



پژوهشکده آمار

جمهوری اسلامی ایران  
مرکز آمار ایران  
پژوهشکده‌ی آمار

# نماگرهای کار شایسته در ایران

پاییز ۱۳۸۴

# نماگرهای کار شایسته در ایران

گروه پژوهشی طرح‌های فنی و روش‌های آماری

پژوهشکده‌ی آمار

پاییز ۱۳۸۴

## به نام خداوند جان و خرد

### پیشگفتار

کار شایسته<sup>۱</sup> (DW) از مفاهیمی است که اخیراً توسط سازمان بین‌المللی کار<sup>۲</sup> (ILO) وارد مطالعات مربوط به بازار کار شده است. این سازمان جایگاه ویژه‌ای برای این مفهوم در نظر گرفته است و ترویج کار شایسته برای کلیه افراد را هدف اصلی خود قرار داده است و کشورها را تشویق می‌کند برای سنجش وضعیت اشتغال خود از مفهوم «کار شایسته» به جای سایر مفاهیم متداول استفاده نمایند.

به دلیل اهمیت کار شایسته و نماگرهای آن و تأثیری که شرایط اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی مناطق مختلف دنیا بر تعیین این نماگرها دارد، ILO برای تعیین نماگرهای مناسب منطقه‌ی آسیا و اقیانوسیه، گروه کاری جداگانه‌ای در دفتر منطقه‌ی ILO در بانکوک تشکیل داد. این گروه کاری پس از انتخاب نماگرهای مناسب برای منطقه، پروژه‌ای برای تهیه پایگاه اطلاعاتی از نماگرهای کار شایسته‌ی کشورهای منطقه تعریف کرد تا کمکی به اعضا در سرعت بخشیدن به در دستور کار قرار دادن کار شایسته باشد.

با توجه به سابقه‌ی محاسبه‌ی نماگرهای کار شایسته توسط سرکار خانم فاطمه هرنندی از اعضای هیئت علمی پژوهشکده‌ی آمار، ILO انجام طرح «مطالعه نماگرهای کار شایسته ایران» را به پژوهشکده‌ی آمار محول نمود.

بدین منظور گروه مطالعاتی با مدیریت سرکار خانم فاطمه هرنندی و همکاری خانم‌ها زهره فلاح‌محسن‌خانی، فریده باقری و جناب آقای حمیدرضا معظمی‌گودرزی از اعضای هیئت علمی پژوهشکده‌ی آمار و سرکار خانم رقیه شاه‌حسینی کارشناس اداره آمار نیروی انسانی و خدمات ماشینی وزارت کار و امور اجتماعی تشکیل شد. جناب آقای دکتر فرهاد مهران کارشناس ارشد

---

<sup>۱</sup> Decent Work

<sup>۲</sup> International Labour Office

سازمان بین‌المللی کار نیز با ارائه‌ی راهنمایی‌های ارزشمند، کیفیت کار گروه را ارتقاء دادند. نتیجه‌ی تلاش این گروه در قالب گزارشی به زبان انگلیسی به ILO ارائه شد. علاوه بر آن گروه پژوهشی طرح‌های فنی و روش‌های آماری تهیه‌ی گزارش جامعی از مطالعات انجام شده به زبان فارسی را نیز در دستور کار خود قرار داد. مسئولیت تهیه‌ی این گزارش به عهده‌ی سرکار خانم زهره فلاح‌محسن‌خانی قرار گرفت که ماحصل آن نشریه حاضر می‌باشد. در پایان از سرکار خانم مهربان میرمحمد که زحمت حروف‌چینی گزارش را به عهده داشته‌اند، تشکر می‌شود.

از خوانندگان محترم تقاضا می‌شود، نظریات اصلاحی خود در ارتباط با محتوای مجموعه‌ی حاضر را به گروه پژوهشی طرح‌های فنی و روش‌های آماری پژوهشکده‌ی آمار منعکس نمایند.

**گروه پژوهشی طرح‌های فنی و روش‌های آماری**  
**پژوهشکده‌ی آمار**

## فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	۱- مقدمه
۳	۲- مروری بر فعالیت‌های انجام شده در کشور
۵	۳- کار شایسته و نماگرهای آن
۲۵	۴- تعاریف، مفاهیم و طبقه‌بندی‌های مورد استفاده در محاسبه نماگرها
۲۵	۴-۱ آمارگیری‌های خانواری
۳۴	۴-۲ حساب‌های ملی
۳۶	۴-۳ ثبت‌های اداری وزارت کار و امور اجتماعی
۴۱	۵- جمع‌بندی و پیشنهادات
۴۵	۶- جداول
۷۵	منابع
۷۷	پیوست

کار شایسته (DW) به عنوان یک چارچوب سازماندهی برای همراه کردن اهداف چندگانه شامل حقوق کار، اشتغال، حمایت اجتماعی و گفتمان اجتماعی تشریح شده است و برای ارزیابی و بهبود جنبه‌های مختلف کار، باید به عنوان بخشی تفکیک‌ناپذیر از چارچوب سیاست‌گذاری‌های ملی در دستور کار دولت‌ها قرار گیرد. تجربه نشان داده است، مانع اصلی در اجرای این دستور کار، فقدان داده‌های مطلوب می‌باشد. بنابراین با توجه به ابعاد چندگانه کار شایسته و نیاز به اندازه‌گیری پیشرفت در عرصه‌های مختلف، بهره‌گیری از کار شایسته به عنوان یک ابزار سیاست‌گذاری، مستلزم تدوین و تولید نماگرهای آماری به ویژه نماگرهایی است که به شاخص‌های اجتماعی و روابط آن‌ها با متغیرهای اقتصادی مربوط می‌شود.

از آن‌جا که تمرکز سنتی آمار مربوط به نیروی کار بر مواردی مثل اشتغال و بیکاری بوده است، بسیاری از داده‌های مورد نیاز در خصوص سه بعد از کار شایسته شامل حقوق کار، حمایت اجتماعی و گفتمان اجتماعی موجود نیست. به علاوه در کشورهای در حال توسعه‌ی آسیا و اقیانوسیه، بیش‌تر نیروی کار، سازمان نیافته است و به صورت اشتغال غیر رسمی است که در عمل تحت پوشش قوانین ملی در مورد حقوق کارگر، حمایت و گفتمان اجتماعی نیستند. بدین ترتیب، دفتر منطقه‌ای ILO، گروه کاری نماگرهای کار شایسته تا پایان سال ۲۰۰۳ را تشکیل داد. اعضای این گروه کاری موظف شدند تا بر ایجاد یک پایگاه اطلاعاتی منطقه‌ای در مورد نماگرهای کار شایسته و جمع‌آوری مستمر و اصلاح داده‌ها نظارت کنند تا کمکی به دولت‌های عضو ILO در منطقه برای سرعت بخشیدن به در دستور کار قرار دادن کار شایسته باشد. گروه کاری مذکور توافق کردند که با توجه به محدودیت منابع موجود ابتدا می‌بایست دسترسی به اطلاعات مربوط به نماگرهای کار شایسته برای کشورهای منطقه از روی منابع آماری و ثبتی موجود تضمین شود و توان بالقوه تدوین نماگرهای کار شایسته سال‌های گذشته از

روی منابع موجود به خصوص برای کشورهایی در منطقه که دارای نظام‌های آماری توسعه یافته هستند، مورد بررسی قرار گیرد.

بدین منظور گروه کاری مزبور یک ارزیابی از نماگرهای موجود کار شایسته برای کشورهای عضو منطقه آسیا و اقیانوسیه انجام داد، در این بررسی مشاهده شد که بسیاری از ۳۰ نماگر کار شایسته که توسط سازمان بین‌المللی کار در اواخر سال ۲۰۰۳ پیشنهاد شده بود، فاقد مطلوبیت لازم برای بسیاری از کشورهای منطقه بودند. به منظور قابل حصول و مطلوب بودن نماگرها، گروه کاری مطالعات خود را ادامه داد و سرانجام پس از بازنگری‌های بسیار، ۲۳ نماگر کار شایسته که از مطلوبیت زیادی برای کشورهای منطقه برخوردار بودند را معرفی نمود. از این نماگرها، سه نماگر به بعد حقوق کار، یازده نماگر به بعد اشتغال، پنج نماگر به بعد حمایت اجتماعی و چهار نماگر نیز به بعد گفت‌وگو اجتماعی مرتبط می‌باشند. برای بررسی وضعیت کار شایسته در کشور علاوه بر نماگرهای مذکور که به طور مستقیم یکی از جنبه‌های چهارگانه کار شایسته را اندازه‌گیری می‌کنند، لازم است مقادیر نماگرهای مشخص‌کننده وضعیت اجتماعی اقتصادی جامعه (تورم، فقر، نابرابری درآمد و ...) نیز مورد توجه قرار گیرد.

## ۲- مروری بر فعالیتهای انجام شده در کشور

در ایران همانند اغلب کشورها هنوز نرخ بیکاری به عنوان نماگر وضعیت اشتغال استفاده می‌شود هر چند در سال‌های اخیر فعالیتهایی برای شناخت و معرفی مفهوم کار شایسته توسط دست‌اندرکاران تولید آمارهای اشتغال در کشور و همچنین سازمان‌های مسئول ساماندهی و فراهم نمودن فرصت‌های اشتغال انجام شده است.

به عنوان اولین کاری که برای محاسبه نماگرهای کار شایسته در ایران انجام شده است می‌توان به مقاله "کار شایسته و نماگرهای آن در ایران" که در مرداد ماه سال ۱۳۸۳ در مجله برنامه و بودجه منتشر شد، اشاره نمود. در این مقاله ضمن معرفی مفهوم کار شایسته و ابعاد گوناگون آن، تعدادی از نماگرهای کار شایسته کشور که امکان محاسبه‌ی آن با استفاده از اطلاعات طرح آمارگیری از اشتغال و بیکاری خانوار مرکز آمار ایران وجود داشت، برای سال‌های ۱۳۸۰ و ۱۳۸۱ محاسبه شده است (هرندی، ۱۳۸۳). وزارت کار و مؤسسه کار و تأمین اجتماعی نیز به منظور ترویج مفهوم کار شایسته، اقدام به ترجمه‌ی مستندات متعدد مربوط به کار شایسته که توسط ILO تهیه شده است، نموده‌اند. همچنین بر اساس ماده ۱۰۱ برنامه‌ی چهارم توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی کشور، دولت موظف شده است تا پایان سال ۱۳۸۴ برنامه ملی کار شایسته را تدوین نماید. در مجموع می‌توان گفت هر چند آمارهای قابل توجهی به ویژه در بعد اشتغال، برای محاسبه‌ی نماگرهای کار شایسته به صورت سالانه در کشور تولید می‌شود اما فعالیت نظام‌مند و مستمری برای تولید منظم نماگرهای کار شایسته در کشور وجود ندارد.





### ۳- کار شایسته و نماگرهای آن

در حال حاضر، اغلب کشورها به شدت به نرخ بیکاری به عنوان نماگر وضعیت اشتغال متکی هستند، اما واقعیت این است که این نرخ، به خصوص در کشورهای با درآمد پایین، به تنهایی نمی تواند وضعیت بازار کار را مشخص کند. این موضوع ILO را بر آن داشت که به دنبال مفهومی جامع تر برای بیان وضعیت بازار کار باشد. عبارت «کار شایسته» را اولین بار دبیر کل ILO در سال ۱۹۹۹ مطرح کرد. وی کار شایسته را به عنوان «فرصتهایی برای زنان و مردان برای به دست آوردن و حفظ کار خوب و سودمند از لحاظ اقتصادی در شرایط آزادی، برابری، امنیت و وقار انسانی» تعریف کرد.

در این تعریف چهار بعد مختلف قابل تفکیک است که عبارتند از: (۱) حقوق کار، (۲) اشتغال<sup>۱</sup> (۳) حمایت اجتماعی<sup>۲</sup> و (۴) گفتمان اجتماعی<sup>۳</sup>. هر چند مفهوم کار شایسته کاملاً مملوس است اما بدون وجود یک مجموعه هسته‌ای از نماگرهای مشخص کننده کار شایسته، کشورها قادر به بیان و ارزیابی وضعیت نیروی کار خود، روند تغییرات آن طی زمان و جایگاهی که در سطح بین‌المللی دارند، نخواهند بود.

به همین منظور ILO مجموعه حداقلی از نماگرهای مشخص کننده کار شایسته را پیشنهاد نموده است. این مجموعه برای کشورهای نواحی آسیا و اقیانوسیه شامل ۲۳ نماگر است که انتظار می رود در آینده نزدیک اکثر کشورها بتوانند آنها را اندازه گیری کنند. در انتخاب مجموعه نماگرهای پیشنهادی، علاوه بر لحاظ نمودن ابعاد مختلف کار شایسته، معنی دار بودن نماگرها و وجود داده‌های لازم برای محاسبه نماگرها (در حال حاضر یا در آینده نزدیک) در طیف وسیعی از کشورهای نواحی آسیا و اقیانوسیه نیز مدنظر بوده است.

---

<sup>1</sup>.Rights at Work

<sup>2</sup>.Employment

<sup>3</sup>.Social Protection

<sup>4</sup>.Social Dialogue

در ذیل نماگرهای مربوط به هر بعد ارائه شده است<sup>۱</sup>:

## الف- حقوق کار

- ۱- میزان کودکان ۶ تا ۱۴ ساله ثبت نام نکرده در مدرسه
- ۲- سهم زنان در مشاغل اجرایی و مدیریتی (مشاغل گروه عمده ۱ در ISCO-88<sup>۲</sup>)
- ۳- موارد شکایات منعکس شده به دادگاه‌های کار یا ILO

## ب- اشتغال

- ۴- میزان مشارکت نیروی کار
- ۵- نسبت اشتغال به جمعیت
- ۶- میزان اشتغال غیر رسمی
- ۷- درصد و متوسط دستمزد شاغلان روزمزد
- ۸- میزان بیکاری جوانان
- ۹- میزان جوانان غیر فعال
- ۱۰- میزان بیکاری
- ۱۱- توزیع اشتغال بر حسب وضع شغلی و بخش فعالیت اقتصادی
- ۱۲- سهم اشتغال مزد بگیری زنان در بخش‌های کشاورزی، صنعت و خدمات
- ۱۳- بهره‌وری نیروی کار
- ۱۴- درآمد سرانه واقعی (بر اساس حساب‌های ملی)

## ج- حمایت اجتماعی

- ۱۵- میزان پوشش تأمین اجتماعی (برای مزد و حقوق بگیران)

---

<sup>۱</sup> معادل انگلیسی نماگرهای مذکور در پیوست ارائه شده است.

<sup>۲</sup> International Standard Classification of Occupation

۱۶- هزینه‌ی تأمین اجتماعی عمومی (به صورت درصدی از GDP<sup>۱</sup>)

۱۷- میزان حوادث شغلی (منجر به فوت، منجر به غیر از فوت)

۱۸- درصد شاغلان با ساعات کار بیش از حد (بیش تر یا مساوی ۴۹ ساعت در هفته)

۱۹- میزان دستمزد ساعتی نامناسب

#### د- گفتمان اجتماعی

۲۰- میزان عضویت در اتحادیه‌های کارگری

۲۱- میزان بنگاه‌های متعلق به سازمان‌های کارفرمایی

۲۲- میزان پوشش چانه‌زنی جمعی دستمزد

۲۳- اعتصاب‌ها و تعطیلی‌ها (میزان روزهای بیکاری ناشی از آن)

لازم است هر یک از این نماگرها در صورت امکان به تفکیک جنس، گروه‌های سنی، شهری/ روستایی و طبقه‌بندی‌های استاندارد و بین‌المللی محاسبه شود.

در ادامه مفاهیم و تعاریف این نماگرها که در ژوئن ۲۰۰۵ توسط دفتر منطقه‌ای ILO در آسیا و اقیانوسیه تهیه شده است، با بیان دلایل انتخاب آن‌ها (تا حد امکان)، ارائه می‌شود.

#### • میزان کودکان ۶ تا ۱۴ ساله ثبت‌نام نکرده در مدرسه

کار کودکان از دو جنبه می‌تواند برای آن‌ها زیان‌آور باشد. آزار جسمی یا روحی و ایجاد اختلال در مدرسه رفتن که با مختل نمودن انباشته‌های تجربی، مهارتی و تخصصی کودک، گزینه‌های اشتغال وی را در بزرگسالی محدود نموده و به دائمی کردن فقر او منتهی می‌شود. ILO به طور کلی حداقل سن کار را ۱۵ سال تعریف کرده است. بنابراین کار افراد زیر ۱۵ سال را به عنوان کار کودک تلقی می‌کند. کار کودکان اغلب استثمارگرایانه و برای سلامتی، امنیت و اخلاق کودکان زیان‌آور است. در مواردی نیز کارهای کودکان، کارهایی خطرناک و غیر اخلاقی می‌باشد.

---

<sup>1</sup> Gross Domestic Product

به دلیل عدم دستیابی مستقیم به آمار کار کودکان، ILO نماگر میزان کودکان ۶ تا ۱۴ ساله ثبت نام نکرده در مدرسه را به عنوان نماگر جایگزین معرفی نمود.

میزان کودکان ثبت نام نکرده در مدرسه می تواند از تفاوت نرخ ناخالص ثبت نام کودکان در مدرسه<sup>۱</sup> (GER) از ۱۰۰ حاصل شود. یکی از نشریه های یونسکو<sup>۲</sup> به طور مستمر آمار GER را برای کشورها ارائه می کند منظور از GER تعداد دانش آموزان ثبت نام شده در یک سطح تحصیلی خاص قطع نظر از سن آنها به عنوان درصدی از جمعیت در گروه سنی رسمی برای همان سطح تحصیلی می باشد. معمولاً این اطلاعات در آغاز سال تحصیلی جمع آوری می شود. در استفاده از این منبع اطلاعاتی برای محاسبه ی نماگر توجه به مسائل زیر لازم است.

- گاهی GER بیش از ۱۰۰ درصد است به خصوص در سطح ابتدایی که علت آن ورود افراد با سنینی کم تر یا بیش تر از سن رسمی به همان سطح تحصیلی است. البته در عمل مشاهده شده است GER برای کشورهای در حال توسعه همیشه کم تر از ۱۰۰ درصد است. در برخی از کشورها نرخ خالص ثبت نام<sup>۳</sup> (NER) محاسبه می شود که فقط دانش آموزان گروه سنی رسمی که در سطح تحصیلی مورد نظر قرار دارند به عنوان صورت کسر در نظر گرفته می شوند. به این ترتیب NER حداکثر ۱۰۰ درصد می شود، هر چند از NER هم می توان استفاده کرد ولی GER کاربرد متداول تری دارد زیرا برای اکثر کشورها وجود دارد.

- اگرچه این نماگر به کودکان گروه سنی ۶ تا ۱۴ ساله مربوط می شود ولی آمارهای یونسکو در مورد ثبت نام در مدرسه بر حسب طبقه بندی استاندارد بین المللی آموزش<sup>۴</sup> (ISCED) ارائه می شود نه بر حسب گروه سنی. بنابراین فرض اساسی برای استفاده از داده های

---

<sup>1</sup> Gross Enrolment Rate

<sup>2</sup> Global Education Digest

<sup>3</sup> Net Enrolment Rate

<sup>4</sup> International Standard Classification of Education

یونسکو برای به دست آوردن این نماگر این است که GER مربوط به تلفیق گروه ۱ و ۲  
با ISCED با گروه سنی ۶ تا ۱۴ سال مطابقت دارد.

کودکان ثبت‌نام نکرده در مدرسه در گروه سنی ۶ تا ۱۴ سال را می‌توان مستقیماً از آمارگیری  
خانوار که حاوی سؤالات مطلوب باشد، به دست آورد.

برای محاسبه‌ی این نماگر تعداد کودکان ۶ تا ۱۴ ساله ثبت‌نام نکرده در مدرسه بر تعداد کل کودکان  
۶ تا ۱۴ ساله تقسیم می‌شود.

#### • سهم زنان در مشاغل اجرایی و مدیریتی (مشاغل گروه عمده ۱ در ISCO-88)

مسئله تساوی حقوق کار بین زنان و مردان یعنی برابری فرصت‌های اشتغال، نوع مشاغل و سطح  
پرداخت برای مقدار مساوی کار در سال‌های اخیر جایگاه ویژه‌ای به خود اختصاص داده است.

توزیع متناسب زنان و مردان بر حسب سطح مسئولیت در اشتغال، اندازه‌ی مهمی از رفتار برابر در  
اشتغال است. میزان مشارکت زنان در مشاغل مدیریتی، نماگری است که این اندازه را نشان می‌دهد.

اطلاعات مورد نیاز برای محاسبه‌ی این نماگر، اطلاعات مربوط به سهم زنان از مشاغلی است که بر  
طبق طبقه‌بندی استاندارد بین‌المللی مشاغل (ISCO-۸۸) در گروه ۱ تعریف شده است. این گروه  
شغلی، قانون‌گذاران، مقامات ارشد سازمان‌های خاص، مدیران، رؤسا و مدیران اجرایی صنوف، مدیران  
سازمان‌های تولیدی و اجرایی و مدیران دوایر و مدیر کل‌ها را شامل می‌شود.

برای محاسبه‌ی این نماگر تعداد زنان شاغل ۱۵ ساله و بیش‌تر در گروه ۱ ISCO بر تعداد جمعیت  
شاغل ۱۵ ساله و بیش‌تر در این گروه تقسیم می‌شوند، برای تفسیر این نماگر لازم است سهم زنان در  
کل اشتغال نیز محاسبه شود.

### • موارد شکایت منعکس شده به دادگاه‌های کار یا ILO

این شکایت‌ها شامل شکایت اتحادیه‌های کارگری یا کارفرمایی از دولت‌ها به ILO یا دادگاه‌های کار در کوتاهی از عمل به قطعنامه‌هایی که در آن مشارکت دارند و شکایت دولت‌های عضو ILO از یکدیگر و ... می‌شود.

### • میزان مشارکت نیروی کار

نماگری کلی از سطح فعالیت بازار کار است و تفکیک آن بر حسب سن و جنس، توزیع جمعیت فعال اقتصادی کشور را نشان می‌دهد. این نماگر از تقسیم جمعیت فعال (شاغلان و بیکاران) ۱۵ ساله و بیش‌تر به جمعیت ۱۵ ساله و بیش‌تر به دست می‌آید.

### • نسبت اشتغال به جمعیت

میزانی را که اقتصاد کشور، کار تولید می‌کند، نشان می‌دهد. تجربه نشان داده است که این نسبت در مقایسه با میزان مشارکت نیروی کار، همبستگی بیش‌تری با توسعه اقتصادی<sup>۱</sup> دارد. این همبستگی به ویژه زمانی که نسبت اشتغال به جمعیت برای جمعیت ۲۵ تا ۵۴ ساله و برای شاغلان مزد و حقوق بگير كشوري اندازه‌گیری می‌شود، بسیار قوی است (آکیم‌پونگ، ۱۹۹۶). این نماگر از تقسیم جمعیت شاغل ۱۵ ساله و بیش‌تر بر جمعیت ۱۵ ساله و بیش‌تر به دست می‌آید.

### • میزان اشتغال غیر رسمی

اشتغال غیر رسمی می‌تواند در بخش رسمی، بخش غیر رسمی یا خانوار باشد و شامل موارد زیر است:

- برای خود اشتغالان چنانچه بنگاه در بخش غیر رسمی باشد، اشتغال آن‌ها نیز غیر رسمی می‌شود.

---

<sup>۱</sup>. بر حسب GDP سرانه محاسبه می‌شود.