



آرایش برنامه‌های کوتاه‌مدت اشتغال در دنیا

* محمدرضا فتحی
* سیده نرگس حسینی‌امین

* دانشجوی دکتری مدیریت بازرگانی، گرایش بازاریابی دانشگاه پیام نور، تهران، ایران.

mrf1396@gmail.com

* دکتری جامعه‌شناسی، گرایش جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران، تهران، ایران.

sn.hoseiniamin@gmail.com

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۷/۲۵

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۲/۱۱

چکیده

مسئله اشتغال به عنوان یکی از موضوعات و مسائل مهم اجتماعی هر کشوری، امری جهان‌شمول است و بسیاری از کشورهای جهان درگیر این مهم هستند. این مسئله نه تنها در ایران بلکه در جهان دائماً رو به وخامت است. وضعیت نابسامان اشتغال و افزایش نرخ بیکاری در جامعه می‌تواند آسیب‌های اجتماعی به همراه داشته باشد و جامعه را از حالت تعادل خارج سازد. از این رو پرداختن به این مسئله از اهمیت بالایی برخوردار است. سوال اصلی مقاله این است که بهترین اقدام برای مقابله با بیکاری و افزایش اشتغال در ایران چیست؟ در این مقاله در ابتدا به وضعیت بیکاری و مشکل اشتغال در سراسر جهان اشاره شده است و پس از مروری بر پیشینه تحقیق، به بررسی اقدامات کوتاه‌مدت اجرا شده برای مقابله با بیکاری در کشورهای آمریکا، آلمان و روسیه که به عنوان نمونه انتخاب شده‌اند، پرداخته شده است. روش گردآوری اطلاعات در این پژوهش، اسنادی می‌باشد و براساس جمع‌آوری و ترجمه متون مرتبط صورت گرفته است. روش پژوهش توصیفی و با در نظر گرفتن معیار کاربرد از نوع کاربردی است. نتایج حاکی از آن است که در ایران نیز طرح‌های کوتاه‌مدتی در حوزه اشتغال مطرح شده است که به آنها اشاره شده است اما بهبود پایدار و عمیقی در وضعیت اشتغال کشور صورت نپذیرفته است.

واژه‌های کلیدی: اشتغال، بیکاری، آمریکا، آلمان، روسیه، ایران.

نوع مقاله: علمی

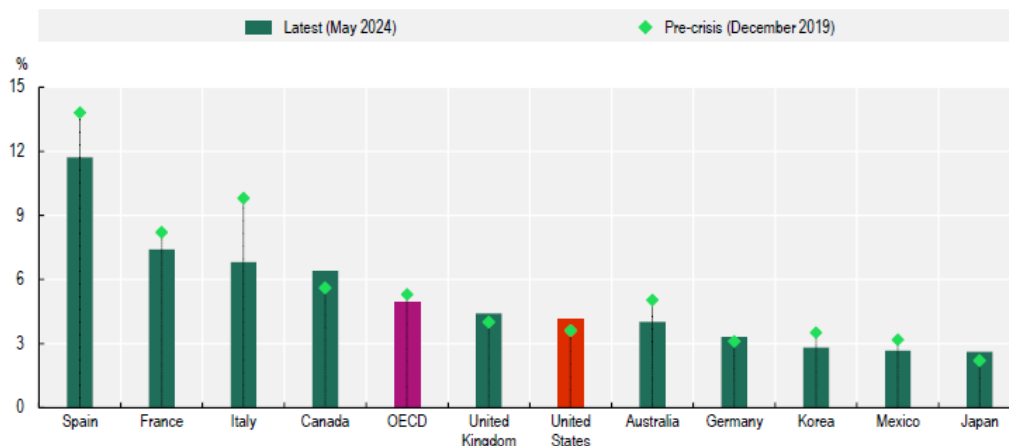
۱- مقدمه و بیان مساله

بیکاری به طور کلی به وضعیتی اطلاق می‌شود که افرادی که توانایی و میل انجام کار برخوردارند ولی کاری نمی‌یابند. زمانی که کشوری از همه ظرفیت نیروی کار خود استفاده کند و اصطلاحاً در حالت اشتغال کامل نهاده کار قرار دارد، در مقایسه با حالتی که بخشی از نهاده کار بی‌استفاده است [۱]. نرخ بیکاری نشان‌دهنده عملکرد اقتصاد و بازار کار است و روند بیکاری

اغلب با عملکرد اقتصادی و تغییرات آن ارتباط نزدیک دارد [۳].

باتوجه به داده‌های موجود وضعیت بیکاری نه تنها در ایران بلکه در جهان دائماً رو به وخامت است. در نمودار ۱ آخرین وضعیت نرخ بیکاری به همراه نقاط پیش از بحران را در برخی کشورها نشان می‌دهد که از آن میان ایالات متحده در وضعیت بحرانی قرار دارد.

نویسنده عهده‌دار مکاتبات: محمدرضا فتحی Mrf1396@gmail.com



نمودار ۱. نرخ بیکاری (درصد نیروی کار) [۱۶]

گرفته است) [۲۲] و در این بین برخی کشورها روند نزولی را با شیبی ملایم و برخی با شیب تند طی می‌کنند؛ برای مثال: نرخ بیکاری کویت طی ۳۰ سال گذشته از ۰,۸۱ به ۰,۷۹، جمهوری آذربایجان از ۰,۹ به ۰,۲۷، بلاروس از ۰,۶ به ۰,۲۸ و قزاقستان از ۰,۹ به ۰,۰۵ افزایش پیدا کرده است [۲۲].

لازم به ذکر است در نمودار فوق آخرین داده‌ها مربوط به مارس ۲۰۲۴ برای بریتانیا و ژوئن ۲۰۲۴ برای کانادا و ایالات متحده است. همچنین نمودار ۲ نشان می‌دهد نسبت اشتغال افراد به جمعیت در جهان طی ۳۰ سال اخیر دائماً در حال کاهش است (هرچند که از سال ۲۰۲۰ روندی صعودی به خود



نمودار ۲. نسبت اشتغال به جمعیت بالای پانزده سال در جهان گرفته است [۲۲]

غیررسمی تعیین کرده است که نیمی از کل اقتصاد غیررسمی جهانی را تشکیل می‌دهد. دستیابی به این اهداف، اجرای تعهدات دولت برای «اشتغال کامل و مولد و

ITUC متعهد به اشتغال کامل است و یک هدف جهانی برای ایجاد ۵۷۵ میلیون شغل جدید تا سال ۲۰۳۰ و همچنین رسمی کردن حداقل یک میلیارد شغل

دریافت کننده مزایا در سال ۲۰۲۳ اندکی افزایش یافت. پیش‌بینی می‌شود که این رقم در سال ۲۰۲۴ تثبیت شود و در سال ۲۰۲۵ و به طور صریح در سال‌های ۲۰۲۶ و ۲۰۲۷ (۲,۴ میلیون) کاهش یابد، زیرا اصلاحات در حال افزایش است و وضعیت اقتصادی بهبود می‌یابد.

اسپیچیچینو و گرازیانی (Spizzichino & Graziani, 2023) در گزارش خود آورده‌اند: در جولای ۲۰۲۳ تعداد افراد شاغل کاهش یافت، در حالی که افراد بیکار و غیرفعال افزایش یافتند. کاهش اشتغال به صورت ماهانه، هم مربوط به مردان و هم مربوط به زنان است و شامل افراد ۲۵ تا ۴۹ ساله بوده است. تعداد افراد غیرفعال ۱۵ تا ۶۴ ساله در گروه مردان و برای افراد زیر ۳۵ سال افزایش یافت.

در گزارش ITUC (۲۰۲۱) آمده است: در حالی که هیچ تعریف جهانی از «اشتغال کامل» وجود ندارد، به منظور حمایت از دستیابی به هدف SDG هشت اتحادیه ایجاد حداقل ۵۷۵ میلیون شغل تا سال ۲۰۳۰ را اعلام نمودند. این هدف بر اساس هدف دستیابی به حداقل ۷۵ درصد اشتغال در سطح جهانی، مطابق با بالاترین عملکرد بازارهای کار جهان است. اتحادیه‌های کارگری به عنوان نمایندگان مستقیم کارگران باید به طور معناداری در توسعه اقدامات ایجاد شغل مشارکت داشته باشند، زیرا آنها نیازهای کارگران آسیب‌دیده را به بهترین شکل درک می‌کنند و می‌توانند حمایت عمومی قوی از اقدامات انجام شده را تقویت کنند.

گزارش PEPs¹ (۲۰۲۰) مربوط به سازمان بین‌المللی کار چشم‌انداز اشتغال جهانی را نگران‌کننده می‌داند و بیان کرده است که با افزایش شکاف نابرابری در جامعه، همراه با ناتوانی برخی از کشورها در ایجاد تعداد کافی شغل، بهبود کیفیت اشتغال و تضمین رشد فراگیر، بحران فعلی اشتغال بیشتر تحت تأثیر دنیای در حال تغییر کار قرار خواهد گرفت. اعلامیه صدمین سالگرد سازمان بین‌المللی کار برای آینده کار، که در سال ۲۰۱۹ در کنفرانس بین‌المللی کار (ILC) به تصویب رسید شامل موارد ذیل است؛ (۱) سرمایه‌گذاری روی مردم، برای بهره‌مندی آنها از دنیای در حال تغییر کار، (۲) سرمایه‌گذاری در مؤسسات کار، تضمین حمایت کافی از همه کارگران و به ویژه گذار

کار شایسته برای همه» را به عنوان بخشی از هدف هشتم اهداف توسعه پایدار سازمان ملل متحد ممکن می‌سازد. دستیابی به این اهداف نیازمند سیاست‌های فعال دولت از جمله ایجاد شغل عمومی است و تقویت سرمایه‌گذاری عمومی در مناطق حیاتی از جمله توسعه زیرساخت‌ها، بخش‌های سازگار با محیط زیست و اقتصاد مراقبت. دولت‌ها باید اطمینان حاصل کنند که مشاغل ایجاد مشاغل با کیفیت، با حقوق، دستمزد مناسب و شرایط کاری و باید برای رسمی کردن اقتصاد غیررسمی از طریق ترکیبی از مشوق‌ها و اقدامات اجرایی مناسب تلاش کرد. این استراتژی‌ها باید بخشی از سیاست‌های صنعتی گسترده‌تر دولت‌ها باشد. آنها باید در مدیریت تحولات ساختاری در بازار کار و ایجاد مشوق‌ها، جهت‌دهی و هماهنگی برای توسعه صنایع داخلی و ایجاد مشاغل جدید و شایسته فعال باشند گرفته است [۱۲].

باتوجه به این موارد، مشاهده می‌شود که سازمان‌های مختلفی سعی در ارائه گزارش وضعیت کنونی و ارائه راه‌حل برای آن نموده‌اند. به طور کلی تأکید اصلی بر این است که هر کشور باید طبق توان بالقوه خود، اقدامات هماهنگ با آنها را بومی‌سازی کند. در این پژوهش کشورهای آمریکا، آلمان و روسیه به عنوان نمونه انتخاب شده‌اند و به اقدامات کوتاه‌مدت اجرا شده در آنها برای مقابله با بیکاری پرداخته شده است و در نهایت در پی پاسخ به این سوال است که بهترین اقدام برای مقابله با بیکاری و افزایش اشتغال در ایران چیست؟

۲- پیشینه پژوهش

گزارش پیش‌بینی‌های مالی Unedic (۲۰۲۴) کاهش سرعت ایجاد شغل در سال ۲۰۲۳، که در آخرین پیش‌بینی‌های مالی Unedic پیش‌بینی شده بود را تأیید می‌کند (بیش از ۱۱۴۰۰۰ شغل جدید در مقابل ایجاد بیش از ۳۴۷۰۰۰ در سال ۲۰۲۲). در بخش‌های مختلف شرایط متفاوت است: اشتغال صنعتی همچنان در حال افزایش است در حالی که در بخش ساخت و ساز کاهش می‌یابد. کار موقت نیز کاهش قابل توجهی را تجربه می‌کند. تورم پس از رسیدن به اوج در فوریه ۲۰۲۳، در طول سال کاهش یافت. بر اساس پیش‌بینی‌ها، انتظار می‌رود این کندی در سال ۲۰۲۴ و سال‌های بعد ادامه یابد. به دلیل حرکت ضعیف بازار کار تعداد بیکاران

1. Public Employment Programmes

همچنان به پایین‌ترین حد تاریخی خود نزدیک بود. مشارکت نیروی کار ثابت مانده است و در ژوئن ۲۰۲۴ به ۶۲٫۶ درصد رسیده است - در حالی که نسبت اشتغال به جمعیت کمتر از نیم درصد نسبت به سال قبل کاهش یافته و به ۶۰٫۱ درصد رسیده است. پیش‌بینی می‌شود تولید ناخالص داخلی واقعی در سال ۲۰۲۴ به میزان ۲٫۶ درصد و در سال ۲۰۲۵ به ۱٫۸ درصد رشد کند. انتظار می‌رود رشد سالانه کل اشتغال در هر دو سال کمتر از ۱ درصد باشد و نرخ بیکاری در حدود سطح پایین تاریخی فعلی خود یعنی ۴ درصد باقی بماند.

در آوریل ۲۰۲۴، کمیسیون تجارت فدرال قانون‌نهایی را صادر کرد که طبق آن بندهای غیر رقابتی در قراردادهای کارمندان ممنوع می‌شود، که تخمین زده می‌شود ۱۸ درصد از کارگران ایالات متحده را پوشش دهد. این اقدام می‌تواند به تقویت رقابت در بازار کار، ترویج پویایی اقتصادی و رشد دستمزد کمک کند.

دستمزدهای واقعی اکنون در بیشتر کشورهای OECD در شرایط کاهش تورم سال به سال در حال رشد هستند. با این حال، هنوز دستمزدها در بسیاری از کشورها کمتر از سطح خود در سال ۲۰۱۹ هستند. در ایالات متحده، در سه ماهه اول ۲۰۲۴، متوسط دستمزدهای واقعی به میزان ۱ درصد به صورت سالانه رشد داشت. در حالی که آنها بیشتر زمین‌های از دست رفته طی دو سال گذشته را بازیابی کرده بودند، اما همچنان ۰٫۸ درصد پایین‌تر از سطح سه ماهه چهارم ۲۰۱۹ باقی مانده‌اند.

اگرچه حداقل دستمزد فدرال از سال ۲۰۰۹ بدون تغییر باقی مانده است، بسیاری از ایالت‌ها و مناطق به طور قابل توجهی حداقل دستمزد خود را در سال‌های اخیر افزایش داده‌اند. در نتیجه، تا ماه می ۲۰۲۴، حداقل دستمزد متناسب با شغل در ایالات متحده از نظر اسمی ۲۴ درصد بیشتر از ماه می ۲۰۱۹ بود که منجر به افزایش ۱٫۱ درصدی در شرایط واقعی (در مقابل افزایش متوسط ۸٫۳ درصدی در تمام کشورهای OECD با حداقل دستمزد قانونی) شد.

انتظار می‌رود که انتقال جاه‌طلبانه به صفر خالص که در حال حاضر در کشورهای OECD در حال انجام است، تنها تأثیر متوسطی بر اشتغال کل داشته باشد. با این حال، برخی از مشاغل ناپدید می‌شوند، فرصت‌های جدید پدید می‌آیند و بسیاری از مشاغل موجود تغییر خواهند

به رسمیت، و ۳) سرمایه‌گذاری در رشد اقتصادی پایدار، فراگیر و پایدار، و مشاغل برای آینده. در همین راستا، از مؤسسات خود می‌خواهد که سیستم‌های حمایت اجتماعی کافی و پایداری را که برای تحولات دنیای کار اتخاذ می‌شوند، توسعه و تقویت کنند. PEP ها با تمرکز اصلی خود بر ایجاد اشتغال، بسته به طراحی و ماهیت خود، می‌توانند به خروجی‌های مختلف کمک کنند. دولت‌ها خواستار اجرای PEP ها برای رسیدگی به برخی از تأثیرات دنیای در حال تغییر کار هستند. این فراخوان نقش مهمی را که PEP ها می‌توانند در ایجاد اشتغال و تقویت سیستم‌های ملی ایفا کنند، شناسایی می‌کند.

۳- روش پژوهش

روش گردآوری اطلاعات در این پژوهش، اسنادی می‌باشد و براساس جمع‌آوری و ترجمه متون مرتبط صورت گرفته است. به این ترتیب جامعه آماری منابع و اسناد مرتبط با سیاست‌ها و اقدامات کشورهای آمریکا، آلمان و روسیه در زمینه مقابله با بیکاری است. با توجه به موضوع تحقیق می‌توان گفت که نوع پژوهش توصیفی است.

پژوهش کاربردی، پژوهشی است که نه در جهت ارضاء کنجکاوی‌های ژرف پژوهشگر، بلکه حل مسئله‌ای فردی، گروهی یا اجتماعی انجام پذیرد. در این نوع پژوهش‌ها، با توجه به فوریت نتیجه‌گیری، رابطه‌ای منطقی بین کار پژوهش و جامعه پدید می‌آید و به همان ترتیب و در همان زمان که محقق به پژوهش می‌پردازد، در اندیشه کاربرد دستاوردها نیز هست [۲]. به این ترتیب پژوهش حاضر با در نظر گرفتن معیار کاربرد از نوع کاربردی است.

۴- یافته‌ها

در همین راستا، برای به‌دست‌آوردن نگرشی واقع‌گرایانه از گزینش و اجرای طیف وسیعی از اقدامات توصیه‌شده مانند اجرای برنامه ابقای شغلی، ارائه وام کم‌بهره، کمک به کسب‌وکارهای بی‌رمق، ارائه خدمات کارآفرینی، تأکید بیشتر بر استارت‌آپ‌ها و ... توسط سازمان‌های بین‌المللی، نظری می‌اندازیم بر اقدامات اساسی اجرا شده برخی کشورهای جهان برای مقابله با بیکاری:

۴-۱- آمریکا

بازار کار ایالات متحده در سال گذشته ثابت مانده است. نرخ بیکاری در ژوئن ۲۰۲۴، به میزان ۴٫۱ درصد بود که با وجود افزایش جزئی اعشاری در ۱۲ ماه گذشته،

نداشتند، بنابراین آنها بر ساختن مواردی چون دفاتر پست، پل‌ها، مدارس، بزرگراه‌ها و پارک‌ها تمرکز داشتند [۸]. CCC نیز کار حفاظت ملی را در درجه اول برای مردان جوان مجرد فراهم کرد. این پروژه‌ها شامل کاشت درختان، ساخت موانع سیل، مبارزه با آتش‌سوزی جنگل‌ها و حفظ جاده‌ها و مسیرهای جنگلی بود [۶].

آخرین طرح آمریکا برای خروج از بحران بیکاری، طرحی با عنوان "طرح مشاغل آمریکایی" (AJP)^۴ است که توسط جو بایدن، رئیس‌جمهور ایالات متحده در سال ۲۰۲۱ ارائه شد. در واقع این طرح شامل سرمایه‌گذاری ۲ تریلیون دلاری در زیرساخت‌های فیزیکی، دیجیتال، مرتبط با مراقبت در منزل، صنایع انرژی پاک و تولید پیشرفته است. در واقع آقای بایدن در این طرح از طریق مواردی چون ساخت و بازسازی بیش از ۵۰۰۰۰۰ خانه، گسترش دسترسی به مراقبت‌های طولانی‌مدت افراد سالخورده و ناتوان آمریکایی، نوسازی پل/جاده/بیمارستان‌های دولتی، ایجاد زیرساخت لازم جهت پوشش ۱۰۰ درصدی اینترنت برای کل کشور و... به دنبال ایجاد اشتغال برای بیکاران آمریکایی است [۱۰].^۱

البته باید خاطرنشان کرد که مشکل اصلی اینگونه طرح‌ها و برنامه‌ها، بزرگ مقیاس بودن و هنگفت بودن هزینه لحاظ شده در آنها است و نظر می‌رسد فقط در زمان مواجهه آمریکا با بحران‌های بسیار ملموس (مثل رکود بزرگ دهه ۳۰ آمریکا) قابلیت پیاده‌سازی دارد زیرا در غیر اینصورت، اقناع و همراه نمودن تمامی بخش‌های حاکمیت آمریکا برای پیاده‌سازی اینگونه طرح‌ها نشدنی است و به همین علت است که با وجود بیش از ۲ سال از زمان ارائه طرح AJP توسط آقای بایدن، تاکنون مجلس سنا آمریکا آن را با بودجه ۲ تریلیون دلاری تصویب ننموده است.

توجه گردد که این عدم همکاری تمامی بخش‌های حاکمیت آمریکا به معنی انفعال حاکمیت آمریکا در مواجهه با بیکاری نمی‌باشد. برای مثال دولت آقای بایدن از ژانویه ۲۰۲۱ تا مارس ۲۰۲۳، از طریق سرمایه‌گذاری در تولید و عرضه برق پاک، ۲۱۰۰۰ شغل در این حوزه ایجاد کرد [۹].

کرد. در سراسر کشورهای OECD، ۲۰ درصد از نیروی کار در مشاغل سبز-محور (از جمله مشاغلی که مستقیماً به کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای کمک نمی‌کنند، اما احتمالاً مورد تقاضا هستند زیرا از فعالیت‌های سبز حمایت می‌کنند) استخدام می‌شوند. برعکس، حدود ۷ درصد در مشاغلی که با گازهای گلخانه‌ای (GHG) سر و کار دارند مشغول به کار می‌شوند.

۱۸ درصد از کارگران در ایالات متحده از شدت گرما رنج می‌برند، به طور بالقوه سلامتی و بهره‌وری کارگران مشاغل خارج از منزل و کارگران در صنایع فرآیندی و سنگین، با خطراتی مواجه است [۱۵].

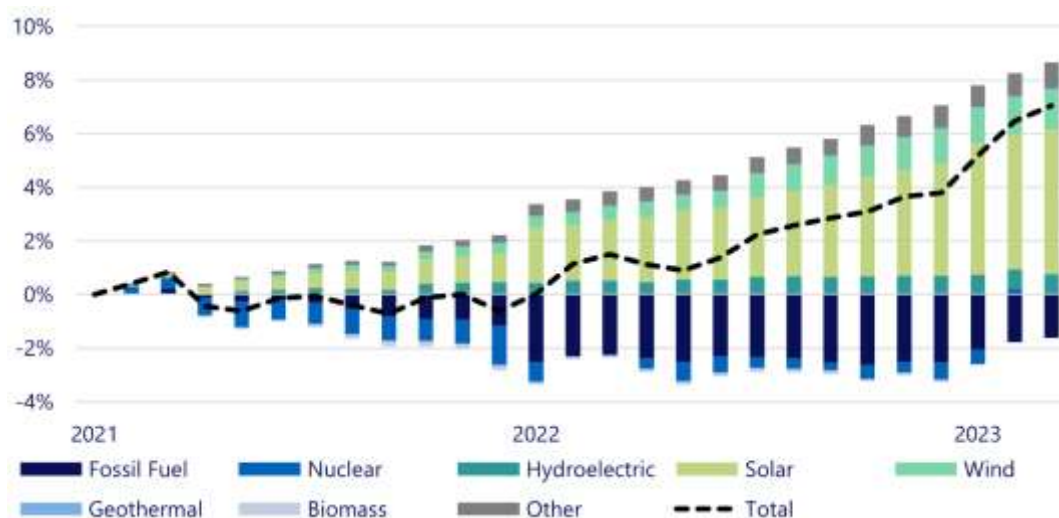
آنطور که به نظر می‌رسد روش حاکمیت آمریکا در مقابله با مسائله بیکاری و اشتغال، روشی راهبردی و کلان است و از طراحی اقدامات کوتاه‌مدت و مقطعی در این زمینه اجتناب می‌نماید. البته این موضوع، مربوط به دهه اخیر یا حتی نیم قرن اخیر حاکمیت آمریکا نمی‌باشد. برای مثال دقیقاً بعد از رکود بزرگ آمریکا که تا سال ۱۹۳۳ ادامه داشت و سطح بیکاری در آن وحشتناک بود (سطح بیکاری در ایالت اوهایو ۸۰٪ و در ایالت ماساچوست ۹۰٪ بود)، رئیس‌جمهور ایالات متحده آمریکا فرانکلین دی روزولت برنامه داخلی دولت آمریکا با عنوان معامله جدید^۱ پرده‌برداری کرد و در سه ماه اول ریاست جمهوری خود اکثر قوانین آن به تصویب رسید. در واقع اولین هدف دولت وی کاهش رنج تعداد زیادی از کارگران بیکار کشور بود و به همین علت سازمان‌هایی مانند اداره پیشرفت کار (WPA)^۲ و سپاه حفاظت غیرنظامی (CCC)^۳ برای توزیع کمک‌های اضطراری و کوتاه‌مدت دولتی و ایجاد مشاغل موقت، اشتغال در پروژه‌های ساختمانی و کار جوانان در جنگل‌های ملی تأسیس شدند. نتیجه این اقدام نیز این بود که WPA برای حدود ۸٫۵ میلیون نفر شغل از طریق ایجاد بیش از ۶۵۰۰۰۰ مایل جاده، ۱۲۵۰۰۰ ساختمان عمومی، ۷۵۰۰۰ پل و ۸۰۰۰ پارک، راه‌اندازی پروژه هنر فدرال، پروژه نویسندگان فدرال و پروژه تئاتر فدرال ایجاد کرد [۶]. البته توجه گردد، از آنجایی که پروژه‌های WPA اجازه رقابت با صنایع خصوصی را

1. The New Deal
2. the Works Progress Administration (WPA)
3. the Civilian Conservation Corps (CCC)

4. The American Jobs Plan (AJP)



نمودار ۳. اشتغال در تولید و تامین برق سال در آمریکا ۲۰۱۱ الی ۲۰۲۳ [۹]



نمودار ۴. تغییر در اشتغال در نیروگاه‌های تولید برق در آمریکا از سال ۲۰۲۱ [۹]

۲-۴-آلمان

در آلمان، نرخ بیکاری در ماه می ۲۰۲۴ ۳,۳ درصد بود که در میان کشورهای OECD پایین‌ترین نرخ است. نرخ اشتغال در سه ماهه اول ۲۰۲۴ ۷۷,۴ درصد بود که ۱,۶ واحد درصد بالاتر از ارزش خود در سه ماهه چهارم ۲۰۱۹ است. این افزایش در نرخ اشتغال منعکس‌کننده تغییر در نرخ مشارکت نیروی کار است. سطح نسبتاً پایین از دست دادن درآمد به دنبال جابجایی شغل در مقایسه با سایر کشورهای OECD ممکن است نتیجه سیاست‌های خاصی باشد که به طور مؤثر از کارگران و انتقال شغل حمایت می‌کند. برای مثال، شرکت‌هایی هستند که به‌عنوان بخشی از طرح‌های اجتماعی تأسیس شده‌اند تا

در زمان اخراج‌های انبوه و دسته‌جمعی خدماتی از قبیل کمک برای جستجوی کار و آموزش‌های مهارتی را ارائه می‌کنند تا از این طریق از دست دادن درآمد کارگران از طریق بودجه عمومی و کمک‌های کارفرمایان جبران شود [۱۶].

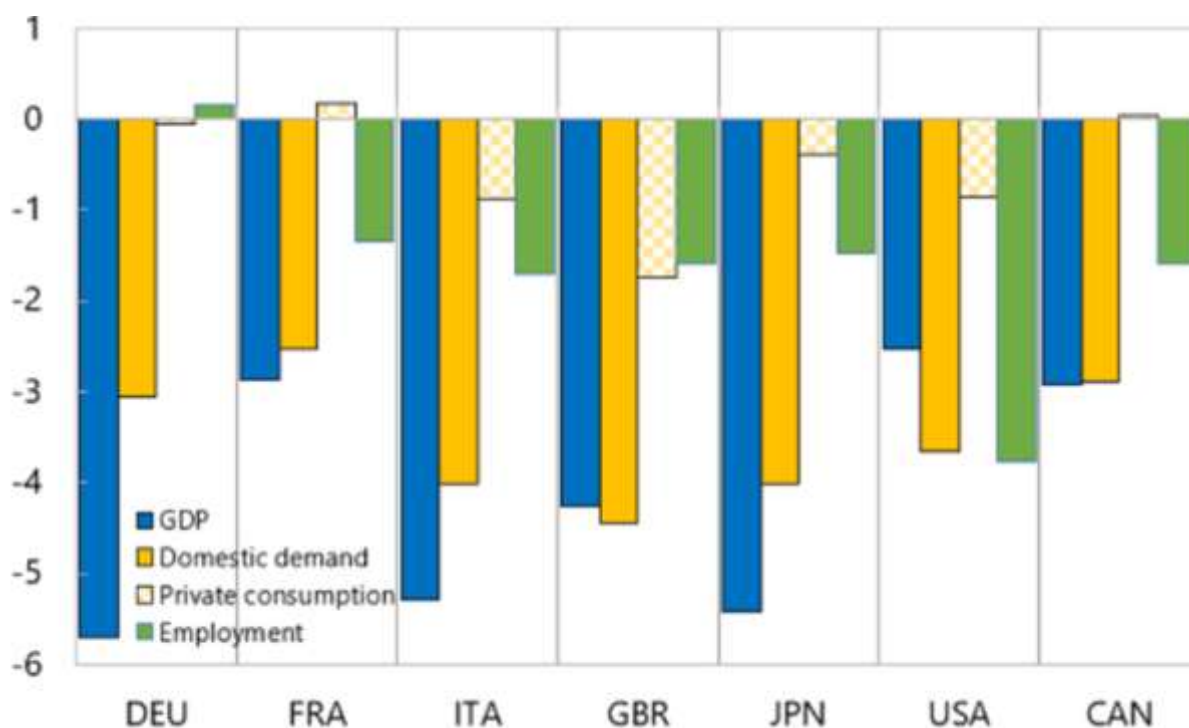
طرحی که در آلمان بیش از سایر برنامه‌های جلوگیری از بیکاری توجه را به خود جلب می‌کند، برنامه‌ای است با عنوان Kurzarbeit که یک برنامه بیمه اجتماعی است که به موجب آن کارفرمایان به جای اخراج کارکنان، ساعات کاری کارمندان خود را کاهش می‌دهند. تحت Kurzarbeit، دولت به‌طور معمول «نرخ جایگزینی»

از دست نمی‌دهند، انگیزه کمتری برای پس‌انداز به صورت احتیاطی دارند و شرکت‌ها سرمایه انسانی خود را حفظ می‌کنند و از فرایند پرهزینه جداسازی، استخدام مجدد و آموزش خود را در امان نگهداشته‌اند.

این ابزار طی سالیان متمادی کارایی خود را ثابت کرده است؛ برای مثال: در سال ۲۰۰۹ آلمان تنها کشور^{G7} بود که کاهش اشتغال را تجربه نکرد (نمودار ۲). (حتی با وجود انقباض بزرگ در تولید ناخالص داخلی (تقریباً شش درصد) که عمده‌تاً به دلیل سقوط تقاضای خارجی بود)

درآمد ۶۰ درصد (بیشتر برای کارگران دارای فرزند) ارائه می‌دهد؛ یعنی یک کارگر ۶۰ درصد حقوق خود را برای ساعاتی که کار نکرده، دریافت می‌کند؛ درحالی‌که حقوق کامل ساعات کار را دریافت می‌کند؛ بنابراین برای مثال: یک کارگر تنها ۱۰ درصد از دستمزد را برای کاهش ۳۰ درصد از ساعت تجربه می‌کند؛ البته باید توجه داشت که همیشگی نیست و معمولاً حداکثر شش ماه متوالی اجرا می‌شود [۱۱].

Kurzarbeit از بسیاری جهات یک ابزار عالی مدیریت بحران است. در یک رکود عمیق، از درآمد کارگران محافظت کرده و بنابراین از تقاضای کل حمایت می‌کند؛ زیرا از آنجاکه کارگران شغل خود را



نمودار ۵. وضعیت کشورهای G7 در بحران بزرگ اقتصادی ۲۰۰۹ [۱۱]

چراکه آستانه ۳۰ درصد به ۱۰ درصد کاهش یافته بود [۱۱].

۳-۴- روسیه

در روسیه، طبق داده‌های مختلف، ۶۰ تا ۷۳ درصد از جمعیت فعال اقتصادی تخصصی کار نمی‌کنند و از هر چهار فارغ‌التحصیل دانشگاه، یک نفر در موقعیتی است که نیازی به تحصیلات عالی ندارد (Timoshenko, 2018). حفظ پرسنل به یکی از مشکلات اصلی کسب و کارها در شرایط محدودیت منابع نیروی کار تبدیل شده است. تغییر در تعداد شاغلان در انواع خاصی از فعالیت‌های اقتصادی و پویایی گردش نیروی کار نشان‌دهنده سرریز منابع نیروی کار به بخش‌های پویاتر اقتصاد است. در کل اقتصاد، در سه ماهه چهارم سال ۲۰۲۳، ۷٫۷ درصد از کارکنان در لیست حقوق و دستمزد استخدام شدند، ۷٫۵ درصد از شاخص مشابه به دلایل مختلف اخراج شدند. مشکل کمبود نیروی کار به دلیل فقدان مهارت و شایستگی برای پر کردن پست‌های خالی تشدید شد. تعداد مشاغل خالی در سال ۲۰۲۳، ۳۰ درصد رشد کرد [۱۳].

ویژگی‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی در روسیه دلیل اصلی بیکاری جوانان است. عواملی که بیشترین تاثیر را بر تعداد بیکاران دارند، شامل (۱) تحصیلات، (۲) عرضه نیروی کار (با شاخص‌های تعداد بنگاه‌ها و سازمان‌ها، نیاز به کارمند اعلام شده توسط کارفرمایان)، و (۳) رفاه مالی (با شاخص‌های تعداد خانواده‌هایی که مسکن و آب و برق دریافت می‌کنند) [۱۷].

بررسی مهم‌ترین روندهای بلندمدت در تکامل بازار کار روسیه و همچنین واکنش‌های کوتاه‌مدت آن به شوک‌های اقتصادی نامطلوب نشان می‌دهد که بازار کار روسیه به ظاهر در حال ورود به یک نظام عملکردی جدید است. کاهش در نیروی کار و اشتغال آغاز شده است و ظاهراً این سیر نزولی با گذشت زمان شتاب بیشتری خواهد گرفت. پیش‌بینی‌ها نشان می‌دهد که کاهش اشتغال به طور بالقوه می‌تواند به ۳ تا ۵ میلیون در دهه آینده برسد. بیکاری به پایین‌ترین حد تاریخی رسیده است و در نتیجه دیگر مانند سال‌های گذشته به عنوان منبع بالقوه‌ای برای تثبیت اشتغال عمل نمی‌کند. بهبود ترکیب اجتماعی و جمعیتی نیروی کار منجر به تغییر نرخ بیکاری «طبیعی»

سازمان بین‌المللی پول عامل اصلی این موفقیت دولت آلمان را طرح Kurzarbeit می‌داند؛ چراکه طبق تخمین‌ها حدود یک‌سوم کاهش زمان کار به‌ازای هر کارمند به‌دلیل Kurzarbeit بوده است که نتیجه آن اشتراک‌گذاری بهتر کار بین متقاضیان کار بود. دو سوم دیگر کاهش زمان کار نیز از طریق سایر حاشیه‌های انعطاف‌پذیری که در نظام کاری آلمان طراحی شده، توضیح داده شده است (مانند اجرای حساب‌های زمان کار و مانده مرخصی انباشته) [۷].

از سایر عواملی که ممکن است در این موفقیت نقش داشته باشند، می‌توان مواردی مانند تعدیل دستمزدهای قبلی و درجه بالای تخصص کارگران تولیدی نام برد که هر دوی این موارد، نگهداشتن نیروی کار را برای کارفرمایان مقرون‌به‌صرفه می‌کرد.^۲

برای کارفرمایان نیز مهم‌ترین تغییر این طرح نسبت به گذشته این بود که حق بیمه تأمین اجتماعی آن‌ها حذف شده بود و همچنین الزام به اتمام مانده «حساب‌های زمان کار» قبل از ابلاغ طرح نیز به حالت تعلیق در آمد. درنهایت شرکت‌ها مانند سابق نیازی به کاهش ساعات کاری حداقل ۳۰ درصد از کارگران خود نداشتند تا واجد شرایط طرح شوند؛

^۱ در آلمان میزان ساعت قانونی کار طبق قراردادی که بین کارگر و آژانس کاریابی تنظیم می‌شود مقرر می‌گردد (که خود نیز طبیعتاً از قانون کشور آلمان تبعیت می‌کند). در صورتی که کارگر زمان بیشتری را نسبت به زمان تعیین شده در قرارداد در شرکت مدنظر کار کند، میزان ساعتی که اضافه کار نموده است را به حسابی موسوم به «حساب زمان کار» واریز می‌نمایند و در صورتی که کارگر کمتر از ساعت مقرر شده در قرارداد در شرکت کار کند، آن میزان ساعت از حساب مذکور منفی می‌شود. در همین راستا در صورتی که حساب مذکور دارای شارژ مثبت بود، کارگر می‌تواند به همان میزان به مرخصی برود و در صورتی که قرارداد وی به اتمام رسید و از ساعات انباشته شده استفاده نکرد، می‌تواند مابه‌ازای پولی آن را مطالبه نماید.

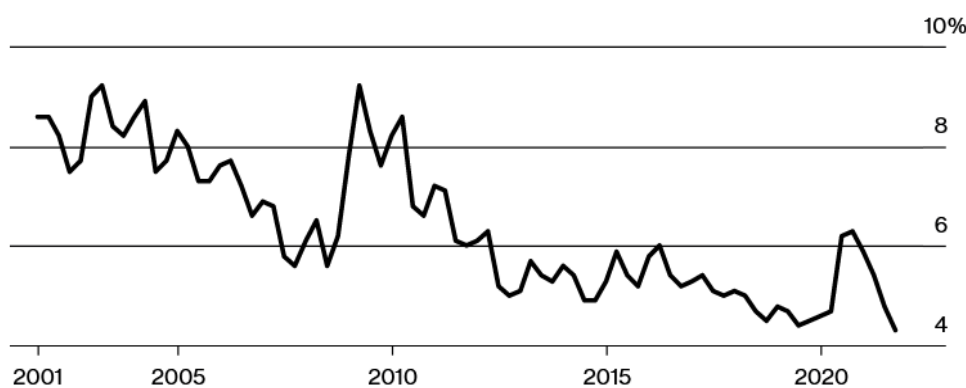
^۲ اگر بخواهیم با دیدی ماشینی و سرمایه‌داری به این قضیه نگاه کنیم باید بگوییم که کارفرمایان آلمانی در سال ۲۰۰۹ نیروی کار را احتکار کردند!

وضعیت کنونی آن نیز بدتر خواهد شد. اما همان‌طور که در نمودار ۶ مشاهده می‌کنید، وضعیت بیکاری در روسیه در بهترین حالت خود طی بیست سال اخیر قرار دارد و طبق داده‌های Sberbank، متوسط دستمزدها در سرتاسر اقتصاد روسیه ۹ درصد افزایش یافته است.

به سمت پایین شده است. علاوه بر این، می‌توان فرض کرد که یک تغییر رو به بالا در منحنی تقاضای کل نیروی کار نیز به این کاهش کمک کرده است. ساعات کار در طول دوره مورد تجزیه و تحلیل ثابت مانده است و انتظار می‌رود در آینده نیز ثابت بماند [۱۴].

طبق تحقیقات صورت‌پذیرفته توسط مؤسسه TS Lombard در آینده وضعیت بازار کار روسیه از

Russia's Unemployment Rate



نمودار (۶): نرخ بیکاری روسیه از سال ۲۰۰۱ تا ۲۰۲۴ [۵]

است که علت اصلی آن مسدود کردن مرز در سال ۲۰۲۰ توسط دولت (به علت محدودیت‌های ناشی از کرونا) بود که در نتیجه آن، بسیاری از کارگران از این کشور گریختند.

۲. در حال حاضر اگرچه محدودیت‌های مرزی کاهش یافته است و مواردی مانند ارائه عفو برای کسانی که مدارک کاری آن‌ها درست نیست و کمک به تسهیل سفر به کارگران مربوطه ارائه می‌گردد؛ اما بسیاری از آن‌ها به دلیل ترس از سرگردانی در دور جدید قرنطینه‌ها، تمایلی به بازگشت ندارند و از طرفی صنایع نیز درخواست‌هایی برای محدود کردن استفاده از نیروی کار مهاجر را به دولت ارائه داده‌اند [۵].

اگر بخواهیم به طور خلاصه بیان کنیم، کاهش نیروی کار علاوه بر موردی که در بالا بیان شد، سه دلیل دیگر نیز دارد که عبارت‌اند از:

- اقتصاد گیگ (که کارگران را به سمت اشتغال در مشاغل پاره‌وقت بسیار کوتاه‌مدت سوق داده است)؛
- عدم تناسب بین شأن شغل و شاغل با یکدیگر؛

ریشه ادعای این مؤسسه دو چیز است:

- کاهش کارگران زیر چهل سال روسیه (روس‌ها در ۳۰ تا ۴۰ سال به حداکثر بهره‌وری می‌رسند و سهم این اقشار تا سال ۲۰۳۰ به میزان ۲۵ درصد کاهش می‌یابد)؛
- کاهش نیروی کار.

مورد اول را می‌توان مشکلی ساختاری دانست که در صورت تحقق اهداف برنامه‌های مربوطه، بهبود آن طی چندین سال رخ خواهد داد؛ ولی در مورد گزینه دوم، موضوع کمی پیچیده است که در ادامه به آن پرداخته شده است.

۱. بر اساس آماری که توسط سازمان ملل متحد جمع‌آوری شده است، روسیه در سال ۲۰۱۹ در میان مقاصد مهاجران بین‌المللی رتبه چهارم را به خود اختصاص داد و بر اساس گزارش آکادمی ریاست جمهوری روسیه اقتصاد ملی و مدیریت عمومی، تعداد کارگران متولد خارج (عمدتاً از آسیای مرکزی) از ۴,۵ میلیون نفر قبل از همه‌گیری به حدود ۳ میلیون نفر کاهش یافته

• عدم تناسب شدید عرضه و تقاضای بازار کار در برخی مناطق روسیه [۹].
به همین دلیل به نظر می‌رسد باتوجه به وضعیتی که بیان شد، اقدام روسیه در ارائه وام‌های کم‌بهره به شرکت‌های کوچک و متوسط اقدامی مناسب بوده است [۱۹].

۵- بحث و نتیجه‌گیری

طبق تحقیقات صورت گرفته، تحقق طرح صرفاً به میزان معقول به نظر رسیدن آن بستگی ندارد؛ بلکه تا حدود زیادی به بومی بودن آن بستگی دارد و این موضوع در جای‌جای دنیا مصداق دارد؛ برای مثال: طرحی بسیار نزدیک به Kurzarbeit در بریتانیا اجرا شد؛ اما برخلاف آلمان با شکست مواجه شد. به طوری که نه تنها باعث کاهش بیکاری نشد؛ بلکه باعث افزایش آن نیز شد! علت اصلی این اتفاق عدم بومی‌سازی طرح بود؛ زیرا در آلمان کارفرمایان هستند که برای ارتقای مهارت‌های کارکنان خود هزینه اصلی را تقبل می‌کنند؛ ولی در بریتانیا دولت و خود کارکنان این هزینه‌ها را تقبل می‌کنند.

از طرفی در آلمان کارفرمایان مجبورند که در مورد طرح‌های اجتماعی بزرگ و پرهزینه با اتحادیه‌های کارگری همراهی کنند؛ ولی در بریتانیا کارفرمایان می‌توانند کم‌وبیش با پرداخت جریمه‌ای حداقلی از زیر بار تعهدات شانه خالی کرده و به اخراج یک‌جانبه کارگران بپردازند. همچنین کارفرمایان آلمان مزایای استراتژیک بلندمدت داشتن ترتیبات حاکمیتی در سطح کلان پایدار و کارآمد فراتر از بازار را درک می‌کنند؛ ولی نگرش کارفرمایان بریتانیا بسیار کوتاه‌مدت‌تر است [۴].

باتوجه به آنچه در بالا ذکر است این سوال مطرح می‌شود که با این وضعیت بهترین اقدام برای مقابله با بیکاری و افزایش اشتغال در ایران چیست؟

در ایران نیز همانند جای‌جای دنیا اقدامات مختلفی برای کاهش بیکاری و افزایش اشتغال انجام شده است که تقریباً می‌توان محور اصلی و اساسی آن را در یک موضوع خلاصه کرد:

برای مثال طبق آمار وزارت کار، از آغاز سال ۱۳۹۷ تا شهریور ۱۳۹۹ برای طرح «حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی»، ۱۲ هزار

میلیارد تومان تسهیلات بانکی به متقاضیان ارائه شد که منجر به ایجاد حدود ۲۵۰ هزار شغل گردید.^۱ یا زمانی که به بررسی مصوبات شورای عالی اشتغال می‌پردازیم، می‌بینیم که ارائه تسهیلات در ایجاد اشتغال نقشی محوری ایفا می‌کند.^۲ در حالی که به نظر می‌رسد تمرکز روی این مورد برای مقابله با بیکاری ناکافی بوده است؛ به ویژه اینکه مواردی چون تمرکز ارائه این تسهیلات به مناطق با نرخ بالای بیکاری (بدون اینکه این مناطق جهت‌گیری خاصی برای رشد اقتصادی داشته باشند) امید تحقق اشتغال پایدار را کم‌رنگ می‌نماید.

البته در سوی دیگر میدان، غیر از اقدام اساسی دولت برای رفع مسئله بیکاری، راهکارهای مختلفی مانند ایجاد آموزش‌های مهارتی، توسعه گردشگری، جلوگیری از قاچاق کالا، افزایش ساخت مسکن، ایجاد بانک اطلاعاتی از بیکاران، ایجاد تحول بنیادین در نظام آموزش کشور، کمک به افزایش کارآفرینی و ... توسط خبرگان ارائه شده است که نتیجه عملیاتی آن را در طرح‌هایی مانند یارانه دستمزد (وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی)، طرح آسمان/ آفتاب/ مهتاب (بنیاد برکت)، طرح تاپ (وزارت سمت)، طرح اشتغال و خودکفایی (کمیتسه امداد امام خمینی) و ... شاهد هستیم.

باتوجه به این توضیحات می‌توان نتیجه گرفت که ساختارهای حاکمیتی ایران برای حل مشکل اشتغال در یک تناقض به سر می‌برند که ناشی از عدم فهم یکسان از بوم اشتغال ایران است. از یک سو جریان‌هایی بر ارائه تسهیلات تمرکز دارند که ریشه فهمشان می‌تواند مواردی چون بالغ‌بودن مردم در ایجاد/گسترش شغل، نبود ساختار کافی جهت رصد

۱. گزارش عملکرد مؤسسات عامل در پرداخت تسهیلات به طرح‌های اشتغال روستایی و عشایری، ارائه شده توسط معاونت توسعه کارآفرینی و اشتغال وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.
۲. توجه گردد گاهی در مصوبات مربوطه به‌طور مستقیم اشاره به ارائه تسهیلات و تنظیم هماهنگی‌های مربوطه می‌پردازد و گاهی به‌صورت غیرمستقیم (به این صورت که به همکاری نهادهای مختلف جهت پیشبرد طرحی خاص اشاره می‌گردد؛ ولی زمانی که به طرح مذکور اشاره می‌گردد، مشاهده می‌شود که نقطه اتکای طرح مربوطه نیز ارائه تسهیلات است).

ارائه‌شده از سوی متقاضی، اعتقاد به انجام کار درست آن‌هم از همین لحظه و ... است. با این اوصاف تا زمانی که فهم درستی از بوم اشتغال کشور ایجاد نشود، بعید است که بهبود پایدار و عمیقی در وضعیت اشتغال کشور صورت پذیرد.

دقیق مهارت‌ها، وجود ضرب‌العجل در ایجاد اشتغال و ... است. اما درسوی دیگر، جریان‌هایی به‌دنبال اجرای اقدامات هوشمندانه و بلندمدت هستند که ماحصل اندیشه‌هایی مانند نابالغ و بی‌مهارت دانستن مردم برای ایجاد شغل جدید یا گسترش شغل فعلیشان، سوءظن به هزینه‌کرد تسهیلات در طرح

منابع

۱. زاغی، علیرضا، هوشمند، محمود، سلیمی‌فر، مصطفی. (۱۴۰۰). بررسی تاثیر سرمایه انسانی بر کاهش بیکاری، اولین کنفرانس ملی مدیریت، اقتصاد و علوم اسلامی.
۲. ساروخانی، باقر. (۱۳۹۳). روش‌های تحقیق در علوم اجتماعی: اصول و مبانی (جلد ۱)، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، چاپ هجدهم.
۳. عزیزخانی، فاطمه. (۱۴۰۲). شاخص نرخ بیکاری و چالش‌های نظام تصمیم‌گیری، دفتر مطالعات اقتصادی (گروه اقتصاد کلان و مدلسازی)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
4. Anatomy of a wage subsidy, available at: <https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2020/09/28/anatomy-of-a-wage-subsidy>, 2020.
5. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-11-16/shrinking-labor-forces-weighs-on-russia-and-putin-s-economic-recovery>.
6. <https://www.britannica.com/event/New-Deal>.
7. <https://www.faire-integration.de/en/article/137.6-what-is-a-working-time-account.html>
8. <https://www.history.com/topics/great-depression/new-deal>.
9. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/blog/2023/10/23/bidenomics-in-action-clean-energy-jobs-and-investments-taking-hold-across-america/>.
10. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/31/fact-sheet-the-american-jobs-plan/>.
11. International Monetary Fund (2020). Kurzarbeit: Germany's Short-Time Work Benefit.
12. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/06/11/na061120-kurzarbeit-germanys-short-time-work-benefit>
13. ITUC (2021). Creating jobs: what can governments do? Just Jobs campaign brief, A New Social Contract for Recovery and Resilience, Sharan Burrow, General Secretary.
14. Izryadnova, O. (2023). Dynamics of labor market in Russia in 2023, THE RUSSIAN ECONOMY in 2023, trends and outlooks. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4923511> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4923511>
15. Kapeliushnikov, R. I. (2023). The Russian labor market: Long-term trends and short-term fluctuations, *Russian Journal of Economics* 9 (2023) 245–270. DOI: 10.32609/j.ruje.9.113503
16. OECD (2024a). OECD Employment Outlook 2024 - Country Notes: United States, 9 July 2024.
17. OECD (2024b). OECD Employment Outlook 2024 - Country Notes: Germany, 9 July 2024.
18. Osintseva, M. A. (2020). UNEMPLOYMENT AND EDUCATION QUALITY IN RUSSIA, *International Transaction Journal of Engineering, Management, & Applied Sciences & Technologies*. DOI: 10.14456/ITJEMAST.2020.295.
19. PEPs (2020). (Public Employment Programmes) Creating decent jobs through national investments.
20. Reuters (2020). Putin orders full recovery of Russia's labour market in 2021, Available at:

23. World Bank Group (2024a). Employment to population ratio, 15+, total (%) (modeled ILO estimate) available at: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.EMP.TOTL.SP.ZS>.

24. World Bank Group (2024b). Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate), available at <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS>.

<https://www.reuters.com/article/us-russia-budget-putin-idUSKCN24H1ST>.

21. Spizzichino, A. & Graziani, C. (2023). EMPLOYMENT AND UNEMPLOYMENT, Provisional data, Istat, Key Figures.

22. Unedic (2024). FINANCIAL SITUATION OF THE UNEMPLOYMENT INSURANCE FOR 2024-2027, Financial forecasts.



