



طرح ضربتی اشتغال، تکرار سناریوی تخصیص غیر بهینه منابع

عباس علوی‌راد - مهندس احسان سلطانی*

اساره:

در حالی که تنها یک سال از آغاز طرح ضربتی اشتغال می‌گذرد و انجام آن از سوی دولتمردان موفق ارزیابی می‌گردد، کارشناسان و صاحب‌نظران دیدگاه‌های متفاوتی را در این خصوص ابراز می‌دارند که بعضاً قابل تأمل و بررسی است. در این شماره دو تن از استادان دانشگاه آزاد اسلامی یزد به تبیین نقطه نظرات خویش در زمینه موضوع فوق‌الاشاره پرداخته‌اند که خواندن آن به دولتمردان و صاحب‌نظران توصیه می‌گردد.

در عین حال ماهنامه تعاون آمادگی دارد. دیدگاهها و نظرات موافق با طرح یاد شده را در معرض بحث بگذارد. از این‌رو از دست‌اندرکاران و کارشناسان امر دعوت می‌نماید تا مقالات و آثار خود را به منظور درج در این مجله ارسال نمایند.

مقدمه

بدون شک یکی از مهمترین مشکلات اقتصاد ایران در دهه ۷۰. پدیده بیکاری بوده است. از سوی دیگر به دلیل پیامدهایی که گسترش بیکاری بر پیکر جامعه در ابعاد گوناگون بر جای می‌گذارد؛ می‌توان گفت بیکاری یک پدیده اجتماعی نیز می‌باشد. اکنون سایه نگرانی را در سیمای جوانان (به ویژه دانشجویان) و خانواده‌های زیادی آشکارا می‌توان دید. کارشناسان و متولیان امور اقتصادی کشور همگی از پیامدهای گسترش بیکاری می‌گویند. در این راستا طی یک دهه گذشته برنامه‌ها و سیاست‌های گوناگونی در جهت رفع مشکل بیکاری توسط دولتمردان پیشنهاد و اجرا شده است. از آنجایی که برنامه‌ها و سیاست‌های اجرا شده، غیرکارآمد و درخور رویارویی با پدیده بیکاری نبود، مشکل بیکاری همچنان بر جای خود باقی است. هرچند اهمیت مسأله بیکاری و نگرانی‌های

سپس نمایی کوتاه از طرح ضربتی اشتغال ارائه خواهد شد. آنگاه با استفاده از تجربیات دیگر کشورها و مستندات موجود، طرح ضربتی اشتغال مورد نقد قرار خواهد گرفت و در نهایت نیز نتیجه‌گیری بحث ارائه می‌شود.

وضعیت بیکاری در ایران پس از جنگ تحمیلی

هرچند برای نشان دادن وجود بیکاری و گسترش نگران‌کننده آن در جامعه ایران نیازی به آمار و ارقام نیست، ولی به نظر می‌رسد مروری کوتاه بر تغییرات نرخ بیکاری، حداقل پس از جنگ تحمیلی تاکنون بی‌مناسبت نخواهد بود.

طبق آمار و ارقام موجود نرخ بیکاری در سال ۱۳۶۸ برابر با ۱۴/۲ درصد بوده است. در فاصله سالهای ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۸ کشور ما شاهد اجرای دو برنامه پنجساله توسعه بوده است. اما متأسفانه پس از اجرای این دو برنامه به دلیل ضعف و

پیرامون گسترش آن در جامعه ایران طی یک دهه گذشته باعث شده تا متولیان امور اقتصادی کشور از هر طریق ممکن درصدد ایجاد شغل‌های جدید و کاهش نرخ بیکاری باشند، اما واقعیت این است که اگر ایجاد اشتغال و رفع بیکاری وظیفه مهم دولت است، تخصیص بهینه منابع و ثروت‌های ملی نیز وظیفه مهم دیگر دولت است.

به عبارت دیگر دولت باید برای به حداقل رساندن هزینه فرصت‌های از دست رفته استفاده از منابع گوناگون ملی، بهترین گزینه‌ها را انتخاب و تصمیم‌سازی اقتصادی داشته باشد. هدف این نوشتار این است که نشان دهد طرح ضربتی اشتغال به دلایل تئوریک و عملی گزینه‌ای است که دارای هزینه‌های فرصت از دست رفته بالایی است.

در این نوشتار پس از این قسمت، ابتدا وضعیت بیکاری در ایران پس از جنگ تحمیلی به طور مختصر بررسی می‌گردد.

تجربیات برخی کشورهای جهان در زمینه پرداخت یارانه سرمایه‌گذاری و اشتغال

تقریباً همه کشورهای صنعتی از یارانه‌های دولت استفاده می‌کنند تا به رشد اقتصادی در بخش‌ها یا مناطقی که نرخ بیکاری در آنجا بالاست کمک کنند. اگر قبلاً دولتها علاقه‌مند بودند که با پرداخت یارانه مستقیم (کاهش هزینه استخدام نیروی انسانی برای کارفرمایان) و تسهیلات مالی در جهت رشد اشتغال در درون کشورهای خود گام بردارند، اکنون تجربه بیشتر کشورها نشان می‌دهد که تسهیلات حمایتی (کمک‌های مالی دولت و یارانه) برای سرمایه‌گذاری بسیار مفیدتر از پرداخت یارانه مستقیم برای اشتغال است. برای دفاع از این ادعا نتایج چند نمونه از مطالعات و تحقیقات در این زمینه را مورد بررسی قرار می‌دهیم:

مطالعه نحوه پرداخت انواع یارانه‌ها در کشورهای عضو OECD

بر اساس اصل اطلاعاتی که توسط OECD در سال ۱۹۹۶ جمع‌آوری شد، ساختار حمایت‌های عمومی از صنعت در کشورهای عضو OECD مورد بررسی قرار گرفته است. این تحقیق که یکی از جامع‌ترین مطالعات پیرامون سیاست حمایت‌های عمومی کشورهای عضو OECD می‌باشد، ۱۵۵۲ برنامه حمایت عمومی از کشورهای عضو را که تمامی آنها مربوط به بخش‌های تولیدی بوده، ارزیابی نموده است. در این کشورها از مجموع یارانه‌های پرداخت شده توسط دولت، ۴۰ درصد برای سیاست‌ها و برنامه‌های حمایتی در زمینه اشتغال و سرمایه‌گذاری در نظر گرفته شده و ۶۰ درصد باقی‌مانده نیز برای واحدهای تحقیق و توسعه و همچنین حمایت مالی در زمینه تشویق صادرات به کار برده شده است. جدول ۱ سهم هریک از یارانه‌ها برای افزایش اشتغال و سرمایه‌گذاری را در کشورهای عضو OECD نشان می‌دهد. نتایج جدول ۱ نشان می‌دهد که بین سالهای ۱۹۸۹ تا ۱۹۹۳ حدود ۸۷ درصد از یارانه‌های دولتی در کشورهای (OECD) برای حمایت از سرمایه‌گذاری

جدول ۱: سهم یارانه‌ها برای صنعت در OECD، هزینه خالص برای دولت، (ارقام به میلیون دلار)

نوع یارانه	۱۹۸۹	۱۹۹۰	۱۹۹۱	۱۹۹۲	۱۹۹۳
سرمایه‌گذاری	۱۳۴۶۸/۱	۱۶۳۷۶/۶	۱۸۹۴۵/۱	۱۹۱۰۳/۵	۱۷۷۵۴/۷
درصد	۸۶/۶	۸۷/۱	۸۷/۲	۸۸/۵	۸۸/۹
اشتغال	۲۰۸۴/۱	۲۴۴۲	۲۷۸۳/۴	۲۴۸۲/۳	۲۲۰۸/۴
درصد	۱۳/۴	۱۴/۹	۱۴/۸	۱۱/۵	۱۱/۱
مجموع	۱۵۵۵۲/۲	۱۸۷۹۸/۶	۲۱۷۲۸/۵	۲۱۵۸۵/۸	۱۹۹۶۳/۱
درصد	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

منبع: OECD (1996)

لازم در سمت تقاضای بازار کار زمینه اشتغال بخشی از سیل بیکاران جوانی که را فراهم آورد. به طور کلی این محرک‌ها که در واقع یارانه‌های مستقیم و غیرمستقیم دولت برای ایجاد اشتغال می‌باشند، به دو صورت زیر در طرح دولت در نظر گرفته شده بود:

۱- اعطای وام ۳۰ میلیون ریالی به بنگاههای تولیدی و خدماتی با بهره اندک که شروع بازپرداخت آن با وقفه ۲ ساله آغاز می‌شود.

۲- کاهش هزینه‌های استخدام نیروی کار جدید برای کارفرمایان از طریق پرداخت یارانه مستقیم دولت (پرداخت حق بیمه افرادی که استخدام می‌شوند توسط دولت تا ۳ سال)

در این طرح پیش‌بینی شده که تعداد ۳۰۰ هزار نفر تا پایان سال ۱۳۸۱ مشغول به کار شوند. در طرح پیش‌بینی شده که هر مؤسسه تولیدی یا خدماتی می‌تواند تنها برای استخدام یک نفر اقدام به درخواست وام نماید. با این وجود برای استخدام ۳۰۰ هزار نفر پیش‌بینی شده، دولت باید در مدت کمتر از یک سال ۹۰۰۰ میلیارد ریال تسهیلات به صورت وام در اختیار بنگاههای تولیدی و خدماتی قرار دهد.

طبق اعلام نظر مسؤولین وزارت کار و امور اجتماعی کشور تاکنون ۴۸۰ هزار درخواست این وام توسط بنگاههای تولیدی و خدماتی سراسر کشور به این وزارتخانه ارسال شده که تا دیماه ۸۱ حدود ۲۲۰ هزار مورد آنها وام موردنظر را دریافت نموده‌اند و مابقی نیز تا پایان سال ۸۱ این وام را دریافت کرده‌اند.

ناهماهنگی مدیریت کلان اقتصادی کشور و اتخاذ سیاستهای مقطعی، سطحی و نامناسب در حوزه نظام برنامه‌ریزی و اقتصاد، نرخ بیکاری پس از گذشت ۱۰ سال تغییری نکرده و این نرخ در همان حد ۱۴/۲ درصد در سال ۱۳۷۷ باقی می‌مانده است.^۱ در برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران نیز بر لزوم تحولات نهادی برای مقابله با بیکاری تأکید به عمل آمده است.

در این برنامه در رابطه با رشد اشتغال، پیش‌بینی شده است که در طول سالهای برنامه، به طور متوسط سالانه ۷۶۵ هزار شغل جدید ایجاد گردد. بدین ترتیب طی این دوره شماره شاغلین با رشد بی‌سابقه سالانه ۴/۶۳ درصد از حدود ۱۵ میلیون نفر در سال ۱۳۷۸ به بیش از ۱۸/۷ میلیون نفر در سال ۱۳۸۳ افزایش خواهد یافت.^۲ بدیهی است پیش‌بینی خلق سالانه بیش از ۷۶۰ هزار شغل جدید در ایران را می‌توان تا حدودی آرمان‌گرایانه دانست. زیرا امروز متولیان امور اقتصادی کشور با گذشت حدود نیمی از سالهای برنامه سوم متوجه شده‌اند که شکاف قابل توجه‌ای میان اهداف و عملکرد برنامه در بعد ایجاد اشتغال وجود دارد.

نمایی از طرح ضربتی اشتغال

در سال گذشته دولتمردان، طرح جدیدی را جهت بر کردن شکاف قابل ملاحظه میان عملکرد و اهداف برنامه سوم توسعه در زمینه اشتغال ارائه نمودند. این طرح که تحت عنوان طرح ضربتی اشتغال مطرح شده در نظر دارد در کوتاه‌مدت از طریق ایجاد محرک‌های

جدول ۲: محرک‌های منطقه‌ای در اروپا

کشور ^۱	یارانه سرمایه‌گذاری	یارانه اشتغال	طبقه‌بندی نشده
بلژیک	X		
فرانسه			X
آلمان			X
یونان	X		
ایرلند	X		
ایتالیا	X	X	
لوکزامبورگ	X		
هلند	X		
پرتغال	X		X
اسپانیا	X		
سوئد	X	X	
بریتانیا	X	X	

مأخذ: Yuilletats (1994)

۱- در بین کشورهای اروپایی در جدول، کشور دانمارک که در سال ۱۹۹۱ برنامه‌های منطقه‌ای خود را لغو کرده است، ثبت نشده است. اتریش و فنلاند نیز گزارش نشده است.

۲- سیاست کمک هزینه منطقه‌ای به صورت ترکیبی از یارانه‌های اشتغال و سرمایه‌گذاری می‌باشد. ۳- به عنوان بخشی از یک برنامه کمک هزینه در جهت سرمایه‌گذاری که یارانه سرمایه نامیده می‌شود. کمک هزینه ویژه سرمایه‌گذاری برای ایجاد شغل‌های مرغوب و درجه یک است.

۴- در ایتالیا هیچ یارانه‌ای برای اشتغال گزارش نشده، اما محقق برنامه‌های تأمین اجتماعی را محرک برای کاهش هزینه کار در این کشور و یارانه اشتغال تلقی نموده است.

اشتغال می‌پردازند، به غیر از ایتالیا تمایل برای پرداخت یارانه‌های سرمایه‌گذاری بیشتر و مهمتر از یارانه‌های اشتغال است. لذا در مجموع ملاحظه می‌گردد که جهت‌گیریهای سیاست‌های منطقه اروپا به سمت تأکید بیشتر بر یارانه‌های سرمایه‌گذاری و تأکید کمتر بر یارانه‌های مستقیم برای اشتغال می‌باشد.

نحوه اختصاص یارانه اشتغال و سرمایه‌گذاری در آلمان شرقی پس از الحاق مجدد

مورد مهم دیگر از نحوه اختصاص یارانه‌ها برای سرمایه‌گذاری و اشتغال که اقتصاددانان توجه قابل ملاحظه‌ای به آن



که در آن شرح و توضیح مختصری در مورد اهمیت یارانه‌های اشتغال و سرمایه‌گذاری ارائه شده، سیاست‌های منطقه در کشورهای اروپایی در زمینه ایجاد انگیزه‌های اشتغال و سرمایه‌گذاری بررسی شده است. این تحقیق، یک مطالعه محدود است. زیرا فقط شامل سیاست‌های منطقه‌ای در کشورهای اروپایی بوده و تنها سه یا چهار مورد از مهمترین برنامه‌های حمایتی در هر کشور در نظر گرفته شده است. اما برتری این تحقیق نسبت به تحقیقات دیگر این است که نحوه حمایتها را در مورد کشورهای خاصی به صورت مجزا در اروپا ارائه نموده است.

جدول ۲ نشان می‌دهد که تقریباً در همه کشورهای اروپایی بکارگیری محرک‌های لازم برای سرمایه‌گذاری نقش مهمی را ایفا می‌کند. این در حالی است که از میان کشورهای اروپایی تنها سه کشور مستقیماً برای اشتغال، یارانه می‌پردازند. جدول ۳ نیز سهم مخارج مربوط به یارانه‌های سرمایه‌گذاری و اشتغال را در این کشورها نشان می‌دهد. در این جدول به وضوح می‌توان ملاحظه نمود که حتی در کشورهایی که یارانه مستقیم برای

در نظر گرفته شده‌اند. در حالی که فقط ۱۳ درصد از یارانه‌ها به صورت مستقیم برای اشتغال اختصاص داده شده است. به عبارت دیگر مخارجی که صرف حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری در کشورهای عضو OECD گردیده، تقریباً ۶ برابر مخارجی بوده که صرف برنامه‌های رشد مستقیم اشتغال شده است.

از سوی دیگر روند سهم یارانه‌های اختصاص یافته برای سرمایه‌گذاری در فاصله سالهای ۱۹۸۹ تا ۱۹۹۳ صعودی بوده و روند سهم یارانه‌های اختصاص یافته برای رشد اشتغال به طور متوالی نزولی بوده است. بنابراین، تحقیق نتیجه‌گیری می‌کند که اختصاص سهم بیشتر یارانه‌های دولت برای تشویق به رشد سرمایه‌گذاری و کم کردن سهم یارانه اشتغال در کشورهای عضو OECD نشان‌دهنده این است که یارانه سرمایه‌گذاری ارزشمندتر از یارانه اشتغال است. زیرا سرمایه‌گذاری ماشین رشد اقتصادی و ایجاد اشتغال خواهد بود.

مطالعه نوع گرایش کشورهای منطقه اروپا به یارانه سرمایه‌گذاری و اشتغال

در یک مطالعه دیگر (Yuill et al. 1994)

جدول ۳: یارانه‌های منطقه‌ای در اروپا (برحسب میلیون و پول ملی هر کشور)

نوع یارانه ^۱	سهم سرمایه (%)	سرمایه	اشتغال	طبقه‌بندی نشده	ارزش کلی
بلژیک	۱۰۰	۸۳۶۲	-	-	۸۳۶۲
فرانسه	N.A.	-	-	۱۲۷۸	۱۲۷۸
آلمان	۵۵/۵	۲۸۷۶	-	۲۳۰۸	۵۱۸۴
یونان	۱۰۰	۷۷۱۶۱	-	-	۷۷۱۶۱
ایرلند	۸۰/۴	۱۴۰	-	۳۴	۱۷۴
ایتالیا	۳۳/۵	۳۲۵۱۷۵۰	۶۴۵۵۳۳۳	-	۹۷۰۷۰۸۳
لوکزامبورگ	۱۰۰	۱۲۸۱	-	-	۱۲۸۱
هلند	۱۰۰	۲۲۲	-	-	۲۲۲
پرتغال	N.A.	۱۰۱۴۰	-	N.A.	۱۰۱۴۰
اسپانیا	۱۰۰	۸۴۵۴۷	-	-	۸۴۵۴۷
سوئد	۷۸/۵	۸۰۳	۲۲۰	-	۱۰۲۳
بریتانیا	۹۴/۲	۲۵۱	۱۵	-	۲۶۶

مأخذ: Yuill (1994)

۱- میانگین سالانه برای سالهای ۱۹۸۸ تا ۱۹۹۱. ۲- هیچ اطلاعات درستی در دسترس نبوده است.

جدول ۴: یارانه‌ها در آلمان شرقی بین سال‌های ۱۹۹۱-۱۹۹۴ میلیون DM

نوع یارانه	۱۹۹۱	۱۹۹۲	۱۹۹۳	۱۹۹۴
سرمایه‌گذاری	۹۹۲۰	۱۲۰۸۰	۱۵۴۳۰	۱۵۵۰۰
(%)	۹۵/۶	۹۲/۴	۹۱/۷	۹۱
اشتغال	۴۵۱/۶	۹۹۰/۶	۱۳۹۲/۵	۱۵۴۱/۳
(%)	۴/۴	۷/۶	۸/۳	۹
مجموع	۱۰۳۷۱/۶	۱۳۰۷۰/۶	۱۶۸۲۲/۵	۱۷۰۴۱/۳
(%)	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

مأخذ: Sachvertandigenrat/German Council of Economic Advisers (1995/96)

برخی از آنها در این نوشتار به طور خلاصه مرور شد. معمولاً سیاست‌های پرداخت یارانه اشتغال و یارانه در امر سرمایه‌گذاری هریک، اهداف اقتصادی مشخصی را در پی دارند. یارانه اشتغال به طور مستقیم بر روی بازار کار اثر می‌گذارد، اما یارانه سرمایه‌گذاری وسیله‌ای مهم برای افزایش رشد اقتصادی به حساب می‌آید. از سوی دیگر یارانه برای سرمایه‌گذاری ممکن است نتیجه یک رقابت جهانی برای جذب سرمایه‌های متحرک به داخل کشورها باشد، جایی که دولتهای کشورهای مختلف معافیت‌های مالیاتی گوناگون را در داخل کشورهایشان به سرمایه‌گذاران خارجی پیشنهاد می‌نمایند و از این طریق زمینه ورود سرمایه‌های خارجی را ایجاد می‌نمایند.

نقطه ضعف تفسیرهای فوق این است که سرمایه‌گذاری به فاکتورهای زیادی وابسته است. معمولاً جالب‌ترین طرحها و برنامه‌های حمایتی از سرمایه‌گذاری در مناطق و بخشهای ویژه‌ای طرح‌ریزی می‌شوند، مناطقی که اغلب به علت نرخ بالای بیکاری بر مناطق دیگر ارجحیت دارند.

همانطور که ملاحظه شد آلمان شرقی مثال خوبی در این زمینه می‌باشد. اکنون سؤال مهم دیگری مطرح می‌شود که با این شرایط چرا دولتها یارانه مربوط به سرمایه‌گذاری را به یارانه اشتغال ترجیح می‌دهند؟ در حالیکه بیکاری همیشه مشکل مهم مناطقی بوده که از آنها حمایت شده است؟

این بدان علت است که طبق نظر متخصصان اقتصادی در حالی که ممکن است مبنای نظری و تئوریک مناسبی پیرامون پرداخت یارانه اشتغال (دستمزد) وجود داشته باشد، اما این نوع یارانه‌ها از نظر مکانیزم اجرایی بسیار پیچیده‌تر و مشکلتر از یارانه‌های سرمایه‌گذاری هستند. براساس مطالعات "ترس و یک" (۱۹۹۳)، هرچند سیاست یارانه اشتغال بهترین راه ایجاد اشتغال در کوتاه‌مدت است، اما این سیاست نمی‌تواند به طور صحیح اجرا شود. زیرا این سیاست با مشکل ناسازگاری زمانی مواجه می‌گردد.

حمایت‌هایی است که بر طبق قوانین مربوط با مالیات‌بندی درآمد شخصی و گروهی تشویق سرمایه‌گذاری را در پی خواهد داشت.

لذا آلمان شرقی، مثالی بسیار جالب برای برتری یارانه‌های سرمایه‌گذاری در مقایسه با یارانه‌هایی است که مستقیماً برای اشتغال ایجاد انگیزه می‌کنند.

بنابراین در مجموع تجربه کشورهای مختلف جهان در گذشته، به ویژه دهه ۹۰ نشان می‌دهد که برتری یارانه در امر سرمایه‌گذاری نسبت به یارانه اشتغال یک پدیده کلی و عمومی بوده و اکثریت کارشناسان اقتصادی نسبت به این موضوع اتفاق نظر دارند. اما اکنون ممکن است این سؤال مطرح شود که چگونه می‌توان برتری یارانه سرمایه‌گذاری نسبت به یارانه اشتغال را تفسیر نمود؟

تاکنون مطالعات زیادی در مناطق مختلف جهان در این زمینه انجام شده که

نموده‌اند، دگرگونی آلمان شرقی بعد از الحاق مجدد آن به آلمان غربی می‌باشد. جدول ۴ تصویری از میزان یارانه‌های مربوط به سرمایه‌گذاری و اشتغال و سهم هریک را نشان می‌دهد. چنانچه ملاحظه می‌گردد، بین سالهای ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۴ بیش از ۹۰ درصد از یارانه‌ها به طرحهای حمایتی از سرمایه‌گذاری در این کشور اختصاص یافته است. در حالی که این سهم برای طرحهایی که مستقیماً تشویق‌کننده امر اشتغال هستند، ناچیز و اندک بوده‌اند.

از سوی دیگر یارانه‌های مربوط به اشتغال تنها برای آموزش کار و حمایت از اشتغال گروههای خاص در نظر گرفته شده است، مانند مهاجران با نژاد اصیل ژرمن از اروپای شرقی، بنابراین یارانه‌ها در جهت کاهش هزینه نیروی کار برای کارفرمایان نبوده است. اما یارانه‌های مربوط به سرمایه‌گذاری در جهت

براساس مدل این محقق دولت نمی‌تواند خود را در آینده متعهد به پرداخت یارانه‌ای کند که در حال حاضر به شرکتها و مؤسسات قول آن را داده است. این در حالی است که یارانه‌های سرمایه‌گذاری بلافاصله پرداخته می‌شوند و بنابراین دولت‌ها همواره یارانه سرمایه‌گذاری را به یارانه اشتغال ترجیح می‌دهند.

هزینه‌های فرصت از دست رفته اجرای طرح ضربتی اشتغال

تاکنون در مورد طرح ضربتی اشتغال و نقاط قوت و ضعف آن بحث‌های زیادی به عمل آمده حتی نقدهایی هم پیرامون آن ارائه شده است. عمده این مباحث و نقادی‌ها مربوط به ضعف مکانیزم اجرا و آیین‌نامه آن بوده است. در این نوشتار سعی بر این بوده تا نشان داده شود که اصولاً تجویز اینگونه نسخه‌ها برای درمان معضل بیکاری اگر هم حداقل در کوتاه‌مدت مفید باشد، در بلندمدت کارایی لازم را نداشته و در واقع این طرح دارای هزینه فرصت از دست رفته زیادی خواهد بود. در بخش قبلی برای دفاع از این ادعا برخی از مهمترین تجربیات بین‌المللی در این زمینه را در قالب مطالعات و تحقیقات انجام گرفته مرور نمودیم و مشخص شد که یارانه مستقیم برای ایجاد شغل در میان اکثریت کشورهای جهان یا مورد استفاده قرار نمی‌گیرد و یا به طور محدود و کاملاً متفاوت با طرح ضربتی اشتغال استفاده شده است. اکنون نیز تلاش خواهد شد تا از طریق یک تحلیل، فایده - هزینه ساده فواید و هزینه‌های پنهان و آشکار طرح ضربتی اشتغال بررسی گردد.

این بررسی به ما کمک خواهد کرد تا عدم تخصیص بهینه منابع مالی کشور در این طرح شفاف گردد و در واقع هزینه‌های فرصت از دست رفته این انتخاب نمایان شود.

فواید اجرای طرح ضربتی اشتغال

اگر فرض نمائیم که طرح ضربتی اشتغال بدون کوچکترین نقص و مشکلی اجرا شود، می‌توان فواید آشکار و پنهان زیر را برای آن متصور بود:

- ۱- ایجاد شغل برای ۳۰۰ هزار نفر در مناطق مختلف کشور
 - ۲- کاهش پیامدهای منفی اجتماعی بیکاری و اثرات مثبت روانی روی جامعه
 - ۳- کم شدن میزان انتقادات صحیح منتقدین دولت پیرامون مسائل اقتصادی کشور، مانند بیکاری
- نتایج فوق، مطلوب‌ترین نتایجی است که از اجرای طرح ضربتی اشتغال می‌توان

پرداخت یارانه مستقیم برای اشتغال بسیار پیچیده و مشکل است را مورد تأیید قرار می‌دهند.

۲- معمولاً در محدود کشورهای که یارانه مستقیم برای ایجاد شغل پرداخت می‌نمایند، اولویت برای بنگاههای تولیدی است، نه بنگاههای خدماتی. از سوی دیگر در این کشورها این یارانه‌ها برای مناطقی در نظر گرفته می‌شود که بیشترین نرخ بیکاری را دارا می‌باشند، بنابراین برنامه‌های حمایتی در کل کشور اجرا نمی‌شود. این در حالی است که در طرح ضربتی اشتغال هیچ‌یک از موارد فوق پیش‌بینی نشده است.

۳- شغل‌های جدیدی که از طریق طرح ضربتی اشتغال ایجاد می‌شوند، پایدار نیستند. از نظر تئوری اقتصادی یک بنگاه اقتصادی تا زمانی که استخدام نیروی انسانی ادامه می‌دهد که ارزش نهایی تولیدات نیروی انسانی بیش از هزینه استخدام آن باشد. در طرح ضربتی اشتغال، سیاست‌گذار به طور مستقیم و غیرمستقیم محرک‌هایی را به نفع بنگاهها برای بهبود این رابطه پیشنهاد نموده است. بدیهی است با پایان یافتن مهلت تعهد کارفرمایان برای حفظ نیروی انسانی استخدام شده، این افراد هر لحظه ممکن است شغل خود را از دست بدهند. از آنجایی که تصمیم‌گیری اولیه بنگاهها برای استخدام یک نفر نیروی انسانی براساس محرکهای طرح ضربتی اشتغال بوده و توجیه اقتصادی نداشته، این حادثه دور از انتظار نخواهد بود!

هزینه‌های آشکار و پنهان طرح ضربتی اشتغال

۱- پرداخت یارانه غیرمستقیم به صورت اعطای وام به بنگاهها. در اینجا دولت با پرداخت ۹۰۰۰ میلیارد ریال اعتبار به صورت وام در کمتر از یک سال که بازپرداخت آنها با وقفه چند ساله و با بهره اندک است، بدترین شیوه تخصیص منابع در اقتصاد کشور را به نمایش گذاشته است. در واقع دولتمردان باید در آینده‌ای نزدیک منتظر پیامدهای منفی این شیوه تخصیص منابع باشند. از آنجایی که در آئین‌نامه طرح ضربتی اشتغال پیش‌بینی

☒ بین سالهای ۱۹۸۹ تا ۱۹۹۳ حدود ۸۷ درصد از یارانه‌های دولتی در کشورهای (OECD) برای حمایت از سرمایه‌گذاری در نظر گرفته شده‌اند. در حالی که فقط ۱۳ درصد از یارانه‌ها به صورت مستقیم برای اشتغال اختصاص داده شده است. به عبارت دیگر مخارجی که صرف حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری در کشورهای عضو OECD گردیده، تقریباً ۶ برابر مخارجی بوده که صرف برنامه‌های رشد مستقیم اشتغال شده است.

برای سیاستگذار مدنظر قرار داد. اما واقعیت این است که تردیدهای زیادی برای تحقق فواید آشکار طرح ضربتی اشتغال وجود دارند. این تردیدها عبارتند از:

۱- عدم وجود مکانیزم نظارتی مناسب پیرامون طرح اشتغال برای جلوگیری از سوءاستفاده‌های مختلف. در واقع ابهاماتی که در این زمینه وجود دارند، همگی نظریه‌ای که معتقد است اجرای سیاست

(1991), Trade Unions, Non-Binding Wage Agreements, and Capital Accumulation. *European Economic Review*, 35, 1411-1426.

2- Goolsbee, A. (1997), Investment Tax Incentives, Prices and the Supply of Capital Goods. NBER Working Paper 6192, September 1997.

3- Grout, P.A. (1984), Investment and Wages in the Absence of Binding Contracts: A Nash Bargaining Approach. *Econometrica*, 52, 449-460.

4- Layard, R., S. Nickell and R. Jackman (1991), *Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market*, Oxford: Oxford University Press.

5- OECD (1996), *Public Support to Industry: Report by the Industry Committee to the Council at Ministerial Level*, Paris.

6- Report of the Technical Committee on Business Taxation (1998), Ottawa.

7- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung/ German Council of Economic Advisers (1995/96), *Jahresgutachten 1996*, Wiesbaden.

8- Sinn, G. und H.-W. Sinn (1993), *Kaltstart. Volkswirtschaftliche Aspekte der deutschen Vereinigung*, 3., überarbeitete Auflage, München. (Jumpstart: The Economic Unification of Germany).

9- Sinn, H.-W. (1995), *Factor Price Distortions and Public Subsidies in East Germany*, CEPR Discussion Paper No. 1155.

10- Torsvik, G. (1993), *Regional-Incentive Program and the Problem of Time-inconsistent Plans*, *Journal of Economics*, 58, 187-202.

11- Van der Ploeg, F. (1987), Trade Unions, Investment, and Employment: A Non-cooperative Approach, *European Economic Review*, 31, 1465-1492.

12- Yuill, D. et al (1994), *European Regional Incentives*, London. ●

در محدود کشورهای که یارانه مستقیم برای اشتغال پرداخت می‌نمایند، اولاً یارانه‌ها فقط برای بنگاههای تولیدی در نظر گرفته می‌شوند و دوماً توزیع این یارانه‌ها سراسری نبوده و تنها به مناطقی اختصاص می‌یابد که بیشترین نرخ بیکاری را داشته باشند.

با این اوصاف شاید بتوان گفت طرح ضربتی اشتغال در کشور ما یک پدیده ابداعی است.

در بهترین شرایط پس از اجرای این طرح ۳۰۰ هزار نفر از بیکاران کشور مشغول کار می‌شوند. اشتغالی که به علت ساختار اقتصادی بیمار کشور هیچ تضمینی در پایداری آن وجود نخواهد داشت! هرچند پیامدهای هزینه‌ای آشکار و پنهان این طرح متعدد است، اما شاید مهمترین آن این باشد که دولت مدیریت ۹۰۰۰ میلیارد ریال از منابع پولی کشور را برای چندین سال از خود سلب نموده و آن را به بدترین شکل ممکن تخصیص می‌دهد. به نظر می‌رسد که دولت در زمینه جذب سرمایه‌های داخلی و خارجی برای ایجاد رشد اقتصادی و رشد اشتغال ناامید و مأیوس شده است. بنابراین شاید در این شرایط، ارائه طرح ضربتی اشتغال و نمایش بسیار ضعیف و نگران‌کننده نحوه تخصیص منابع پولی کشور، انتخابی باشد که دولتمردان به طور اجتناب‌ناپذیر به آن تن داده‌اند.

پینوشته‌ها:

● اعضای هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی بزد

۱- آمارهای اقتصادی، معاونت امور اقتصادی وزارت اقتصاد و دارایی.

۲- لایحه برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

۳- برای مطالعه بیشتر رجوع کنید به:

Why Do Countries Subsidize Investment and not employment

<http://www.neber.org/papers>.

۴- برای مطالعه بیشتر رجوع کنید به: علوی‌راد (۱۳۸۱)، تأثیر حجم نقدینگی بر تورم در اقتصاد ایران. *مجله اطلاعات سیاسی، اقتصادی*، شماره ۱۸۱-۱۸۲.

منابع انگلیسی:

1- Devereux, M. B. and S. Lockwood

شده که هر بنگاه تولیدی یا خدماتی تنها می‌تواند متقاضی یک وام به میزان ۳۰ میلیون ریال می‌باشد و با توجه به ساختار بیمار اقتصاد کشور، انتظار نمی‌رود که این وام در جهت حرکت‌های اقتصادی مولد، حتی در بنگاههای کوچک نیز هزینه شود. در واقع دولت در کمتر از یکسال ۹۰۰۰ میلیارد ریال به حجم نقدینگی‌های سرگردان و تورم‌زای کشور اضافه نموده است. لذا این سرمایه پولی که به ۳۰۰ هزار تکه ۳۰ میلیون ریالی تبدیل شده نه تنها هیچ اثر مثبتی روی رشد اقتصادی کشور نخواهد گذاشت، بلکه باعث رشد تورم در کشور نیز خواهد شد. تحقیقات اقتصادی نشان می‌دهد که متغیر حجم نقدینگی در ایران به صورت با وقفه روی تورم اثر می‌گذارد. بنابراین، طی یکی دو سال آینده باید منتظر آثار تورمی افزایش حجم نقدینگی بود.^۲

متولیان امور اقتصادی کشور در سال ۱۳۸۱، به دفعات اعلام نموده‌اند که قصد دارند با انتشار اوراق مشارکت و غیره به کنترل حجم نقدینگی مبادرت نموده و تبعات تورمی آن را کاهش دهند. این در حالی است که نحوه تخصیص منابع پولی کشور در طرح ضربتی اشتغال، سیاست کنترل حجم نقدینگی را با یک پارادوکس جدی مواجه می‌نماید.

۲- پرداخت یارانه مستقیم اشتغال از طریق کاهش هزینه استخدام نیروی انسانی، در اینجا دولت تعهد نموده است که حق بیمه افرادی را که بنگاههای تولیدی یا خدماتی استخدام می‌نمایند، به مدت ۳ سال پرداخت نماید. بنابراین با فرض اینکه ۳۰۰ هزار نفر، مشغول کار شوند، دولت برای این عده تا ۳ سال حق بیمه پرداخت می‌نماید.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

امروزه تجربیات اکثریت کشورهای جهان نشان می‌دهد که یارانه سرمایه‌گذاری بسیار ارزشمندتر و مؤثرتر از یارانه مستقیم اشتغال است. شواهد موجود نشان می‌دهد که اکنون تعداد محدودی از کشورها، یارانه مستقیم برای اشتغال پرداخت می‌نمایند. از طرف دیگر