



کامران ندیری

کارشناس اقتصادی

چرا تسهیلات صندوق توسعه ملی اشتغال پایدار ایجاد نکرد؟

در کشورهای مختلف رویکردهای متفاوت نسبت به اشتغال وجود دارد و منابعی که برای رونق اشتغال به کار گرفته می‌شود، در راستای این رویکردها تعیین می‌شود. کشورهای مثل نروژ، بخش عمده‌ای از منابع حاصل از صادرات نفت را در صندوقی ذخیره کرده و صرف سرمایه‌گذاری در خارج از این کشور می‌کنند، چراکه براساس باور آن‌ها، منابع حاصل از نفت، معضلی به اسم بیماری هلندی در اقتصاد کشور ایجاد خواهد کرد.

به همین دلیل برای اجتناب از این مسئله، منابع خود را در خارج از اقتصاد و در بخش‌هایی که دارای کمترین ریسک است، سرمایه‌گذاری می‌کنند. این سرمایه‌گذاری، هم باعث حفظ منابع نفتی و هم موجب درآمدزایی برای نسل‌های بعدی می‌شود. البته در مواقعی که اقتصاد با مشکل مواجه می‌شود، این منابع برای کنترل تکان‌ها و شوک‌های ارزی مورد استفاده قرار می‌گیرد، یعنی به نوعی منابع صندوق برای اعمال سیاست تثبیت و جلوگیری از نوسان هم به کار گرفته می‌شود.

این رویکرد البته در کشوری مثل نروژ موفق بوده و نتیجه داشته است، اما از دید برخی از اقتصاددانان، مقایسه ایران با نروژ، قیاس مع‌الفارق است، چراکه کشور توسعه‌یافته نروژ به‌لحاظ زیرساخت‌ها و امکاناتی که دارد با کشور ما قابل قیاس نیست. از سویی، این کشور نیازی به منابع نفتی در داخل ندارد تا آن‌ها را صرف سرمایه‌گذاری داخلی کند، اما در کشور ما زیرساخت‌های لازم ایجاد نشده است.

نگاه غالب سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران کشور این است که با توجه به تنش‌های سیاسی ما با کشورهای اروپایی و غربی، درآمدهای نفتی باید در داخل کشور سرمایه‌گذاری شود. به همین دلیل صندوق توسعه ملی با این هدف که تسهیلاتی به بخش‌های صادرات‌محور اختصاص بدهد، ایجاد شد. یعنی تسهیلات ارزی این صندوق در اختیار سرمایه‌گذارانی قرار بگیرد که مدعی‌اند محصولات آن‌ها قابلیت صادرات دارد و می‌تواند منجر به درآمد ارزی شود. معلوم نیست تسهیلاتی که صندوق توسعه ملی به متقاضیان داده به اهداف اصلی صندوق اصابت کرده یا نه، اما به‌طور کلی می‌توان پی برد که همه منابع صندوق توسعه، صرف سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها و توسعه اقتصادی نشده است.

دولت همواره برای تامین تسهیلات خود در حوزه‌های مختلف از منابع این صندوق با مجوزی که از نهادهای ذی‌ربط گرفته، کمک گرفته است. مثل کمک به سیل‌زده‌ها و اخذ تسهیلات صندوق برای بخش‌های دفاعی...



[عکس از آرشیو آتیه]



پیدا کرده و آسیب‌پذیری منابع صندوق بیش از هر برهه دیگری است، چگونگی استفاده از منابع این صندوق اهمیت بسزایی دارد.

شرایط تحریم و وضعیت فعلی اقتصادی باعث شده بخشی از تقاضای سرمایه‌گذاری از طریق تسهیلات صندوق ریزش کند. رکود و بحران فروش نیز احتیاط سرمایه‌گذاران بخش خصوصی را در استفاده از منابع صندوق توسعه ملی، بیش از پیش کرده است و اثر منفی این امر بر اشتغال بر کسی پوشیده نیست. کارشناسان معتقدند، صرف استفاده از تسهیلات ارزی برای سرمایه‌گذاری کافی نیست و سرمایه‌گذاران برای اشتغال‌زایی به بهبود شاخص‌های کلان اقتصادی مثل کاهش نرخ تورم، خروج از رکود و تثبیت شرایط اقتصاد کشور نیاز دارند. بر همین اساس، در رابطه با تسهیلات صندوق توسعه ملی و چرایی پرداخت نشدن سهم اشتغال، چند سوال مهم مطرح است: اول اینکه در یافت‌کنندگان تسهیلات صندوق توسعه ملی تا چه اندازه در اهداف خود با تکیه بر منابع، موفق بوده‌اند؟ دیگر اینکه در یافت تسهیلات صندوق با توجه به شرایط فعلی، چقدر مورد استقبال سرمایه‌گذاران است؟ و نهایتاً اینکه منابع صندوق توسعه ملی چگونه و با چه مکانیزمی قادر به ایجاد اشتغال پایدار خواهد بود، ضمناً انحراف منابع صندوق تا چه اندازه در عدم پرداخت تسهیلات اشتغال نقش داشته است؟

سهمی از منابع صندوق توسعه ملی به اشتغال اختصاص دارد، اما براساس گزارش نمایندگان مجلس، این سهم طی ماه‌های اخیر پرداخت نشده است. کارشناسان درباره پرداخت‌های بی‌رویه از صندوق توسعه ملی، انحراف منابع صندوق به سمت فعالیت‌های غیرمولد و استفاده دولت از منابع این صندوق برای پاسخ‌گویی به هزینه‌های جاری، هشدارهایی را مطرح کرده‌اند. چندی پیش، رئیس فراکسیون تولید و اشتغال مجلس با بیان اینکه سهم صندوق توسعه ملی از تسهیلات اشتغال پرداخت نشده، گفت: «مقرر شد کمیسیون برنامه و بودجه از مدیرعامل صندوق توسعه ملی گزارش بخواهد و علت عدم اجرای قانون را از وی سوال کند». کارشناسان عقیده دارند، علت این موضوع تخصیص بخشی از منابع صندوق به جبران خسارت‌های سیل بوده که با وجود آن، فرصتی برای پرداختن به اهداف اشتغال ایجاد نشده است و در کنار سیل، برخی هزینه‌های جاری دولت نیز از صندوق توسعه ملی پرداخت می‌شود که باعث استفاده از این منابع در مسیر فعالیت‌های غیرمولد و خلاف جریان سرمایه‌گذاری شده است.

براساس اساسنامه صندوق توسعه ملی، حدود ۸۰ درصد منابع صندوق توسعه ملی سهم تسهیلات بخش خصوصی است و بررسی عملکرد صندوق توسعه در ماه‌های ۹۷ نیز نشان می‌دهد، حدود ۵۹ درصد از تسهیلات صندوق در اختیار بخش خصوصی قرار گرفته است، اما در حال حاضر که درآمدهای نفتی کاهش

گزارش تغییر اولویت‌های صندوق توسعه ملی

دکتر پیمان مولوی، کارشناس اقتصادی، در این رابطه با اشاره به اینکه فاکتور اصلی توسعه سرمایه‌گذاری و ایجاد اشتغال، در اختیار داشتن منابع پولی است، به «آتی‌نو» گفت: «همان‌طور که از اسم صندوق توسعه ملی برمی‌آید، هدف از تأسیس این صندوق، کمک به طرح‌هایی است که اهداف توسعه اقتصادی را دنبال می‌کند. به همین دلیل، سرمایه‌گذاران و بخش خصوصی، در اولویت دریافت‌کنندگان این تسهیلات هستند و منابع موجود باید بتواند طرح‌هایی را که به اشتغال‌زایی، توسعه و رشد اقتصادی کمک می‌کند، پوشش دهد. تجربه عملکرد این صندوق به‌طور کلی به خصوص طی ماه‌های اخیر، نشان می‌دهد، در صد کمی از اهداف اولیه ایجاد این صندوق از طریق منابع موجود آن حاصل شده که دلایل متعددی برای آن وجود دارد. از جمله این دلایل جدا از برداشت‌های دولت از منابع صندوق در مواقع مختلف که بنابه‌ضرورت‌هایی مثل وقوع سیل، زلزله و حتی شرایط تحریم انجام می‌شود، عدم بازدهی سرمایه‌گذاری در کشور در یک نگاه کلی تر است، یعنی اگر چه در صدی از منابع صندوق به سرمایه‌گذاری منتهی شده، اما اشتغال‌زایی را تضمین نکرده یا جریان سرمایه‌گذاری از طریق منابع صندوق، نتیجه کافی نداشته است. از سوی دیگر، بخشی از منابع صندوق در اختیار سرمایه‌گذاران قرار گرفته، اما صرف فعالیت‌هایی که اشتغال ایجاد می‌کند، نشده است، یعنی باید رصد و نظارت دولت بر نحوه استفاده از منابع بعد از اعطای آن، مورد بررسی قرار بگیرد.»

خطر اختصاص منابع صندوق به امور جاری

وی با تأکید بر اینکه سرمایه‌گذاری باید مولد

باشد تا به اشتغال بینجامد، خاطر نشان کرد: «سرمایه‌گذاری جزء اهداف بلندمدت دولت است و در بلندمدت است که نتایج آن به‌بار می‌نشیند، اما در صد قابل توجهی از منابع صندوق توسعه ملی به امور جاری اختصاص داده شده است. یعنی صندوق به تدریج از اولویت‌های خود که از جمله مهم‌ترین آن‌ها، سرمایه‌گذاری مولد و اشتغال بوده، فاصله گرفته است. با توجه به افزایش نرخ ارز و هزینه بازپرداخت تسهیلات ارزی برای سرمایه‌گذاران بخشی از متقاضیان این تسهیلات از دایره تقاضا، خارج شده و بخشی هم که پیش از جهش نرخ ارز از منابع صندوق استفاده کرده بودند، قادر به بازپرداخت آن نشده‌اند.» این کارشناس اقتصادی، تصریح کرد: «اگر خواستار تغییر وضعیت اشتغال در کشور هستیم باید در مورد اشتغال‌زا بودن تسهیلات اعطایی صندوق توسعه ملی، دقت بیشتری داشته باشیم، چرا که به نظر می‌رسد تسهیلات این صندوق در سال‌های گذشته بیش از آنکه در خدمت توسعه اشتغال در بنگاه‌های کوچک و متوسط باشد، در خدمت تقویت بخش‌ها و بنگاه‌هایی قرار گرفته که نقش اساسی در توسعه اشتغال نداشته‌اند و در واقع منابع صندوق از اهداف اشتغال‌زایی منحرف شده است. به بیان دیگر طبق بررسی‌های به‌عمل آمده سهم بیشتر تسهیلات صندوق توسعه ملی به صنایع بزرگ اختصاص یافته که در صد اشتغال‌زایی آن‌ها در اقتصاد ایران کمتر از ۲۰ درصد است.»

غفلت از اثرگذاری عملکرد صندوق توسعه ملی بر اشتغال

محمدرضا شهیدی، کارشناس اقتصادی، نیز با بیان اینکه صندوق توسعه ملی طبق قانون بر این اساس تشکیل شده که بخشی از عواید ناشی از فروش نفت و گاز تبدیل به ثروت‌های ماندگار و مولد و سرمایه‌های زاینده اقتصادی و نیز حفظ سهم نسل‌های آینده از منابع نفت و گاز شود، به «آتی‌نو» گفت: «از فروش نفت در اقتصاد کشور حدود صد سال می‌گذرد و در این سال‌ها عمده این درآمد خدادادی که حاصل میلیون‌ها سال گذر زمان و تشکیل نفت بوده است و بیش از چند دهه دیگر

پایداری نداشته و تمام می‌شود، عمدتاً صرف مخارج جاری خصوصاً بزرگ‌شدن حجم دولت شده و این منابع نقش مولد بودن خود را در اقتصاد از دست داده است. سرمایه‌ای که باید به نسل‌های آینده تعلق گیرد، صرف هزینه‌های جاری شده است. با توجه به این مخاطره، با نگاه حفظ قسمتی از این موهبت خدادادی برای نسل‌های آینده، صندوق ذخیره ارزی و بعد از آن صندوق توسعه ملی شکل گرفت.» وی افزود: «ترکیب هیئت‌انمای صندوق متشکل از بالاترین رده مسئولان کشور از هر سه قوه و رئیس‌جمهور در رأس آن است و همواره طی مصوبات متعدد مجلس، هدف‌گذاری نهایی، خلق ثروت مولد و ماندگار و حفظ سهم نسل‌های آینده بوده است که این مهم در تبصره (۱۸) قانون بودجه سال ۱۳۹۸ نیز به آن تأکید شده است. گرچه امسال با توجه به وضعیت خاص اقتصادی و مشکلات فروش نفت، قسمتی از این منابع صرف هزینه‌های جاری شد، اما با نگاه به اهداف تشکیل این صندوق، مشخص است که هدف اصلی آن، ایجاد سرمایه‌های مولد اقتصادی و اشتغال پایدار است. یکی از اصلی‌ترین مشکلات اقتصاد کشور که معلول علت‌های مختلف است، عدم تناسب اشتغال مولد با جویندگان کار است.» شهیدی با بیان اینکه مهم‌ترین موضوعی که باید به آن پرداخته شود این است که کدام رشته اقتصادی می‌تواند مولد و پایدار باشد و منابع این صندوق باید به چه کسانی پرداخت شود، گفت: «اگر نگاه به موضوع، کماکان به‌عنوان یک صندوق پس‌انداز برای هزینه‌های جاری نگریده شود راهبر، متفاوت از اهداف و ناصواب خواهد بود. پرداخت تسهیلات که در قانون به آن اشاره شده، اگر در جای درست توزیع نشود به اشتغال پایدار کمک نخواهد کرد. تعیین پروژه‌ها و طرح‌های زیربنایی که بتواند ماندگار و بهره‌طول‌مدت داشته باشد هدف اصلی این صندوق است و قطعاً توزیع درآمدهای

نفتی از طریق صندوق توسعه ملی موردنظر قانون‌گذار نیست.» وی تصریح کرد: «گزارش عملکرد سال ۹۷ صندوق برگرفته از سایت آن سازمان به تکیه نحوه پرداخت توسط بانک‌های عامل، نحوه توزیع در بین استان‌ها، نوع طرح و مبالغ آن، تهیه و تنظیم شده، اما آمار مشخص از اینکه این طرح‌ها چه میزان اشتغال ایجاد کرده‌اند، مغفول مانده است، ضمناً به این موضوع که تسهیلات اعطایی چه تأثیری در افزایش تولید ناخالص داخلی داشته اشاره‌ای نشده است. گرچه می‌توان گفت اجرای طرح‌های متعدد اقتصادی به ایجاد اشتغال خواهد انجامید، اما عدم نگاه به مقوله اشتغال، به‌عنوان راهبر اساسی این صندوق که در قانون نیز به آن اشاره شده، ایراد اساسی به‌شمار می‌رود. صرف پرداخت تسهیلات برای اجرای پروژه‌های بیشتر مأموریت بانک‌هاست و نگاه به صندوق نباید صرفاً به یکی از روش‌های تامین مالی خلاصه شود. اشتغال پایدار و حفظ سرمایه برای نسل‌های آینده از راه انجام پروژه‌های زیربنایی پایدار و کلان، اهدافی هستند که مأموریت اصلی صندوق را در برمی‌گیرد و توزیع منابع مالی محدود کشور برای پروژه‌هایی که امکان تامین مالی از طریق بانک‌ها، بازار سرمایه و روش‌های دیگری می‌تواند داشته باشد، از اهداف صندوق توسعه ملی نیست.» شایان ذکر است، در برابر نگرانی‌های کارشناسان از احتمال خطا در تخصیص منابع صندوق توسعه ملی و احتمال انحراف تسهیلات اشتغال‌زایی، اواخر اردیبهشت‌ماه سال جاری معاون اشتغال وزیر کار، از سیستم نظارتی و رصد و پایش قوی بر این منابع خبر داده و گفته بود علاوه بر سامانه کارا، سامانه‌ای تحت عنوان ستاد فرماندهی کنترل بر نامه‌های اشتغال را هم طراحی کردیم که داده‌های مراکز با هم‌دیگر بررسی و منجر به ارائه گزارش نهایی می‌شود. به موجب این داده‌ها میزان انحرافات در طرح و مشکلات موجود شناسایی و برای حل آن اقدام می‌شود.



مجیدی کاوه

روزنامه‌نگار

کارشناسان معتقدند، صرف استفاده از تسهیلات ارزی برای سرمایه‌گذاری کافی نیست و سرمایه‌گذاران برای اشتغال‌زایی به بهبود شاخص‌های کلان اقتصادی مثل کاهش نرخ تورم، خروج از رکود و تثبیت شرایط اقتصاد کشور نیاز دارند