

و کاهش بیکاری ارادی و عدم تعادل در بازار کار اتخاذ نمایند. به دنبال وقوع بحران مالی سال 2008، نرخ بیکاری در کشورهای توسعه‌یافته در سطح گسترده افزایش یافته است و دولت‌ها از آن زمان درصدد هستند به اشکال مختلف، بر نرخ بیکاری روبه‌رشد کشورشان را کنترل و کاهش دهند (ILO, 2014, P. 8). این در شرایطی است که بیکاری در اکثر کشورهای در حال توسعه به‌عنوان یک مشکل مزمن وجود داشته و اقتصاد کشورهایی که ارتباط بیشتری با دنیای خارج داشت، نرخ بیکاری از بحران مالی تأثیر بیشتری از خود نشان داده است. بنابراین، در اکثر کشورهای جهان، سیاست‌های اشتغال به‌عنوان یکی از اولویت‌های سیاستی در دستور کار دولت‌ها در سیاست‌گذاران قرار گرفته و مداخله دولت‌ها برای سامان‌دهی اشتغال و کاهش نرخ بیکاری در بازار کار توسعه یافته است. در این فرایند، توسعه کسب‌وکارهای خانگی و کارآفرینی خانگی یکی از حوزه‌های مهمی است که می‌تواند برای توسعه اشتغال و رشد تولید نقش قابل توجهی ایفا نماید.

سیاست‌های اشتغال مجموعه‌ای از برنامه‌ها، اقدامات و ابتکاراتی است که بهبود وضعیت اشتغال (نظیر نرخ اشتغال، ایجاد شغل، کیفیت اشتغال و اشتغال کامل) را هدف‌گذاری می‌کند و یا آثار و پیامدهای بیکاری (از طریق بیمه بیکاری، جامعیت بازار کار و مسائل شایع جنسیتی) را کاهش می‌دهد (Jacob and Genard, 2011, P. 532). بر این اساس، تدابیری که دولت‌ها در بازار کار اتخاذ می‌نمایند قادر است هم توسعه اشتغال و هم تقلیل آثار بیکاری را پوشش دهد و پیامد آن در رشد اقتصادی و رفاه عمومی نمود پیدا می‌کند.

اشتغال و بیکاران

بیکاری یکی از معضلات اساسی بیشتر کشورهای جهان است. براساس گزارش سازمان بین‌المللی نیروی کار (ILO)، نرخ بیکاری در سال 2012 در جهان 5/9 درصد بوده است. پیش‌بینی شده است نرخ بیکاری در سال 2013 به 6 درصد افزایش یابد (ILO, 2014, p. 19). در سال 2007 تعداد بیکاران جهان بالغ بر 170 میلیون نفر بوده است. جمعیت بیکار در سال 2012 به 195 میلیون نفر افزایش یافته و پیش‌بینی شده است در سال 2015 و 2018 به ترتیب

Metropolitan Area Consultative Committee, Urban and Regional Planning Solutions.

Henderson, A. D. (1998). Legitimizing tactics and the performance of home-based businesses, Unpublished P. H. D dissertation, University of Nebraska.

Hlavna, D. P. (2001). A Cooperative Extension Home Based Business Program: A Case Study, Unpublished P. H. D dissertation, University of Illinois.

Gigochie, W. P. (2001). Squatter Rehabilitation Projects that Support Home-Based Enterprises Create Jobs and Housing: The Case of Mathare 4A. Nairobi, Cities, 18(4), pp. 223–233.

Lynn, R. , Earles, W. (2006). Futures of home-based business: A Literature review. Journal of Business & Social Inquiry. 4(3), pp.13-28.

Mason, C. , Carter, S & Tagg, S. (2011). Invisible Businesses: The Characteristics of Home-based Businesses in the United Kingdom, Regional Studies, Vol. 45. 5, pp. 625–639.

Orser, B. , Foster, M. (1992). Home Enterprise: Canadian and Home-Based Work, The Home-based Business Project Committee, Canada.

Peacock, R. (2004). Understanding Small Business. Practice, Theory and Research, 2nd ed. , Bookshelf Pubnet, Adelaide.

Roda, S. K. (1997). Towards regulations and ordinances governing home-based businesses: Trends and effective solutions. Unpublished M. S dissertation, University of Texas.

Southern Rural Development Center. SRDC projects continue to produce positive results. (1995, June/July). Capsules, 15(5), 1.

Stanger, A. n. d. (1998). Home-based business marginality: A review of home-based business performance and determinant, School of Commerce Research Paper Series, no. 17, School of Commerce, Flinders University of Sought Australia, Adelaide.

Walker, E. A and Still, L. V. (2003). The use of business assistance by women home-based business operators, 16 Annual Conference of Small Enterprise Association of Australia and New Zealand, Ballarat

میشم مدرسی

سیاست‌های کلی اشتغال و کسب‌وکارهای خانگی

به مجموعه‌ای از برنامه‌ها، اقدامات و ابتکاراتی اطلاق می‌شود که به بهبود وضعیت اشتغال کشور منجر می‌شود و در عملکرد کسب‌وکارهای خانگی اثر دارد.

وجود بیکاری مزمن به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، دولت‌ها را بر آن داشته تا سیاست‌هایی برای توسعه اشتغال

به 208 و 214 میلیون نفر افزایش یابد. این سازمان پیش‌بینی کرده است در دو سال آینده، نرخ بیکاری کشورهای توسعه‌یافته، تقلیل یابد، اما در بیشتر کشورهای در حال توسعه این نرخ افزایش خواهد یافت. براساس گزارش سازمان بین‌المللی نیروی کار (ILO, 2012, P. 9) بالغ بر سه میلیارد نفر از جمعیت فقیر در جهان زیر خط فقر 2/5 دلار امریکا (براساس قدرت برابری خرید) در روز قرار دارند.

براساس نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن، نرخ بیکاری کشور در سال 1385 معادل 12/7 درصد بوده و در سال 1390 به 14/8 درصد افزایش یافته است. نرخ بیکاری مردان طی این دوره (از سال 1385 تا 1390) از 10/8 درصد به 13/1 درصد و زنان از 23/3 درصد به 24/1 درصد افزایش یافته است. شایان ذکر است تعداد جمعیت بیکار کشور در سال 1390 تعداد 3,560,022 نفر بوده است. با عنایت به جمعیت بیکار قابل توجه در جهان و به‌ویژه نرخ بیکاری دو رقمی در ایران و وجود جمعیت بیکار بالغ بر 3/5 میلیون نفر در کشور، ضرورت دارد دولت در سیاست‌گذاری‌ها از جمله در سیاست‌گذاری اشتغال به ظرفیت‌های اشتغال‌زایی در کسب‌وکار خانگی توجه نماید.

رویکردهای نظری و تجربی سیاست‌های اشتغال

کسب‌وکارهای خانگی عموماً در کسب‌وکارهای خرد طبقه‌بندی می‌شوند. کسب‌وکارهای خرد از یک تا نه نفر کارکن را شامل می‌شوند. کسب‌وکارهای خانگی به‌نوعی با مباحث شکست بازار در هم تنیده است، زیرا این نوع کسب‌وکارها قادر نیستند از مزایای قدرت بازار مانند کسب‌وکارهای غیرخانگی استفاده کنند. به‌دلیل فقدان آمار و اطلاعات و عدم درک صحیح سیاست‌گذاران از نقش آنها در تولید و اشتغال، دولت‌ها نگاه جامعی برای توسعه کسب‌وکارهای خانگی ندارد و تنها نهادهای محلی هستند که با این نوع کسب‌وکارها در تعامل هستند. این در شرایطی است که این نهادها در زمره نهادهای سیاست‌گذاری نیستند بلکه نهادهایی هستند که تنها مقررات تنظیمی را برای کسب‌وکارهای خانگی اعمال می‌کنند. بنابراین، توسعه کسب‌وکارهای خانگی مستلزم نگاه ملی و نهادهای قانونی، سیاست‌گذاری و اجرایی در سطح کلان است.

از دهه 1980 مدیریت دولتی نوین در بیشتر کشورهای جهان مورد استقبال قرار گرفته است. رویکرد جدید، سایه سنگین دولت بر اقتصاد و غیراثربخش بودن دیوان‌سالاری سنتی را مورد انتقاد قرار داد و از نگاه نوین، نوآوری در دولت‌ها را مورد حمایت قرار داد. در واقع این رویکرد بر کاهش اندازه دولت استوار شد تا طی آن هزینه‌ها کاهش یابد و دیوان‌سالاری دولت، بهتر مدیریت و کنترل شود. رویکرد اثربخشی سیاست‌های دولت و مداخله کارآمد بر مدرن‌سازی نظام اجرایی استوار شد (De Lancer Julnes and Holzer, 2001, P. 693). در این فرایند 3E یعنی اثربخشی، کارایی و اقتصاد در دستور کار دولت‌ها قرار گرفت). راهبرد اروپا برای اشتغال از سال 1997 با سه رویکرد آغاز شده است (Jacob and Genard, 2011, P. 536). آنها عبارت‌اند از: کاهش هزینه اشتغال، افزایش انعطاف‌پذیری بازار اشتغال و بهبود کیفیت نیروی کار. از آن زمان تاکنون، کشورهای اروپایی اولویت خودشان را بر این محورها قرار داده‌اند (Casey, 2004, P. 334).

امروزه رویکرد حل اشتغال بر فردی ساختن آن استوار است و باعث می‌شود تا در رویکرد دولت رفاه، بازنگاری و تغییرات ایجاد شود. در واقع سیاست‌های اشتغال که نقش انفعالی را در قالب کمک‌هایی که در دولت رفاه مورد استفاده قرار می‌گرفت، جای خود بر رویکرد پویای مداخله فعال و جست‌وجو برای پیدا کردن شغل را به‌عنوان سیاست مؤثر داد. مداخله دولت در بازار کار بر توانمندسازی افراد استوار است و بر مفاهیمی مانند قابلیت داشتن افراد برای اشتغال، سازگاری، انعطاف‌پذیری، فعال‌سازی و به‌کار واداشتن، یادگیری مادام‌العمر و کارآفرینی و اخیراً رفاه فعال، کیفیت کار و اشتغال کامل وارد ادبیات شده است (Jacobsson, 2004, PP. 532-533).

ادبیات اشتغال مؤید این است که تحولات فناوری به نفع اشتغال زنان در حال توسعه است. واجک‌من (Wajcman, 2009, P. 3) در این خصوص تصریح می‌کند امروزه فناوری فرصت‌های شغلی فراوانی را در خانه ایجاد کرده است. به‌ویژه، در گذشته فناوری به‌صورت سنتی مانند ماشین‌آلات مبتنی بر مردخویی استوار بوده اما تحولات فناوری نوین مانند اینترنت و رایانه بر زن‌خویی استوار است. به‌همین دلیل

اولویت زنان سرپرست خانوار اختصاص یابد. براساس همین گزارش، اعتبار تخصیص‌یافته در سال 1381 برابر 1320 میلیارد ریال بوده و تعداد شغل‌های ایجادشده در این سال 31/4 هزار نفر بوده است. این گزارش تصریح کرده است میزان اشتغال ایجادشده شامل فرصت‌های شغلی دوره بهره‌برداری طرح‌های قرارداد منقدشده نیز می‌باشد. شایان ذکر است در سال‌های 1379 و 1380 وام‌های خوداشتغالی در اجرای ماده 56 قانون برنامه سوم توسعه پرداخت می‌شد. بااین‌وجود از سال 1381 پرداخت این وام‌ها به دلیل عدم موفقیت طرح، متوقف شد و تنها به کارفرمایان پرداخت می‌شد. عملکرد تسهیلات پرداختی ماده 56 تا پایان سال 1381 معادل 11067 میلیارد ریال بوده است (گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، 1381، ص. 98).

در سال 1390 منابع مالی برای ایجاد اشتغال از محل بندهای «ذ» و «ژ» تبصره 2 قانون بودجه سال 1384 در قالب کمک‌های فنی و اعتباری به بخش خصوصی و تعاونی اختصاص یافته است. علاوه بر آن، بانک‌ها براساس سهمیه ابلاغی بانک مرکزی به بنگاه‌های کوچک اقتصادی زودبازده و کارآفرینی تسهیلات اعطا کرده‌اند (خلاصه تحولات اقتصادی، 1390، ص. 23).

اجرای سیاست طرح بنگاه‌های زودبازده و افزایش تعداد بیکاران کشور طی دهه‌های گذشته مؤید این است که این نوع طرح‌ها در کاهش بیکاری موفق نبوده است. هرچند تجربه دنیا مؤید این بوده است که توسعه اشتغال و حل مشکل بیکاری کشورها با پول حل نمی‌شود، بااین‌وجود ایران این مهم را تجربه کرد و در نهایت نتایج نشان داد که حل مشکل بیکاری با توزیع پول میسر نیست.

سیاست‌های اشتغال در قانون اساسی و برنامه‌های توسعه

با عنایت به اهمیت اشتغال نیروی کار در فعالیت‌های اقتصادی، سیاست‌های مختلفی در قوانین کلیدی کشور مورد تصویب قرار گرفته است. در اصل 28 قانون اساسی وظیفه دولت برای اشتغال بدین شرح تعیین شده است «دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون برای

در عصر دیجیتال فرصت‌های شغلی برای زنان به‌خصوص در منزل، فراوان است. با عنایت به درصد بالای نرخ بیکاری زنان نسبت به مردان در ایران، اشتغال در خانه، فرصت خوبی است تا در چارچوب سیاست‌های اشتغال در کشور، اشتغال زنان در کسب‌وکاری خانگی افزایش یابد. این موضوع به دلیل وظایف خاص زنان در مراقبت از فرزندان و همکاری با همسر در انجام بعضی از امور منزل، برای توسعه اشتغال زنان راهگشا خواهد بود. اشتغال در خانه برای زنان به دلیل ماهیت انعطاف‌پذیری که دارد، از جذابیت بیشتری برخوردار است و در ایجاد تعادل بین تعهدات خانواده و فعالیت‌های اقتصادی در زیر یک سقف ایجاد می‌کند. کمیسیون اروپا راهبرد برابری بین زنان و مردان را برای دوره 2010-2015 با اولویت‌های زیر تعریف کرده است (Fondazione and Brodolini, 2011, 11):

- برابری در استقلال اقتصادی زنان و مردان؛
- پرداخت برابر برای شغل‌های که ارزش برابر تولید می‌کند؛
- برابری مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها
- برابری رتبه (مقام) و کمال و پایان دادن به خشونت؛
- ارتقای برابری جنسیتی فراتر از منطقه اروپا؛ و
- موضوعات هم‌تراز (نقش جنسیتی، قانون‌گذاری و ابزارهای حکومتی).

تجربه سیاست‌های اشتغال در ایران نظیر طرح‌های اشتغال‌زایی و طرح‌های زودبازده در دولت‌های مختلف با محوریت اتخاذ سیاست‌های پولی انبساطی بوده است. ازجمله در گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (1381) اهم اقدامات انجام‌شده در مورد اشتغال، به شرح زیر گزارش شده است: موضوع بند «ج» تبصره 3 قانون بودجه سال 1381 به اعطای 4200 میلیارد ریال تسهیلات تکلیفی با اهداف اشتغال‌زایی اختصاص یابد. در بند «ط» تبصره 3 قانون بودجه سال 1381 اعتبارات به‌صورت وجوه اداره‌شده به متقاضیان اجرای طرح‌های سرمایه‌گذاری اشتغال‌زای بخش خصوصی و تعاونی به‌صورت تسهیلات اعطا شود. در بند «ل» همین تبصره نیز مبلغ 45000 میلیارد ریال تحت‌عنوان وجوه اداره‌شده برای طرح‌های سرمایه‌گذاری اشتغال‌زای بخش‌های تولیدی، خدماتی و خصوصی و تعاونی و خوداشتغالی با

در چارچوب هدف‌های توسعه کشور زمینه کاربرد منابع سرمایه‌ای بخش خصوصی را در امور تولیدی تسهیل کند.

- آموزش مدیران و به‌کارگیری افراد واجد تجربه و صلاحیت علمی در پست‌های کلیدی.
- هدایت سرمایه‌های حاصل از کار ایرانیان در خارج از کشور به امور تولیدی و اتخاذ سیاست‌های حمایتی از سرمایه‌گذاری‌های ایرانیان مقیم خارج در امور تولیدی کشور.
- حذف و جرح و تعدیل کلیه مقررات و ضوابطی که باعث انقباض بازار کار و عدم ایجاد اشتغال شده‌اند.
- گسترش همکاری‌های فنی و مبادله نیروی کار به‌ویژه با کشورهای دوست و هم‌جوار.
- متناسب کردن مزد و حقوق و دست‌مزدها با بهره‌وری کار و تلاش برای متعادل کردن درآمدها در بین بخش‌های مختلف اقتصادی کشور.
- گسترش مطالعات در زمینه دستیابی به شیوه‌های کارآمد تولیدی و گسترش آموزش‌های تخصصی، فنی و حرفه‌ای حین خدمت در هر سه بخش خصوصی، تعاونی و دولتی.
- انجام هر ساله طرح جاری جمعیت در مقاطع بین دو سرشماری عمومی کشور و آمارگیری نمونه‌ای سالانه نیروی انسانی و اشتغال به منظور اطلاع دقیق بر چندوچون تحولات جمعیت و بازارکار در کشور.

بدیهی است در صورتی که سیاست‌ها و خط‌مشی‌های پیش‌بینی شده در قانون برنامه پنج‌ساله اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی محقق می‌شود، بسیاری مشکلات بازار کار، بخش‌های تولیدی و نظام آماری بازار کار طی سال‌های برنامه حل و فصل می‌شود. در قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (1374-1378) بخش مستقلی به اشتغال و نیروی انسانی اختصاص داشته و طی آن حمایت از ایجاد فرصت‌های شغلی، توسعه و حمایت از صنایع کوچک، صنایع و مشاغل خانگی، خدمات فنی و توسعه و احیاء صنایع دستی، تأمین مشاغل مولد برای نیروی کار مازاد عشایر در مناطق روستایی و کاهش نیروهای کار خارجی و همچنین فراهم آوردن زمینه‌های اعزام نیروی کار به خارج از کشور مورد تأکید قرار گرفته بود (11, 1373).

در بخش ششم قانون برنامه پنج‌ساله سوم توسعه اقتصادی،

همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید». علاوه بر آن در بند 2 اصل 43 قانون اساسی تأمین شرایط و امکانات کار برای رسیدن به اشتغال کامل مورد توجه قرار گرفته است (بند 2 اصل 43 قانون اساسی: تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرارداد و وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند ولی وسایل کار ندارند، در شکل تعاونی، از راه وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر که نه به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص منتهی شود و نه دولت را به صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد. این اقدام باید با رعایت ضرورت‌های حاکم بر برنامه‌ریزی عمومی اقتصاد کشور در هریک از مراحل رشد صورت گیرد).

در قوانین برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور سیاست‌های اشتغال به شرح زیر تبیین شده است. در قانون برنامه پنج‌ساله اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (1372-1368)، سیاست‌های اشتغال تحت عنوان نیروی انسانی و اشتغال ارائه شده است. سیاست‌ها و خط‌مشی‌های این برنامه به شرح زیر است (18-1367, 17):

- استفاده متناسب از تکنولوژی و کارافزارها به گونه‌ای که هم متضمن ارتقای سطح اقتصادی و هم حداکثر بهره‌گیری از نیروی کار جامعه باشد.
- در جهت افزایش اشتغال، حمایت ویژه از صنایع و کارگاه‌های کوچک اشتغال‌زا.
- در راستای ایجاد اشتغال مولد از ورود آن گروه از کالاهای وارداتی که امکان ساخت آنها در داخل کشور امکان‌پذیر می‌باشد، بدون به وجود آوردن بحران ناشی از کمبود جلوگیری به عمل می‌آید.
- طرح‌ها و پروژه‌های اشتغال‌زا در بخش‌های آب و کشاورزی مخصوصاً عملیات مربوط به شبکه‌های آبیاری و زهکشی اراضی مورد توجه قرار گرفته و با اولویت بیشتر در برنامه منظور می‌گردد.
- اتخاذ روش‌ها و سیاست‌های تشویقی و انگیزشی برای جذب متخصصین در نواحی محروم.
- اتخاذ سیاست‌های مالی، پولی، مالیاتی و تنظیم مقرراتی که

شایان ذکر است در بیشتر قوانین برنامه‌های توسعه پنج‌ساله و به‌ویژه بودجه‌های سالانه، سیاست‌های اشتغال با محوریت حمایت مالی مورد تأکید بوده است. علاوه‌بر آن رفع موانع از جمله اصلاح قوانین کار مورد توجه بوده است.

سیاست‌های کلی اشتغال

سیاست‌های کلی اشتغال در 28 تیر 1390 در 13 بند پس از تصویب در مجمع تشخیص مصلحت، توسط رهبری برای اجرا ابلاغ شده است. این سیاست‌ها عبارت‌اند از:

1. ترویج و تقویت فرهنگ کار، تولید، کارآفرینی و استفاده از تولیدات داخلی به‌عنوان ارزش اسلامی و ملی با بهره‌گیری از نظام آموزشی و تبلیغی کشور؛
2. آموزش نیروی انسانی متخصص، ماهر و کارآمد متناسب با نیازهای بازار کار (فعلی و آتی) و ارتقاء توان کارآفرینی با مسئولیت نظام آموزشی کشور (آموزش‌وپرورش، آموزش فنی‌وحرفه‌ای و آموزش عالی) و توأم کردن آموزش و مهارت و جلب همکاری بنگاه‌های اقتصادی جهت استفاده از ظرفیت آنها؛
3. ایجاد فرصت‌های شغلی پایدار با تأکید بر استفاده از توسعه فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان و آینده‌نگری نسبت به تحولات آنها در سطح ملی و جهانی؛
4. ایجاد نظام جامع اطلاعات بازار کار؛
5. بهبود محیط کسب‌وکار و ارتقاء شاخص‌های آن (محیط سیاسی، فرهنگی و قضایی و محیط اقتصاد کلان، بازار کار، مالیات‌ها و زیرساخت‌ها) و حمایت از بخش‌های خصوصی و تعاونی و رقابت از راه اصلاح قوانین، مقررات و رویه‌های ذی‌ربط در چارچوب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛
6. جذب فناوری، سرمایه و منابع مالی، مبادله نیروی کار و دسترسی به بازارهای خارجی کالا و خدمات از طریق تعامل مؤثر و سازنده با کشورها، سازمان‌ها و ترتیبات منطقه‌ای و جهانی؛
7. هماهنگ‌سازی و پایداری سیاست‌های پولی، مالی، ارزی و تجاری و تنظیم بازارهای اقتصادی در جهت کاهش نرخ بیکاری توأم با ارتقاء بهره‌وری عوامل تولید و افزایش تولید؛
8. توجه بیشتر در پرداخت یارانه‌ها به حمایت از

اجتماعی و فرهنگی (1383-1379) مواد 57-48 به سیاست‌های اشتغال اختصاص دارد. از جمله در ماده 54 به دولت اجازه داده شده است «در قالب لوایح بودجه سنواری و از طریق وجوه اداره‌شده، تسهیلات متناسب با سهم متقاضیان سرمایه‌گذاری در طرح‌های اشتغال‌زا و صنایع کوچک و نیز قسمتی از سود و کارمزد تسهیلات مذکور را در قالب این قانون تأمین کند. همچنین بخشی از تسهیلات اعتباری سیستم بانکی باید برای حمایت از صنایع کوچک و اشتغال‌زا اختصاص یابد» (10-8، 1379). در ماده 101 قانون برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (1383-1379) دولت موظف شده بود برنامه ملی توسعه «کار شایسته» با محوریت حقوق بنیادین کار، توسعه نهادهای مدنی کار، گسترش حمایت‌های اجتماعی، اصلاح قوانین ناظر بر تأمین اجتماعی و روابط کار، اشتغال مولد و اعزام نیروی کار به خارج کشور را تهیه و پس از تصویب به اجرا درآورد (46، 1387).

سیاست‌های اشتغال در قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (1394-1390) در ماده 80 با هدف ایجاد اشتغال، توسعه کارآفرینی، کاهش عدم تعادل منطقه‌ای و توسعه مشاغل نو تصویب شده است (119، 1389).

- حمایت مالی و توسعه شبکه‌ها، خوشه‌ها و زنجیره تولید؛
 - گسترش کسب‌وکارهای خانگی و مشاغل از دور؛
 - توسعه و گسترش آموزش؛
 - تأمین بخشی از بیمه سهم کارفرمایان کارگاهی.
- گسترش کسب‌وکارهای خانگی یکی از سیاست‌های برنامه توسعه پنجم است و قانونگذار از دولت خواسته است تا تدابیر لازم برای توسعه کسب‌وکارهای خانگی اتخاذ و به اجرا بگذارد. وجود این سیاست، فرصت خوبی برای دست‌اندرکاران اشتغال است تا زمینه‌های توسعه این نوع کسب‌وکارها را فراهم نمایند. وجود این سیاست مستلزم این است که دولت به سیاست‌های مکمل که برای این منظور مورد نیاز است، تدابیری بیندیشد. مضافاً اینکه سیاست‌های گسترش آموزش و بیمه از جمله سیاست‌های دیگر این برنامه است که به‌صورت عام مطرح شده است و پوشش آن می‌تواند به کسب‌وکارهای خانگی تسری پیدا کند.

سرمایه‌گذاری، تولید و اشتغال مولد در بخش‌های خصوصی و تعاونی؛

9. گسترش و استفاده بهینه از ظرفیت‌های اقتصادی دارای مزیت مانند: گردشگری و حق گذر (ترانزیت)؛

10. حمایت از تأسیس و توسعه صندوق‌های شراکت در سرمایه برای تجاری‌سازی ایده‌ها و پشتیبانی از شرکت‌های نوپا، کوچک و نوآور؛

11. برقراری حمایت‌های مؤثر از بیکاران برای افزایش توانمندی‌های آنان در جهت دسترسی آنها به اشتغال پایدار؛

12. توجه ویژه به کاهش نرخ بیکاری استان‌های بالاتر از متوسط کشور.

13. رعایت تناسب بین افزایش دستمزدها و بهره‌وری نیروی کار.

در بخش بعدی با تمرکز بر کارکرد سیاست‌های کلی ابلاغی برای توسعه اشتغال در کسب و کارهای خانگی ایران مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

سیاست‌های توسعه اشتغال کسب و کارهای خانگی برای ایران

دیدگاه‌های منفی گذشته به کسب و کار خانگی به‌عنوان مانعی پیش‌روی توسعه این نوع کسب و کارها واقع شده است. ازجمله تفریحی بودن، نیمه‌وقت بودن، غیرقانونی بودن و نگرش عدم حمایت دولت از این نوع کسب و کارها و بی‌ثباتی، رویکردهایی هستند که به‌عنوان مانع، پیش‌روی توسعه کسب و کارهای خانگی قرار دارد. با عنایت به اهمیت کسب و کارهای خانگی در ایجاد اشتغال و ارتقای رفاه اجتماعی، آگاهی بخشیدن به جامعه یکی از الزامات تلقی می‌شود. لذا لازم است دولت برنامه مدونی برای ارتقای فرهنگ توسعه کسب و کارهای خانگی، تدوین و به اجرا درآورند تا با گسترش این نوع کسب و کارها، اشتغال و تولید در کشور توسعه یابد.

م حورهای موضوعی که سیاست‌های کلی اشتغال ابلاغی مقام معظم رهبری پوشش می‌دهد عبارت‌اند از: سیاست‌های فرهنگی، آموزشی، فرصت‌های شغلی، بهره‌برداری از ظرفیت‌های اقتصادی کشور، نظام اطلاعاتی، بهبود محیط کسب و کار، فنآوری، ایجاد صندوق شرکت برای حمایت از

تجاری‌سازی ایده‌ها، سرمایه و منابع مالی، هماهنگی و ثبات سیاست‌های اقتصادی (پولی، مالی، ارزی، تجاری و تنظیم بازار)، یارانه و توان‌مندسازی افراد بیکار. در ادامه ابعاد این سیاست‌ها برای توسعه کسب و کارها و اشتغال خانگی مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد.

بهبود محیط کسب و کار یکی از سیاست‌های کلیدی است که در صورت توجه دولت به آن، می‌تواند زمینه تولید و اشتغال را در کسب و کارهای خانگی فراهم کند. بهبود محیط کسب و کار یک موضوع مستمر و پویا است و نیازمند برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری هوشمند است. بهبود محیط کسب و کار به راهبرد، تدابیر و راهکارهایی بستگی دارد که در چارچوب برنامه برای افق‌های زمانی کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت تدوین و اجرا می‌شود. تهیه این برنامه‌ها مستلزم مشارکت نهادهای سیاست‌گذاری، اجرایی و علمی است. در حال حاضر، مجلس شورای اسلامی در مواد 69 تا 78 برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی پنجم، محورهای بهبود محیط کسب و کار را تصویب و در همین رابطه، قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار را در اسفند سال 1390 تصویب و برای اجرا به دولت ابلاغ کرده است. این قوانین فرصت خوبی را برای کشور فراهم کرده تا از این ظرفیت‌های قانونی استفاده شود و محیط فعالیت‌های کارآفرینی بهبود پیدا کند. در راستای اجرای این قوانین، شاخص‌های ملی و استانی پایش محیط کسب و کار در کشور محاسبه و منتشر می‌شود. باین‌وجود، باید اذعان داشت اقدامات فوق برای بهبود محیط کسب و کار کافی نیست، زیرا، بهبود محیط کسب و کار دامنه وسیعی از موضوعات را پوشش می‌دهد. محیط کسب و کار در سطح ملی، سطوح خرد و کلان؛ ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، قانونی و فنآوری را پوشش می‌دهد و همین عوامل در سطح بین‌المللی نیز مطرح هستند. تنوع و گسترگی عوامل در حوزه‌های موضوعی مذکور مستلزم مشارکت تمامی نهادهای اجرایی، قانونی و قضایی در کشور است تا با هماهنگی و همکاری تمامی نهادها، برنامه راهبردی برای بهبود محیط و کسب و کار تهیه و اجرا شود. اگر چنانچه نگاه بنیادی به محیط کسب و کار وجود داشته باشد و صحیح هم همین است، بایستی برای بهبود محیط

کسب‌وکار از نظام اقتصادی و وظایف دولت شروع شود و برنامه‌ها و سیاست‌های بهبود محیط کسب‌وکار در این چارچوب تنظیم و اجرا گردد (مرادی، 1393، 137).

در شرایط فعلی اقتصاد ایران، تمرکز بر بهبود محیط نوآوری و دستیابی به محیط باثبات برای بهبود محیط کسب‌وکار در فعالیتهای کارآفرینی از اولویت بالایی برخوردار است. در حال حاضر به نظر نگارنده، نااطمینانی یکی از چالش‌های اساسی پیش‌روی محیط کسب‌وکار است. دستیابی به ثبات در سیاست‌گذاری‌ها و به تبع آن مدیریت نوسانات نماگرهای اقتصاد کلان نقش اصلی را در بازگرداندن آرامش به محیط کسب‌وکار ایفا می‌کند. زیرا، دامنه نوسانات متغیرهای کلان نظیر نرخ تورم، نرخ ارز و رشد اقتصادی بسیار بالاست و تحت این شرایط، عواملان اقتصادی قدرت پیش‌بینی آینده را آن‌گونه که برای تصمیمات سرمایه‌گذاری لازم است، ندارد و لذا کشور قبل از هر چیز به ثبات متغیرهایی مانند سطح قیمت‌ها محصولات و نهادها و نرخ ارز نیاز دارد. در غیراین صورت فعالان اقتصادی قادر نیستند محاسبات خود را در مورد اینکه تولید خود را با چه قیمت و نهادهای مورد نیاز را با چه قیمت خریداری کنند، انجام دهند و تصمیم‌گیری را برای سرمایه‌گذاری و فعالیتهای کارآفرینانه در محیط بی‌ثبات دشوار می‌نماید. موضوع مهم دیگر، ایجاد محیط مناسب برای رشد و توسعه نوآوری است. نوآوری مرکز ثقل رقابت در جهان را تشکیل می‌دهد. وجود ساختار سنتی دانش و فناوری و سرمایه انسانی بالفعل نازل در کشور، توان رقابت در سطح جهانی را ندارد. تحول در این مؤلفه‌ها موجب خواهد شد کشور نه تنها بخش قابل توجهی از تقاضای ملی را پاسخ دهد بلکه توانایی بهره‌برداری از فرصت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی را خواهد داشت. استفاده از سرریز دانش بین‌المللی و هدایت منابع از جمله تخصیص بخشی از درآمدهای نفتی به سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه و نوآوری، راهبرد اساسی برای رقابت‌مند کردن و مقاوم ساختن اقتصاد کشور تلقی می‌شود. در همین خصوص، تربیت کارآفرینان برای انتقال دانش از دانشگاه‌ها، مراکز پژوهشی و شرکت‌های بزرگ به درون کسب‌وکارها، در توسعه و کاربرد نوآوری ملی و به تبع آن در اشتغال، رشد اقتصادی و توزیع درآمد، نقش

اساسی خواهند داشت.

دسترسی خانگی به اطلاعات عمومی، زیرساخت‌ها و مراکز مشاوره از دیگر تدابیری است که در توسعه اشتغال کسب‌وکارهای خانگی نقش اساسی دارد و همچنین موجب می‌شود فعالیت‌های کسب‌وکار با ثبات بیشتری تداوم یابد. چین و همکاران (2003) مطالعه میدانی در سطوح محلی، منطقه‌ای و بین‌المللی انجام داده و محورهای سیاست‌گذاری توسعه اشتغال کسب‌وکارهای خانگی را شامل کمک‌های مالی، آموزش، تأمین مالی کسب‌وکارها مخاطره‌آمیز، قوانین و مقررات، بیمه، صادرات، شبکه‌ای فناوری اطلاعات، بازاریابی و مرشدی می‌دانند (Jain, Sloane and Horwitz, 2003, P. 215).

آموزش در ابعاد مختلف در توسعه کسب‌وکارهای و اشتغال خانگی مؤثر است. آموزش‌های رسمی و غیررسمی هر دو می‌تواند مهم باشد. آموزش خلاقیت و ارتقای مهارت‌های تخصصی کاربردی در بهره‌وری و باثبات‌سازی این نوع کسب‌وکارها نقش اساسی دارد. توسعه نوآوری در کسب‌وکارهای خانگی از طریق تأمین مالی کسب‌وکارهای مخاطره‌آمیز یکی از رویکردهای نوین در نوع فعالیت‌ها هستند.

کسب‌وکارهای خانگی به شدت به قوانین و مقررات ساده و روان حساس هستند. در صورتی که دولت‌ها قوانین و مقررات مستقل بر این نوع فعالیت‌ها تدوین و اجرا کنند و نگاه دولت برای عموم مردم به صورت شفاف تبیین گردد، جامعه تمایل بیشتر برای توسعه کسب‌وکار در خانه خواهند داشت. تسری پوشش بیمه در ابعاد مختلف فعالیت این نوع کسب‌وکارها، از دیگر اقداماتی است که در باز توزیع ریسک مهم است.

توسعه شبکه‌های اطلاعاتی و ارتباطی هم در توسعه و هم در باثبات‌سازی کسب‌وکارهای خانگی نقش اساسی دارد. زیرا، در این شبکه‌ها هم اطلاعات رسمی و هم غیررسمی جریان می‌یابد و زمینه فرصت‌های ایجاد و تداوم فعالیت‌های کسب‌وکار رشد فراهم می‌گردد. این شبکه‌ها در آگاهی از فناوری‌های نوین مؤثر هستند. در نهایت اینکه شبکه‌ها در بازاریابی کسب‌وکارها نیز کمک شایان توجه می‌نمایند. سیاست‌های دیگر در این زمینه، شناسایی

فرصت‌های کارآفرینانه و معرفی نوآوری‌ها مرتبط با کسب‌وکارهای خانگی هستند.

امروزه بیکاری به‌عنوان یکی از چالش‌های اساسی در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه است و وقوع بحران مالی سال 2008، نرخ بیکاری در بیشتر کشورها افزایش یافته است و دولت‌ها از آن زمان در صدد هستند با اتخاذ سیاست‌های مختلف بر نرخ بیکاری روبه‌رشد کشورشان غلبه نمایند. در اکثر کشورهای جهان، سیاست‌های اشتغال به‌عنوان یکی از اولویت‌های سیاستی در دستور کار دولت‌ها در سیاست‌گذاران قرار گرفته و مداخله دولت‌ها برای سامان‌دهی اشتغال و کاهش نرخ بیکاری در بازار کار توسعه یافته است. در این فرایند، توسعه کسب‌وکارهای خانگی و کارآفرینی خانگی یکی از حوزه‌های مهمی است که می‌تواند برای توسعه اشتغال و رشد تولید نقش قابل‌توجهی ایفا نماید.

محورهای متعددی در سیاست‌های کلی اشتغال وجود دارد. این محورها عمدتاً بر رویکردی غیر از سیاست‌های پولی استوار است. با عنایت به اینکه توسعه اشتغال پایدار با رویکردهای غیرپولی میسر است لذا در صورت عملیاتی شدن سیاست‌های کلی اشتغال، بخش قابل توجهی از مشکلات اشتغال و بیکاری حل خواهد شد. این سیاست‌ها عبارت‌اند از سیاست‌های فرهنگی، آموزشی، فرصت‌های شغلی، بهره‌برداری از ظرفیت‌های اقتصادی کشور، نظام اطلاعاتی، بهبود محیط کسب‌وکار، فناوری، ایجاد صندوق شرکت برای حمایت از تجاری‌سازی ایده‌ها، سرمایه و منابع مالی، هماهنگی و ثبات سیاست‌های اقتصادی (پولی، مالی)، ارزی، تجاری و تنظیم بازار، یارانه و توان‌مندسازی افراد بیکار.

کتاب‌شناسی:

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. (1381). گزارش اقتصادی و ترازنامه بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی.
بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. (1390). خلاصه تحولات اقتصادی. اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی.
سید علی خامنه‌ای. (1390). سیاست‌های کلی اشتغال.

مصوب مجمع تشخیص مصلحت و ابلاغی رهبری.
مرادی، محمدعلی. (1393). محیط کسب‌وکار: نظریه‌ها، شاخص‌ها و تکنیک‌ها. مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.
مرکز آمار ایران، سرشماری عمومی نفوس و مسکن، سال‌های 1385 و 1390.
مجلس شورای اسلامی. (1367). قانون برنامه پنج‌ساله اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (1372-1368).
مجلس شورای اسلامی. (1373). قانون برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (1378-1374).
مجلس شورای اسلامی. (1379). قانون برنامه پنج‌ساله سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (1383-1379).
مجلس شورای اسلامی. (1383). قانون برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (1388-1384).
مجلس شورای اسلامی. (1389). قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (1394-1390).

Casey, B. H. (2004). The OECD jobs strategy and the European employment strategy: Two views of the labour market and the welfare state. *European Journal of Industrial Relations*, 10(3), pp. 329-352.

De Lancer Julnes P and Holzer, M. (2001). Promoting the utilization of performance measures in public organizations: An empirical study of factors affecting adoption and implementation. *Public Administration Review*, 61(6), pp. 693-708.

Fondazione, F., & Brodolini, G. (2011). Gender equality in caring responsibilities over the lifecycle. *European Commission*, Brussels.

Jacobsson, K. (2004). Soft regulation and the subtle transformation of states: The case of EU employment policy. *Journal of European Social Policy*, 14(4), pp. 355-370.

Jacob S., & Genard, J. L. (2011). Employment policy confronted with new patterns of governance centred on coordination and performance. *International Review of Administrative Sciences*, 77(3), pp. 531-553.

Jain, H. C., Sloane, P. J., & Horwitz, F. M. (2003). Employment equity and affirmative action: An international composition. New York: ME Sharpe, Inc.

International Labor Organization (ILO). (2012). *Global Employment Trends*. ILO, Geneva.

International Labor Organization (ILO). (2014). *Global Employment Trends*. ILO, Geneva.

Wajcman, J. (2009). Feminist theories of technology. *Cambridge Journal of Economics*, 8(1), pp. 1-10.