وام‌های اشتغال به کاهش فقرمنجرنشد؛ پشت‌پرده‌ناکامی وام‌های اشتغال چیست؟



تسهیلات اشتغال حمایتی باوجود تداوم تخصیص منابع، به افزایش معنادار اشتغال و درآمد دهک‌های پایین منجر نشده است.
به گزارش بازارکار به نقل از خبرگزاری تسنیم، در سال‌های گذشته تمرکز اصلی دستگاه‌های متولی بر جذب و پرداخت تسهیلات بوده، درحالی‌که شاخص‌هایی مانند ایجاد اشتغال پایدار، افزایش درآمد خانوارهای محروم و کاهش فقر در ارزیابی عملکرد آنها جایگاه مشخصی نداشته است.

بررسی بودجه ۱۴۰۶ و افزایش سرمایه سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها

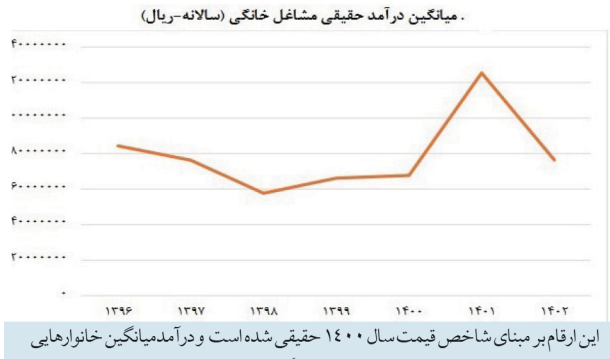
تسهیلات اشتغال حمایتی با هدف ایجاد درآمد برای خانوارهای آسیب‌پذیر و توانمندسازی گروه‌های کم‌درآمد، هر سال در قالب منابع قرض‌الحسنه و تسهیلات تکلیفی در قوانین بودجه پیش‌بینی می‌شود. اجرای این سیاست نیز به نهادهایی از جمله کمیته امداد امام خمینی(ره)، سازمان بهزیستی، بنیاد برکت، بنیاد مستضعفان، بسیج سازندگی و بنیاد علوی سپرده شده است. با این حال، بررسیها نشان می‌دهد تغییرات مکرر در ساختار اجرایی، حجم منابع، نهادهای متولی و شیوه توزیع تسهیلات، به اصلاح نقاط ضعف این سیاست منجر نشده است. به اعتقاد تدوین‌کنندگان گزارش، ترکیب منابع ارزان‌قیمت با رویکرد حمایتی، رقابت میان نهادها برای جذب اعتبارات را افزایش داده و در مقابل، شفافیت عملکرد و امکان ارزیابی نتایج را کاهش داده است.

توزیع منابع بدون توجه کافی به محرومیت استان‌ها

یکی از مهم‌ترین ایرادهای مطرح‌شده در این گزارش، نبود ارتباط روشن میان میزان محرومیت استان‌ها و سهم آنها از منابع اشتغالزایی است. بررسی عملکرد استانی نشان می‌دهد تخصیص منابع متناسب با شدت محرومیت مناطق انجام نشده و حتی رابطه معکوسی میان شاخص فقر چندبعدی و عملکرد جذب تسهیلات در استان‌ها وجود داشته است.
بر این اساس، مناطق فقیرتر در مواردی سهم کمتری از منابع اشتغالزایی دریافت کرده‌اند؛ مسئله‌ای که می‌تواند به تداوم و تشدید محرومیت در این مناطق منجر شود. گزارش همچنین تأکید می‌کند میزان تعامل مقامات استانی با نهادهای عمومی غیردولتی در عملکرد جذب منابع مؤثر بوده و این موضوع نشان‌دهنده نبود معیارهای شفاف و یکسان در تخصیص اعتبارات است.
از سوی دیگر، سهم هر یک از نهادهای حمایتی در بسیاری از سال‌ها بدون مشخص بودن مبنای دقیق تقسیم منابع تعیین شده است. این در حالی است که نهادهای مختلف از نظر ساختار، ظرفیت اجرایی و گروههای هدف با یکدیگر تفاوت دارند و تخصیص منابع بدون توجه به این تفاوت‌ها، زمینه تداخل وظایف و فعالیت‌های جزیره‌ای را فراهم کرده است.

افزایش اندک اشتغال در دهک‌های پایین؛ درآمدها همچنان عقب‌تر است

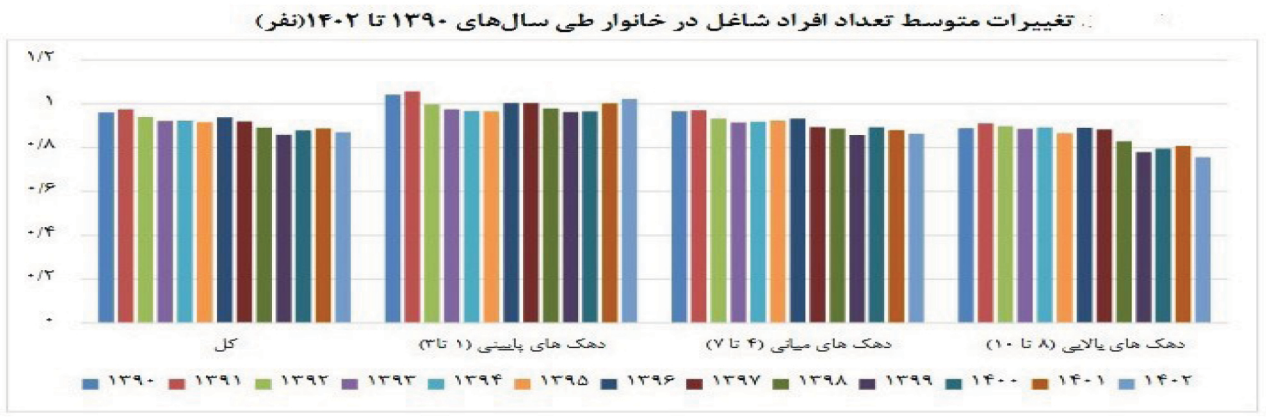
مرکز پژوهش‌های مجلس برای ارزیابی آثار این سیاست، وضعیت اشتغال و درآمد خانوارها را نیز بررسی کرده است. مطابق داده‌های مورد استفاده در گزارش، متوسط تعداد افراد شاغل در خانوارهای دهک‌های پایین درآمدی در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ افزایش اندکی داشته، اما این شاخص هنوز به سطح پیش از شیوع کرونا بازنگشته است.
همچنین متوسط تعداد خانوارهای فاقد فرد شاغل در تمامی دهک‌های درآمدی روندی افزایشی داشته است؛ موضوعی که از تداوم مشکلات بازار کار و افزایش آسیب‌پذیری خانوارها حکایت دارد.
بررسی درآمد حاصل از مشاغل آزاد نیز نشان می‌دهد درآمد دهک‌های پایین به‌مراتب کمتر از دهک‌های بالاتر است و رشد آن نیز از سایر گروه‌های درآمدی عقب مانده است. گزارش این وضعیت را در کنار افت شدید درآمد مشاغل در دوره کرونا، نشانه‌ای از کیفیت پایین و ناپایداری بخشی از مشاغل ایجادشده ارزیابی می‌کند.
در حوزه مشاغل خانگی نیز تزریق تسهیلات به‌تنهایی نتوانسته روندی پایدار در افزایش درآمد ایجاد کند. درآمد حقیقی این مشاغل در سال ۱۴۰۱ افزایش قابل‌توجهی داشته، اما بخش مهمی از این رشد در سال ۱۴۰۲ از بین رفته است. به همین دلیل، گزارش تأکید می‌کند توسعه مشاغل خانگی به عواملی فراتر از تأمین مالی، از جمله شناسایی رسته‌های مناسب، آموزش، بازاریابی و تکمیل زنجیره ارزش نیاز دارد.
در ادامه وضعیت میانگین درامد حقیقی مشاغل خانگی تا سال ۱۴۰۲ قابل مشاهده است:



این ارقام بر مبنای شاخص قیمت سال ۱۴۰۰ حقیقی شده است و درآمدمیانگین خانوارهایی است که دارای خانگی هستند

تسهیلات برای زنان سرپرست خانوار؛ اثرگذاری متفاوت در مشاغل آزاد و خانگی

یکی از گروه‌های هدف اصلی تسهیلات اشتغال حمایتی، زنان سرپرست خانوار هستند. بررسی‌های گزارش نشان می‌دهد درآمد حقیقی این گروه در مشاغل آزاد از سال ۱۳۹۹ به بعد روندی افزایشی داشته و شواهد توصیفی از اثر مثبت و ماندگارتر تسهیلات در این بخش حکایت می‌کند.
با این حال، وضعیت مشاغل خانگی زنان سرپرست خانوار متفاوت است. درآمد این گروه در سال‌های مختلف نوسان قابل‌توجهی داشته و افزایش آن به روندی باثبات تبدیل نشده است. گزارش عواملی مانند مقیاس کوچک فعالیت‌ها، محدودیت دسترسی به بازار، ضعف بازاریابی و دشواری تأمین مواد اولیه را از موانع اصلی پایداری این مشاغل می‌داند.
همچنین احتمال داده شده است بخشی از تسهیلات دریافتی به‌جای تشکیل سرمایه مولد، برای تأمین هزینه‌های ضروری خانوار از جمله درمان، اجاره و آموزش فرزندان مصرف شده باشد. بر این اساس، پرداخت وام بدون فراهم کردن امکان اتصال زنان سرپرست خانوار به شبکه‌های فروش، آموزش‌های تخصصی، تأمین نهاده و پوشش بیمه‌ای نمی‌تواند به‌تنهایی درآمد پایدار ایجاد کند.
در ادامه تغییرات متوسط تعداد افراد شاغل در خانوار طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۲ قابل مشاهده است.



زنان سرپرست خانوار پیش‌بینی شده است.
با این حال، اطلاعات استخراج‌شده از سامانه «تک» وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی نشان می‌دهد در زمان تهیه گزارش، اعتبارات ابلاغی تعیین شده بود، اما منابع هنوز به حساب نهادهای متولی واریز نشده بود.
این گزارش در ارزیابی عملکرد سال‌های گذشته همچنین به نبود سامانه واحد برای ثبت برخط اطلاعات و رصد عملکرد نهادهای حمایتی اشاره می‌کند؛ خلأیی که علاوه بر کاهش شفافیت، امکان نظارت دقیق بر مصرف منابع و جلوگیری از انحراف تسهیلات را محدود کرده است.

برنامه هفتم؛ فرصتی برای تغییر الگوی اشتغال حمایتی

مرکز پژوهش‌های مجلس در جمع‌بندی خود تأکید می‌کند که سیاست اشتغال حمایتی باید از رویکرد صرفاً مبتنی بر پرداخت و جذب تسهیلات فاصله بگیرد و به‌صورت یک زنجیره کامل از شناسایی گروه هدف تا آموزش، مهارت‌آموزی، بازاریابی، ایجاد شغل و ارزیابی درآمد پایدار طراحی شود.
در این چارچوب، ماده ٦ قانون برنامه هفتم پیشرفت و ساختار اجرایی پیش‌بینی‌شده در آن، به‌عنوان الگویی مناسب برای اصلاح نظام اشتغال حمایتی معرفی شده است. همچنین سامانه «تک» وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ظرفیت لازم برای ثبت اطلاعات تسهیلات تکلیفی اشتغالزایی را در اختیار دارد و می‌تواند بخشی از ناهماهنگی‌ها و ضعف‌های نظارتی موجود را کاهش دهد.
در واقع، مسئله اصلی تسهیلات اشتغال حمایتی صرفاً کمبود منابع نیست؛ بلکه نبود سازوکاری است که مشخص کند منابع به چه افرادی و در کدام مناطق اختصاص یافته، چه شغلی ایجاد کرده و در نهایت چه میزان درآمد پایدار برای خانوار هدف به همراه داشته است. تا زمانی که ارزیابی عملکرد نهادها بر اساس میزان جذب اعتبار انجام شود، نه نتیجه واقعی در اشتغال و کاهش فقر، تکرار تخصیص منابع لزوماً به معنای موفقیت سیاست حمایتی نخواهد بود. ■