سرمایه‌گذاری دولت را ۱۵ درصد افزایش خواهد داد.

نتایج شبیه‌سازی مدل بر طبق اعمال این دو سناریو در جدول زیر نشان داده شده است. چنانکه مشاهده می‌کنید GDP اسمی در نتیجه اعمال هر دو سناریو کاهش یافته است. اما در سناریوی دوم میزان کاهش بسیار کم است (۰/۱۴).

همان‌طور که در جدول مشاهده می‌کنید با افزایش مخارج دولت در سناریوی اول اشتغال نیروی کار کاهش می‌یابد، اما تأثیر این سیاست بر روی اشتغال در بخش‌های اقتصادی مختلف متفاوت است. تنها اثر مثبت بر روی اشتغال نیروی کار متعلق به بخش خدمات است. اثر منفی بر روی اشتغال در بخش ساختمان بیش از دیگر بخش‌ها است.

افزایش مخارج سرمایه گذاری دولت در سناریوی دوم تأثیر مثبتی بر اشتغال کل (۰/۴۹) دارد که مربوط به افزایش اشتغال در بخش های کشاورزی و ساختمان است.

جدول ۳-۴: نتیجه شبیه سازی مدل (افزایش مخارج مصرفی و سرمایه گذاری دولت)

نتایج شبیه سازی مدل		شاخص
سناریو ۲	سناریو ۱	
-۰/۱۴	-۸/۲۶	GDP
۰/۴۹	-۱/۳۸	اشتغال نیروی کار
۱/۵۵	-۰/۷۲	کشاورزی
۰/۰	-۳/۳۱	نفت و گاز
-۰/۸۴	-۳/۷	صنعت و معدن
۰/۶	-۱۷/۰۶	ساختمان
-۰/۱۳	۳/۸۱	خدمات

Source: Fouladi, Masoome. (۲۰۱۰). "The Impact of Government Expenditure on GDP, Employment and : Private Investment a CGE Model Approach", Iranian Economic Review, Vol.15, No.27

ب) ۱۵ درصد افزایش در مخارج سرمایه گذاری دولت در بخش های اقتصادی مختلف

در این سناریو مخارج سرمایه گذاری دولت ۱۵ درصد افزایش یافته است. بنابراین، سناریوهای مورد بررسی در این قسمت در زیر ذکر می شوند:

سناریو ۱) افزایش در مخارج سرمایه گذاری دولت در بخش «کشاورزی» به ۱۵ درصد از کل مخارج سرمایه گذاری دولت.

سناریو ۲) افزایش در مخارج سرمایه گذاری دولت در بخش «نفت و گاز» به ۱۵ درصد از کل مخارج سرمایه گذاری دولت.

سناریو ۳) افزایش در مخارج سرمایه گذاری دولت در بخش «صنعت و معدن» به ۱۵ درصد از کل مخارج سرمایه گذاری دولت.

سناریو ۴) افزایش در مخارج سرمایه گذاری دولت در بخش «ساختمان» به ۱۵ درصد از کل مخارج سرمایه گذاری دولت.

سناریو ۵) افزایش در مخارج سرمایه گذاری دولت در بخش «خدمات» به ۱۵ درصد از کل مخارج سرمایه گذاری دولت.

مخارج سرمایه‌گذاری دولت در بخش‌های نفت و گاز (سناریو ۲) و خدمات (سناریو ۵) منجر به افزایش GDP می‌شود. اشتغال نیز از طریق افزایش مخارج سرمایه‌گذاری دولت تقریباً در همه بخش‌ها (همه سناریوها) افزایش می‌یابد. مخارج سرمایه‌گذاری دولت در بخش کشاورزی (سناریوی اول) اشتغال کل را بیش از دیگر بخش‌ها افزایش می‌دهد، اما این افزایش تنها مربوط به اشتغال زیر بخش کشاورزی است که اشتغال در آن بسیار افزایش می‌یابد. تنها سناریو و بخشی که افزایش مخارج دولت در آن هم منجر به افزایش GDP و هم اشتغال در تقریباً تمامی بخش‌ها به جز بخش کشاورزی می‌شود، بخش خدمات (سناریو ۵) است.

جدول ۳-۵: نتایج شبیه‌سازی مدل (افزایش در مخارج سرمایه‌گذاری دولت در بخش‌های اقتصادی مختلف)

نتایج شبیه‌سازی مدل					شاخص
سناریو ۵	سناریو ۴	سناریو ۳	سناریو ۲	سناریو ۱	
۰/۰۹	-۰/۱	-۰/۲۱	۰/۰۳	-۰/۵۱	GDP
۰/۱۶	۰/۹۸	-۰/۹۷	۰/۳۹	۱/۹۷	اشتغال نیروی کار
-۰/۲۶	-۰/۰۳	-۰/۵۵	-۰/۱۹	۸/۹۳	کشاورزی
۰/۰۳	-۰/۲۴	-۰/۰۷	۰/۹۶	-۰/۹۷	نفت و گاز
۰/۱۱	-۰/۵۱	۰/۳۶	-۰/۵۳	-۳/۶	صنعت و معدن
۱/۳۴	۴/۹۶	-۵/۰۷	۲/۹۱	-۱/۰۵	ساختمان
۰/۰۳	۰/۳۸	۰/۰۶	-۰/۰۶	-۱/۰۵	خدمات

Source: Fouladi, Masoome. (2010). "The Impact of Government Expenditure on GDP, Employment and Private Investment a CGE Model Approach", Iranian Economic Review, Vol.15, No.27

نتایج اعمال هر سناریو که در جدول بالا می‌توانیم مشاهده کنیم به صورت زیر هستند:

سناریو ۱) افزایش مخارج دولت در بخش کشاورزی:

مخارج دولت در این بخش GDP را کاهش خواهد داد، اما اشتغال کل افزایش می‌یابد؛ زیرا اشتغال در بخش کشاورزی بسیار بالا می‌رود (۸/۹۳ درصد)، اگرچه با کاهش اشتغال در دیگر بخش‌ها همراه است. کاهش اشتغال در بخش صنعت و معدن بیش از دیگر بخش‌ها است. با وجود کاهش اشتغال در دیگر بخش‌ها، اما افزایش اشتغال در بخش کشاورزی، اشتغال کل را افزایش می‌دهد.

سناریو ۲) افزایش مخارج دولت در بخش نفت و گاز:

افزایش مخارج در بخش نفت و گاز باعث افزایش کمی در GDP می‌شود. همچنین اشتغال را در بخش‌های نفت و گاز و ساختمان افزایش می‌دهد. در نتیجه با وجود کاهش اشتغال در بخش‌های کشاورزی، صنعت و معدن و خدمات، اشتغال کل افزایش خواهد یافت (۰/۳۹ درصد).

سناریو ۳) افزایش مخارج دولت در بخش صنعت و معدن:

GDP در نتیجه افزایش مخارج دولت در بخش صنعت و معدن کاهش می یابد. با وجود افزایش اشتغال در بخش های خدمات و صنعت و معدن، اشتغال نیروی کار در نتیجه کاهش اشتغال در دیگر بخش ها، کاهش می یابد (۰/۹۷ درصد).

سناریو ۴) افزایش مخارج دولت در بخش ساختمان:

اگرچه مخارج دولت در بخش ساختمان افزایش می یابد، اما GDP کاهش می یابد. اعمال این سیاست منجر به افزایش اشتغال در بخش های ساختمان و خدمات و کاهش اشتغال در دیگر بخش ها می شود. در نتیجه افزایش مخارج دولت در بخش ساختمان اشتغال کل افزایش خواهد یافت (۰/۹۸ درصد)، زیرا افزایش اشتغال در بخش خدمات و به ویژه ساختمان (۴/۹۶ درصد) بیشتر از کاهش اشتغال در دیگر بخش ها است.

سناریو ۵) افزایش مخارج دولت در بخش خدمات:

افزایش مخارج دولت در بخش خدمات تأثیر مثبتی بر GDP دارد. اشتغال نیروی کار نیز تقریباً در تمامی بخش ها به جز بخش کشاورزی افزایش می یابد. در نتیجه اشتغال کل نیز افزایش می یابد.

با مقایسه نتایج اعمال سناریوی ۵ مشخص می شود که در مقایسه با دیگر بخش ها، افزایش مخارج دولت در بخش خدمات GDP را بیش از دیگر بخش ها و سناریوها افزایش می دهد. پس اگر هدف از اعمال یک سیاست مالی (افزایش مخارج دولت) افزایش اشتغال کل است، افزایش مخارج در بخش کشاورزی بهتر از افزایش مخارج در دیگر بخش های اقتصادی است. اگر هدف از افزایش مخارج دولت بالا بردن اشتغال در حداکثر بخش های است، افزایش مخارج در بخش خدمات بهتر است و اگر هدف از افزایش مخارج دولت بالا بردن اشتغال در یک بخش خاص است، می توانیم توصیه های زیر را مطرح کنیم:

- برای افزایش حداکثری اشتغال در هر یک از بخش های اقتصادی به تنهایی به جز بخش خدمات، افزایش مخارج دولت در همان بخش توصیه می شود.

- برای افزایش اشتغال در تمامی بخش های اقتصادی و همچنین افزایش GDP، افزایش مخارج دولت در بخش خدمات توصیه می شود.

نتیجه گیری، پیشنهادها و توصیه‌های سیاستی

در گزارش اول یعنی **بررسی تحولات و وضعیت اشتغال**، به بررسی شاخص‌های مهم و عمده اشتغال و تولید در سال‌های اخیر و گذشته در کشور پرداخته شد و دیدیم که تولید ناخالص داخلی، تولید ناخالص داخلی سرانه و رشد تولید ناخالص داخلی ایران از سال ۱۹۹۲ به بعد تقریباً مسیری افقی را پیموده‌اند و حتی رشد تولید ناخالص داخلی واقعی بر اساس داده‌های صندوق بین‌المللی پول در سال‌های پایانی روندی منفی و نزولی را طی کرده است. همچنین در مقایسه با دیگر کشورها ملاحظه کردیم هنگامی که تولید ناخالص داخلی و تولید ناخالص داخلی سرانه ایران بر اساس برابری قدرت خرید محاسبه می‌شود، واقعی‌تر نشان داده شده و از بعضی کشورها مانند مصر و هند در GDP سرانه و از امارات در GDP رتبه بالاتری را خواهد داشت.

همچنین در گزارش جمعیت ملاحظه کردیم که بیشتر جمعیت ایران را جمعیت جوان تشکیل می‌دهد، اما در مقایسه با دیگر کشورها مانند اتحادیه عرب و کشورهای خاورمیانه نرخ مشارکت کمتری دارد.

حتی در بخش **اشتغال** ملاحظه کردیم که از سال ۱۳۸۶ به این سو و تقریباً تا سال ۱۳۹۴ اشتغال در کشور افزایش آن‌چنانی نداشته است و این در حالی است که در آن سال‌ها جمعیت جوان افزایش یافته است و از سال ۱۳۸۴ به این سو سهم جمعیت جوان ۳۰ سال به بالا از اشتغال کاهش یافته است. سپس ملاحظه کردیم که سهم بخش‌های اقتصادی از اشتغال از سال ۱۳۸۴ تاکنون تقریباً به‌جز بخش کشاورزی که کاهش یافته است، بخش‌های صنعت و خدمات افزایش اندکی داشته‌اند. در مقایسه با مناطق و کشورهای جهان نیز مشاهده کردیم که در کشورهای شرق و جنوب شرق آسیا سهم بخش کشاورزی و در کشورهای پیشرفته OECD سهم بخش خدمات بسیار بیشتر از کشور ما است. بنابراین می‌توان گفت افزایش سهم بخش خدمات با توجه به اینکه توان بالقوه نیز در این بخش برای اشتغال‌زایی وجود دارد (همان‌گونه که در بخش رابطه بین بودجه دولت و اشتغال نیز به‌صورت تجربی برای اقتصاد کشورمان مشاهده کردیم که تأثیر بودجه برای ایجاد اشتغال در این بخش از بقیه بخش‌ها بیشتر است) و از بقیه بخش‌ها نیز بیشتر به افزایش اشتغال و کاهش بیکاری کمک می‌کند، می‌تواند مفید واقع شود و سیاست‌گذاری‌ها بهتر است که در جهت افزایش سهم این بخش انجام گیرد. همان‌گونه که در کشورهای پیشرفته OECD نیز این سیاست‌ها در پیش گرفته شده است و اکنون سهم بخش خدمات در این کشورها از بقیه بخش‌ها بیشتر است. البته باید توجه داشت که مراحل توسعه‌یافتگی کشورهای پیشرفته با کشورهای در حال توسعه مانند کشور ایران در یک سطح نیست؛ بزرگ بودن بخش خدمات آنها با بزرگی بخش خدمات ما تفاوت دارد. در کشور ما نیز باید بر روی بخش خدمات کار شود و سیاست‌هایی در پیش گرفته شود تا بتوانیم همچون کشورهای پیشرفته، سهم بخش خدمات را در جهت مثبت و توسعه‌یافتگی گسترش دهیم.

همچنین در بخش بیکاری ملاحظه کردیم که با وجود اینکه در سال های اخیر اشتغال افزایش یافته، اما به دلیل اینکه جمعیت جوان جویای کار افزایش یافته است، در نتیجه جمعیت بیکار و نرخ بیکاری نیز در سال های اخیر، یعنی از سال ۱۳۹۲ تا اکنون روندی صعودی داشته است و به بالای ۱۲ درصد رسیده است. همچنین ملاحظه کردیم که نرخ بیکاری جوانان در کشور ما که بیشترین جمعیت را نیز دارند بسیار بالا می باشد، به گونه ای که برای سنین ۲۰ تا ۲۴ سال بالای ۳۰ درصد است.

در بخش دوم، یعنی بررسی سیاست های اتخاذ شده در برنامه های توسعه جهت ایجاد اشتغال، ملاحظه کردیم که عملکرد ایجاد اشتغال در برنامه های اول تا چهارم توسعه نسبتاً خوب بوده و به اهداف آنها نزدیک بوده است، اما در برنامه های توسعه پنجم و ششم عملکرد ایجاد اشتغال بسیار بد بوده است و حتی ۵۰ درصد اهداف نیز تحقق نیافته است. حتی نرخ بیکاری تحقق یافته نیز در برنامه های پنجم و ششم با نرخ هدف گذاری شده فاصله زیادی دارد. حتی در برنامه های پنجم و ششم متوسط رشد سالانه اشتغال، متوسط رشد اقتصادی و بهره وری نیروی کار نیز عملکرد بسیار ناامید کننده ای داشته اند که می توان قسمتی از آن را به تحریم ها نسبت داد.

در بخش سوم، یعنی بررسی رابطه بین بخش های مختلف بودجه دولت و اشتغال فعالیت های اقتصادی و تولید، در ابتدا به بررسی مطالعات گذشته در ارتباط با نقش دولت در تولید و اشتغال پرداختیم و سپس به معرفی دو مدل متفاوت و بسیار کاربردی یعنی روش کنستادینس و شرستا در مورد رابطه بین هزینه های دولت و اشتغال با استفاده از الگوی جداول داده-ستانده و ماتریس حسابداری اجتماعی SAM و همچنین مدل تعادل عمومی قابل محاسبه (CGE) در مورد ارتباط بین هزینه های دولت و تولید و اشتغال و مدل CGE لوفگرن که انطباق یافته با اقتصاد ایران و جدول SAM ایران بود، پرداختیم. در هر دوی این مدل ها که متفاوت بودند، نتایج تقریباً یکسانی حاصل شد که بسیار جالب به نظر می رسید. در نتایج به دست آمده از روش کنستادینس و شرستا کسب اشتغال بودجه دولت در بخش خدمات از بقیه بخش ها بیشتر بود و به این نتیجه رسیدیم که بخش خدمات نسبت به سایر بخش ها در کوتاه مدت از اولویت بیشتری برای ایجاد اشتغال و رفع معضل بیکاری از طریق بودجه و بخصوص بودجه جاری برخوردار است؛ یعنی بخش خدمات برخلاف بسیاری از نظرهای مطرح شده در اقتصاد ایران در صورت توجه بیشتر می تواند به عنوان یکی از بخش های محوری اقتصاد مدنظر قرار گیرد و سطح اشتغال و رفاه اجتماعی را افزایش دهد. همان طور که در بخش مقایسه اشتغال بخش ها در کشورهای پیشرفته OECD نیز ملاحظه کردیم که سهم اشتغال بخش خدمات در آن کشورها از بقیه بخش ها بسیار بیشتر بود و سرمایه گذاری بیشتری برای افزایش اشتغال در بخش خدمات در آن کشورها انجام شده بود. در مدل CGE لوفگرن سناریوهای مختلفی را در ارتباط با تأثیر مخارج دولت بر تولید و اشتغال نیروی کار و اشتغال بخش های اقتصادی بررسی کردیم که نتایج جالبی به دست آمد. افزایش مخارج سرمایه گذاری دولت

تأثیر مثبتی بر اشتغال در بخش خدمات داشت. همچنین تنها سناریو و بخشی که افزایش مخارج سرمایه‌گذاری دولت در آن هم منجر به افزایش GDP و هم اشتغال در تقریباً تمامی بخش‌ها به‌جز بخش کشاورزی می‌شد، بخش خدمات بود؛ یعنی افزایش مخارج دولت در بخش خدمات هم تأثیر مثبتی بر GDP داشت و هم اشتغال نیروی کار نیز در تمامی بخش‌ها افزایش می‌یافت و در نتیجه اشتغال کل نیز افزایش می‌یافت. افزایش مخارج دولت در بخش خدمات GDP را بیش از دیگر بخش‌ها و سناریوها افزایش می‌داد. در نهایت با مقایسه دیگر سناریوها به این نتیجه رسیدیم که اگر هدف از اعمال یک سیاست مالی (افزایش مخارج دولت)، برای افزایش اشتغال در تمامی بخش‌های اقتصادی و همچنین افزایش GDP است، افزایش مخارج دولت در بخش خدمات توصیه می‌شود. البته هم‌زمان نباید از این نکته نیز غافل بمانیم که اگر هدف سیاست‌گذار افزایش حداکثری اشتغال بدون توجه به افزایش اشتغال در همه بخش‌ها باشد و همانند نتایج مدل به افزایش مخارج در بخش کشاورزی به‌منظور دستیابی به آن روی آورد. باید بررسی شود که آیا بخش کشاورزی ایران در صورت افزایش مخارج سرمایه‌گذاری، ظرفیت و توان ایجاد تولید و اشتغال به آن اندازه را دارد که بتواند کاهش سهم سایر بخش‌ها را هم جبران کند (با توجه به محدودیت‌های زیست‌محیطی و منابع طبیعی کشور)؟

نتایج هر دو مدل در نهایت این موضوع را ثابت می‌کرد که بخش خدمات در اقتصاد ایران از توان اشتغال‌زایی و همچنین افزایش تولید بیشتری نسبت به سایر بخش‌ها برخوردار است و درست است که افزایش مخارج دولت منجر به افزایش اشتغال و تولید در سایر بخش‌ها نیز می‌شد، اما میزان تأثیرگذاری آن همچنان که بررسی کردیم، بسته به بخش‌های مختلف، متفاوت بود و بخش خدمات از بقیه بخش‌ها عملکرد بهتری در افزایش تولید و اشتغال داشت. پس توصیه می‌شود که دولت در سیاست‌گذاری‌های بودجه‌ای خود، توجه بیشتری به سرمایه‌گذاری در بخش خدمات برای دستیابی به حداکثر تولید و اشتغال نشان دهد.

منابع

- ازوجی، علاءالدین و دیگران (۱۳۹۴). *تحولات اقتصاد کلان کشور و چشم‌انداز آن در سال ۱۳۹۵*، تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، معاونت هماهنگی برنامه و بودجه، امور اقتصاد کلان.
- ازوجی، علاءالدین (۱۳۸۶). «تحلیل و ارزیابی سیاست‌ها و عملکرد بازار کار در برنامه‌های توسعه‌ای ایران» *علوم اقتصاد* (مدل‌سازی اقتصادی)، سال اول، شماره ۱.
- ازوجی، علاءالدین (۱۳۹۳). *بررسی تجربیات جهانی در عرصه سیاست‌گذاری بازار کار*، تهران: معاونت برنامه‌ریزی، امور برنامه‌ریزی اقتصاد کلان.
- امینی، علیرضا (۱۳۹۴). «تحلیل بازار کار و سیاست‌های اشتغال‌زایی اقتصاد ایران (با تأکید بر برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی)»، *مجله اقتصادی*، سال پانزدهم، شماره‌های ۵ و ۶، ۲۲-۴۰.
- بهشتی دهکردی، علی و مصطفی محمدخانی طیبی (۱۳۹۵). «عملکرد شاخص‌های عمده کلان اقتصادی کشور در برنامه‌های چهارم و پنجم»، *اقتصاد و جامعه*، سال سیزدهم، شماره ۲۹.
- بهنیا مهران و فاطمه عزیزخانی (۱۳۹۵). *با نمایندگان در مجلس دهم ۳۲. بیکاری، اشتغال و بازار کار*، تهران: معاونت پژوهش‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۴۹۷۸.
- بهنیا مهران و همکاران (۱۳۹۶). *آسیب‌شناسی سیاست‌ها و مقررات بازار کار ایران شناخت وضع موجود بازار کار با تأکید بر تفاوت‌های استانی تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی*.
- جهانگرد، اسفندیار (۱۳۸۳). «پیش‌بینی رشد اقتصادی ایران و مقایسه آن با اهداف برنامه چهارم توسعه»، *برنامه و بودجه*، شماره ۸۹.
- جهانگرد، اسفندیار (۱۳۸۴). «تأثیر بودجه سالانه دولت بر ارزش افزوده و اشتغال بالقوه فعالیت‌های اقتصادی»، *برنامه و بودجه*، شماره ۹۳.
- جهانگرد، اسفندیار (۱۳۸۱). «واکنش بودجه دولت نسبت به تکانه‌های تولید، مخارج و درآمدهای دولت»، *برنامه و بودجه*، شماره ۷۴.
- حساب‌های ملی ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، معاونت اقتصادی، ۱۳۸۳-۱۳۹۴.
- رنانی، محسن (۱۳۸۴). *بازار یا نابازار*، چاپ دوم، تهران: مرکز مدارک علمی، موزه و انتشارات، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی.
- سعدی، محمدرضا، بهاره عربانی، میرحسین موسوی و معصومه نعمت‌پور (۱۳۸۹). «تحلیل ارتباط مخارج دولت و رشد اقتصادی در چهارچوب مدل رشد بارو»، *پژوهشنامه اقتصادی*، سال دهم، شماره ۳.
- شاهچرا، مهشید (۱۳۸۹). *بررسی برنامه پنجم توسعه کشور*، تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، پژوهشکده پولی و بانکی.
- عزیزخانی، فاطمه و سیدهدادی موسوی نیک (۱۳۹۶). «واکاوی افزایش اشتغال در سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵»، تهران: معاونت پژوهش‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۵۴۳۱.

- عسلی، مهدی (۱۳۸۳). «تأثیر افزایش مخارج جاری دولت بر رشد اقتصادی کشور در یک مدل اقتصادی ساده»، برنامه و بودجه، شماره ۸۵.
- مجموعه برنامه پنج‌ساله پنجم جمهوری اسلامی (۱۳۸۹). تهران: معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور.
- مرکز آمار ایران (۱۳۹۶). «نتایج آمارگیری نیروی کار سال ۱۳۹۵».
- مرکز آمار و اطلاعات راهبردی، وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی، شاخص‌های کلیدی بازار کار، روند ده ساله ۱۳۸۴-۱۳۹۳، بهمن ماه ۱۳۹۴.
- یوسفی‌نژاد، علی، مرتضی عزتی (۱۳۹۵). «تحلیل محتوای برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران (برنامه سوم و چهارم) بر مبنای نظریه توسعه‌ای استخراج شده از دیدگاه امام خمینی (ره)»، *اقتصاد و بانکداری اسلامی*، شماره ۱۷، ۱۵۱-۱۲۳.
- Agell, J. Lindh, T. & Ohlsson, H. (1999). "Growth and the public sector: A reply", *European journal of political economy*, Vol.15, No.2, 359-366.
- Alauddin, M. (1986). "Identification of key sectors in the Bangladesh economy: a linkage analysis approach", *Applied Economics*, Vol.18, No.4, 421-442.
- Barro, R. J. (1990). "Government spending in a simple model of endogenous growth", *Journal of political economy*, Vol.98, No.5, Part 2, S103-S125.
- Fouladi, Masoome. (2010). "The Impact of Government Expenditure on GDP, Employment and Private Investment a CGE Model Approach", *Iranian Economic Review*, Vol.15, No.27.
- Harberger, A. C. (1998). "A vision of the growth process", *The American Economic Review*, Vol.88, No.1, 1-32.
- International Monetary Fund (2018). *Islamic Republic of Iran: 2018 Article IV Consultation- Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Islamic Republic of Iran*, IMF Country Report.
- Jahangard, E. & Keshtvarz, V. (2012). "Identification of Key Sectors for Iran, South Korea and Turkey Economies: A Network Theory Approach", *Iranian Economic Review*, Vol.16, No.32, 41-63.
- King, R. G. & Rebelo, S. (1990). "Public policy and economic growth: developing neoclassical implications", *Journal of Political Economy*, Vol.98, No.5, Part 2, S126-S150.
- Mattas, K. A. & Shrestha, C. M. (1991). "A new approach to determining sectoral priorities in an economy: Input-output elasticities", *Applied Economics*, Vol.23, No.1, 247-254.
- Miller, R. E. & Blair, P. D. (2009). *Input-output analysis: foundations and extensions*, Cambridge university press.
- Nam, S. H. The Effects of Fiscal Expenditure on Employment and Welfare, A CGE Analysis, Korea Institute for Health and Social Affairs, Working Paper 2015-14.
- United Nations. Statistical Division. (2008). *International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC) (No. 4)*, United Nations Publication

