مجله برنامه و بودجه، شمارهٔ ۱۹ و ۲۰، ص. ۹۵-۱۱۳.

جایگاه بخش غیررسمی در اقتصاد ایران

نویسنده: علی اعظم محمد بیگی*

چکیده

یکی از پیامدهای مهم اجرای برنامه‌ها و سیاستهای توسعه اقتصادی در کشورهای در حال توسعه، پیدایش و گسترش روزافزون بخش غیررسمی بوده است. در این مقاله، که در چارچوب دستورالعمل سازمان بهره‌وری آسیایی و برای ارائه به سمینار "بهبود بهره‌وری در بخش غیررسمی" (پاکستان، ۱۹۹۵) تهیه شد، پس از ترسیم چهره کلی اقتصاد در ایران و آینده آن، مفهوم بخش غیررسمی تعریف می‌شود. مشخصه‌ها و عوامل رشد بخش غیررسمی در ایران، برنامه‌های دولت ایران برای بهبود بهره‌وری در این بخش، اندازه‌گیری اشتغال در بخش غیررسمی و مسائل مفهومی آن، میزان اشتغال زنان و کودکان در بخش غیررسمی ایران، یک مطالعه موردی درباره کاربرد تکنولوژی مناسب در بخش غیررسمی ایران، برنامه‌ریزی دولت برای تبدیل بخش غیررسمی به بخش رسمی و در نهایت، نتیجه‌گیری، سایر قسمتهای این مقاله را تشکیل می‌دهد.

مقدمه

سازمان بهره‌وری آسیایی، یک سازمان منطقه‌ای است که ایران و ۱۷ کشور آسیایی دیگر در آن عضویت دارند. یکی از پروژه‌های این سازمان، در سال ۱۹۹۵، برگزاری "سمینار بهبود بهره‌وری در بخش غیررسمی" بود. در یادداشت برگزاری این سمینار که از ۴ تا ۸ دسامبر ۱۹۹۵ (۱۳ تا ۱۷ آذر ۱۳۷۴) در پاکستان برگزار شد، هدف آن "ارتقای دانش شرکت‌کنندگان در سمینار درباره بخش غیررسمی و قابلیتهای آن برای رشد و توسعه و اقدامات ممکن برای افزایش بهره‌وری در

*کارشناس دفتر سرمایه گذاری بیمه مرکزی ایران

این بخش"، اعلام شده بود.

طبق برنامه، هر یک از ۱۰ کشور شرکت‌کننده در این سمینار، یعنی اندونزی، ایران، بنگلادش، پاکستان، تایلند، سریلانکا، فیلیپین، کره جنوبی، مالزی و نپال، باید در چارچوب دستورالعملی که سازمان بهره‌وری آسیایی از پیش برای شرکت‌کنندگان در این سمینار فرستاده بود، مقاله‌ای در زمینه وضعیت بخش غیررسمی در کشور خود ارائه می‌کردند. این مقاله را نگارنده به عنوان نماینده جمهوری اسلامی ایران در این سمینار ارائه کرد. گفتنی است که در برخی قسمتهای این مقاله، به تناسب نیاز سمینار شاخصهای ذی‌ربط درباره ایران، از قبیل نرخ رشد جمعیت و نسبت شاغلان بخش کشاورزی به کل شاغلان، با همین شاخصها در مورد کشورهای حاضر در سمینار مقایسه شده است.

۱. وضعیت کلی اقتصاد ایران و آینده آن

در ترسیم چهره اقتصاد ایران که معرف هویت تاریخی آن در گذشته نسبتاً نزدیک باشد و نیز چگونگی حیات آن را در حد امکان پیش بینی کند، با توجه به محدودیت مقاله، از توصیف انداموارهای، یعنی بیان اندازه مؤلفه‌های آن، از قبیل میزان محصول ناخالص ملی، نرخ رشد اقتصادی، سهم بخشها در محصول ناخالص ملی، ترکیب نیروی کار و وضعیت تراز بازرگانی، صرف نظر می‌کنیم و به جای آن از عنصری سخن می‌گوییم که در کمیت و کیفیت رشد کلی اقتصاد ایران و آرایش مؤلفه‌های آن، نقش مسلط را ایفا کرده و در آینده نیز، هر چند با نفوذ کمتر، در چگونگی حیات و رشد آن مؤثر خواهد بود.

به اعتقاد عموم صاحبنظران اقتصادی و دیگر رشته‌های علوم اجتماعی، طی نیم قرن اخیر (۱۳۲۴-۱۳۷۴)، درآمدهای نفتی، عنصر مسلط در شکل‌دهی زندگی جامعه ایران بوده است. زیرا نه فقط در زندگی اقتصادی، بلکه در حیات اجتماعی و سیاسی آن، هیچ پدیده یا رویداد کلانی را نمی‌توان یافت که از نفوذ چشمگیر این عنصر تأثیر نپذیرفته باشد. ایران با نزدیک به نیم قرن تجربه برنامه‌ریزی توسعه اقتصادی (۱۳۲۷-۱۳۷۴)، از ابتدا و همواره به درآمدهای نفتی به عنوان نیروی محرک و منبع انرژی زای اجرای برنامه‌های توسعه تکیه داشته است. به بیان دیگر، در راهبردهای توسعه‌ای که در یک دوره (سالهای پیش از انقلاب، ۱۳۲۷-۱۳۵۷)، گرایش به رشد

اقتصادی محض و بدون توجه به برابری در توزیع فواید آن داشت و در دوره دیگر (سالهای پس از انقلاب، ۱۳۵۸-۱۳۷۴)، بر اولویت توزیع عادلانه‌تر فواید رشد تأکید ورزید و نه بر اندازه آن، نقش برجسته این درآمدها در مجموعه سیاستهای خاص این راهبردها کاملاً مشهود است.

در دوره اول، که در سرلوحه برنامه‌های نوسازی کشور - آن هم به تقلید از جوامع غربی - برنامه صنعتی شدن کشور قرار داشت، راهبرد جانشینی واردات، بر منابع ارزی هنگفت حاصل از صدور نفت، هم به عنوان عامل تأمین سرمایه ارزان برای ایجاد صنایع جدید و سرمایه-بر در تولید کالاهای مصرفی و سرمایه‌ای وارداتی تکیه داشت هم به عنوان عامل تأمین مواد غذایی ارزان برای جمعیتی که در فرایند گذار از جامعه سنتی کشاورزی به جامعه شبه نوین صنعتی می‌زیست و به دلیل مهاجرت روز افزون از روستاها و تمرکز در مناطق شهری، قادر به تولید کافی از این مواد غذایی نبود. در دوره دوم، گرایشهای برابری طلبانه جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک رژیم اقتصادی - سیاسی جدید که پاسخ طبیعی به نابرابریهای اقتصادی در رژیم گذشته بود، در عمل، به شکل دگرگونی در توزیع منابع ارزی حاصل از صادرات نفت (برای مثال، بین مناطق شهری و روستایی) جلوه کرد. جامعه ایران در سالهای جنگ (۱۳۵۹-۱۳۶۶)، صرف نظر از اتکا بر نیروهای مردمی گسترده، از نظر نیازهای ارزی تأمین بخشی از مواد غذایی مورد نیاز در اقتصاد جنگی و تأمین تجهیزات نظامی نیز بر درآمد نفت اتکا داشت.

در سالهای پس از جنگ (۱۳۶۷-۱۳۷۴) که رسماً دوران بازسازی و نوسازی اقتصاد ایران اعلام شد، و با تهیه دو برنامه توسعه اقتصادی پنجساله همراه بوده است، درآمد نفت هنوز به منزله یک عامل کلیدی در تحول متغیرهای اقتصادی به سمت وضعیت مطلوب حضور چشمگیری دارد. البته از نظر کارکرد نفت در اقتصاد ایران، اواسط دهه ۱۳۷۰ با آخر دهه ۱۳۲۰ (سرآغاز برنامه‌ریزی توسعه در ایران) این تفاوت اساسی را دارد که اکنون به عنوان یک پیامد اجتناب‌ناپذیر ماهیت برنامه‌های توسعه اقتصادی متکی بر درآمد نفت، قسمت عمده‌ای از درآمدهای نفتی، به ناچار صرف تأمین بخشی از مواد غذایی موردنیاز کشور می‌شود و سیاستگذاران و برنامه‌ریزان کشور امیدوارند که با گسترش صادرات غیرنفتی و نیز جلب سرمایه‌های خارجی، خلأ این بخش از درآمد نفت را در انجام سرمایه گذاریهای اقتصادی، و به ویژه، سرمایه گذاریهای زیربنایی و شدیداً

سرمایه-بر دولت که متوجه یک رشد اقتصادی مستمر باشد، به نحو موفقیت‌آمیزی پرکنند.

۲. تعریف بخش غیررسمی

شاید بتوان گفت که ریشه بخش غیررسمی به وجود دوگانگی در اقتصاد شهری کشورهای در حال توسعه بازمی‌گردد و ظهور و گسترش این دوگانگی، خود حاصل حضور فعال دولت (از دهه ۱۹۵۰ به بعد) در زندگی اقتصادی جوامع توسعه نیافته است. این حضور در شکل طراحی و اجرای برنامه‌های عمرانی متعدد برای دستیابی به درجه‌ای از رشد و رفاه اقتصادی کشورهای توسعه یافته تجلی پیدا کرده است. به بیان دیگر، در دنیای دوگانه فعالیت اقتصادی در کشورهای در حال‌توسعه، بخش رسمی مولود تلاش دولتها برای ترغیب کارآفرینان به بهره‌گیری از روشهای نوین و سرمایه-بر تولید است که در چارچوب تقسیم روزافزون کار، هدف تولید انبوه و کسب سود در بازارهای بزرگ را دنبال می‌کند و بخش غیررسمی معرف استمرار روشهای سنتی تولید است که از اشکالی چون خود اشتغالی، به قصد تأمین معاش و اشتغال برای بخش عمده جمعیت روزافزون و فقیر کشورهای در حال توسعه صورت می‌گیرد.

اقتصاددانان و اندیشمندان دیگر رشته‌های علوم اجتماعی، بسته به عوامل مختلف، به ویژه گرایشهای فکری خود، از جنبه‌های مختلف، مشخصه‌های بخش رسمی و غیررسمی را شناسایی و تحلیل کرده‌اند، برای مثال، عده‌ای از اینان با اتخاذ موضعی مثبت نسبت به بخش غیررسمی، وجه درجه اشتغال‌زایی در دو بخش را مورد مقایسه و تأکید قرار داده‌اند و عده‌ای دیگر که نوین‌سازی جوامع در حال توسعه را هدف غایی سیاست اقتصادی و اجتماعی در هر جامعه سنتی تلقی می‌کنند بخش رسمی را پرچمدار برنامه نوین‌سازی، و در مقابل، بخش غیررسمی را مانع این حرکت می‌دانند.

به هر حال، اگر چارچوب تعریف مفهوم بخش رسمی و غیررسمی را همان دوگانگی موجود در شیوه تولید و فعالیت اقتصادی قرار دهیم، در میان تعاریف گوناگون از بخش غیررسمی، می‌توان به تعریف مورد نظر سازمان بین‌المللی کار اشاره کرد. طبق این تعریف، "بخش غیررسمی از واحدهای کوچک تولید و توزیع کالاها و خدمات تشکیل می‌شود که در مواجهه با محدودیت شدید سرمایه‌های فیزیکی و انسانی، در درجه نخست، هدف ایجاد اشتغال و درآمد برای انبوه

جمعیت فزاینده و عمدتاً فقیر جوامع در حال توسعه را پی‌می‌گیرند." (برای آگاهی از تعاریف متنوع و مفصل بخش غیررسمی، و به ویژه فلسفه پیدایش و گسترش این بخش در اقتصاد کشورهای در حال توسعه به منبع ۸ مراجعه کنید.)

۳. مشخصه‌های بخش غیررسمی در ایران و عوامل مؤثر در رشد آن

۳-۱. مشخصه‌های برجسته بخش غیررسمی در ایران

به نظر می‌رسد بخش غیررسمی در ایران سه مشخصه برجسته دارد. مشخصه اول، غلبه فعالیتهای تجاری، و به ویژه، فعالیتهای غیرمولد، در ساختار اشتغال این بخش نسبت به سایر فعالیتهاست. برای مثال، طبق یک برآورد غیررسمی در سال ۱۳۶۷، این نوع فعالیتها با داشتن حدود ۷۰۰,۰۰۰ شاغل، بیشترین سهم از شاغلان انواع فعالیتهای اقتصادی در بخش غیررسمی را دربرگرفته است (منبع ۲). مشخصه دوم این است که در چارچوب یک مطالعه تطبیقی از عوامل مؤثر بر گسترش این بخش چنین پیداست که در ایران این عوامل تنوع بیشتری نسبت به سایر کشورها دارد. مشخصه سوم این است که با توجه به روندهای گذشته در اقتصاد کشور، به ویژه از نظر تغییرات سهم عوامل تولید کار و سرمایه در تولید محصولات صنعتی و کشاورزی و کاهش نسبی سهم اشتغال در بخش عمومی که یکی از هدفهای برنامه تعدیل اقتصادی در ایران است و نیز احتمال استمرار نظام قیمتهای چندگانه در کشور، به نظر می‌رسد این بخش در آینده به رشد خود ادامه دهد و به احتمال بسیار زیاد، دست کم سهم بخش غیررسمی در کل اشتغال، و اگر نه سهم آن در محصول ناخالص ملی، به زیان بخش رسمی تغییر خواهد کرد. در واقع، از جهتگیریهای برنامه دوم توسعه اقتصادی کشور و نیز مجموعه اقدامات اخیر شهرداریها برمی‌آید که دولت و شهرداریها، وجود این بخش را به عنوان یک واقعیت اجتناب‌ناپذیر پذیرفته و به عنوان یک سیاست نسبتاً مؤثر برای کاهش بیکاری، حمایتهای مالی و غیرمالی از افزایش اشتغال در این بخش را در زمره سیاستهای خود قرار داده‌اند.

۳-۲. عوامل مؤثر در رشد بخش غیررسمی در ایران

۳-۲-۱. رشد جمعیت: مطالعه تطبیقی میزان رشد جمعیت که یکی از عوامل اصلی گسترش بخش غیررسمی در کشورهای در حال توسعه بوده، نشان می‌دهد که در چند دهه اخیر، به ویژه در دهه

۱۹۸۰، این عامل در ایران با شدت بیشتری در جهت توسعه این بخش عمل کرده است (البته با توجه به برنامه‌های چند سال اخیر دولت برای کاهش رشد جمعیت، چنین پیداست که نقش این عامل در گسترش بخش غیررسمی به سرعت و شدیداً کاهش یابد). برای مثال، در برابر نرخ رشد ۳/۵ درصدی جمعیت ایران در سالهای ۱۳۵۹-۱۳۶۸ که بالاتر از نرخ مشابه در تمام کشورهای شرکت کننده در این سمینار است (منبع ۹) تنها هفت کشور در حال توسعه نرخ رشدی بالاتر از ایران داشته‌اند. گفتنی است که طی این دوره، کشورهای با درآمد متوسط که طبق گزارش بانک جهانی، ایران به این گروه از کشورها تعلق دارد، به طور متوسط، حدود ۱/۹ درصد رشد جمعیت داشته‌اند (منبع ۹).

۳-۲-۲. رشد شهرنشینی: ایران از نظر میزان رشد جمعیت شهرنشین، که طبق مطالعات نظری، این نیز یک عامل مهم در گسترش بخش غیررسمی است، همچون رشد جمعیت از بیشتر کشورهای در حال توسعه جلو زده است. برای مثال، در سال ۱۹۸۹، از حدود ۱۰۰ کشور در حال توسعه، تنها حدود ۲۰ کشور جمعیت شهرنشینی بیش از رقم ۵۶ درصدی جمعیت شهرنشین در ایران داشته‌اند (منبع ۹). گفتنی است که طی دوره‌های ۱۳۲۴-۱۳۵۹ و ۱۳۵۹-۱۳۶۸، به ترتیب، نرخ رشد ۵/۲ و ۴/۹ درصدی شهرنشینی در ایران در مقایسه با کشورهای حاضر در این سمینار، تنها از بنگلادش و نپال (در دوره اول) و بنگلادش و نپال و اندونزی (در دوره دوم) کمتر بوده است. طی این دو دوره، کشورهای با درآمد متوسط، به ترتیب، ۳/۸ و ۳/۴ درصد رشد شهرنشینی داشته‌اند (منبع ۹).

۳-۲-۳. در فرایند توسعه اقتصادی، چون بخش صنعت نمی‌تواند کل نیروی کار روزافزون و مترتب بر رشد جمعیت را جذب کند، کاهش اندازه اشتغال در بخش کشاورزی به معنای گسترش فعالیتهایی خواهد بود که طبق تعریف، در زمره بخش غیررسمی جای می‌گیرد. ایران از این نظر نیز در مقایسه با سایر کشورهای در حال توسعه، و به ویژه کشورهای حاضر در این سمینار، وضعیت نسبتاً منحصر به فردی دارد، زیرا در سال ۱۳۶۷، نسبت شاغلان در بخش کشاورزی در تمام کشورهای گروه دوم، بجز در کره جنوبی، بیش از سهم ۳۶ درصدی اشتغال در بخش کشاورزی ایران بوده است (منبع ۹). در این سال، در کشورهای با درآمد متوسط ۴۳ درصد نیروی کار در

بخش کشاورزی شاغل بوده‌اند (منبع ۹).

۳-۲-۴. عامل چهارم در رشد بخش غیررسمی در ایران که اساساً به کشورهای صادرکننده نفت منحصر می‌شود، گرایش دولت به حمایت از تولید انبوه محصولات صنعتی و کشاورزی است که عموماً متکی بر تکنولوژیهای سرمایه-بر و متکی بر منابع ارزی حاصل از صدور نفت بوده و رشد ناچیز فرصتهای شغلی در بخش صنعت برای جذب نیروی کار آزاد شده از بخش کشاورزی را در پی داشته است. برای مثال، طبق آمارهای رسمی در سال ۱۳۵۴، کل نیروهای شاغل در ۲۱ رشته صنعتی نوین در ایران، ۱۷۰,۰۰۰ نفر بوده است (منبع ۷). همچنین در کارخانه‌های نوین که ۵۷ درصد تولید کل محصولات صنعتی و معدنی را دربرگرفته است، تنها ۱۵۰,۰۰۰ نفر، یا ۶ درصد از کل نیروی کار صنعتی (شاغل در فعالیتهای ساختمانی، صنعتی و معدنی) اشتغال داشتند. این نکته، نشان می‌دهد که صنایع نوین به شدت سرمایه-بر بوده‌اند. در همین سال، در صنایع سنتی و غیرسنتی شهری و روستایی که ۳۵ درصد محصولات صنعتی را تولید می‌کردند، احتمالاً ۶۵ درصد کل نیروی کار صنعتی شاغل بوده‌اند (منبع ۷). پس از پیروزی انقلاب نیز روند سرمایه-بر شدن تولید محصولات صنعتی، که در مورد تولید محصولات کشاورزی نیز مصداق داشت، کم و بیش تداوم یافته است.

۳-۲-۵. چهار عامل فوق در هر دو دوره پیش و پس از انقلاب، به نفع گسترش بخش غیررسمی عمل کرده‌اند، ولی شدت و ضعف آن متفاوت بوده است (برای مثال، کاهش مهاجرت از مناطق روستایی به مناطق شهری و افزایش رشد جمعیت در دوره دوم نسبت به دوره اول). اما یک عامل مهم دیگر که در سالهای پس از انقلاب، به ویژه در سالهای جنگ تحمیلی (۱۳۵۹-۱۳۶۷) شدیداً سبب گسترش بخش غیررسمی، خاصه در حوزه فعالیتهای غیرمولد شد، پدیده چندگانگی قیمتها بود که مستقیماً از چندگانگی نرخ مبادله ارز نشأت می‌گرفت. به این دلیل، شمار زیادی از نیروی کار فعال کشور، جذب مشاغلی از قبیل کوپن فروشی و واسطه گری در خرید و فروش مواد خام و کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای در تولید محصولات کشاورزی، صنعتی و فعالیتهای ساختمانی شدند. با آغاز برنامه تعدیل اقتصادی در ایران (۱۳۶۸) که معطوف به اصلاح نظام قیمتها در بازار

بود، شمار آنان کاهش یافت، اما با اقدامات مقطعی دولت در تنظیم قیمتها، و به ویژه ارز، به نظر می‌آید دوباره افزایش یابد.

۴. برنامه‌های دولت برای بهبود بهره‌وری در بخش غیررسمی

در سالهای اخیر، برنامه‌های دولت و شهرداریها (خاصه در شهرهای بزرگ) عمدتاً معطوف به افزایش فرصتهای شغلی در بخش غیررسمی و حمایت از مشاغل موجود بوده است. با وجود این، برخی از سازمانهای دولتی از گذشته یا اکنون برنامه‌هایی را اجرا می‌کنند که عمدتاً از طریق آموزش غیررسمی آزاد نیروی انسانی به طور مستقیم یا غیرمستقیم افزایش مهارت، و در نتیجه، بهبود بهره‌وری شاغلان بالفعل و بالقوه این بخش را درپی دارد.

۴-۱. سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای، سازمانی است که بخشی از شاغلان بالقوه و بالفعل بخش غیررسمی در آن به صورت رایگان آموزش فنی و حرفه‌ای می‌بینند. این سازمان در گذشته اعتبارات نسبتاً هنگفتی از دولت دریافت می‌کرده و در چند سال اخیر دامنه فعالیتهایش گسترش یافته است.

۴-۲. در سال ۱۳۶۹، وزارت کار و امور اجتماعی در چارچوب سیاست دولت مبنی بر حمایت از فرصتهای شغلی در فعالیتهای خود اشتغالی، که اساساً بخش غیررسمی را دربرمی‌گیرد، صندوق قرض‌الحسنه حمایت از فرصتهای شغلی را ایجاد کرد. این صندوق، علاوه بر حمایت مالی از متقاضیان خود اشتغالی، با ایجاد واحدهای آموزشی در مناطق مختلف، مهارتهای فنی و حرفه‌ای این گونه افراد را ارتقا می‌دهد.

۴-۳. سازمان صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران نیز از گذشته با تولید و پخش برنامه‌های آموزشی آزاد که مجموعه متنوعی از خدمات - از آموزش خانه‌داری و تولید صنایع دستی تا تعمیر وسایل خانگی - را شامل می‌شود و پوشش جغرافیایی گسترده‌ای دارد، به طور غیرمستقیم، در جهت افزایش مهارت، و در نتیجه، بهبود بهره‌وری افرادی عمل نموده است که به دلیل محدودیت

فرصتهای شغلی در بخش رسمی یا نداشتن امکانات مالی برای ورود به این بخش می‌کوشند تا در قالب فعالیتهای خود اشتغالی درآمدی به دست آورند یا از طریق جایگزینی تولید خانگی به جای خرید از بازار، که عمدتاً از سوی زنان انجام می‌شود، به اقتصاد خانوار کمک بنمایند.

۵. اندازه گیری اشتغال در بخش غیررسمی ایران و مسائل مفهومی آن

سابقه مطالعه میزان و ترکیب اشتغال در بخش غیررسمی ایران بسیار کوتاه است و به سال ۱۳۶۴ می‌رسد (منبع ۲). البته این مطالعات نسبتاً محدود نیز با داده‌های آماری پشتیبانی نشده است. با وجود این، در یک مطالعه، شمار شاغلان بخش غیررسمی در مناطق شهری ۴۸ درصد کل اشتغال شهری برآورد شده است (منبع ۲). البته در سالهای اخیر، مرکز آمار ایران چند کار آماری برای اندازه گیری میزان تولید و اشتغال در چند زیربخش از بخش غیررسمی انجام داده است که بر مبنای آن می‌توان با استفاده از ابزار تحلیل اقتصادی و اطلاعات تکمیلی از سرشماریها، به تصویر روشنتری از وضعیت اشتغال در این زیربخشها دست یافت. برای مثال، این مرکز در سال ۱۳۶۷، با پی بردن به گسترش روزافزون اهمیت فعالیتهای اقتصادی خانوار در محصول ناخالص ملی و به منظور تعیین سهم تولید صنایع خانگی در بخش صنعت و شناخت خصوصیات اجتماعی و اقتصادی خانوارهای دارای صنعت خانگی، طرح جامع آمارگیری صنعتی از این گونه خانوارها را اجرا کرد (منبع ۶). طبق این مطالعه، در سال ۱۳۶۷ حدود ۴۲۴,۰۰۰ خانوار (حدود ۵ درصد از خانوارهای کشور) و با بیش از ۲/۷ میلیون نفر جمعیت و اشتغال حدود ۷۴۰,۰۰۰ نفر، دارای صنعت خانگی بوده‌اند. حدود ۹۰ درصد این شاغلان زنان هستند و اکثر قریب به اتفاق این خانوارها در تولید دستی فرش فعالیت داشته‌اند. مرکز آمار ایران، در مرحله اول سرشماری صنعت و معدن که در سال ۱۳۷۳ انجام شد، شمار خانوارهایی که اعضای آن در محل سکونت خود به فعالیت صنعتی تمام وقت یا پاره‌وقت اشتغال دارند را حدود ۱,۲۸۷,۰۰۰ خانوار برآورد کرده است. اگر فرض نماییم که در هر یک از این کارگاههای خانگی به طور متوسط یک نفر به کار تمام وقت یا پاره وقت اشتغال داشته است، رقم ۱,۲۸۷,۰۰۰ نفری شاغلان این صنعت، در مقایسه با رقم تخمینی ۲/۲ میلیون نفری عده شاغلان کل فعالیتهای صنعتی در کشور (که تفکیک رسمی و غیررسمی آن مشخص نیست، به بیان دیگر، معلوم نیست آیا چند درصد از شاغلان گروه اول در سرشماری سال ۱۳۷۰ این نوع فعالیت خانگی را به عنوان فعالیت اصلی خود اظهار کرده‌اند) رقم

نسبتاً بالایی را نشان می‌دهد.

صرف نظر از تحلیل این یافته آماری و با آگاهی به ضرورت توجه به برآورد اشتغال بخش غیررسمی در فعالیتهای کشاورزی در مناطق شهری و نیز در فعالیتهای تجاری، به نظر می‌رسد رقم ۵۰ درصدی اشتغال غیررسمی در کل مشاغل کشور، به واقعیت نزدیک باشد.

۵-۱. مسائل مفهومی در اندازه گیری اشتغال بخش غیررسمی در ایران

در میان مجموعه مسائل مفهومی موجود در زمینه اندازه گیری اشتغال بخش غیررسمی در ایران، دو مسئله از نظر تأثیرگذاری بر میزان صحت سنجش اندازه این نوع اشتغال اهمیت بیشتری دارد:

مسئله اول این است که اثر منفی تورم بر درآمد واقعی کارکنان دولت که قسمت عمده‌ای از شاغلان بخش رسمی را تشکیل می‌دهند، سبب شده است که پدیده چند پیشگی در سالهای اخیر گسترش یابد. این پدیده که کم و بیش در میان هر دو گروه کارکنان تخصصی و اداری قابل مشاهده است، در آمارهای رسمی اشتغال به حساب نمی‌آید. تدریس خصوصی در منازل و ترجمه و تألیف کتاب نزد کارکنان متخصص و حمل و نقل مسافران شهری توسط کارکنان اداری، چند نمونه از این نوع اشتغال هستند. یک پدیده دیگر که عمدتاً در بین خانوارهای شهری کم درآمد مشاهده می‌شود، فعالیت اقتصادی زنان خانه‌دار برای تولید خدمات یا کالاهایی است که خانوار در صورت برخورداری از درآمد کافی، آنها را از بازار خریداری می‌کرد. برخی از این خدمات عبارتند از فراوری برخی مواد غذایی و تعمیر مکرر پوشاک اعضای خانواده.

این دو نوع فعالیت اقتصادی که به نظر می‌رسد کم و بیش در مورد سایر کشورهای در حال توسعه نیز مصداق داشته باشد، معمولاً بنا به ماهیت خاص خود و نیز حوزه شمول آمارهای رسمی اشتغال، نه فقط در سنجش میزان اشتغال در اقتصاد این کشورها به حساب نمی‌آیند، بلکه در اندازه گیری حسابهای ملی (به ویژه فعالیت دوم) مورد غفلت قرار می‌گیرند. این دو مسئله و مسائل مفهومی دیگر، از قبیل سنجش سهم فعالیتهای اقتصادی غیرمجاز و عوامل تولید مورد استفاده در آنها از کل اشتغال و منابع اقتصادی که در جامعه صرف تولید کالاها و خدمات می‌شود، تجدیدنظر در مفهوم بخش غیررسمی و انجام مطالعات نظری عمیق درباره جنبه‌های اقتصادی این مفهوم را می‌طلبد.

۶. ضرورت فهم نقش بخش غیررسمی در ایجاد اشتغال

مطالعات تجربی متعدد نشانگر نقش برجسته بخش غیررسمی در ایجاد اشتغال، خاصه در مناطق شهری کشورهای در حال توسعه است (برای آگاهی از اندازه بخش غیررسمی شهری در چند کشور منتخب در حال توسعه، نگاه کنید به منبع ۷). این مقاله نیز در قسمتهای مختلف، اهمیت بخش غیررسمی در اقتصاد ایران، به ویژه از نظر ایجاد اشتغال را نشان داد. برای فهم بهتر کارکرد بخش غیررسمی در اقتصاد این کشورها و در پی آن، اتخاذ تصمیمات سنجیده‌تر در قبال فعالیتهای آن، بهتر است مجموعه عوامل پدیدآورنده آن از جنبه‌های مختلف، خاصه از جنبه اقتصادی، مورد تحلیل قرار گیرند.

شاید بتوان گفت که پیدایش و گسترش بخش غیررسمی در چند دهه اخیر، که کم و بیش معاش بخش بزرگی از جمعیت مناطق شهری کشورهای در حال توسعه را تأمین کرده، واکنش اقتصادی این گروه به ناسازگاری راهبردهای توسعه اقتصادی با شرایط بومی، به ویژه امکانات محیطی، فنی و اقتصادی کشورهای در حال توسعه بوده است. به بیان دیگر، اندازه و ترکیب بخش غیررسمی در این کشورها، رابطه مستقیم با میزان بیگانگی این راهبردها با وضعیت اقتصادی و غیراقتصادی آنها دارد. این واکنش اقتصادی، از طرف خانوارهایی بروز می‌کند که از اجرای برنامه‌های توسعه آرمانگرایانه و نسخه‌برداری شده از الگوی توسعه در جوامع غربی، تنها بیکاری و فقر را بهره برده‌اند و لاجرم با فعالیت اقتصادی در بخش غیررسمی که با شرایط بومی سازگارتر است، و در عین حال، نه فقط از حمایتهای مالی و غیرمالی گسترده دولت از فعالیتهای اقتصادی نوین بی بهره است، بلکه اغلب به عنوان پدیده‌ای انگلی مورد بی‌مهری سیاستگذاران واقع می‌شود، می‌کوشند حداقل معیشت، و در واقع، بقای اقتصادی خود را تضمین کنند.

رویکرد فوق نسبت به علل پیدایش و کارکرد بخش غیررسمی در اقتصاد کشورهای در حال توسعه، این پیامد قطعی را دارد که سیاستگذاران باید در قبال فعالیتهای این بخش که از جنبه‌های مختلف، به ویژه میزان وابستگی به متغیرهای خارج از اختیار این کشورها موقعیت مساعدتری نسبت به بخش رسمی دارد، نه فقط به دیده اغماض بنگرند، بلکه از گسترش این نوع فعالیتها که راهبرد بخش بزرگی از جمعیت این کشورها برای بقای اقتصادی است، رسماً حمایت نمایند.

۷. زنان و کودکان در بخش غیررسمی و نقش آنان در صنایع دستی و روستایی و تولید محصولات کشاورزی

۷-۱. اشتغال کودکان در بخش غیررسمی در ایران

در هر کشور، فعالیت اقتصادی کودکان به دلیل موانع قانونی (در ایران اشتغال افراد زیر ۱۵ سال ممنوع است) و نیز به دلیل محدودیت توانایی جسمی و مهارت آنان برای اشتغال در صنایع نوین، صرف نظر از فعالیت در بخش کشاورزی طبیعتاً تا حد زیادی به بخش غیررسمی منحصر می‌شود. در ایران، گسترش خارق‌العاده پوشش نظام آموزشی در سراسر کشور که اکنون حتی دور افتاده‌ترین روستاها را شامل می‌شود و ماشینی شدن تولید کشاورزی، سبب شده است که نقش سنتی کودکان در فعالیتهای اقتصادی در مناطق روستایی شدیداً کاهش یابد. برای مثال، در مناطق روستایی، سهم اشتغال دختران ۶-۱۴ ساله، از حدود ۲۰/۷ درصد کل اشتغال زنان در سال ۱۳۵۵، به ۱۵/۲ درصد در ۱۳۶۵ و در نهایت به ۱۳/۳ درصد در ۱۳۷۰ کاهش یافته است (منبع ۵). در مناطق شهری، نسبت اشتغال دختران و نیز اشتغال پسران از کل اشتغال به مراتب کمتر است و در مورد دختران، به ترتیب، ۷/۸، ۲/۸ و ۲/۱ درصد می‌باشد.

طبق یک آمار دیگر که در کنار عوامل اقتصادی مؤثر در کاهش سهم کودکان و نوجوانان در آمارهای رسمی اشتغال، نشانگر تمایل شدید خانوارها به تحصیل فرزندانشان است، نرخ ناخالص اشتغال به تحصیل در مقاطع تحصیلی (نسبت تعداد دانش‌آموزان در هر مقطع تحصیلی به کل جمعیت سنی در آن مقطع) برای دوره ابتدایی، از ۶۶ درصد در سال ۱۳۴۵ به ۹۸/۵ درصد در ۱۳۶۵ و برای دوره راهنمایی از ۵۳/۹ درصد در ۱۳۵۵ به ۶۴/۹ درصد در ۱۳۶۵ رسیده است (منبع ۴). طبق یک آمار دیگر، در مناطق روستایی، نسبت دانش آموزان از کل جمعیت ۱۰ سال به بالا از ۱۶/۵۹ درصد در سال ۱۳۶۵ به ۲۲/۲ درصد در سال ۱۳۷۰ افزایش یافته است (منبع ۴).

۷-۲. اشتغال زنان در بخش غیررسمی

گسترش سریع ماشینی شدن تولید کشاورزی، از نظر توزیع جنسی اشتغال در این بخش، عمدتاً کاهش سهم زنان را در پی داشته است. به همین دلیل، در مناطق روستایی سهم زنان در کل اشتغال در طی چند دهه اخیر روند کاهشی را نشان می‌دهد. برای مثال، این نسبت از رقم ۱۶ درصد در ۱۳۵۵، به حدود ۸/۷ درصد در ۱۳۷۰ کاهش یافته است (منبع ۵).

یک فعالیت اقتصادی مهم دیگر در نزد زنان، به ویژه در مناطق روستایی، تولید صنایع سنتی، خاصه فرش می‌باشد. همان طور که در قسمت سوم بیان شد، در سال ۱۳۶۷، از حدود ۷۴۰,۰۰۰ نفر شاغل در صنایع خانگی که نزدیک به ۹۰ درصد آنها به تولید فرش اشتغال داشته‌اند، حدود ۸۸ درصد را زنان تشکیل داده‌اند (منبع ۶). این محصول از نظر ارزش اقتصادی در سالهای اخیر مهمترین قلم صادرات غیرنفتی کشور بوده است.

یک پدیده جالب درباره اشتغال زنان در مناطق روستایی، این است که فعالیت اقتصادی زنان در خدمات اجتماعی و عمومی، از قبیل آموزش و پرورش و بهداشت و درمان شدیداً افزایش یافته و از ۲۷,۰۰۰ نفر در سال ۱۳۵۵ به ۵۵,۰۰۰ نفر در ۱۳۷۰ رسیده است (منبع ۵).

در مقابل کاهش نقش زنان در تولید محصولات کشاورزی و نیز کاهش اشتغال آنان در تولید محصولات صنعتی در کارخانه‌های نوین یا کارگاههای صنعتی در بخش رسمی که از محدودیتهای قانونی شدید در مورد شرایط کار زنان در این بنگاهها ناشی می‌شود، در سالهای اخیر به دلیل عدم کفاف درآمد مردان سرپرست خانوار برای خرید خدمات و کالاهای موردنیاز خانوار از بازار، زنان با فعالیت اقتصادی در منزل که عمدتاً با هدف جایگزینی محصولات خانگی به جای خرید از بازار انجام می‌شود، نقش روزافزونی را در اقتصاد خانوار بر عهده گرفته‌اند. این نوع فعالیت، اساساً در زمره اشتغال در بخش غیررسمی جای می‌گیرد و به دلیل نارسایی نظام آماری حسابهای ملی، ارزش اقتصادی آن در محصول ناخالص ملی شدیداً کم برآورد می‌شود.

۸. کاربرد تکنولوژی مناسب در بخش غیررسمی: یک مطالعه موردی (تولید فرش دستی)

در قسمت ششم، هنگام بحث درباره علل پیدایش و کارکرد بخش غیررسمی در اقتصاد کشورهای در حال توسعه، گفته شد که این بخش مولود اجتناب‌ناپذیر ناسازگاری راهبرد توسعه اقتصادی با وضعیت خاص هر کشور، به ویژه اوضاع اقتصادی اولیه آن است. شاهد بارز این ناسازگاری را می‌توان برنامه صنعتی شدن ایران در سالهای پیش از انقلاب (عمدتاً در دهه‌های ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰) دانست که یک مشخصه برجسته آن، تمرکز شدید بر توسعه صنایع نوین و شدیداً سرمایه-بر بوده است.

در آغاز اجرای برنامه صنعتی شدن ایران، وفور ناپایدار عامل تولیدی سرمایه (ارز حاصل از

صدور نفت) سبب شد که راهبرد توسعه صنعتی کشور، ایجاد و گسترش صنایعی را محور قرار دهد که شدیداً بر تجهیزات و ماشین‌آلات و دانش فنی وارداتی وابسته بودند. این الگوی توسعه صنعتی در سالهای آغازین خود که هنوز بخش کشاورزی کم و بیش قادر به تأمین مواد غذایی موردنیاز کشور بود، تنگناهای ناشی از فشار رشد روزافزون جمعیت بر منابع ارزی حاصل از صدور نفت پدیدار نشده بود، و در الگوی مصرفی جامعه ایران، به ویژه در مناطق شهری، تمایل شدید به مصرف کالاهای وارداتی نوین هنوز ظاهر نشده بود، در افزایش نسبتاً انبوه تولید و ارضای نیازهای جامعه شبه نوین توفیق داشت.

اما پس از دوره‌ای نسبتاً کوتاه، عواملی از قبیل کاهش روزافزون قیمت واقعی نفت در بازار جهانی، شکل‌گیری و گسترش جامعه شهری شبه نوین که فقط از نظر مصرف انبوه کالاها و خدمات نوین با جوامع غربی قابل مقایسه بود و رقابت می‌کرد، عدم کارایی شدید صنایع به ویژه در بخش عمومی در تولید محصولات نوین و نیز بروز جنگ تحمیلی و نیازهای ارزی سنگین آن، سبب شد که از وفور عامل تولید سرمایه به سرعت کاسته شده و واقعیتهای اقتصادی کشور، از نظر امکانات تولیدی آن برملا شود.

در واقع، اقتصاد ایران در سالهای پس از جنگ تحمیلی، این واقعیتهای اقتصادی تلخ را با تمام وجود احساس کرد. به بیان دیگر، امروزه ارز یک عامل تولید بسیار کمیاب در کشور است (کاهش شدید ارزش پول کشور در سالهای اخیر مؤید این واقعیت است) که اقتصاد ایران برای گردش چرخ اقتصادی بسیاری از فعالیتها و متأسفانه، تأمین بخشی از نیازهای مصرفی خود، به‌ویژه مواد غذایی، به آن وابستگی دارد. در چنین وضعیتی، عوارض منفی الگوی صنعتی شدن ایران در سالهای پیش از انقلاب، به شکل وابستگی شدید صنایع نوین به تزریق ارز برای تأمین ماشین‌آلات و مواد خام، چهره عیان کرده است.

در مقابل، برخی صنایع سنتی که در فرایند برنامه صنعتی شدن کشور به دلیل تغییر تصنعی شرایط قیمت عوامل تولید و محصولات به حاشیه رانده شده یا حتی از صحنه فعالیتهای اقتصادی حذف شده بودند، اکنون به عنوان یک نقطه اتکا برای مقابله با بحران کمبود ارز تولیدی و مصرفی موردنیاز کشور ظاهر شده و مورد توجه دولت قرار گرفته‌اند. در این میان، در صنعت سنتی تولید فرش دستی، به رغم عدم برخورداری از حمایتهای مالی دولت، موفقیتهای نسبتاً بزرگی حاصل شده است. پس از پایان جنگ تحمیلی که دولت توسعه صادرات غیرنفتی را که بتواند بخشی از

نیازهای ارزی کشور را بر آورد یکی از سیاستهای اقتصادی اصلی خود قرارداد، این صنعت، عملکرد برجسته‌ای داشته است. برای مثال، در سال ۱۳۷۲ صادرات فرش دستی با رقم حدود ۱/۷ میلیارد دلار، ۴۳ درصد از ارز حاصل از صادرات غیرنفتی را به خود اختصاص داد. به طور کلی، در سالهای اخیر (۱۳۶۷-۱۳۷۳) این نسبت به طور متوسط حدود ۳۸ درصد بوده است.

صنعت تولید فرش دستی، صرف نظر از تأمین بخشی از نیازهای ارزی کشور، برخلاف صنعت نوین تولید فرش ماشینی که شدیداً سرمایه-بر است، توانسته بخش نسبتاً چشمگیری از نیروی کار فعال کشور را به اشتغال گمارد. همان طور که در قسمت سوم بیان شد، این صنعت در سال ۱۳۶۷، حدود ۷۴۰,۰۰۰ نفر شاغل تمام وقت یا پاره‌وقت داشته است که در مقایسه با رقم تخمینی حدود ۱۰,۰۰۰ نفر شاغلان کارخانه‌های تولید فرش ماشینی، رقم شایان توجهی است (منبع ۶). شاغلان تولید فرش دستی که حدود ۵۶ درصد آنان بی‌سواد بوده‌اند، در همین سال حدود ۲/۵ میلیون مترمربع انواع فرش تولید کرده‌اند.

در مقابل، صنعت فرش ماشینی که طبق یک برآورد، به ازای هر یک مترمربع تولید، ۶/۵ دلار ارز مصرف می‌کند در شش کارخانه بزرگ، که حدود ۵۹ درصد کل فرش ماشینی کشور در ۱۳۶۷ را تولید می‌کردند، تنها حدود ۶۰۰۰ نفر شاغل داشته است و با وجود ظرفیت تولیدی بالقوه‌ای در حدود ۷/۴ میلیون مترمربع، به دلیل وابستگی شدید به مواد اولیه و ماشین‌آلات وارداتی در همین سال تنها حدود ۲/۷ میلیون مترمربع، و به عبارت دیگر، حدود ۳۰ درصد ظرفیت واقعی خود، تولید داشته است (منبع ۳).

در سال ۱۳۶۷، تنها حدود ۳۰ درصد ارزش تولید فرش ماشینی به نیروی کار تعلق گرفته است که با احتساب قیمت واقعی ارز در محاسبات هزینه تولید، این نسبت شدیداً کاهش می‌یابد. جالب است که کارخانه‌های تولید فرش ماشینی در سازمان صنایع ملی ایران، که حدود ۵۹ درصد کل تولید این محصول در کشور را در سال ۱۳۶۷ به خود اختصاص داده‌اند، به رغم مصرف نسبتاً زیاد منابع ارزی که با احتساب هر مترمربع ۶/۵ دلار حدود ۱۷/۵ میلیون دلار بوده است (منبع ۳) و با صرف نظر از نیازهای ارزی آن برای خرید و نگهداری ماشین‌آلات و به رغم تمام حمایتهای دولت، تنها حدود ۱۱ میلیون دلار درآمد صادراتی داشته‌اند. در مقابل، در همین سال، رقم ۳۰۹ میلیون دلاری صادرات فرش حدود ۳۰ درصد از صادرات غیرنفتی کشور را تشکیل داده است.

۹. برنامه‌ریزی دولت برای توسعه بخش غیررسمی و تبدیل آن به بخش رسمی

۹-۱. برنامه‌ریزی دولت برای توسعه بخش غیررسمی

همان طور که در قسمت چهارم بیان شد، در سالهای اخیر، دولت به منظور کاهش بیکاری، سیاست مستقیم حمایت مالی و غیرمالی از گسترش مشاغل در بخش غیررسمی را اتخاذ کرده است. برای مثال، یکی از سیاستهای دولت در برنامه پنجساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، حمایت از صنایع خانگی، خدمات فنی و احیای صنایع دستی اعلام شده است. گفتنی است که دولت از آغاز پیروزی انقلاب با سرمایه گذاری اجتماعی، اقتصادی و رفاهی نسبتاً سنگین در مناطق روستایی، ضمن تلاش برای تغییر در توزیع منافع مخارج عمرانی دولت بین مناطق شهری و روستایی، کوشیده است تا با ایجاد فرصتهای شغلی در مناطق روستایی، روند مهاجرت به مناطق شهری، و در نتیجه، گسترش روزافزون بخش غیررسمی در این مناطق را متوقف یا دست کم، کند نماید. از جمله این اقدامات، برای مثال، می‌توان از اقدام وزارت جهاد سازندگی در ایجاد تعاونیهای تولید فرش دستی در روستاها نام برد که به اعضای خود، که در واقع، شاغلان بخش غیررسمی را تشکیل می‌دهند، تسهیلات مالی ارزان برای تأمین سرمایه ثابت و در گردش این فعالیت اقتصادی سنتی اعطا می‌کند.

علاوه بر این اقدامات دولت، در سالهای اخیر شهرداریها، به ویژه در حوزه فعالیتهای خرده‌پای تجاری، ضمن ایجاد امکانات مساعد برای فعالیت قانونی صاحبان این مشاغل با اخذ وجوهی چون اجاره محل فعالیت، به منبع درآمدی برای ارائه خدمات شهری دست یافته‌اند. برای مثال، در تهران، که هم اکنون حدود ۲۲ درصد جمعیت مناطق شهری را دربرمی‌گیرد، شهرداری در سالهای اخیر اقدام به ایجاد بازارهای دایمی یا موقت برای فعالیت دستفروشان نموده است.

۹-۲. برنامه‌ریزی دولت برای تبدیل بخش غیررسمی به بخش رسمی

اینکه آیا دولت در چارچوب یک برنامه‌ریزی راهبردی قادر است بخش غیررسمی را به بخش رسمی تبدیل کند یا نه، بستگی به تعریفی دارد که درباره مفهوم این بخش اختیار می‌شود. برای مثال، اگر بخش غیررسمی را در یک برداشت اداری، صرفاً آن دسته از فعالیتهایی بدانیم که بدون مجوز و در مکان غیرقانونی، یا به عبارت دیگر، به صورت ثبت نشده انجام می‌شوند، اقدام شهرداری تهران در ایجاد بازارهای دایمی یا موقت برای دستفروشان را می‌توان سیاست تبدیل

بخش غیررسمی به رسمی تلقی کرد. اما در یک نگرش تحلیلی و مبتنی بر نظریه اقتصادی به مفهوم بخش غیررسمی که تا حد زیادی در چارچوب فهم دوگانگی محیط، عناصر و نتایج فعالیت اقتصادی در کشورهای جهان سوم معنا پیدا می‌کند، داوری درباره میزان تبدیل بخش غیررسمی -که آن را سیاستی موفقیت‌آمیز تلقی کنیم - بسیار دشوار می‌شود. به هر حال، در چارچوب چنین تعریفی و با فرض اینکه مراد از تبدیل بخش غیررسمی به بخش رسمی، کاهش اندازه بخش غیررسمی باشد، با توجه به روندهای موجود در اقتصاد ایران، به نظر می‌رسد که این بخش، دست‌کم تا آینده‌ای نه چندان نزدیک، سهم خود در اشتغال و محصول ناخالص ملی را حفظ کند و به احتمال زیاد حتی روند رشد نسبی آن ادامه یابد.

۱۰. نتیجه گیری

همان طور که این مقاله نشان داد، بخش غیررسمی که مولود ناسازگاری راهبرد توسعه اقتصادی در کشورهای در حال توسعه با ویژگیها و اوضاع خاص این کشورهاست، نقش مهمی در اقتصادهای در حال توسعه ایفا می‌کند. برای مثال، این بخش در فعالیتهای مولد خود، برخلاف بخش رسمی که اغلب از حمایتهای مالی و غیرمالی گسترده دولت برخوردار است اما متناسب با حجم نهاده‌های مورداستفاده قادر به تولید مستمر کالاها و خدمات موردنیاز جوامع در حال توسعه نیست، تا حد زیادی بر امکانات بومی، از جمله نیروی کار فراوان متکی است و با صرفه‌جویی در کاربرد نهاده‌ها، به نسبت آنکه از حمایتهای مالی و غیرمالی بخش عمومی برخوردار نیست یا برخورداری ناچیزی دارد، در ایجاد اشتغال، افزایش محصول ناخالص ملی، و به ویژه ایجاد درآمد برای فقیران، نقش برجسته‌ای دارد. بنابراین، توصیه‌های سیاستی زیر که هدف بهبود نگرش و سیاستهای دولت در قبال بخش غیررسمی را پی‌می‌گیرد، ارائه می‌شود.

۱. ضرورت انجام مطالعات نظری و تجربی درباره بخش غیررسمی در اقتصاد کشور. گفتنی است که با وجود سهم رو به رشد این بخش در ایجاد اشتغال و اهمیت آن در گسترش صادرات غیرنفتی کشور، متأسفانه مطالعات انجام شده درباره این بخش بسیار پراکنده و نادر بوده است.

۲. هر گونه اقدام مؤثر درباره بخش غیررسمی در اقتصاد ایران، بستگی به شناسایی ابعاد اقتصادی فعالیت آن، از قبیل میزان اشتغال، سطح تولید و درآمد و چگونگی تعامل آن با بخش رسمی دارد. بنابراین، نظام آماری کشور باید در جهت پوشش آماری این بخش در برنامه‌های خود

اصلاح شود.

۳. به نظر می‌رسد یکی از حوزه‌های مهم سیاستگذاری برای حمایت از بخش غیررسمی در ایران، سیاستهای مالی یا بودجه‌ای باشد. بخش غیررسمی کشور، به رغم داشتن سهمی نسبتاً چشمگیر در محصول ناخالص ملی، در بسیاری از زیربخشهای اقتصادی کشور از منابع مالی گسترده دولت بی‌بهره بوده و هست یا سهم اندکی می‌برد. برای مثال، در حالی که به رغم گسترش نظام آموزشی کشور به ویژه در مقاطع تحصیلی که مهارتهای فنی و حرفه‌ای نیمه ماهر را باید ایجاد کند، در سطح تربیت نیروی کار نیمه ماهر، همچنان نظام استاد - شاگردی، بخش عمده این نیروها را تربیت می‌کند و نظام آموزشی کشور هیچ ارتباطی با این نظام سنتی ندارد. در نظام استاد - شاگردی، دو طرف، دارای انگیزه‌های قوی برای یاددهی و یادگیری هستند، اما فاقد منابع اقتصادی لازم برای آموزش غیررسمی می‌باشند. در مقابل، در مدارس فنی و حرفه‌ای کشور، آموزش رسمی نیروی کار نیمه ماهر، به دلیل مشکلات متعدد، به ویژه نبودن انگیزه کافی در معلمان و دانش آموزان و به رغم آنکه منابع انسانی و غیرانسانی نسبتاً زیادی را مصرف می‌کند، کم‌بازده است. بدین ترتیب، در زیربخش آموزش فنی و حرفه‌ای تخصیص منابع مالی دولت باید به‌نفع آموزش مهارتها در بخش غیررسمی (برای مثال، در فعالیتهای متغیر کاری) تغییر کند. همچنین، قسمتی از مخارج تحقیق و توسعه در بخش عمومی را می‌توان به بهبود تکنولوژی تولید کالاها و خدمات در واحدهای تولیدی غیررسمی، و در نتیجه، افزایش بهره‌وری در این واحدها، اختصاص داد.

منابع

۱. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۳). *گزارش اقتصادی و ترازنامه سال ۱۳۶۲*.

۲. دانشکده علوم تربیتی (۱۳۶۹). *گزارش تحقیقی رابطه آموزش و بخش غیرمتشکل اقتصادی*. تهران: دانشگاه تهران.

۳. سازمان صنایع ملی ایران، معاونت طرح و برنامه (۱۳۶۸). *تحلیلی بر عملکرد شرکتهای تحت پوشش در سال ۱۳۶۷*.

۴. صدری وحیدی، داریوش (۱۳۶۷). توسعه آموزش در آسیا و اقیانوسیه با تأکید بر ایران. *فصلنامه تعلیم و تربیت*. چهارم (۱ و ۲).

۵. مرکز آمار ایران. *سرشماری جمعیت کل کشور*. سالهای مختلف.

۶. مرکز آمار ایران (۱۳۶۸). *نتایج آماری سرشماری خانوارهای دارای صنعت خانگی*.

7. Katouzian.H. (1981). *The Political Economy of Modern Iran, Despotism and Pseudo-Modernism 1926-1979.* The Macmillan Press, LTD.

8. Setturaman. S.V. (editor) (1981). *The Urban Informal Sector in Developing Countries, Employment, Poverty and Employment.* International Labor Office.

9. World Bank (1991). *World Development Report 1991, The Challenge of Development.*

منتشر می‌شود

توسعه اقتصادی و محیط زیست

مقایسه بین اقتصاد توسعه سنتی و توسعه پایدار

نویسنده: ریموند اف. میکسل

مترجم: حمیدرضا ارباب