



The Definition of Work, Employment and Unemployment in Iran's Statistics and Their Compliance with International Statistical Standards

Mohammad Javad Mahmoudi* 

* Associate Professor of Economics, Faculty member, Ministry of Science, Research and Technology, Tehran, Iran; Head of the National Institute for Population Research (NIPR), Tehran, Iran. ✉ mah94@chmail.ir

Abstract

A correct understanding of the employment and unemployment situation and the structure of the labour force requires having sufficient, accurate and up-to-date statistics, using the latest resolutions and guidelines prescribed by the International Labour Organization (ILO). These standards and definitions, which are stipulated in the resolutions of the International Conferences of Labour Statisticians (ICLS), play a fundamental role in the processes of producing basic data with international comparability in each country. Recent changes in statistical standards at the international level have had a major impact on the ability to compare data over time and among countries. The purpose of this research is to investigate these changes. Although the standard of one hour of work has been established as a job in international standards, there are several key differences between the standards introduced by the 19th ICLS and those adopted in 1982 by the 13th ICLS. The most obvious impact arises from the change in the employment definition. With the introduction of new standards in the 19th ICLS, persons producing goods mainly for their own use, do voluntary work or unpaid internships, are not considered employed. In the case of unemployment, some people who were previously considered employed under the old standards (subsistence food producers without employment) are considered unemployed if they are seeking for and available for work. As such, the application of the latest standards typically results in substantially lower employment statistics in countries with high levels of subsistence farming and causes an increase in the level of unemployment statistics. In regard to the terminology changes, it is recommended to replace the term "labour force" instead of "economically /currently active population" and the term "Outside labour force" instead of "economically inactive population".

Keywords: Comparability, Employment and Unemployment, One Hour of Work, ICLS.

Citation: Mahmoudi, M.J. (2025). The Definition of Work, Employment and Unemployment in Iran's Statistics and Their Compliance with International Statistical Standards. *Iranian Population Studies Journal*, 8(2), 1-36.

 <https://doi.org/10.22034/jips.2024.474993.1240>

 https://jips.nipr.ac.ir/article_205767.html?lang=en

E-ISSN: 2717-3208 / © National Institute for Population Research, Iran. This is an open access article under the CC BY 4.0 License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



Introduction

Data value is intrinsically linked to its quality. Data accuracy dictates its quality level and communicates its value to users. Data quality is a criterion to measure the correctness of the state of data based on factors such as accuracy, completeness, consistency, reliability and up-to-datedness. Without having sufficient, accurate and up-to-date statistics, which is one of the basic principles of statistical science, it is not possible to make policy, plan, determine goals, strategies and activities and finally evaluate the relevant results.

The correct understanding of the employment and unemployment situation and the structure of the labour force is one of the important and fundamental issues of the economy of any country, in such a way that the increase in employment and the decrease in unemployment are considered as one of the indicators of the development of societies and used to evaluate the economic status of each country. This recognition requires having sufficient, accurate and up-to-date statistics, using the latest resolutions and guidelines prescribed by the International Labour Organization (ILO).

The standards set in the resolutions and guidelines of the International Conferences of Labour Statisticians (ICLS), which include definitions of relevant concepts, operational definitions and guidance on implementation, play a fundamental role in the processes of producing basic data with international comparability in each country. These databases are most useful when their data are comparable internationally.

Discussion

Changes in the world of work, methodological developments and new insights from experience make it necessary to revise or develop new statistical standards. In fact, as happens in all areas of statistics over time, recent changes in statistical standards have had a major impact on the comparability of data over time and among countries. The purpose of this review is to explain these changes and how to deal with them in the databases of the International Labour Organization (ILOSTAT).

Definitions and standards related to labour force statistics, which were adopted at the 13th International Conference of Labour Statisticians (ICLS) in 1982, have seen major changes in three decades later at the 19th International Conference of Labour Statisticians (ICLS) in 2013.



Although the concept of "some work" has been established in the standards of the 19th International Conference of Labour Statisticians (ICLS) in 2013 as work for at least one hour, there are several key differences between the standards introduced in the 19th International Conference of Labour Statisticians (ICLS) in 2013 and standards approved in the 13th International Conference of Labour Statisticians (ICLS) in 1982, which are explained in the resolution related to the statistics of work, employment, unemployment and underemployment.

Conclusion

The most obvious impact arises from the change in the employment definition. With the introduction of the 19th ICLS standards, fewer persons producing goods for their own use are considered employed. More precisely, employment excludes producers of goods who mainly produce for their own consumption (but includes those who mainly sell what they produce even if they consume a small part of their own production). As such, the application of the latest standards typically results in substantially lower employment in countries with high levels of subsistence farming.

In the case of unemployment, the underlying definition was not changed. With that said, some persons previously considered employed according to the 13th ICLS standards (e.g., subsistence foodstuff producers without employment) will be identified as unemployed if seeking and available for work. This would increase unemployment levels. As such, the application of the latest standards typically results in substantially lower employment statistics in countries with high levels of subsistence farming and causes an increase in the level of unemployment statistics.

In regard to the terminology changes, it is recommended to replace the term "labour force" instead of "economically /currently active population" and the term "Outside labour force" instead of "economically inactive population".

References

- Abstract of the results of the winter (2023). Labor force census project, Population, Labor and Census Office - Statistical Center of Iran.
- Habiyakare, T. (2015). Senior Statistician, Overview of the 19th ICLS "Resolution concerning statistics of work, employment and labour



underutilization” [Conference presentation]. 19th International Conference of Labour Statisticians. Available from <https://www.unescap.org/events/new-framework-work-statistics-19th-international-conference-labour-statisticians-icls> the side event at the Committee on Statistics, Fourth session, Bangkok, 25-27 March 2015.

Hussmanns, R., Mehran, F., Verma, V. (1990). Surveys of economically active population, employment, unemployment and underemployment: An ILO manual on concepts and methods Geneva, International Labour Office, 1990- p 71.

International Labour Office (2022). Quick guide to understanding the impact of the new statistical standards on ILOSTAT databases. Geneva: International Labour Office – 2022.


International Labour Office (2024). Report of the Conference – 21st International Conference of Labour Statisticians. Geneva: International Labour Office, 2024. Resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization.

International Labour Office (2013). Report of the Conference: 19th International Conference of Labour Statisticians, Geneva, 2–11 October 2013/ International Labour Office, Department of Statistics. Geneva, ILO, 2013. Resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization.

International Labour Office (1982). The 13th International Conference of Labour Statisticians, Geneva, 18-29 October 1982/ International Labour Office, Department of Statistics. Geneva, ILO, 1982. Resolution concerning statistics of the economically active population, employment, unemployment and underemployment.



تعریف کار، اشتغال و بیکاری در آمارگیری‌های ایران و میزان انطباق آنها با استانداردهای بین‌المللی

محمدجواد محمودی* 

* دانشیار اقتصاد، عضو هیئت علمی وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، تهران، ایران؛ رییس مؤسسه تحقیقات جمعیت کشور، تهران، ایران.

✉ mah94@chmail.ir

چکیده

شناخت درست وضعیت اشتغال و بیکاری و ساختار نیروی کار مستلزم در دست داشتن آمار کافی، دقیق و به‌هنگام، با استفاده از بروزترین قطعنامه‌ها و دستورالعمل‌های مقرر در سازمان بین‌المللی کار (ILO) می‌باشد. این استانداردها و تعاریف که در قطعنامه‌های کنفرانس‌های بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) مقرر می‌شوند، نقش اساسی در فرآیندهای تولید داده‌های اساسی با قابلیت مقایسه بین‌المللی در هر کشور را دارند. تغییرات اخیر در استانداردهای آماری در سطح بین‌الملل تأثیر عمده‌ای بر قابلیت مقایسه داده‌ها در طول زمان و در بین کشورها داشته است. هدف این تحقیق، بررسی این تغییرات می‌باشد. به رغم اینکه، معیار یک ساعت کار در استانداردهای بین‌المللی، به عنوان شغل تثبیت شده است، چندین تفاوت کلیدی بین تعاریف مرتبط با آمارهای نیروی کار معرفی شده در سیزدهمین و نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار در سالهای ۱۹۸۲ میلادی (۱۳۶۱) و ۲۰۱۳ میلادی (۱۳۹۲) وجود دارد. بارزترین تأثیر از تغییر در تعریف اشتغال ناشی می‌شود. با معرفی استانداردهای جدید در نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار، تولیدکنندگان کالاهایی که عمدتاً برای مصرف خود تولید می‌کنند، کار داوطلبانه و یا کارآموزی بدون مزد انجام می‌دهند، شاغل محسوب نمی‌شوند. در مورد بیکاری، برخی از افرادی که قبلاً طبق استانداردهای قدیم، شاغل در نظر گرفته می‌شدند (تولیدکنندگان مواد غذایی معیشتی بدون اشتغال) در صورت جستجو و در دسترس بودن برای کار، بیکار شناخته می‌شوند. بنابراین، به‌کارگیری آخرین استانداردها، معمولاً منجر به کاهش قابل ملاحظه آمار اشتغال و افزایش سطح آمار بیکاری در کشورهایی با سطوح بالای کشاورزی معیشتی می‌شود. در ارتباط با واژگان، توصیه به جایگزینی عبارت "نیروی کار" به جای "جمعیت فعال اقتصادی/ فعلی یا جاری" و عبارت "خارج از نیروی کار" به جای "جمعیت غیرفعال اقتصادی" شده است.

کلیدواژه‌ها: قابلیت مقایسه، اشتغال و بیکاری، یک ساعت کار، سازمان بین‌المللی کار.

شیوه ارجاع‌دهی به این مقاله: محمودی، محمدجواد (۱۴۰۳). تعریف کار، اشتغال و بیکاری در آمارگیری‌های ایران و میزان انطباق آنها با

استانداردهای بین‌المللی. *دوفصلنامه مطالعات جمعیتی*، ۸ (۲)، ۱-۳۶.

 <https://doi.org/10.22034/jips.2024.474993.1240>

URL https://jips.nipr.ac.ir/article_205767.html?lang=fa

E-ISSN: 2717-3208 / © National Institute for Population Research, Iran. This is an open access article under the CC BY 4.0 License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



مقدمه

ارزش داده‌ها به طور ذاتی با کیفیت آن مرتبط است. دقت داده‌ها سطح کیفی آن را دیکته می‌کند و ارزش آن را به کاربران اطلاع می‌دهد. داده‌های نادرست نه تنها منجر به نتیجه‌گیری‌های نادرست می‌شود، بلکه می‌تواند تأثیر نامطلوبی بر تراکنش‌ها داشته باشد. دقت داده‌ها، زیرمجموعه‌ای از کیفیت داده و یکپارچگی داده‌ها، معیاری است که نشان می‌دهد اطلاعات تا چه حد رویدادهای ثبت شده را نشان می‌دهند. میزان صحت اطلاعاتی که جمع‌آوری، استفاده و ذخیره می‌شود، با دقت داده‌ها سنجیده می‌شود. به عبارت دیگر کیفیت داده‌ها معیاری برای اندازه‌گیری درستی وضعیت داده‌ها بر اساس عواملی مانند صحت، کامل بودن، سازگاری، قابلیت اطمینان و به روز بودن است. شناخت درست از وضعیت اشتغال و بیکاری و ساختار نیروی کار و در دست داشتن آمار کافی، دقیق و به‌هنگام، مستلزم استفاده از به‌روزترین قطعنامه‌ها و دستورالعمل‌های مقرر در سازمان بین‌المللی کار (ILO)^۱ است. بدون در دست داشتن آمار کافی، دقیق و به‌هنگام که از اصول اساسی علم آمار می‌باشد، سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، تعیین اهداف، راهکارها و فعالیت‌ها و در نهایت ارزیابی نتایج مربوطه امکان‌پذیر نیست. پایگاه‌های داده سازمان بین‌المللی کار (ILOSTAT)^۲ با داشتن پایگاه‌های اطلاعاتی در طیف گسترده‌ای از موضوعات کارگری، به طور گسترده توسط روزنامه‌نگاران، محققان، دانشگاه‌ها و عموم مردم، بویژه برای مقایسه‌های بین‌المللی استفاده می‌شود. این پایگاه‌های اطلاعاتی، زمانی بیشترین کاربرد را دارند که داده‌های موجود در آنها در سطح بین‌المللی قابل مقایسه باشند - یعنی بر اساس مجموعه‌ای از استانداردهای آماری یکسان. استانداردهایی که در قطعنامه‌ها و دستورالعمل‌های کنفرانس‌های بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS)^۳ مقرر می‌شوند و شامل تعاریف مفاهیم مربوطه، تعاریف عملیاتی و راهنمایی در مورد اجرا می‌شوند، نقش اساسی در فرآیندهای تولید داده‌های اساسی با قابلیت مقایسه بین‌المللی در هر کشور را دارند.

با این حال، تغییرات در دنیای کار، پیشرفت‌های روش‌شناختی و بینش‌های جدید از تجربه،

1. International Labour Organization
2. International Labour Organization Statistics
3. International Conference of Labour Statisticians



تجدید نظر یا توسعه استانداردهای آماری جدید را ضروری می‌سازد. در واقع، همانطور که در تمام حوزه‌های آمار در طول زمان اتفاق می‌افتد، تغییرات اخیر در استانداردهای آماری تأثیر عمده‌ای بر قابلیت مقایسه داده‌ها در طول زمان و در بین کشورها داشته است. هدف این بررسی، توضیح این تغییرات و نحوه پرداختن به آنها در پایگاه‌های داده سازمان بین‌المللی کار (ILOSTAT) است. سازمان بین‌المللی کار (ILO) به عنوان بخشی از وظایف خود برای تعیین استانداردهای بین‌المللی، از توسعه استانداردهایی حمایت می‌کند که حوزه‌های مختلف آمار کار (اشتغال، کار، نیروی کار و بیکاری) را پوشش می‌دهد. هدف آنها راهنمایی کشورهایی است که مایل به توسعه یا تجدید نظر در برنامه‌های آمار ملی خود هستند و همچنین افزایش قابلیت مقایسه بین‌المللی. با این حال، زمانی که کشورها برنامه‌های اجرایی متفاوتی از چنین استانداردهایی دارند، مورد دوم (قابلیت مقایسه بین‌المللی) نیز می‌تواند به خطر بیفتد.

چرا استانداردها تجدید نظر شده‌اند؟

به رغم اینکه استانداردهای آماری تصویب شده توسط سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۱۹۸۲ نقش مهمی در امکان گسترش آمار بازارکار، بویژه آمار اشتغال و بیکاری ایفا کرد، با این حال، محدودیت‌هایی در چارچوب، در طول زمان پدیدار شد، مانند عدم شناسایی جداگانه انواع مختلف کار بدون مزد، کاربرد متناقض مفاهیم در کشورهای مختلف و طیف ناکافی از شاخص‌ها برای توصیف بازار کار و تکامل آن. استانداردهای بازنگری شده که توسط نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳ به تصویب رسید، به دنبال رسیدگی به همه این محدودیت‌ها و حفظ و تکمیل شاخص‌های اصلی اشتغال و بیکاری، بود. در میان اهداف دیگر، یک هدف مهم رسیدگی به شکاف‌های قابل توجه داده‌های جنسیتی است، مانند کمبود اطلاعات در مورد کار بدون دستمزد، که عمدتاً توسط زنان انجام می‌شود. هدف سازمان بین‌المللی کار (ILO)، ارتقاء و حمایت از اجرای آنها در همه کشورها است. انتظار می‌رود که بکارگیری آنها در سالهای آینده به طور مداوم افزایش یابد (Quick guide, 2022, p 6).



تعاریف و استانداردهای مرتبط با آمارهای نیروی کار که در سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارهای کار (ICLS) در سال ۱۹۸۲ به تصویب رسیده است، تغییرات عمده‌ای را در سه دهه بعد در نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارهای کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳ شاهد بوده است. تغییرات عمده ایجاد شده به شرح جداول ۱ و ۲ است:

جدول ۱: تفاوت در تعریف اشتغال در استانداردهای سیزدهمین و نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS)

Table 1: Differences in the definition of employment in the 13th and 19th International Conference of Labour Statisticians (ICLS) standards

نوزدهمین کنفرانس (ICLS) در سال ۲۰۱۳	سیزدهمین کنفرانس (ICLS) در سال ۱۹۸۲
اشتغال: (Employment):	اشتغال: (Employment):
۲۷. افراد شاغل به کلیه افراد در سن کار اطلاق می‌شود که در یک دوره مرجع کوتاه به هرگونه فعالیتی برای تولید کالا یا ارائه خدمات در ازای دستمزد یا سود مشغول بوده‌اند. آنها شامل:	۹. (۱) "شاغل" شامل همه افراد بالاتر از یک سن مشخص است که در یک دوره کوتاه مشخص، اعم از یک هفته یا یک روز، در دسته‌های زیر قرار داشته‌اند:
(a) افراد شاغل «در محل کار»، یعنی حداقل یک ساعت در یک شغل کار کرده‌اند.	(a) "اشتغال با حقوق" (paid employment): "در محل کار"؛ اشخاصی که در دوره مرجع مقداری کار (در محدوده تولید حسابهای ملی - SNA) را در قبال مزد یا حقوق، نقدی یا غیرنقدی انجام داده‌اند. (a2) "دارای شغل بدون حضور در محل کار": افرادی که قبلاً در شغل فعلی خود کار کرده‌اند، در دوره مرجع موقتاً سر کار نبوده و به شغل خود وابستگی رسمی داشتند.
(b) افراد شاغلی که به دلیل غیبت موقت از کار، یا به دلیل ترتیبات زمان کار «در محل کار نیستند»	(b) "خود اشتغالی" (self-employment): (b1.) "در محل کار": افرادی که در دوره مرجع مقداری کار را به منظور سود یا منفعت خانوادگی به صورت نقدی یا غیرنقدی انجام داده‌اند. (b2.) "دارای شرکت، اما عدم حضور در محل کار": افراد دارای یک شرکت، که ممکن است یک شرکت تجاری، یک مزرعه یا یک شرکت
۲۸. "در قبال دستمزد یا سود" به کاری اطلاق می‌شود که به عنوان بخشی از معامله در ازای پاداش قابل پرداخت به صورت دستمزد یا حقوق برای زمان کار یا کار انجام شده یا به صورت سود حاصل از کالاها و خدمات تولید شده از طریق معاملات بازار.	
۳۰. مشمولان اشتغال عبارتند از:	
(b) کارآموزان (apprentices, interns or trainees) که در ازای دستمزد نقدی یا غیرنقدی کار می‌کنند.	



نوزدهمین کنفرانس (ICLS) در سال ۲۰۱۳	سیزدهمین کنفرانس (ICLS) در سال ۱۹۸۲
<p>(d) افرادی که در واحدهای اقتصادی خود برای تولید کالاهایی که عمدتاً برای <u>فروش یا مبادله</u> در نظر گرفته شده است، کار می‌کنند، حتی اگر بخشی از محصول توسط خانوار یا خانواده مصرف شود.</p> <p>(f) افرادی که در ازای دستمزد یا سود قابل پرداخت به خانوار یا خانواده کار می‌کنند، (i) در واحدهای بازاری که توسط یکی از اعضای خانواده که در همان خانواده یا در خانه دیگری زندگی می‌کنند، اداره می‌شوند. یا (ii) انجام وظایف یا وظایف شغلی کارمندی که توسط یکی از اعضای خانواده ساکن در همان خانواده یا در خانواده دیگری اداره می‌شود.</p> <p>۳۱. <u>مشمولان مستثنی از اشتغال عبارتند از:</u> (a) کارآموزانی (apprentices, interns or trainees) که بدون دستمزد نقدی یا غیرنقدی کار می‌کنند. (b) در صورتی که شخص در سن کار در یک دوره مرجع کوتاه، فعالیتی را برای تولید کالا یا ارائه خدمات برای استفاده نهایی خود (own final use) انجام دهد. (c) کارکنان بدون مزد فامیلی</p>	<p>خدماتی باشد، که به طور موقت در طول دوره مرجع به دلیل خاصی در محل کار نبوده‌اند.</p> <p>(2) برای اهداف عملیاتی، مفهوم "<u>مقداری کار</u>" ممکن است به عنوان کار برای <u>حداقل یک ساعت</u> تفسیر شود.</p> <p>(۴) کارفرمایان، کارگران مستقل یا خود اشتغال (own-account) و اعضای تعاونی‌های تولیدکننده باید به عنوان خود اشتغالی در نظر گرفته شوند و حسب مورد به عنوان «در محل کار» یا «عدم حضور در محل کار» طبقه‌بندی شوند.</p> <p>(۵) کارکنان بدون مزد فامیلی در محل کار باید صرف نظر از تعداد ساعات کار در دوره مرجع به عنوان خوداشتغالی تلقی شوند.</p> <p>(6) افرادی که به تولید کالاهای اقتصادی و خدماتی برای مصرف خود (own-use) و خانوار، اشتغال دارند، در صورتی که چنین تولیدی سهم مهمی در مصرف کل خانوار داشته باشد، <u>خوداشتغال</u> شناخته می‌شوند.</p>
<p><u>Employment</u></p> <p>27. Persons in employment are defined as all those of working age who, during a short reference period, were engaged in any activity to produce goods or provide services for <u>pay or profit</u>. They comprise: (a) employed persons “ at work” , i.e., who worked in a job for at least one hour; (b) Employed persons “ not at work “ due to temporary absence from a job, or to working-time arrangements.</p>	<p><u>Employment</u></p> <p>9. (1) The "employed" comprise all persons above a specified age who during a specified brief period, either one week or one day, were in the following categories:</p> <p>(a) "Paid employment": (a1.) "At work": persons who during the reference period performed some work for <u>wage or salary, in cash or in kind</u>; (a2.) "With a job but not at work": persons who, having already</p>



نوزدهمین کنفرانس (ICLS) در سال ۲۰۱۳	سیزدهمین کنفرانس (ICLS) در سال ۱۹۸۲
<p>28. “ For pay or profit “ refers to work done as part of a transaction in exchange for remuneration payable in the form of wages or salaries for time worked or work done, or in the form of <u>profits</u> derived from the goods and services produced through market transactions, specified in the most recent international statistical standards concerning employment-related income.</p> <p>30. Included in employment are:</p> <p>(b) apprentices, interns or trainees who work for pay in cash or in kind;</p> <p>(d) persons who work <i>in their own economic units</i> to produce goods intended mainly for sale or barter, even if part of the output is consumed by the household or family;</p> <p>(f) persons who work for pay or profit payable to the household or family,</p> <p>(i) in market units operated by a family member living in the same or in another household; or (ii) performing tasks or duties of an employee job held by a family member living in the same or in another household;</p> <p>31. Excluded from employment are: (a) apprentices, interns and trainees who work without pay in cash or in kind; (b) If a person in working age, during a short reference period, performed any activity to produce goods or provide services for own final use. (c) Unpaid family workers at work (19th (ICLS) report. P51-53).</p>	<p>worked in their present job, were temporarily not at work during the reference period and had a formal attachment to their job.</p> <p>(b) "Self-employment": (b1.) "At work": persons who during the reference period performed some work <i>for profit or family gain, in cash or in kind</i>; (b2.) "With an enterprise but not at work": persons with an enterprise, which may be a business enterprise, a farm or a service undertaking, who were temporarily not at work during the reference period for any specific reason.</p> <p>(2) For operational purposes, the notion of "some work" may be interpreted as work for at least one hour.</p> <p>(4) Employers, own-account workers and members of producers' co-operatives should be considered as in self-employment and classified as "at work" or "not at work".</p> <p>(5) Unpaid family workers at work should be considered as in self-employment irrespective of the number of hours worked during the reference period.</p> <p>(6) Persons engaged in the production of economic <i>goods and services for own and household consumption should be considered as in self-employment</i> if such production comprises an important contribution to the total consumption of the household. (13th (ICLS) report. p I/3).</p>



Table 2: Differences in the definition of unemployment in the 13th and 19th International Conference of Labour Statisticians (ICLS) standards

جدول ۲: تفاوت استاندارد در تعریف بیکاری در سیزدهمین و نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS)

نوزدهمین کنفرانس (ICLS) در سال ۲۰۱۳	سیزدهمین کنفرانس (ICLS) در سال ۱۹۸۲
<p>Unemployment</p> <p>47. Persons in unemployment are defined as all those of working age who were not in employment, carried out activities to seek employment during a specified recent period and were currently available to take up employment given a job opportunity, where:</p> <p>(a) "not in employment" is assessed with respect to the short reference period for the measurement of employment;</p> <p>(b) to "seek employment" refers to any activity when carried out, during a specified recent period comprising the last four weeks or one month, for the purpose of finding a job or setting up a business or agricultural undertaking. (19th (ICLS) report. P 56)</p>	<p>Unemployment</p> <p>10. (1) The "unemployed" comprise all persons above a specified age who during the reference period were:</p> <p>(a) "Without work", i.e. were not in paid employment or self-employment.</p> <p>(b) "currently available for work", i.e. were available for paid employment or self-employment during the reference period; and</p> <p>(c) "Seeking work", i.e. had taken specific steps in a specified recent period to seek paid employment or self-employment. (13th (ICLS) report. P I/4)</p>
<p>بیکاری</p> <p>۴۷. افراد بیکار به افرادی اطلاق می‌شود که در سن کار هستند و در یک دوره مشخص اخیر مشغول به کار نبودند و فعالیت‌هایی را برای جستجوی کار انجام داده‌اند و در حال حاضر برای اشتغال در فرصت شغلی در دسترس نیز بوده‌اند، در مواردی که:</p> <p>(a) «غیر شاغل» با توجه به دوره مرجع کوتاه برای اندازه‌گیری اشتغال ارزیابی می‌شود.</p> <p>(b) «جستجوی کار» به هر فعالیتی اطلاق می‌شود که در یک دوره مشخص اخیر شامل چهار هفته یا یک ماه گذشته به منظور یافتن شغل یا راه اندازی یک تجارت یا شرکت کشاورزی انجام شود.</p>	<p>بیکاری</p> <p>۱۰. (۱) «بیکاران» شامل همه افراد بالاتر از یک سن مشخص است که در طول دوره مرجع؛</p> <p>(a) «بدون کار»، یعنی در اشتغال با حقوق یا خوداشتغالی نبودند.</p> <p>(b) «در حال حاضر برای کار در دسترس هستند»، یعنی برای اشتغال با حقوق یا خوداشتغالی در طول دوره مرجع در دسترس بودند؛ و</p> <p>(c) «جویای کار»، یعنی اقدامات خاصی را در یک دوره مشخص اخیر برای جستجوی شغل با حقوق یا خوداشتغالی انجام داده باشد.</p>

همانطوریکه ملاحظه می‌شود، قطعنامه I از کنفرانس نوزدهم (ICLS, 2013)، دامنه آمار کار را برای جمع‌آوری داده‌ها در مورد اشکال (فرم‌های) مختلف کار، اعم از پولی و بدون دستمزد، با



تشخیص نیاز گسترش داد. برای این منظور، اشتغال به صورت محدودتر به عنوان کاری که برای دستمزد یا سود انجام می‌شود، تعریف شد، در حالیکه فعالیت‌هایی که عمدتاً در ازای پاداش انجام نمی‌شد (یعنی کار تولیدی برای استفاده شخصی، کار داوطلبانه و کارآموزی بدون مزد) به عنوان سایر اشکال (فرم‌های) کار شناخته می‌شدند.

چندین تفاوت کلیدی بین استانداردهای معرفی شده در نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳ و استانداردهای تصویب شده در سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۱۹۸۲ وجود دارد که در قطعنامه مربوط به آمارهای کار، اشتغال، بیکاری و اشتغال ناقص توضیح داده شده است. برای روشن شدن موضوع، به شرح زیر به تفاوت‌ها اشاره می‌گردد (Quick guide 2022, p 9):^۱

- بارزترین تأثیر از تغییر در تعریف اشتغال ناشی می‌شود. (جدول شماره ۱) تعریف اشتغال در سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارهای کار (ICLS) در سال ۱۹۸۲ شامل تمام فعالیت‌ها در محدوده تولید حساب‌های ملی (SNA)^۲ می‌شد و مفهومی گسترده را با طیف ترکیبی از فعالیت‌های پولی و غیرمزدی ایجاد می‌کرد. با معرفی استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳، تعداد کمتری از افرادی که برای استفاده خود کالا تولید می‌کنند، شاغل در نظر گرفته می‌شوند. به طور دقیق‌تر، استانداردهای جدید، اشتغال تولیدکنندگان کالاهایی را که عمدتاً برای مصرف خود (own use) تولید می‌کنند، مستثنی می‌کند (اما شامل کسانی می‌شود که عمدتاً آنچه را تولید می‌کنند می‌فروشند، حتی اگر بخش کوچکی از تولید خود را مصرف کنند). به این ترتیب، به کارگیری آخرین استانداردها، معمولاً منجر به کاهش قابل ملاحظه اشتغال در کشورهایی با سطوح بالای کشاورزی معیشتی می‌شود.

1. How the 19th ICLS standards differ?

۲. سیستم حساب‌های ملی (System of National Accounts (SNA) مجموعه استانداردهای مورد توافق بین‌المللی از توصیه‌ها در مورد چگونگی تدوین معیارهای فعالیت اقتصادی است. سیستم حساب‌های ملی مجموعه‌ای منسجم، سازگار و یکپارچه از حساب‌های اقتصاد کلان را در چارچوب مجموعه‌ای از مفاهیم، تعاریف، طبقه‌بندی‌ها و قوانین حسابداری مورد توافق بین‌المللی توصیف می‌کند.



- تفاوت دیگر ناشی از شناخت این موضوع است که افراد می‌توانند اشکال (فرم‌های) مختلفی از کار را در یک دوره (same period) انجام دهند، برخلاف استانداردهای سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۱۹۸۲ که در آن افراد به یکی از سه دسته متقابلاً منحصر به فرد، به‌عنوان شاغل، بیکار و غیرفعال اقتصادی تقسیم می‌شدند، اما در چارچوب جدید، فردی را می‌توان هم به‌عنوان شاغل و هم به‌عنوان داوطلب (volunteer) طبقه‌بندی کرد. به‌همین ترتیب، یک شخص می‌تواند بیکار باشد، اما برای استفاده خود، کالا تولید کند. اینها تنها چند نمونه هستند که چگونه بکارگیری آخرین استانداردها، درک دقیق‌تر و عمیق‌تری از تعامل کار و بازار کار ایجاد می‌کند.
- در مورد بیکاری، اساس تعریف تغییر نکرده است. (جدول ۲) بنابراین، برخی از افرادی که قبلاً طبق استانداردهای سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۱۹۸۲، شاغل در نظر گرفته می‌شدند (به‌عنوان مثال، تولیدکنندگان مواد غذایی معیشتی بدون اشتغال) در صورت جستجو و در دسترس بودن برای کار، بیکار شناخته می‌شوند. این باعث افزایش سطح بیکاری می‌شود. این تغییرات نگرانی‌های دیرینه در ارتباط با اقتصادهای معیشت‌محور را برطرف می‌کند. نرخ بیکاری در این کشورها (اقتصادهای معیشت‌محور) به دلیل ترکیبی از سطوح بالای فعالیت معیشتی و کمبود فرصت‌های شغلی با دستمزد و محدودیت جستجوی فعال کار، معمولاً بسیار پایین است.
- در نهایت، نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳، استانداردهای اندازه‌گیری بیکاری را در چارچوب وسیع‌تری از اشتغال ناقص نیروی کار، مد نظر قرار داد. با توجه به بستر جدید، معیارهای عملیاتی بیکاری در عمل سخت‌تر شد. یعنی هر سه معیار - بی‌کار بودن، جویای کار و در دسترس بودن - باید رعایت شود، تا یک فرد بیکار محسوب شود. قطعنامه سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۱۹۸۲ منعطف‌تر بود و به کشورها اجازه می‌داد تا تعریف را با توجه به شرایط ملی تنظیم کنند. این بدان معناست که برخی از کشورهایی که از استانداردهای سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) پیروی می‌کنند، تنها از دو معیار (بدون شغل و یا در جستجو یا در دسترس) برای طبقه‌بندی افراد در



بیکاری استفاده می‌کنند.^۱ (این در ارتباط با ایران صادق نیست) لازم به ذکر است که معرفی چارچوبی در مورد اشکال (فرم‌های) کار نیز تأثیراتی بر اصطلاحات دارد. اگر چه در زبان رایج، کار و اشتغال به جای یکدیگر استفاده می‌شوند، اما کار و اشتغال در تعاریف و استانداردهای مرتبط با آمارهای نیروی کار مترادف نیستند. در پایگاه‌های داده سازمان بین‌المللی کار (ILOSTAT)، از جمله در نشریات و وبلاگها، استفاده از "کار" و "کارگر" عمدی است و به افرادی که در کار با حقوق و دستمزد هستند، نه فقط به افرادی که شاغل هستند، اشاره دارد. در ارتباط با تغییر در اصطلاحات و واژگان در بخش‌های بعدی همین مقاله توضیحات بیشتری داده خواهد شد.

تأثیر استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) بر شاخص های کلیدی

استانداردهای مقرر در نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳ بر شاخص‌های کلیدی نیز تأثیر بسزایی گذاشته است. تأثیر کلی اجرای استانداردهای جدید بر شاخص‌های اصلی در سراسر کشورها ثابت است و مهمتر از آن، با توجه به تغییرات در تعاریف، مطابق انتظار نیز بوده است. به طور کلی نسبت اشتغال به جمعیت کاهش می‌یابد و نرخ بیکاری و اقدامات تکمیلی عدم استفاده از نیروی کار افزایش می‌یابد.

جدول زیر، آمار خلاصه‌ای از تأثیر استانداردها را برای کشورهایی که آخرین استانداردها را اجرا کرده‌اند و سازمان بین‌المللی کار برای آنها داده‌های خرد را برای پردازش داده‌ها بر اساس هر دو مجموعه استاندارد به دست آورده است، ارائه می‌دهد. لازم به ذکر است، فقط آخرین نظرسنجی برای هر کشور استفاده شده است، اگرچه سری‌های زمانی طولانی‌تر معمولاً در پایگاه‌های داده سازمان بین‌المللی کار (ILOSTAT) موجود است.

۱. در خصوص تعریف نرخ بیکاری، لازم به ذکر است که از ابتدای پیاده‌سازی طرح آمارگیری نیروی کار در ایران همواره سه شرط توأمان (فاقد کار، در جستجوی کار و آماده به کار) در نظر گرفته شده است.



جدول ۳: تأثیر استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) بر شاخص‌های اصلی بر اساس گروه‌های درآمدی

Table 3: Impact of the 19th ICLS on headline indicators by income group

شاخص	درآمد پایین	درآمد متوسط	درآمد متوسط	درآمد متوسط	درآمد میانگین غیر وزنی
	پایین	رو به پایین	رو به بالا	بالا	(۳۹ کشور)
تعداد کشورها	۵	۱۴	۱۹	۱	۳۹
سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی سهم اشتغال در کشاورزی (درصد)	۴۴.۴	۳۶.۲	۱۸.۱	۸	۳۰
آمارشناسان کار (ICLS) در سال نسبت اشتغال به جمعیت ^۱ (درصد)	۵۰.۱	۵۶.۹	۴۸.۶	۵۴.۹	۵۳
نرخ بیکاری ^۲	۹	۶	۱۳.۲	۱۰.۳	۹.۱
نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی سهم اشتغال در کشاورزی ^۳ (درصد)	۲۶.۳	۲۴.۸	۸.۱	۸	۱۸.۶
آمارشناسان کار (ICLS) در سال نرخ تولید مواد غذایی معیشتی ^۴ (%)	۲۴/۷	۲۳/۴	۱۰/۸	۰/۲	۱۸/۳
نسبت اشتغال به جمعیت (درصد)	۳۵.۹	۴۶.۲	۴۳.۹	۵۴.۶	۴۴.۳
نرخ بیکاری	۱۴.۳	۸.۸	۱۵.۲	۱۰.۵	۱۱.۹
تفاوت سیزدهمین و نوزدهمین سهم اشتغال در کشاورزی (درصد)	-۱۸.۱	-۹.۴	-۸.۴	۰.۰	-۹.۹
کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان نسبت اشتغال به جمعیت (درصد)	-۱۴.۲	-۱۰.۶	-۴.۷	-۰.۴	-۸.۷
نرخ بیکاری (ICLS) کار	۵.۲	۲.۹	۲.۱	۰.۱	۲.۸

Source: (Quick guide - 2022- page 15)

بر اساس استانداردهای سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS)، میانگین نسبت اشتغال به جمعیت (غیر وزنی) برای ۳۹ کشور ۵۳ درصد بود. پس از اعمال استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳، میانگین با ۸.۷ درصد کاهش به ۴۴.۳ درصد رسید. بیشترین تأثیر در کشورهای با درآمد کم و متوسط رو به پایین بود که در آن کشاورزی و تولید مواد غذایی معیشتی رایج‌تر است. طبیعتاً در پی بازنگری استانداردها، سهم اشتغال در کشاورزی نیز کاهش چشمگیری یافت. در مورد نرخ بیکاری، میانگین ۳۹ کشور بر اساس استانداردهای سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) ۹.۱ درصد بود و براساس

1. Employment to population ratio = 100 * employed / working age population
2. Unemployment rate = 100 * unemployed / labour force
3. Share of employment in agriculture(%) = 100 * employed in agriculture sector / labour force
4. Subsistence foodstuff production rate (%) = 100 * subsistence foodstuff producers / working age population



استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳ با ۲.۸ درصد افزایش به ۱۱.۹ درصد رسید (Quick guide 2022, p 15).

رویکردهای اجرا یا پیاده سازی استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS)

اجرای استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳ در بررسی‌های انجام شده در ارتباط با نیروی کار (LFS) در سطح ملی متفاوت است. هنگام تجدید نظر، پرسشنامه‌ها معمولاً بر اساس پرسشنامه‌های بررسی‌های نیروی کار (LFS) و مدل سازمان بین‌المللی کار (ILO) و ماژول‌هایی مختص شرایط ملی هر کشور تهیه شده‌اند. به این ترتیب، شمول ماژول‌های مربوطه برای جذب کارگرانی که مشغول به تولید برای استفاده شخصی هستند، در کشورهای مختلف متفاوت است. رویکردهای اجرای استانداردها را می‌توان به‌طور کلی به صورت زیر دسته بندی کرد:

اجرای (پیاده سازی) استانداردها بصورت کامل: این رویکرد شامل سؤالاتی برای شناسایی کارهای انجام شده برای دستمزد یا سود و کار تولیدی جهت استفاده خود (own-use production) در محصولات کشاورزی و سایر کالاها است.

اجرای (پیاده سازی) استانداردها (مصوبات) بصورت استاندارد: این رویکرد شامل سؤالاتی برای شناسایی کار انجام شده برای دستمزد یا سود و کار تولیدی جهت استفاده خود (own-use production) در محصولات کشاورزی می‌باشد (یعنی در مقایسه با اجرای کامل، فاقد سؤالاتی برای ثبت کار تولیدی برای استفاده خود برای کالاهای غیر کشاورزی است); و

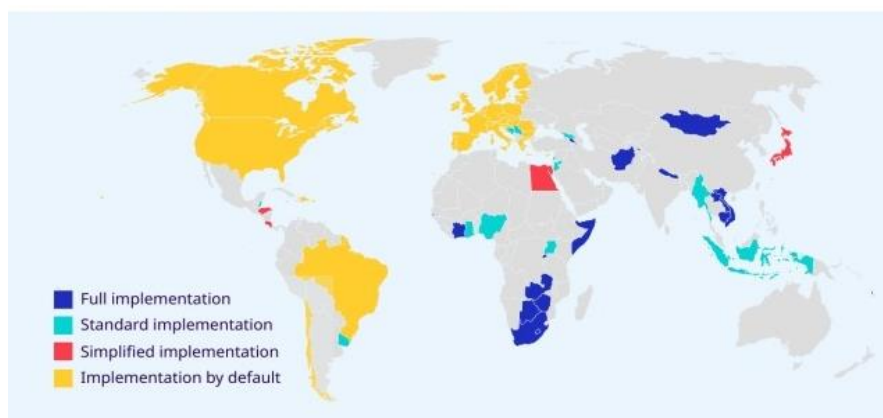
اجرای (پیاده سازی) استانداردها بصورت ساده: این رویکرد شامل سؤالاتی برای شناسایی کارهای انجام شده برای دستمزد یا سود و کار تولیدی جهت استفاده خود (own-use production) تا حدودی است (یعنی در مقایسه با اجرای کامل، هیچ ماژول جامع جداگانه‌ای برای کار تولیدی

جهت استفاده خود (own-use production) در کالاهای کشاورزی و سایر کالاها وجود ندارد) (Quick guide 2022, p 16).

بخش‌های فرعی بعدی تأثیر هر یک از این رویکردها را بر شاخص‌های اصلی شرح می‌دهند. شکل یک (نقشه)، نمای کلی از رویکردهای اجرایی فعلی مورد استفاده در سراسر جهان، از جمله سه مورد ذکر شده در بالا و یک رویکرد اضافی با عنوان "به طور پیش فرض" را ارائه می‌دهد که در زیر شکل (نقشه) توضیح داده شده است (Quick guide 2022, p 17).

شکل ۱: اجرای استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳

Figure 1: Implementation of the 19th ICLS standards



Source: (Quick guide - 2022- page 17)

کشورهای با درآمد بالا فرض می‌کنند که میزان کار تولیدی برای استفاده شخصی ناچیز است و نیازی به اندازه‌گیری ندارد. این کشورها به طور پیش‌فرض از استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳ پیروی می‌کنند (همانطور که روی نقشه بالا مشخص شده است)، به عبارت دیگر هیچ تغییری در پرسش‌نامه‌های خود در رابطه با اندازه‌گیری کار تولیدی برای استفاده شخصی ایجاد نکرده‌اند. آنها قبلاً اشتغال را به عنوان کاری که برای دستمزد یا سود انجام می‌شود، شناسایی کرده‌اند و نیازی به حذف تولیدکنندگان مواد غذایی معیشتی وجود ندارد.



اگرچه با توجه به فقدان تغییرات در استانداردهای خود، در بخش‌های بعدی تجزیه و تحلیل نشده‌اند، اما این کشورها بر روی نقشه نشان داده شده‌اند، تا میزان موجه بودن استانداردهای آماری تجدیدنظر شده را نشان دهند.

همچنین باید توجه داشت که سؤالاتی برای شناسایی اشتغال به عنوان کار انجام شده "برای دستمزد یا سود" قبلاً در حدود نیمی از کشورهایی که پرسشنامه خود را برای پذیرش استانداردهای کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) نوزدهم تجدید نظر کردند، وجود داشته است. وجود این سؤالات از قبل، لزوماً تأثیر اجرای جامع‌تر جدیدترین استانداردها را کاهش نداده است (Quick (guide, 2022, p 17).

پیاده‌سازی کامل^۱

برای ادغام استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳، ۲۱ کشور پرسشنامه بررسی‌های نیروی کار (LFS) خود را اصلاح کردند تا به طور کامل کار تولیدی کالاها برای استفاده شخصی خود را به تصویر بکشند. کشورهای این گروه عبارتند از: افغانستان، ارمنستان، بوتسوانا، کامبوج، ساحل عاج، گامبیا، جمهوری دموکراتیک خلق لائوس، لسوتو، مالدیو، جزایر مارشال، مغولستان، نپال، رواندا، ساموآ، سومالی، آفریقای جنوبی، تونگا، وانواتو، ویتنام، زامبیا و زیمبابوه. اکثر کشورهایی که این رویکرد اجرایی را انتخاب کرده‌اند، درآمد کم و متوسط به پایین تری دارند و سهم قابل توجهی از تولیدکنندگان مواد غذایی معیشتی را در اختیار دارند. بیش از نیمی از جمعیت در سن کار این شکل از کار را در سه کشور انجام می‌دادند، در حالیکه میانگین برای این گروه حدود ۲۵ درصد بود. جای تعجب نیست که این رویکرد جامع برای پیاده‌سازی آخرین استانداردها، بیشترین تأثیر را بر شاخص‌های اصلی داشته است. به طور متوسط، پس از اجرای استانداردهای مصوب در نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳، نسبت اشتغال به جمعیت ۱۰.۱ درصد کاهش یافت. برخی از کشورها حتی شاهد کاهش بیش از ۲۰

1. Full implementation



واحدی بودند: گامبیا، جمهوری دموکراتیک خلق لائوس، زامبیا و زیمبابوه. در همین حال، نرخ بیکاری به طور متوسط ۳.۶ واحد درصد افزایش یافته است.

جدول ۴: تأثیر پیاده‌سازی کامل استانداردهای کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) نوزدهم بر شاخص‌های اصلی

Table 4: Impact of the 19th ICLS full implementation on headline indicators

شاخص	محدوده یا دامنه نوسان	میانگین غیر وزنی (۱۵ کشور)
سهم اشتغال در کشاورزی (درصد)	۱۶.۶ تا ۶۲.۴	۳۷
نسبت اشتغال به جمعیت (درصد)	۲۷.۶ تا ۷۵.۷	۵۳.۳
نرخ بیکاری	۰.۵ تا ۲۸.۸	۸.۹
سهم اشتغال در کشاورزی (درصد)	۳.۳ تا ۶۸	۲۳.۹
نرخ تولید مواد غذایی معیشتی (%)	۰.۶ تا ۶۴.۸	۲۵.۳
نسبت اشتغال به جمعیت (درصد)	۲۵.۵ تا ۶۸.۵	۴۳.۲
نرخ بیکاری	۱.۲ تا ۳۴	۱۲.۶
سهم اشتغال در کشاورزی (درصد)	۵.۳ تا -۴۰.۲	-۱۴
نسبت اشتغال به جمعیت (درصد)	-۰.۶ تا -۲۷	-۱۰.۱
نرخ بیکاری	۰.۱ تا ۹.۵	۳.۶

Source: (Quick guide - 2022- page 18)

اجرای مصوبات به صورت استاندارد^۱

در مقایسه با گروه قبلی، ۱۵ کشوری که اجرای «استاندارد» را دنبال می‌کنند، ماژول‌های کمتری را برای ثبت کار تولیدی جهت استفاده خود (own-use production) انتخاب کردند. به طور دقیق‌تر، آنها بر روی تصرف کار تولیدی جهت استفاده خود (own-use production) برای محصولات کشاورزی متمرکز شدند. اینها عمدتاً کشورهای با درآمد متوسط هستند و درجات مختلفی از تولید مواد غذایی معیشتی دارند. کشورهای این گروه عبارتند از: بوسنی و هرزگوین، جزایر کوک، گرجستان، غنا، اندونزی، اردن، کیریباتی، کوزوو، لبنان، میانمار، نیجریه، صربستان، تیمور شرقی،

1. Standard implementation



اوگاندا و اروگوئه. مانند پیاده‌سازی استانداردها بصورت کامل، این رویکرد نیز تأثیر قابل توجهی بر شاخص‌های اصلی، بویژه برای کشورهای با نرخ تولید مواد غذایی معیشتی (subsistence foodstuff production rates) بالاتر داشت. میانگین کاهش نسبت اشتغال به جمعیت برای ۱۵ کشور ۷.۷ واحد درصد بود که با افزایش نرخ بیکاری ۲ واحد درصد همراه بود.

جدول ۵: تأثیر پیاده‌سازی استاندارد مصوبات کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) نوزدهم بر شاخص‌های اصلی

Table 5: Impact of the 19th ICLS standard implementation on headline indicators

شاخص	محدوده یا دامنه نوسان میانگین غیر وزنی (۱۵ کشور)
سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی سهم اشتغال در کشاورزی (درصد)	۳.۳ تا ۶۸
آمارشناسان کار نسبت اشتغال به جمعیت (درصد)	۲۵.۱ تا ۷۱.۶
(ICLS) در سال ۱۹۸۲ نرخ بیکاری	۱.۳ تا ۲۵.۵
نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی سهم اشتغال در کشاورزی (درصد)	۲.۷ تا ۴۵.۹
آمارشناسان کار (ICLS) در سال نرخ تولید مواد غذایی معیشتی (%)	۰.۰ تا ۳۸.۷
نسبت اشتغال به جمعیت (درصد)	۲۴.۳ تا ۶۹.۵
۲۰۱۳ نرخ بیکاری	۱.۳ تا ۲۶.۳
تفاوت سیزدهمین و نوزدهمین سهم اشتغال در کشاورزی (درصد)	۰.۱ تا -۲۷.۴
کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار نسبت اشتغال به جمعیت (درصد)	۰.۰ تا -۲۵.۱
(ICLS) نرخ بیکاری	۰.۰ تا ۶.۹

Source: (Quick guide – 2022- page 19)

پیاده‌سازی استانداردها بصورت ساده شده^۱

در مقایسه با دو گروه قبلی، کشورهای که از رویکرد «ساده‌شده» پیروی می‌کنند، سؤالات یا بخش ترکیبی کمتری برای شناسایی کار تولیدی جهت استفاده خود (own-use production) داشتند. این رویکرد تاکنون تنها توسط سه کشور استفاده شده است. این کشورها - کاستاریکا، هندوراس و مصر - کشورهای با درآمد متوسط با بخش‌های کشاورزی کوچک و کارگران نسبتاً کمتری هستند که در تولید کالاها عمدتاً برای مصارف شخصی خود مشغول به کار هستند. کاستاریکا و مصر بخش واحدی را در مورد تولید محصولات کشاورزی و سایر کالاها با استفاده شخصی انتخاب کردند (یعنی ترکیب

10. Simplified implementation



زیرمجموعه‌ای از سؤالات از ماژول‌های جامع جداگانه توصیه شده از طریق پرسشنامه‌های سازمان بین‌المللی کار ILO است).

در همین حال، هندوراس بخش کاملی در مورد کارهای تولیدی برای استفاده شخصی در نظر نگرفت، بلکه صرفاً پرسید که آیا فعالیت اصلی برای استفاده خود آنها بوده است یا خیر. با توجه به سؤالات نظرسنجی موجود در این مورد، استخراج داده‌ها به طور خاص در مورد تولیدکنندگان مواد غذایی معیشتی امکان پذیر نبود. برای ادامه سری زمانی بر اساس استانداردهای سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار، هر فعالیتی یا کار تولیدی که برای استفاده شخصی (own-use production) گزارش شده باشد، از اشتغال حذف شد.

از بین سه رویکرد مرتبط با نحوه پیاده‌سازی استانداردها، این رویکرد کمترین تأثیر را بر شاخص‌های اصلی داشته است، اگرچه این نتیجه‌گیری صرفاً بر اساس تحلیل نتایج اجرای این رویکرد در چند کشور محدود است. نسبت اشتغال به جمعیت بین ۰.۹ و ۱۰ واحد درصد کاهش یافت و نرخ بیکاری بین ۰.۳ و ۲ واحد افزایش یافت (Quick guide, 2022, p 19).

معیار یک ساعت کار در هفته به عنوان شغل

شناخت وضعیت اشتغال و بیکاری و ساختار نیروی کار از جمله موضوعات مهم و اساسی اقتصاد هر کشوری است، به گونه‌ای که افزایش اشتغال و کاهش بیکاری به عنوان یکی از شاخص‌های توسعه یافتگی جوامع تلقی و از آن برای ارزیابی وضعیت اقتصادی هر کشور استفاده می‌گردد. در ارتباط با تعاریف و مفاهیم برای شاخص‌های کلیدی مورد استفاده در آمارهای نیروی کار (اشتغال، کار، نیروی کار و بیکاری) پیرامون احتساب یک ساعت کار در هفته به عنوان شغل، با ذکر سوابق داخلی و بین‌المللی تعاریف مرتبط، موارد زیر مطرح می‌گردد.

اشتغال را می‌توان از زوایای مختلفی که هر یک حاکی از جهت‌گیری آماری و روش اندازه‌گیری خاصی است، مشاهده کرد. برخی از جنبه‌های اصلی اشتغال که به راحتی قابل تشخیص هستند، عبارتند از: (الف) جنبه تولید (ب) جنبه درآمدی (ج) جنبه اجتماعی و (د) جنبه سرمایه‌گذاری انسانی.



درحالیکه نیاز به جمع‌آوری داده‌ها در تمامی موارد فوق و سایر جنبه‌های اشتغال لازم می‌باشد، میزان ارتباط آنها با خط مشی و قابلیت اندازه‌گیری، متفاوت است. گزارش سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۱۹۸۲ بر دو جنبه اول (تولید و درآمد) تمرکز دارد (Geneva, 18-29 October 1982- p-31). با توجه به اینکه اشتغال یک نهاده مولد ثروت و همچنین منبع درآمد است، کار افراد همراه با سایر عوامل تولید، محصولی را به بار می‌آورد که برای کل جامعه و تولیدکنندگان آن ارزش دارد. هنگامی که اشتغال از منظر تولید مورد توجه واقع می‌شود، دغدغه اصلی سیاستی، عموماً اطمینان از استفاده کامل نیروی کار در مقابل سایر نهاده‌ها در فرآیند تولید است. بر این اساس، سیستم آماری به سمت جمع‌آوری داده‌ها در مورد عرضه نیروی کار، استفاده از نیروی کار و بهره‌وری نیروی کار، اعم از واقعی و بالقوه است.

اشتغال نیز منبع درآمد است. افراد برای کسب درآمد و تضمین رفاه اقتصادی خود و خانوارشان کار می‌کنند یا به دنبال کار می‌گردند. از منظر درآمد، ایجاد اشتغال ممکن است با هدف توزیع عادلانه تر درآمد و ریشه کنی فقر باشد. به طور خاص، نگرانی ممکن است فراهم کردن شغلی با درآمد خوب و پایدار برای کمک به افراد یا خانوارهای مضطرب باشد که برای رفاه اقتصادی خود صرفاً به کار وابسته هستند. جمع‌آوری داده‌هایی که اشتغال و درآمد گروه‌های اجتماعی-اقتصادی مرتبط را به هم مرتبط می‌کند، حیاتی است. از این منظر است که سازمان بین‌المللی کار، در سیزدهمین نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سالهای ۱۹۸۲ و ۲۰۱۳ در تعریف اشتغال توصیه به استفاده از معیار یک ساعت کار^۱ می‌نماید (جدول ۱).

۱. معیار یک ساعت کار: سازمان بین‌المللی کار در بخشی از کتابچه راهنمای مفاهیم و روشها در توجیه معیار یک ساعت کار آورده است: معیار یک ساعته در تعریف اشتغال، پوشش همه انواع شغلی است که ممکن است در یک کشور خاص وجود داشته باشد، از جمله کار کوتاه مدت، کار غیر عادی، آماده به کار یا خدمت و یا کشیک و سایر انواع مشاغل نامنظم. همچنین اگر قرار است کل اشتغال با تولید کل مطابقت داشته باشد، یک معیار ضروری است. در پیش‌بینی‌های اشتغال، برنامه‌ریزی نیروی کار و بهره‌وری و همچنین تحلیل‌های دیگر، معمولاً باید تولید اندازه‌گیری شده در یک صنعت معین را به کل ورودی نیروی کار برای آن تولید مرتبط کرد. کل ورودی نیروی کار بر اساس داده‌های مربوط به تعداد افراد شاغل و ساعات کار اندازه‌گیری می‌شود. از آنجایی که تمام انواع تولیدی که در محدوده تولید



سازمان بین‌المللی کار در بخشی از کتابچه راهنمای مفاهیم و روشها (Hussmanns, R., Mehran, F., Verma, 1990- p 71) در توجیه معیار یک ساعت کار آورده است: معیار یک ساعته در تعریف اشتغال، پوشش همه انواع شغلی است که ممکن است در یک کشور خاص وجود داشته باشد، از جمله کار کوتاه مدت، کار غیرعادی، آماده به کار یا خدمت و یا کشیک و سایر انواع مشاغل نامنظم. همچنین اگر قرار است کل اشتغال با تولید کل مطابقت داشته باشد، یک معیار ضروری است. در پیش‌بینی‌های اشتغال، برنامه‌ریزی نیروی کار و بهره‌وری و همچنین تحلیل‌های دیگر، معمولاً باید تولید اندازه‌گیری شده در یک صنعت معین را به کل ورودی نیروی کار برای آن تولید مرتبط کرد. کل ورودی نیروی کار بر اساس داده‌های مربوط به تعداد افراد شاغل و ساعات کار اندازه‌گیری می‌شود. از آنجایی که تمام انواع تولیدی که در محدوده تولید قرار می‌گیرند، اصولاً در مجموع در حساب‌های ملی (System of National Accounts) SNA تولید گنجانده می‌شوند، در نتیجه همه ورودی‌های مقدار کار مربوطه، هر چند که از نظر ساعات کار، کم باشد، نیز باید در نظر گرفته شوند. افزایش حداقل ساعات کار در تعریف اشتغال، چنین تحلیل‌هایی را مخدوش می‌کند. معیار یک ساعته در تعریف اشتغال نیز در تعریف بیکاری به عنوان فقدان کامل کار یا وضعیت بیکاری کامل است. در چارچوب نیروی کار، تعاریف اشتغال و بیکاری به هم مرتبط هستند. بنابراین، افزایش حداقل ساعات کار در تعریف اشتغال، منجر به بیکاری می‌شود که دیگر به معنای فقدان کامل کار یا وضعیت بیکاری

قرار می‌گیرند، اصولاً در مجموع در حساب‌های ملی (System of National Accounts) SNA تولید گنجانده می‌شوند، نتیجه می‌شود که همه ورودی‌های مقدار کار مربوطه، هر چند که از نظر ساعات کار، کم باشد، نیز باید در نظر گرفته شوند. افزایش حداقل ساعات کار در تعریف اشتغال، چنین تحلیل‌هایی را مخدوش می‌کند. معیار یک ساعته در تعریف اشتغال نیز در تعریف بیکاری به عنوان فقدان کامل کار یا وضعیت بیکاری کامل است. در چارچوب نیروی کار، تعاریف اشتغال و بیکاری به هم مرتبط هستند. بنابراین، افزایش حداقل ساعات کار در تعریف اشتغال، منجر به بیکاری می‌شود که دیگر به معنای فقدان کامل کار یا وضعیت بیکاری کامل نیست. لازم به یادآوری است که استانداردهای بین‌المللی ضمن توصیه به معیار یک ساعته، زمان مرجعی که این معیار باید در آن اعمال شود، را یک هفته یا یک روز مشخص کرده‌اند. بنابراین، معیار یک ساعت می‌تواند به معنای یک ساعت کار در هفته یا یک ساعت کار در روز باشد (Hussmanns, R., Mehran, F., Verma, V. 1990- p 71).



کامل نیست. بنابراین، معیار یک ساعت می‌تواند به معنای یک ساعت کار در هفته یا یک ساعت کار در روز باشد. نکته دیگر اینکه کلیه کشورهای دنیا، منجمله جمهوری اسلامی ایران (چکیده نتایج طرح آمارگیری نیروی کار زمستان ۱۴۰۲ ص ۸) در چند دهه گذشته بر اساس تعاریف سازمان بین‌المللی کار مصوب شده در کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سالهای ۱۹۸۲ و ۲۰۱۳، توصیه به استفاده از معیار یک ساعت کار در تعریف اشتغال را رعایت نموده‌اند و در صورت تغییر تعاریف و پذیرش رویکردی متفاوت از استانداردهای سازمان بین‌المللی کار، این امر باعث ایجاد شکاف‌های بزرگ در سریهای زمانی کشور و مانع از تجزیه و تحلیل روند خواهد شد و همچنین آمارها قابلیت مقایسه بین‌المللی را از دست خواهند داد. استانداردهای آماری و همچنین فرآیندهای تولید داده‌های اساسی یکسان، باعث می‌شود که کاربران بتوانند برای آمارهای قابل مقایسه بین‌المللی، به آمارهای سازمان بین‌المللی کار (ILOSTAT) تکیه کنند.

جایگاه استانداردهای مصوب کنفرانس‌های بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در "طرح

آمارگیری نیروی کار" در ایران

فرآیندهای تولید داده‌های اساسی توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مرکز آمار ایران به عنوان متولیان اصلی اشتغال و آمار نیروی کار، با توجه به پیروی از استانداردهای سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۱۹۸۲، (چکیده نتایج طرح آمارگیری نیروی کار، ۱۴۰۲ ص ۲) که بیش از چهاردهه از تصویب آن گذشته است، باعث شده است که به علت محدودیت‌هایی مانند عدم تفکیک جداگانه انواع مختلف کار بدون مزد، کاربرد متناقض مفاهیم در کشورهای مختلف و طیف ناکافی از شاخص‌ها برای توصیف بازار کار، شناخت درست از وضعیت اشتغال، بیکاری و ساختار نیروی کار، دشوار و با ابهاماتی مواجه گردد (Quick guide, 2022, p - 6). در مقدمه گزارش مرتبط با چکیده نتایج طرح آمارگیری نیروی کار زمستان ۱۴۰۲ دفتر جمعیت و نیروی انسانی مرکز آمار ایران آمده است: "اشتغال و بیکاری، از جمله موضوع‌های اساسی اقتصاد هر کشوری است، به گونه‌ای که افزایش اشتغال و کاهش بیکاری، به عنوان یکی از شاخصهای توسعه یافتگی جوامع تلقی می‌شود. نرخ بیکاری یکی از شاخص‌هایی است که برای ارزیابی شرایط اقتصادی



کشور مورد استفاده قرار می‌گیرد. از سال ۱۳۷۶ اطلاعات بازار کشور از طریق طرح "آمارگیری از ویژگیهای اشتغال و بیکاری خانوار" حاصل می‌شد که به منظور بهبود کیفیت و انطباق بیشتر با مفاهیم بین‌المللی بویژه سازمان بین‌المللی کار^۱، مورد بازنگری قرار گرفت تا به صورت طرح فعلی و با عنوان "طرح آمارگیری نیروی کار" به اجرا در آید. "طرح آمارگیری نیروی کار" اولین بار در سال ۱۳۸۴ آغاز شد و از آن زمان تاکنون در ماه میانی هر فصل اجرا شده است" (چکیده نتایج طرح آمارگیری نیروی کار زمستان ۱۴۰۲ ص ۲).

۲ ————— کلیده نتایج طرح آمارگیری نیروی کار زمستان ۱۴۰۲

مقدمه

اشتغال و بیکاری، از جمله موضوع‌های اساسی اقتصاد هر کشوری است. به‌گونه‌ای که افزایش اشتغال و کاهش بیکاری، به‌عنوان یکی از شاخص‌های توسعه‌یافتگی جوامع تلقی می‌شود. نرخ بیکاری یکی از شاخص‌هایی است که برای ارزیابی شرایط اقتصادی کشور مورد استفاده قرار می‌گیرد. از سال ۱۳۷۶ اطلاعات بازار کشور از طریق طرح "آمارگیری از ویژگی‌های اشتغال و بیکاری خانوار" حاصل می‌شد که به منظور بهبود کیفیت و انطباق بیشتر با مفاهیم بین‌المللی بویژه سازمان بین‌المللی کار^۱، مورد بازنگری قرار گرفت تا به صورت طرح فعلی و با عنوان "طرح آمارگیری نیروی کار" به اجرا در آید. "طرح آمارگیری نیروی کار" اولین بار در سال ۱۳۸۴ آغاز شد و از آن زمان تاکنون در ماه میانی هر فصل اجرا شده است.

"طرح آمارگیری نیروی کار" با هدف شناخت ساختار و وضعیت جاری نیروی کار و تغییرات آن اجرا می‌شود. این هدف از طریق «برآورد شاخص‌های فصلی و سالانه‌ی نیروی کار در سطح کل کشور و استان‌ها»، «برآورد تعداد سالانه در سطح کل کشور و استان‌ها»، «برآورد تغییرات فصلی و سالانه‌ی شاخص‌های نیروی کار در سطح کل کشور و استان‌ها» و «برآورد تغییرات سالانه‌ی شاخص‌های نیروی کار در سطح کل کشور و استان‌ها» انجام می‌گیرد.

همچنین در بخش مربوط به تعاریف و مفاهیم گزارش آمده است: "اندازه‌گیری اشتغال و بیکاری در طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران تا جایی که ممکن است از تعاریف و مفاهیم بین‌المللی جدید و بر اساس سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار که در سال ۱۹۸۳ برگزار گردید (ICLS 1982)، تبعیت می‌کند." (چکیده نتایج طرح آمارگیری نیروی کار زمستان ۱۴۰۲ ص ۹).

1. International Labour Organization (ILO)



۹	چکیده نتایج طرح آمارگیری نیروی کار زمستان ۱۴۰۲
تعاریف و مفاهیم	
اندازه‌گیری اشتغال و بیکاری در طرح آمارگیری نیروی کار مرکز آمار ایران تا جایی که ممکن است از تعاریف و مفاهیم بین المللی جدید و بر اساس سیزدهمین کنفرانس بین المللی آمارشناسان کار^۱ که در سال ۱۹۸۳ برگزار گردید (ICLS ۱۹۸۳)، تبعیت می‌کند.	
کار: برای تعیین چگونگی فعالیت اقتصادی افراد از کلمه کلیدی کار استفاده شده است. کار آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی (فکری یا بدنی) است که به منظور کسب درآمد (نقدی یا غیرنقدی) صورت پذیرد و هدف آن تولید کالا یا ارائه خدمت باشد. افرادی که کار می‌کنند به طور عمده به دو گروه خود اشتغال (افرادی که برای خود کار می‌کنند) و مزد و حقوق‌بگیر (افرادی که در قبال کار خود مزد و حقوق می‌گیرند) تقسیم می‌شوند.	
زمان آماری (هفته مرجع): زمان آماری برای تعیین وضع فعالیت، دومین و سومین هفته تقویمی (شنبه تا جمعه) ماه میانی هر فصل است که هفته مرجع نامیده می‌شود.	
شاغل: افراد ۱۵ ساله و بیش‌تر که در طول هفته مرجع، طبق تعریف کار، حداقل یک ساعت کار کرده و یا بنا به دلایلی به طور موقت کارشان را ترک کرده باشند. افرادی که بدون دریافت مزد برای یکی از اعضای خانوار خود که با وی نسبت خویشاوندی دارند، کار می‌کنند (کارکنان فامیلی بدون مزد) ^۲ کارآموزانی که در دوره کارآموزی فعالیتی در ارتباط با فعالیت مؤسسه محل کارآموزی انجام می‌دهند، یعنی به طور مستقیم در تولید کالا یا ارائه خدمات سهیم هستند؛ محصولاتی که در هفته مرجع مطابق تعریف، کار کرده‌اند و تمام افرادی که در نیروهای مسلح به صورت کادر دائم یا موقت خدمت می‌کنند (نیروهای مسلح شامل پرسنل کادر، درجه‌داران و سربازان وظیفه نیروهای نظامی و انتظامی)، از جمله گروه‌های افراد شاغل محسوب می‌شوند.	

لازم به ذکر است:

- سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار برخلاف اظهار رسمی مرکز آمار ایران در تاریخ ۱۱ الی ۲۹ ماه اکتبر سال ۱۹۸۲ میلادی برابر با ۲۶ مهرماه الی ۷ آبان ماه سال ۱۳۶۱ برگزار شده است، نه در سال ۱۹۸۳ (۱۳۶۲).
- مرکز آمار ایران از استانداردهای کنفرانسی که حدود ۴۲ سال پیش در سال ۱۳۶۱ (۱۹۸۲ میلادی) برگزار شده است، کماکان به عنوان تعاریف و مفاهیم بین‌المللی جدید نام می‌برد، درحالی‌که نماینده مرکز آمار ایران (رییس گروه آمارهای نیروی کار) در بیست و یکمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳ حضور داشته و از استانداردهای جدید مصوب شده در همان زمان مطلع بوده‌اند. بنابراین باید پرسید، چرا به رغم برگزاری سیزدهمین و نوزدهمین و کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سالهای ۱۹۸۲ و ۲۰۱۳ میلادی و



شرکت هیات کارشناسی و رسمی ایران^۱ و^۲ در این کنفرانس‌ها^۳ و تاکید سازمان بین‌المللی کار به اینکه استانداردهای جدید نقش اساسی در فرآیندهای تولید داده‌های اساسی با قابلیت مقایسه بین‌المللی در هر کشور را دارند، مرکز آمار ایران کماکان از استانداردهای کنفرانس برگزار شده در ۴۲ سال پیش در سال ۱۳۶۱ (۱۹۸۲ میلادی) با تعابیری مثل تعاریف و مفاهیم بین‌المللی جدید استفاده کند.

- اظهار شده که، به منظور بهبود کیفیت و انطباق بیشتر با مفاهیم بین‌المللی بویژه سازمان بین‌المللی کار "طرح آمارگیری نیروی کار" با استفاده استانداردهای سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار ۱۹۸۳ (۱۹۸۲) اولین بار در سال ۱۳۸۴ مطابق با سال ۲۰۰۵ میلادی آغاز شد. یعنی با ۲۳ سال تاخیر. ظاهراً باید همین مقدار تاخیر را برای بکارگیری استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) ۲۰۱۳ انتظار داشته باشیم. هرچند بنا به اظهارنظر برخی از کارشناسان شرکت کننده در کنفرانس بیست و یکم در سال ۲۰۲۳، افزایش زمان مصاحبه، پرسشنامه‌های نظرسنجی طولانی‌تر، کاهش نرخ پاسخگویی و افزایش هزینه‌ها، به عنوان چالش‌های اصلی در اجرای استانداردهای ICLS نوزدهم اشاره شده است. ضمن قبول این چالش‌ها، باید اذعان کرد که با توجه به تقاضای فزاینده برای داده‌های دقیق‌تر برای توصیف دنیای پیچیده‌ای که به سرعت در حال تکامل است، پرسش‌نامه‌های نظرسنجی طولانی‌تر اجتناب‌ناپذیر به نظر می‌رسند و نیاز به مدیریت کاهش نرخ پاسخگویی در این زمینه وجود

1. IRAN: Mr. S. S. ZAHED ZAHEDANI University Professor, Ministry of Labour, TEHRAN & Mr. A. AMIRI MOGHADDAM YAZDI University Teacher, Ministry of Labour, TEHRAN (1982).
2. Iran, Islamic Republic of : Mr. Ramin Behzad Permanent Mission of the Islamic Republic of Iran to the United Nations Office and other international organizations in Geneva, Ms. Kiana Malekpour Ministry of Cooperation, Labour and Social Affairs & Mr. Nariman Yousofi Statistical Centre of Iran (2013).

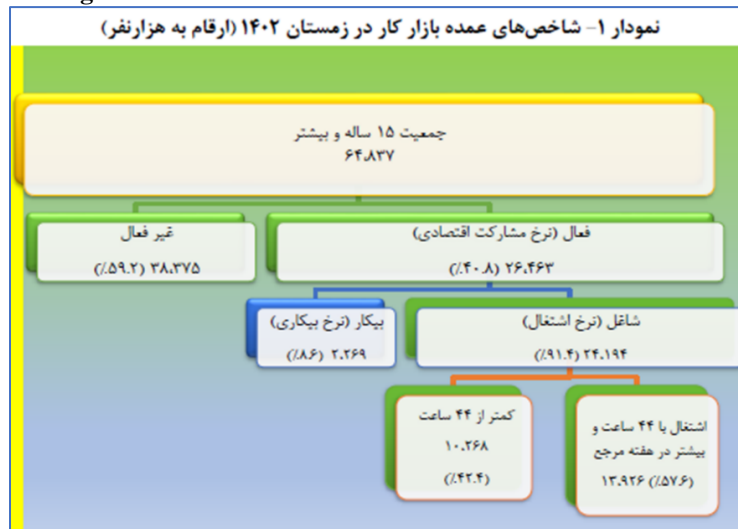
۳. در کنفرانس‌های سازمان بین‌المللی کار، از هر کشور سه نماینده از حوزه کارگری، کارفرمایی و دولت حضور دارند و پاسدار منافع حوزه مرتبط هستند.

دارد^۱. باید در نظر داشته باشیم تا مادامی که از مجموعه استانداردهای یکسانی استفاده نکنیم، آمار نیروی کار (اشتغال و بیکاری) ما در سطح بین الملل قابلیت مقایسه ندارند. شایان ذکر است کشور افغانستان پیاده سازی کامل استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین المللی آمارشناسان کار (ICLS) ۲۰۱۳ را انجام داده است.

- نکته دیگر: پرداختن به تغییراتی است که در ارتباط با اصطلاح شناسی (Terminology) یا واژگان بکار رفته در نوزدهمین کنفرانس بین المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳ رخ داده است. یکی از مهمترین تغییرات واژگانی در نوزدهمین کنفرانس بین المللی آمارشناسان کار (ICLS) در ۲۰۱۳ نسبت به سال ۱۹۸۲ بکار بردن واژگان "فعال" (active) و "غیرفعال" (inactive) می باشد.

شکل ۲: بکار بردن واژگان "فعال" و "غیرفعال" در ادبیات آماری ایران

Figure 2: Using the words "active" and "inactive" in Iranian statistical literature



چکیده نتایج طرح آمارگیری نیروی کار زمستان ۱۴۰۲ ص ۳.

۱. اجرای استانداردهای آماری می تواند زمان بر و پرهزینه باشد و صرف یک دهه یا بیشتر برای اجرای آخرین استانداردها توسط کشورها غیرعادی نیست.

استفاده از واژگان فعال و غیرفعال در ادبیات آماری ایران مطابق با مصوبات سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۱۹۸۲ و سالهای ماقبل آن، توسط مرکز آمار ایران در سرشماریها و طرح‌های آماری اجرا شده و یا در دست اجرا، همچنانکه در شکل بالا ملاحظه می‌گردد، کماکان به رسمیت شناخته شده است. این درحالیست که در ادبیات و مصوبات کنفرانس بین‌المللی نوزدهم آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳ بکاربردن این واژگان به دلایل تغییر ماهیت تعریف اشتغال، منسوخ شده است.

شکل ۳: تغییرات عمده واژگانی ایجاد شده در استانداردهای جدید

Figure 3: Major terminology changes made in the new standards



Labour Force: Main changes Terminology

- **Labour force = Employed + Unemployed**
(for pay / profit) (without employment + seeking + available)
Supply of labour in exchange "for pay of profit" (Para 11, 19th ICLS Resolution)
 - No longer "economically / currently active population"
- **Outside labour force**
 - No longer "economically inactive population"
 - No longer includes population below minimum age

-ALL forms of work are productive & contribute to the economy
-Persons outside labour force may be engaged in other forms of work
-Children may be engaged in work, including in child labour (18th ICLS)

ILO Department of Statistics 20



توصیه شده است که منبهد به جای عبارت "جمعیت فعال اقتصادی / فعلی یا جاری"^۱ از واژه "نیروی کار" (Labour force) و به جای عبارت "جمعیت غیرفعال اقتصادی"^۲ از واژه "خارج از نیروی کار" (Outside labour force) استفاده شود (Para 11, 19th ICLS Resolution. P- 49).^۳

بحث و نتیجه‌گیری

استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳ با تشخیص نیاز به جمع‌آوری داده‌ها در مورد اشکال (فرم‌های) مختلف کار، چه با حقوق و چه بدون مزد، دامنه آمار کار را گسترش داد. برای این منظور، به طور محدودتر اشتغال را به عنوان کار انجام شده برای دستمزد یا سود تعریف می‌کند. فعالیت‌هایی که در ازای پاداش انجام نمی‌شدند (مانند کار تولیدی برای استفاده شخصی، کار داوطلبانه و کارآموزی بدون مزد) به عنوان اشکال دیگر کار شناخته شدند. به طور خاص، استانداردهای بازنگری شده منجر به کاهش نسبت اشتغال به جمعیت و نرخ بالاتر استفاده ناکافی از نیروی کار می‌شود. این امر بویژه در مورد کشورهای در حال توسعه که در آن بسیاری از کارگران در کارهای تولیدی مشغول می‌باشند که تولیدات آنها به مصرف خودشان (استفاده شخصی) می‌رسد، صادق است. جدول زیر بصورت خلاصه نشان دهنده تغییرات ایجاد شده در تعاریف اشتغال و بیکاری در نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳ می‌باشد.

1. Economically / currently active population
2. Economically inactive population
3. 11. The form of work identified as employment sets the reference scope of activities for labour force statistics. The concept labour force refers to the current supply of labour for the production of goods and services in exchange for pay or profit. The labour force is computed as described in paragraph 16.

Figure 4: The difference between the standards approved in the 13th and 19th International Conference of Labour Statisticians (ICLS) in relation to the definitions of employment and unemployment

شکل ۴: تفاوت استانداردهای مصوب در سیزدهمین و نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان

کار (ICLS) در ارتباط با تعاریف اشتغال و بیکاری

سیزدهمین کنفرانس (ICLS) در سال ۱۹۸۲- قدیم		نوزدهمین کنفرانس (ICLS) در سال ۲۰۱۳- جدید	
همه افرادی که برای دستمزد کار می‌کنند	همه افراد دیگر / بده یا خیر:	همه افرادی که برای دستمزد کار می‌کنند	همه افراد دیگر بالاتر از پانزده سالگی / بده یا خیر:
همه کسانی که برای سود یا منفعت کار می‌کنند		همه کسانی که برای سود یا منفعت کار می‌کنند	- ارائه خدمات برای استفاده نهایی خود
همه کسانی که برای استفاده نهایی خود کالا تولید می‌کنند		- کارفرمایان	- ارائه خدمات داوطلبانه برای خانواده‌ها
همه کسانی که برای آموزش کار می‌کنند		- کارگران حساب شخصی (Own account) در واحدهای بازار	- آموزش بدون مزد
همه کسانی که برای سازمان‌ها داوطلب می‌شوند		- کارگران کمک‌کننده به خانواده	- ارائه خدمات برای استفاده نهایی خود
کسانی که داوطلب تولید کالا برای خانواده‌ها هستند		- اعضای تعاونی‌های تولیدکننده بازار	- داوطلبانه از طریق / برای سازمان‌ها
			تولید داوطلبانه کالا برای خانواده‌ها
	"شاغل نبودن"		"شاغل نبودن" (برای حقوق/سود)
	جستجوی کار و / یا در دسترس برای کار		جست‌وجو و در دسترس برای کار یا حقوق / سود
	بده / خیر		بده / خیر
شاغل	بیکار / غیرفعال	افراد شاغل (کار با دستمزد / سود)	بیکار / خارج از نیروی کار
جمعیت فعال در حال حاضر (شاغل + بیکار)		نیروی کار	

تلفیقی از اسلایدهای ۱۶ و ۱۷ - (Habiyakare, T. – 2015 - P 8 & 9, slides 16 & 17)

پیشنهاد می‌گردد: فرآیندهای تولید داده‌های اساسی توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و مرکز آمار ایران به عنوان متولیان اصلی اشتغال و آمار نیروی کار، بجای تبعیت از استانداردهای سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۱۹۸۲، که بیش از چهاردهه از آن گذشته و باعث شده است که به علت محدودیت‌هایی مانند عدم شناسایی جداگانه انواع مختلف کار بدون مزد، کاربرد متناقض مفاهیم در کشورهای مختلف و طیف ناکافی از شاخص‌ها برای توصیف بازار کار، شناخت درست از وضعیت اشتغال، بیکاری و ساختار نیروی کار دشوار و با ابهاماتی مواجه گردد، برای در دست داشتن آمار کافی، دقیق و به هنگام از وضعیت نیروی کار و رفع محدودیت‌هایی



که در چارچوب استانداردهای سیزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۱۹۸۲ با آن مواجه هستیم، استفاده از بروزترین قطعنامه‌ها و دستورالعمل‌های مقرر در سازمان بین‌المللی کار (ILO) (استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳) در دستور کار قرار گیرد^۱. شایان ذکر است، تاکنون حدود ۵۰ کشور براساس استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳ عمل می‌کنند. در همین حال، کاربران داده‌ها باید در نظر داشته باشند که آمار نیروی کار برای کشورهایی که از مجموعه استانداردهای یکسانی استفاده نمی‌کنند، قابلیت مقایسه ندارند. همچنین توصیه می‌گردد، منبع به جای عبارت "جمعیت فعال اقتصادی / فعلی یا جاری" از واژه "نیروی کار" (Labour force) و به جای عبارت "جمعیت غیرفعال اقتصادی" از واژه "خارج از نیروی کار" (Outside labour force) استفاده شود.

۱. تولید و انتشار داده‌ها بر اساس هر دو مجموعه استاندارد، چالش‌هایی را به همراه دارد. زمانی که استانداردهای ICLS نوزدهم قبلاً اجرا شده باشند، باید مفروضاتی برای استخراج شاخص‌ها بر اساس تعاریف سیزدهم ICLS ایجاد شود. با اعمال استانداردهای ICLS ۱۹، ویژگی‌های اصلی شاغلان - مانند شغل، فعالیت اقتصادی، و وضعیت شغلی آنها - فقط برای افرادی که برای دستمزد یا سود کار می‌کنند جمع‌آوری می‌شود. بنابراین، این اطلاعات برای تولیدکنندگان مواد غذایی معیشتی که طبق استانداردهای ICLS سیزدهم شاغل در نظر گرفته می‌شوند، وجود ندارد. برای رفع این مشکل از پروکسی‌های زیر استفاده می‌شود:

- وضعیت اشتغال: تولیدکنندگان مواد غذایی معیشتی ICSE-93 به «کارگران با حساب شخصی» own-account "workers" اطلاق می‌شوند، با این ملاحظه که این نشان دهنده گنجاندن تولیدکنندگان با استفاده شخصی در کشاورزی معیشتی است.

- شغل: تولیدکنندگان مواد غذایی معیشتی به ISCO -۰۸ طبقه «۶۳۱۰ یا ۶۳۱ - کشاورزان دارای زراعت معیشتی» در سطح ۴ یا ۳ رقمی، یا طبقه «۶۳ - کشاورزان معیشتی، ماهیگیران، شکارچیان و جمع‌آورنده‌ها» در سطح ۲ رقمی اختصاص داده می‌شوند.

- فعالیت اقتصادی: تولیدکنندگان مواد غذایی معیشتی به ISIC rev. 3.1 طبقه «۰۱ - تولید محصولات زراعی و دامی، شکار و فعالیت‌های خدماتی مرتبط» یا به طبقه «الف - کشاورزی، شکار و جنگل‌داری» به ترتیب در سطح ۲ یا ۱ رقمی یا به ISIC rev. 4 طبقه «۰۱ - تولید محصولات زراعی و دام، شکار و فعالیت‌های خدماتی مرتبط» یا به طبقه «الف - کشاورزی، جنگل‌داری و ماهیگیری» به ترتیب در سطح ۲ یا ۱ رقمی (Quick guide, 2022, p۱۴).



در انتها یادآور می‌گردد، بیست و یکمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار از ۱۱ تا ۲۰ اکتبر در سال ۲۰۲۳ در ژنو برگزار گردید که موضوع قطعنامه دوم آن (Resolution II) بررسی قطعنامه صادر شده (Resolution I) در نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در مورد آمار کار، اشتغال و اشتغال ناقص نیروی کار بوده است. این قطعنامه شامل اصلاحیه‌های جزئی مبنی بر رفع برخی از ابهامات در اندازه‌گیری تولید برای استفاده شخصی و کار داوطلبانه و انعکاس تحولات در اندازه‌گیری تولید برای استفاده شخصی و کار داوطلبانه می‌باشد. در کنفرانس اخیر تغییر خاصی در تعریف‌های مرتبط با اشتغال و بیکاری که موارد مطرح شده در این تحقیق را تحت تاثیر خود قرار دهد، ایجاد نشده است. بنابراین می‌توان ادعا کرد، کماکان استانداردهای نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۱۳ بروزترین استانداردهای موجود برای تعاریف آمارهای کار، اشتغال و بیکاری می‌باشد (ICLS, 2013, p 11). خلاصه اصلاحات ایجاد شده در استانداردهای تصویب شده در قطعنامه نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) سال ۲۰۱۳ در مورد آمار کار، اشتغال و اشتغال ناقص نیروی کار، در بیست و یکمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار سال ۲۰۲۳ در جدول شماره ۶ آمده است (پیوست).

منابع

چکیده نتایج طرح آمارگیری نیروی کار زمستان (۱۴۰۲). دفتر جمعیت، نیروی کار و سرشماری - مرکز آمار ایران.

Habiyakare, T. (2015). Senior Statistician, Overview of the 19th ICLS “Resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization” [Conference presentation]. 19th International Conference of Labour Statisticians. Available from <https://www.unescap.org/events/new-framework-work-statistics-19th-international-conference-labour-statisticians-icls> the side event at the Committee on Statistics, Fourth session, Bangkok, 25-27 March 2015.

Husmanns, R., Mehran, F., Verma, V. (1990). Surveys of economically active population, employment, unemployment and underemployment: An Iu



manual on concepts and methods Geneva, International Labour Office, 1990- p 71.

International Labour Office (2022). Quick guide to understanding the impact of the new statistical standards on ILOSTAT databases. Geneva: International Labour Office – 2022.

International Labour Office (2024). Report of the Conference – 21st International Conference of Labour Statisticians. Geneva: International Labour Office, 2024. Resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization.

International Labour Office (2013). Report of the Conference: 19th International Conference of Labour Statisticians, Geneva, 2–11 October 2013/ International Labour Office, Department of Statistics. Geneva, ILO, 2013. Resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization.

International Labour Office (1982). The 13th International Conference of Labour Statisticians, Geneva, 18-29 October 1982/ International Labour Office, Department of Statistics. Geneva, ILO, 1982. Resolution concerning statistics of the economically active population, employment, unemployment and underemployment.



پیوست

Table 6: Amendment made to the 19th International Conference of Labour Statisticians (ICLS) in 2013 resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization at the 21st International Conference of Labour Statisticians, having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office and having met from 11 to 20 October 2023

جدول ۶: اصلاحیه ایجاد شده در استانداردهای تصویب شده در قطعنامه نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) سال ۲۰۱۳ در مورد آمار کار، اشتغال و اشتغال ناقص نیروی کار، در بیست و یکمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار - ژنو ۱۱ تا ۲۰ اکتبر ۲۰۲۳

بیست و یکمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار در سال ۲۰۱۳ (ICLS)	کار (ICLS) در سال ۲۰۲۳
21. A person is considered to have engaged in a given form of work when performing such form of work for at least one hour during the relevant, short reference period. Use of this one-hour criterion ensures coverage of all the activities engaged in, including part-time, temporary, casual or sporadic activities, as well as comprehensive measurement of all inputs of labour into production.	21. With the exception of own use production (services), a person is considered to have engaged in a given form of work when performing such form of work for at least one hour during the relevant, short reference period. Use of this one-hour criterion ensures coverage of all the activities engaged in, including part-time, temporary, casual or sporadic activities, as well as comprehensive measurement of all inputs of labour into production.
22. Persons in own-use production work are defined as all those of working age who, during a short reference period, performed any activity to produce goods or provide services for own final use, where: 2 (a) “any activity” refers to work performed in the various activities under paragraph 22(b) and (c) for a cumulative total of at least one hour; (c) provision of “services” (beyond the 2008 SNA production boundary but inside the General production boundary) covers:	22. Persons in own-use production work are defined as all those of working age who, during a short reference period, performed any activity to produce goods or provide services for own final use, where: (a) “any activity” refers to work performed in the various activities under paragraph 22(b) for a cumulative total of at least one hour, or under paragraph (c), regardless of duration; (c) provision of “services” (beyond the 2008 SNA production boundary but inside the General production boundary) covers:



نوزدهمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار در سال ۲۰۱۳ (ICLS)	بیست و یکمین کنفرانس بین‌المللی آمارشناسان کار (ICLS) در سال ۲۰۲۳
(i) household accounting and management, purchasing and/or transporting goods; (ii) preparing and/or serving meals, household waste disposal and recycling; (iii) cleaning, decorating and maintaining one's own dwelling or premises, durables and other goods, and gardening; (iv) childcare and instruction, transporting and caring for elderly, dependent or other household members and domestic animals or pets, etc.;	(i) household accounting and management, purchasing and/or transporting goods; (ii) preparing and/or serving meals; (iii) cleaning, decorating and maintaining one's own dwelling or premises, durables and other goods, gardening, household waste disposal and recycling, and caring for domestic animals or pets; (iv) childcare and instruction, transporting and caring for elderly, dependent or other household members etc.;
34. Included in unpaid trainee work are persons in: 3 (a) traineeships, apprenticeships, internships or other types of programmes according to national circumstances, when their engagement in the production process of the economic unit is unpaid; and	34. Included in unpaid trainee work are persons involved in: (a) traineeships, apprenticeships, internships or other types when unpaid, according to national circumstances; and
38. Excluded from volunteer work: 4 (c) Work for others performed during the working time associated with employment, or during paid time off from an employee job granted by the employer.	38. Excluded from volunteer work: (c) Work for others performed during the working time associated with employment, or during paid time-off from an employee job granted by the employer to do that specific activity.
53. A separate group with an expressed interest in employment not included within the potential labour force but relevant for social and gender analysis in specific contexts is the willing non-jobseekers, defined as persons "not in employment" who wanted employment but did not "seek employment" and were not "currently available". 5	53. A separate group with an expressed interest in employment not included within the potential labour force but relevant for social and gender analysis in specific contexts is the willing nonjob seekers defined as persons who wanted employment but did not "seek employment" and were not "currently available".
54. In order to identify the two categories of the potential labour force as well as the willing jobseekers, questions on activities to "seek employment" and "current availability" should be asked of all persons "not in employment" in the short reference period... 6	54. In order to identify the two categories of the potential labour force as well as the willing <u>non</u> -seekers, questions on activities to "seek employment" and "current availability" should be asked of all persons "not in employment" in the short reference period. (ICLS, 2013)