

کارآمدسازی تسهیلات اشتغال‌زایی

سیاست تسهیلات اشتغال‌زایی در ایران، ایده‌هایی برای بهبود عملکرد



توانمندسازی
حاکمیت و جامعه





کارآمدسازی تسهیلات اشتغال‌سازی
Efficiency Enhancement of Employment Facilities

آتوسا تقوی

-

۷

مؤسسه کار و تامین اجتماعی

۲۳۹۰۳

عنوان فارسی

عنوان انگلیسی

پژوهشگر

همکاران

تعداد صفحه

کارفرما

شماره گزارش

کلیه حقوق مادی و معنوی این اثر متعلق به مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی است. استفاده از محتوا با ارجاع بلامانع است

خلاصه مدیریتی

معمولا تسهیلات اشتغال‌زایی در کشور با نداشتن الویت مناسب در تخصیص دچار انحراف منابع شده‌اند یا نتوانسته‌اند دریافت‌کنندگان را توانمند سازند تا به مشاغل و یا مهارت‌هایی جهت کسب شغل پایدار دست یابند. نرخ بهره حقیقی منفی تسهیلات علاوه بر مازاد تقاضا سبب انحراف منابع به سمت فعالیت سوداگرانه، افزایش فساد و هزینه‌های نظارت می‌شوند و بررسی دقیق طرح‌ها را ناممکن و احتمال خطا در تخصیص را افزایش می‌دهند. روند اداری اعطای تسهیلات و تامین وثایق و تضامین طولانی است و منجر به غیر موثر شدن مبالغ وام با توجه به تورم‌های بالا می‌شود. اطلاع‌رسانی کافی و عادلانه‌ای نیز در اعطای آنها به چشم نمی‌خورد.

استفاده از بسته‌های سیاست صنعتی در تعیین الویت‌بندی طرح‌ها، بهبود اطلاع‌رسانی، هوشمند، استاندارد و شفاف کردن هر دو نظام اولویت‌گذاری و ارزیابی و تقویت بنگاه‌ها و بازارهای مالی جهت تامین مالی مبتنی بر زنجیره ارزش و تامین و تقویت نهادهای تضمین اعتبار از جمله راهکارهای ارائه شده در میان مدت است. در بلندمدت ایجاد پایگاه داده و ریسک‌سنجی از کسب‌وکارها، ایجاد شعبات یا بانک‌های ویژه برای شرکت‌های کوچک و متوسط نیز توصیه می‌شود.

بیان مسئله

دولت‌های مختلف اهداف اقتصادی مختلفی را مد نظر قرار می‌دهند؛ اما بسیاری از این اهداف نظیر دستیابی به رشد اقتصادی بالا و مستمر در طولانی‌مدت، دستیابی به ثبات اقتصادی با کاهش نرخ تورم و کاهش بیکاری از اهداف اصلی و مشترک دولت‌ها است. به منظور افزایش اشتغال بسته به اهداف آن، روش‌های متنوعی وجود دارد. اما در کشور ما -به‌ویژه از سال ۱۳۹۶ تاکنون- محوریت با اعطای تسهیلات ارزان قیمت شبکه پولی و بانکی به کسب‌وکارهاست. روشی که تا به اینجا طبق برآوردها و آمارهای اعلام‌شده، نه تنها کیفیت لازم را ندارند، بلکه در تعداد چشمگیری منجر به تخصیص نا بهینه و اختلال در اقتصاد به سبب انتقال منابع به فعالیت‌های غیرمولد، مازاد تقاضا و افزایش فساد و هزینه نظارت شده‌اند. این تسهیلات در اکثر موارد از الویت‌بندی درست و مناسبی در تخصیص برخوردار نیستند، دچار انحراف منابع شده‌اند یا نتوانسته‌اند دریافت‌کنندگان را توانمند سازند تا به مشاغل و یا مهارت‌هایی جهت کسب شغل پایدار دست یابند.

یافته‌ها

در یک بررسی کلی می‌توان این چنین استنباط کرد که عدم اصابت تسهیلات اعطایی ارزان قیمت به هدف افزایش اشتغال سه علت دارد. اول، تسهیلات به افراد یا طرح‌های نادرستی تعلق می‌گیرد؛ دوم، تسهیلات به طرح‌ها و اشخاص واجد شرایط تعلق نمی‌گیرد؛ سوم، میزان تسهیلات ناکافی است. دو مورد اول به نوعی به انحراف از تخصیص منابع اشاره دارد. از آنجا که نرخ بهره حقیقی تسهیلات به طور کلی در چند سال اخیر منفی بوده است، طبیعی است که تسهیلات ارزان قیمت تقاضای کاذب بالایی را ایجاد کند. در این صورت بررسی طرح‌ها و اشخاص جهت تایید صلاحیت و توجیه اقتصادی با دشواری، عدم دقت و در مواردی فساد -ناشی از تبانی بین متقاضی و وام‌دهنده (متصدی دستگاه تایید کننده طرح)- روبرو می‌شود.

همچنین در شرایط یاد شده چون شاخص مدون و مناسبی برای اعطای تسهیلات به اشخاص و طرح‌ها وجود ندارد، الویت‌بندی صحیحی برای اعطای تسهیلات وجود ندارد. تعدادی از علل این کمبود شاخص مربوط به کمبود اطلاعات در دستگاه بررسی‌کننده طرح و نیز در شبکه بانکی قابل جست و جو است. روش الویت‌بندی ارائه شده برای اعطای تسهیلات در گذشته در بسیاری از موارد از بالا به پایین بوده و آمایش سرزمین را رعایت نکرده است. از سوی دیگر در مواردی دیده شده است که مطالعات مربوط به آمایش سرزمین از کیفیت و دقت کافی برخوردار نبوده است و اعطای تسهیلات بر آن اساس هم

توفیق شایان توجهی نداشته است.

همچنین از آنجا که روند اعطای تسهیلات و تامین وثایق و تضامین زمان بر و میزان تورم نیز بالاست مقادیر تسهیلات ارزش حقیقی کمتری نسبت به قبل خواهند داشت و چون به روز هم نمی‌شوند غیرموثر خواهند شد. در ضمن به علت مشکلات در تامین وثیقه بسیاری از بنگاه‌ها و کسب‌وکارهای کوچک و متوسط با طرح‌های نوآورانه از جرگه گیرندگان تسهیلات حذف می‌شوند. به خصوص که بسیاری از کسب‌وکارها از شیوه دریافت این تسهیلات هیچ اطلاعی ندارند. همچنین بسیاری از مشاغلی که توسط این روش ایجاد می‌شوند به علت عدم توجه کافی به زنجیره تامین و ارزش پایدار نخواهند بود و طول عمر کوتاهی دارند. اما در جهان افزایش اشتغال بیشتر به عنوان محصول مثبت جانبی افزایش تولید و رشد اقتصادی در نظر گرفته می‌شود. بسته‌های سیاست صنعتی به عنوان یک نظام الویت‌دهنده در برنامه‌ریزی و اعطای تسهیلات در نظر گرفته می‌شود. از روش‌های تامین مالی در زنجیره ارزش بنگاه‌ها نظیر ساخت قراردادی، کشاورزی قراردادی، فکتورینگ و غیره وجود دارد که تامین مالی را صرفاً به شبکه بانکی گره نمی‌زند و از ظرفیت بنگاه‌های بزرگ و بنگاه‌های واسط در جهت تکمیل زنجیره تامین و ارزش برای بنگاه‌های کوچک استفاده می‌شود. انواع سیاست‌های تشویقی مالیاتی و بیمه‌ای نیز برای صرفه‌جویی در هزینه‌های بنگاه و کاهش تقاضای تسهیلات توسط آنها استفاده می‌شود.

همچنین برای اعطای تسهیلات به بنگاه‌های کوچک و متوسط که اشتغال را می‌افزایند ولی اغلب تضامین و وثایق کافی ندارند بخش‌های ویژه در هر بانک و یا بانک‌های اختصاصی اختصاص داده شده است تا خدمات مناسب خود را از اخذ آموزش و افزایش سواد مالی گرفته تا سرمایه دریافت کنند. حتی بخشی از اعتبارسنجی این بنگاه‌ها به روش کیفی انجام می‌شود. همچنین از خدمات صندوق‌های تضمین اعتبار نیز استفاده می‌شود. در بسیاری از کشورها پایگاه داده‌های ریسک اعتباری از تجمیع اطلاعات بانک‌ها، مؤسسات مالی دولتی و غیردولتی و مؤسسات تضمین اعتباری در ارتباط با شرکت‌های بزرگ، کوچک و متوسط ایجاد شده است.

نتیجه‌گیری

به صورت کلی اعطای تسهیلات تنها راهکار افزایش اشتغال نیست. اتخاذ سیاست‌های مکملی نظیر معافیت‌های مالیاتی و بیمه‌ای، یارانه‌های مختلف به عوامل تولید، دستمزد و حمایت‌های آموزشی مانند استفاده از ظرفیت‌های سازمان فنی و حرفه‌ای لازم است. هرگونه ارائه اعتبار با نرخ بهره حقیقی منفی به مثابه نوعی رانت عمل می‌کند و اتخاذ این سیاست به ویژه در بلندمدت افزایش فساد و بالا رفتن هزینه‌های نظارت را در پی دارد.

نظارتی که شاید حتی عملی و موثر هم نباشد.
روند ارائه تسهیلات در کشور علاوه بر طولانی بودن آن از دقت کافی برخوردار نیست.
اطلاع‌رسانی کافی و عادلانه برای برخورداری از طرح‌های ارابه تسهیلات وجود ندارد.

راهکارها

در جهت افزایش احتمال اصابت تسهیلات به گروه‌ها و کسب وکارهای هدف، ضروری است تا اطلاع‌رسانی مناسب صورت گیرد که منجر به مشارکت بیشتر متقاضیان فاقد توانایی‌ها و مهارت‌های لازم برای ایجاد، مدیریت و توسعه یک کسب‌وکار می‌شود. لذا ضروری است تا افزایش دامنه شمول تسهیلات و فراگیری بیشتر آن به نحوی مدیریت شود که متقاضیان با توانمندی لازم برای دریافت تسهیلات اقدام کنند. برای مثال به استفاده از رسانه‌های تخصصی برای اطلاع‌رسانی و ملاک قرار دادن تجربه کاری متقاضیان توصیه می‌شود.

اول

اگر همچنان به اعطای تسهیلات با نرخ بهره منفی اصرار هست باید سازوکارهای دریافت بازخورد از تسهیلات اعطا شده را فراهم کرد. ارزیابی باید مستمر باشد و نیازمند شفافیت و داشتن استانداردی مشخص است. لازم است هر دو نظام اولویت‌گذاری و ارزیابی شفاف، استاندارد و هوشمند (با کمترین دخالت انسانی) انجام پذیرد.

دوم

همچنین در بلندمدت ایجاد یک بانک و یا شعبات مخصوص بنگاه‌های کوچک و متوسط در بانک‌ها پیشنهاد می‌شود. بانک‌ها و دستگاه‌های متولی باید به سمت ایجاد یک پایگاه داده و ریسک‌سنجی از کسب‌وکارها اقدام کنند. دولت‌ها نیز باید به تقویت صندوق‌های تضمین اعتبار بپردازند. دولت‌ها باید بیشتر به تنظیم‌گری تهیه سیاست‌های صنعتی و هدایت اعتبار صحیح مشغول شوند. دولت‌ها باید با تقویت بازار سرمایه و با حمایت از بنگاه‌های بزرگ روش‌های دیگر تامین مالی که بر زنجیره تامین و ارزش بنا شده است را توسعه دهند.

سوم

آدرس: تهران - میدان انقلاب - ابتدای کارگر شمالی - خیابان ادوارد براون -
پژوهشکده مطالعات توسعه جهاد دانشگاهی - طبقه دوم

شماره تماس: ۰۲۱۶۶۹۷۷۸۰۰