

مجموعه گزارش‌های مسئله‌شناسی

شماره ۱: تبدیل موج تعدیل نیرو به ظرفیت بازسازی

طراحی برنامه‌های اشتغال بازسازی در اقتصادهای پساجنگ

۱- خلاصه مدیریتی

گزارش حاضر نشان می‌دهد که در اقتصاد پساجنگ، هم‌زمانی دو روند «موج تعدیل نیرو در بنگاه‌ها» و «کمبود نیروی کار برای بازسازی» اگر جداگانه مدیریت شود، به اتلاف سرمایه انسانی، فشار مالی مداوم بر نظام حمایتی و کند شدن بازسازی منجر می‌شود. بخش مهمی از تعدیل‌ها موقتی و قابل بازگشت است و در مقابل، پروژه‌های صنعتی، زیرساختی و خدمات عمومی برای اجرا نیاز فوری به نیروی ماهر و نیمه‌ماهر دارند؛ در حالی که بازار کار بدون مداخله فعال، قادر به برقراری این پیوند نیست و خطر بیکاری طولانی‌مدت، افت مهارت و تعمیق نابرابری را افزایش می‌دهد.

بر این اساس، گزارش پیشنهاد می‌کند با الهام از سیاست‌های فعال بازار کار و تجربه برنامه‌های کار عمومی در اقتصادهای بحران‌زده، یک چارچوب بومی «اشتغال بازسازی» طراحی شود که در آن بخشی از نیروی تعدیل‌شده قابل بازگشت، به‌طور زمان‌مند و هدفمند در پروژه‌های بازسازی صنعتی، زیرساختی و خدماتی به‌کار گرفته شود. این چارچوب بر ایجاد سامانه مشترک اطلاعاتی، فرآیند تطبیق شفاف میان نیروی تعدیل‌شده و نیازهای بازسازی، و تعریف اصولی مانند زمان‌مند بودن، مکمل بودن نسبت به بازار کار عادی، رعایت استانداردهای ایمنی و حقوق کار، و پایش و ارزیابی مستمر تکیه دارد. به این ترتیب، «تبدیل موج تعدیل نیرو به ظرفیت بازسازی» می‌تواند به‌عنوان یک سیاست هوشمند، هم‌زمان سه هدف تسریع بازسازی، حفظ اشتغال و استفاده کارا تر از منابع عمومی را دنبال کند.

۲- مقدمه

در بسیاری از اقتصادهای درگیر جنگ یا بحران‌های امنیتی، پایان درگیری به‌معنای پایان بحران در بازار کار نیست؛ بلکه اغلب آغاز موج جدیدی از بیکاری و بی‌ثباتی شغلی است. بنگاه‌های تولیدی و خدماتی به‌دلیل تخریب فیزیکی، اختلال در زنجیره تأمین، کاهش تقاضا و مشکل نقدینگی، ناگزیر به کوچک‌سازی و تعدیل نیرو می‌شوند و در نتیجه، موجی از نیروی کار مازاد وارد بازار کار می‌شود که بازگشت آن‌ها به اشتغال پایدار تضمین نشده است. تداوم این وضعیت، علاوه بر تعمیق رکود و کاهش تولید، پیامدهای اجتماعی گسترده‌ای مانند افزایش فقر، نابرابری و نارضایتی اجتماعی به‌همراه دارد.

به‌طور هم‌زمان، اقتصاد پساجنگ برای بازسازی زیرساخت‌های صنعتی، انرژی، حمل‌ونقل و خدماتی نیازمند حجم عظیمی از نیروی کار ماهر و نیمه‌ماهر است. این هم‌زمانی «موج تعدیل نیرو» و «کمبود نیروی انسانی برای بازسازی» اگر به‌صورت جداگانه مدیریت شود، به اتلاف سرمایه انسانی، فشار مالی مستمر بر دولت و تعلل در بازسازی منجر می‌شود؛ در حالی که با طراحی یک سیاست یکپارچه می‌توان این دو را به یکدیگر پیوند داد. مسئله اصلی این است که چگونه می‌توان نیروی کار تعدیل‌شده را در کوتاه‌مدت و میان‌مدت به‌گونه‌ای سازمان‌دهی کرد که هم از سقوط آن‌ها به بیکاری طولانی‌مدت جلوگیری شود و هم پروژه‌های بازسازی با کمبود نیروی انسانی مواجه نباشند.

این گزارش در پی پاسخ به این پرسش است که چه نوع برنامه‌های اشتغال بازسازی، با تکیه بر تجربیات بین‌المللی و سیاست‌های فعال بازار کار، می‌توانند نیروی کار تعدیل‌شده را به موتور بازسازی اقتصادی تبدیل کنند؛ لذا تلاش می‌شود با مرور شواهد کشورها و ادبیات سیاستی، چارچوبی برای طراحی چنین برنامه‌هایی ارائه شود و پیش‌نیازها، مزایا و ریسک‌های اجرای آن در بستر ایران یا اقتصادهای مشابه بررسی گردد.

۳- چارچوب مفهومی: بازار کار پساجنگ و اشتغال بازسازی

بازار کار در دوران پس از جنگ در اسناد سیاستی سازمان ملل و بانک جهانی به‌عنوان یکی از حساس‌ترین ابعاد گذار به دوره بازسازی اقتصادی توصیف شده است؛ زیرا اگر شوک بیکاری ناشی از تخریب بنگاه‌ها و کاهش فعالیت اقتصادی مدیریت نشود، می‌تواند به تشدید نااطمینانی، کاهش مشارکت در بازار کار و فشار پایدار بر نظام‌های حمایتی منجر شود.^۱

در چنین شرایطی، از یک سو تخریب دارایی‌های فیزیکی، اختلال در زنجیره‌های تأمین و افت تقاضا باعث می‌شود بنگاه‌ها ظرفیت اشتغال خود را کاهش دهند و موجی از تعدیل نیرو ایجاد شود؛ از سوی دیگر، نیاز گسترده به بازسازی زیرساخت‌های صنعتی، انرژی، حمل‌ونقل و خدمات عمومی، تقاضای جدیدی برای نیروی کار ماهر و نیمه‌ماهر به‌وجود می‌آورد. این هم‌زمانی «عرضه مازاد نیروی کار تعدیل‌شده» و «تقاضای جدید برای بازسازی» بدون مداخله سیاستی هدفمند، به اتلاف سرمایه انسانی و تعمیق بحران بازار کار منجر خواهد شد.

در ادبیات سیاست‌های بازار کار، تمایز مهمی بین «سیاست‌های غیرفعال بازار کار» و «سیاست‌های فعال بازار کار»^۲ وجود دارد. سیاست‌های غیرفعال عمدتاً بر جبران بخشی از درآمد از دست‌رفته و حمایت معیشتی متمرکزند، در حالی که سیاست‌های فعال، هدف خود را حفظ اتصال نیروی کار به فعالیت‌های مولد، تسهیل بازگشت به اشتغال و ارتقای مهارت‌ها قرار می‌دهند. در گزارش‌های بانک جهانی و اتحادیه اروپا،

^۱ <https://.../un-post-conflict-employment>

^۲ [Active Labour Market Policies](#)

برنامه‌های کار عمومی، یارانه دستمزد، آموزش‌های مهارتی و خدمات کارایی، از جمله ابزارهای اصلی ALMP معرفی شده‌اند که به‌ویژه در شرایط بحران و شوک‌های بزرگ اقتصادی به‌کار گرفته می‌شوند. در این چارچوب، نهادهای بین‌المللی مانند بانک جهانی و سازمان بین‌المللی کار توصیه می‌کنند که ابزارهای حمایتی درآمدی (از جمله بیمه بیکاری و انتقالات نقدی) تا حد امکان با اقداماتی همراه شوند که اتصال فرد بیکار با بازار کار را حفظ یا تقویت می‌کند. این اقدامات شامل برنامه‌های آموزش مهارت، یارانه دستمزد برای استخدام موقت، و برنامه‌های کار عمومی است که در آنها، افراد بیکار در پروژه‌های زیرساختی، خدمات عمومی یا بازسازی مناطق آسیب‌دیده مشارکت می‌کنند. هدف مشترک این برنامه‌ها، کاهش بیکاری غیرفعال و جلوگیری از فرسایش مهارت و انگیزه نیروی کار است.^۳

۴- صورت‌بندی مسئله در اقتصاد ایران پس از جنگ

بازار کار ایران در دوره پس از جنگ با مجموعه‌ای از تحولات هم‌زمان و درهم‌تنیده روبه‌رو است که درک جامع آنها برای طراحی هرگونه مداخله سیاستی ضروری است. از یک‌سو، بخش قابل توجهی از بنگاه‌های تولیدی و خدماتی، به‌ویژه در مناطق درگیر یا مجاور درگیری، تحت تأثیر تخریب مستقیم، اختلال در زیرساخت‌ها، وقفه در زنجیره‌های تأمین و کاهش تقاضا، ناچار به کاهش ظرفیت فعالیت و تعدیل نیروی انسانی شده‌اند. از سوی دیگر، همان فضا نیازمند اجرای سریع و گسترده پروژه‌های بازسازی واحدهای صنعتی و تجاری، شبکه‌های حمل‌ونقل، انرژی و ارتباطات و تأسیسات عمومی است که تقاضای فزاینده‌ای برای نیروی کار ماهر و نیمه‌ماهر ایجاد می‌کند. این هم‌زمانی کاهش اشتغال در بنگاه‌ها و کمبود نیروی کار برای بازسازی، هسته اصلی مسئله‌ای است که این گزارش به آن می‌پردازد.^۴

نخستین مؤلفه این تصویر، «موج تعدیل نیرو» در بنگاه‌هاست. بررسی‌های اولیه و شواهد میدانی نشان می‌دهد که بخش مهمی از کاهش اشتغال، ناشی از تصمیم‌های اضطراری بنگاه‌ها برای بقا در شرایط بحران است و لزوماً بازتاب‌دهنده تغییرات ساختاری دائم در اقتصاد نیست. برآوردهای موجود حاکی از آن است که حداقل ۱۵ تا ۲۰ درصد از نیروهای تعدیل‌شده، در صورت بهبود نسبی شرایط محیط کسب‌وکار و بازگشت زیرساخت‌ها و زنجیره‌های تأمین به سطحی قابل قبول، ظرف دوره‌ای نسبتاً کوتاه – حدود سه ماه – امکان بازگشت به همان بنگاه یا بنگاه‌های مشابه را دارند. این گروه از نیروی کار را می‌توان «نیروی قابل بازگشت» نامید؛ نیرویی که هنوز از نظر مهارت، تجربه و انگیزه، ظرفیت حضور مؤثر در بازار کار را حفظ کرده است، اما به‌طور موقت از جریان فعالیت عادی خارج شده است.

^۳ <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/dee18410-d582-53c4-9ebf-cb2e26450f01>

^۴ <https://razumkov.org.ua/images/2024/10/16/2024-Pyshchulina-FKA-ZAINYATSST-ENGL-SITE.pdf>

دومین مؤلفه، کمبود نیروی انسانی در پروژه‌های بازسازی است. جنگ و تخریب ناشی از آن، نیاز به بازسازی فیزیکی را در مقیاسی گسترده ایجاد می‌کند؛ از مرمت و نوسازی کارخانه‌ها و کارگاه‌ها گرفته تا بازآفرینی زیرساخت‌های شهری، شبکه‌های حمل‌ونقل، تأسیسات آب و برق و خدمات عمومی. اجرای این پروژه‌ها در بازه زمانی محدود، به حجم قابل توجهی از نیروی کار نیاز دارد. در عمل اما، بخشی از نیروی کار ماهر مناطق آسیب‌دیده به دلیل ناامنی، مهاجرت، از دست دادن محل سکونت یا کاهش فرصت‌های شغلی پایدار، از آن مناطق خارج شده یا به فعالیت‌های دیگری روی آورده است. نتیجه آن است که برخی پروژه‌های بازسازی با تأخیر، کمبود نیروی متخصص و یا هزینه‌های بالاتر به کارگیری نیروی کار مواجه‌اند.

در شرایطی که این دو روند به صورت موازی اما جدا از هم پیش می‌روند، پیامدهای اقتصادی و اجتماعی قابل توجهی شکل می‌گیرد. در یک سو، خانوارهای متاثر از تعدیل نیرو با شوک درآمدی، نااطمینانی شغلی و ریسک فرسایش مهارت‌ها و روابط حرفه‌ای روبه‌رو می‌شوند و برای جبران این وضعیت، ناچار به تکیه بر پس‌اندازهای محدود، حمایت‌های غیررسمی یا نظام‌های حمایتی عمومی هستند. تجربه‌های بین‌المللی نشان می‌دهد که هرچه دوره دوری از بازار کار طولانی‌تر شود، احتمال بازگشت موفق افراد به اشتغال پایدار کاهش یافته و آثار منفی آن بر درآمد، سلامت و انسجام خانوارها پایدارتر می‌شود. در سوی دیگر، دستگاه‌های مسئول بازسازی برای تأمین نیروی انسانی مورد نیاز پروژه‌ها ناچارند از منابع مالی جدید استفاده کنند، هزینه‌های بالاتری برای جذب و نگهداشت نیروی کار بپردازند یا به تعویق و کندی در اجرای طرح‌ها تن دهند.

این شکاف بین «نیروی بیکار قابل بازگشت» و «نیاز فزاینده به نیروی کار برای بازسازی»، علاوه بر پیامدهای خرد در سطح خانوار و بنگاه، آثار کلان نیز دارد. از یک منظر، تداوم بیکاری موقت در میان نیروهای آموزش‌دیده و باتجربه، به معنای استفاده‌نشدن از بخشی از ظرفیت بالفعل اقتصاد در دوره‌ای است که کشور بیش از هر زمان دیگری به نیروی کار مولد برای جبران خسارت‌ها و احیای تولید نیاز دارد. از منظر دیگر، کندی بازسازی زیرساخت‌ها و واحدهای اقتصادی، فرآیند احیای تولید، تجارت و سرمایه‌گذاری را به تعویق می‌اندازد و می‌تواند دوره رکود و آسیب اجتماعی را طولانی‌تر کند. این ترکیب، خطر تشدید نابرابری‌های منطقه‌ای، افزایش مهاجرت ناخواسته و کاهش اعتماد عمومی به کارآمدی سیاست‌های بازسازی را نیز به همراه دارد.

۵- طرح پیشنهادی: تبدیل موج تعدیل نیرو به ظرفیت بازسازی

همانطور که اشاره شد، چالش اصلی بازار کار ایران در دوره پساجنگ نه فقط افزایش بیکاری و کمبود نیروی انسانی برای بازسازی، بلکه فقدان سازوکاری است که بتواند این دو روند را به یکدیگر متصل کند و از هم‌زمانی آنها به نفع احیای اقتصاد بهره گیرد.

^۵ <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/V6a1cc4c-be04-59d4-b72b-c1da0ca480v/content>

فرض می‌کنیم نیروی کار به یک اندازه و با یک افق زمانی از بازار کار خارج نشده‌اند و بخش قابل توجهی از این نیروها، که می‌توان آنها را «نیروی قابل بازگشت» نامید، از نظر مهارت، تجربه و ارتباط با بنگاه‌های پیشین، ظرفیت بازگشت به اشتغال را در یک دوره نسبتاً کوتاه دارند. در شرایط معمول، این گروه احتمالاً دوره‌ای از بیکاری را تجربه می‌کند و پس از بهبود نسبی شرایط، به تدریج جذب بازار کار می‌شود. در مقابل، پروژه‌های بازسازی در همین بازه زمانی با کمبود نیروی کار مواجه‌اند. منطق اقتصادی طرح پیشنهادی این گزارش آن است که این دوره بیکاری موقت به فرصتی برای مشارکت در بازسازی تبدیل شود.

طرح به‌طور خلاصه بر این ایده استوار است که بخشی از نیروهای تعدیل‌شده قابل بازگشت، به‌جای خروج منفعل از بازار کار، در قالب مأموریت‌های موقت در پروژه‌های بازسازی صنعتی، تجاری و زیرساختی به‌کار گرفته شوند. این مأموریت‌ها زمان‌مند، هدفمند و متکی بر توافقاتی روشن میان بازیگران اصلی (بنگاه‌ها، نهادهای مسئول بازسازی و نهادهای مسئول سیاست بازار کار) خواهد بود. به این ترتیب، از یک‌سو بخشی از ظرفیت انسانی بلااستفاده فعال می‌شود و از سوی دیگر، فشار کمبود نیروی کار در بازسازی کاهش می‌یابد.

۱-۵- گروه‌های هدف و معیارهای انتخاب

در این چارچوب، «نیروی قابل بازگشت» به عنوان گروه اصلی مخاطب طرح معرفی می‌شود. این گروه شامل افرادی است که:

- ۱- در نتیجه شرایط جنگی و اختلالات ناشی از آن از بنگاه‌های خود تعدیل شده‌اند.
- ۲- از نظر سن، سلامت، مهارت و تجربه، همچنان ظرفیت مشارکت در فعالیت‌های فنی، تولیدی یا خدماتی مرتبط با بازسازی را دارند.
- ۳- بنگاه‌های پیشین آنها یا بنگاه‌های مشابه، در صورت بهبود شرایط، آمادگی بالقوه برای جذب مجدد آنها را دارند.
- ۴- مهارت‌های ایشان با نیازهای پروژه‌های بازسازی (برای مثال، مهارت‌های فنی، ساختمانی، مکانیکی، برق، آی‌تی، لجستیک و غیره) تطابق نسبی دارد.
- ۵- امکان سکونت یا استقرار در مناطق دارای پروژه‌های فعال بازسازی را دارند.
- ۶- افرادی که وابستگی معیشتی بیشتری به درآمد کاری دارند (با هدف کاهش آسیب‌پذیری اجتماعی) در اولویت هستند.

این معیارها، ضمن کاهش ریسک انتخاب‌های نامتناسب، به هدفمند شدن اثرات طرح بر گروه‌هایی کمک می‌کند که بیشترین آسیب را از شوک جنگ دیده‌اند و در عین حال، بیشترین ظرفیت را برای مشارکت در بازسازی دارند.

۲-۵- انواع پروژه‌های قابل استفاده از نیروی تعدیل‌شده

انواع پروژه‌های بازسازی که می‌توان با کمک «نیروهای قابل بازگشت»، بازسازی و احیا کرد به شرح زیر است.

❖ پروژه‌های بازسازی واحدهای صنعتی و تجاری

شامل تعمیر و نوسازی تجهیزات تولیدی، راه‌اندازی مجدد خطوط تولید، بازسازی انبارها و مراکز لجستیک و آماده‌سازی زیرساخت‌های لازم برای ازسرگیری فعالیت بنگاه‌ها؛ در این دسته، بسیاری از نیروهای تعدیل‌شده می‌توانند در همان رشته فعالیت پیشین خود، اما در قالب پروژه‌های بازسازی مشارکت کنند.

❖ پروژه‌های بازسازی زیرساخت‌های عمومی

شامل احداث یا مرمت شبکه‌های حمل‌ونقل (جاده، راه‌آهن، بندر)، شبکه‌های انرژی (برق، گاز)، تأسیسات آبرسانی و فاضلاب، و زیرساخت‌های ارتباطی؛ این پروژه‌ها معمولاً نیاز به حجم قابل توجهی از نیروی کار فنی و غیر فنی دارند و می‌توانند بخش مهمی از ظرفیت نیروی تعدیل‌شده را جذب کنند.

❖ پروژه‌های بازآفرینی شهری و خدمات عمومی

شامل بازسازی مدارس، مراکز درمانی، ساختمان‌های عمومی، فضاهای شهری و خدمات اجتماعی؛ بخشی از نیروی تعدیل‌شده با مهارت‌های ساختمانی، خدماتی و اداری می‌تواند در این پروژه‌ها مشغول شود.

❖ پروژه‌های پشتیبان بازسازی در حوزه‌های پشتیبانی و مدیریت

علاوه بر فعالیت‌های فیزیکی، بازسازی نیازمند خدمات پشتیبانی مانند برنامه‌ریزی، مدیریت پروژه، حسابداری، تدارکات، فناوری اطلاعات و جمع‌آوری داده است.

۳-۵- چارچوب نهادی و سازوکار هماهنگی

نیروهای تعدیل‌شده با سابقه اداری و مدیریتی می‌توانند در این حوزه‌ها نقش‌آفرینی کنند. اجرای موفق این طرح، مستلزم شکل‌گیری یک چارچوب نهادی روشن و سازوکارهای هماهنگی مؤثر میان بازیگران مختلف است. به‌طور کلی، می‌توان سه دسته بازیگر اصلی را در نظر گرفت:

۱- نهادهای مسئول سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری بازار کار (برای مثال وزارت کار و نهادهای ذیربط)؛

۲- نهادهای مسئول برنامه‌ریزی و اجرای بازسازی در سطح ملی و استانی؛

۳- بنگاه‌های اقتصادی که تعدیل نیرو داشته‌اند و نیز بنگاه‌ها و شرکت‌های مجری پروژه‌های بازسازی؛

- این چارچوب می‌تواند بر پایه توافق‌نامه‌ها و تفاهم‌نامه‌های رسمی شکل بگیرد که در آن، نقش‌ها و تعهدات هر یک از این بازیگران مشخص می‌شود. برخی عناصر کلیدی این چارچوب عبارت‌اند از:
- ایجاد یک «سامانه مشترک اطلاعاتی» برای ثبت و به‌روزرسانی اطلاعات نیروی تعدیل‌شده قابل بازگشت، مهارت‌ها، موقعیت جغرافیایی و ترجیحات شغلی آنها؛
 - ثبت و طبقه‌بندی نیازهای نیروی انسانی پروژه‌های بازسازی (به تفکیک نوع مهارت، محل اجرا، دوره زمانی و شرایط کاری؛
 - طراحی فرآیند تطبیق شفاف و مبتنی بر معیارهای حرفه‌ای، برای اتصال عرضه نیروی کار تعدیل‌شده به تقاضای پروژه‌های بازسازی؛
 - پیش‌بینی سازوکارهای نظارت و گزارش‌دهی در مورد وضعیت حضور در عملکرد نیروهای مشارکت‌کننده در طرح؛
- این نوع چارچوب‌های نهادی و سامانه‌های تطبیق، در تجربه‌های بین‌المللی سیاست‌های فعال بازار کار و برنامه‌های کار عمومی نقش مهمی در کاهش ناکارآمدی‌ها و ایجاد شفافیت داشته‌اند و در ایران نیز می‌توانند به‌صورت بومی‌شده اجرا شوند.

۴-۵- مزایا و مخاطرات طرح پیشنهادی:

طرح تبدیل موج تعدیل نیرو به ظرفیت بازسازی، مجموعه‌ای از مزایا و در عین حال مخاطرات بالقوه دارد که شناخت آنها برای طراحی نهایی و اجرای محتاطانه ضروری است.

جدول ۱- مزایا و مخاطرات اجرای طرح استفاده از نیروی تعدیل‌شده در امور بازسازی پس از جنگ

ردیف	نوع اثرگذاری	موضوعات
۱	مزایا	<u>جلوگیری از فرسایش سرمایه انسانی</u> مشارکت نیروهای تعدیل‌شده در پروژه‌های بازسازی، به حفظ و تقویت مهارت‌ها، تجربه و شبکه‌های حرفه‌ای آنها کمک می‌کند و احتمال بازگشت موفق به اشتغال پایدار را افزایش می‌دهد.
۲		<u>تسریع و بهبود کیفیت بازسازی</u> در اختیار داشتن نیروی کار نسبتاً آموزش‌دیده و آشنا با محیط‌های کاری صنعتی و خدماتی، می‌تواند سرعت و کیفیت اجرای پروژه‌های بازسازی را بهبود بخشد.
۳		<u>کاهش آثار اجتماعی بیکاری</u> تعریف نقش فعال برای افراد تعدیل‌شده در فرآیند بازسازی، احساس کنار گذاشته شدن و بی‌مصرف بودن را کاهش می‌دهد، سطح امید و تاب‌آوری خانوارها را بالا می‌برد و می‌تواند از بروز برخی آسیب‌های اجتماعی جلوگیری کند.

۴	استفاده کاراتر از منابع عمومی به جای آن که دوره بیکاری موقت صرفاً دوره‌ای از دریافت حمایت و دوری از بازار کار باشد، همان منابع (هرچند از کانال‌های مختلف) در قالب دستمزد مشارکت در بازسازی، به فعالیتی مولد و آینده‌نگر تبدیل می‌شود.
۵	نیاز به ظرفیت اجرایی و هماهنگی بالا موفقیت طرح به توانایی نهادهای مسئول در شناسایی دقیق گروه هدف، تعریف پروژه‌های مناسب و مدیریت فرآیند تطبیق وابسته است. ضعف در این حوزه‌ها می‌تواند منجر به ناکارآمدی و ائتلاف منابع شود.
۶	خطر اختلال در بازار کار عادی اگر شرایط کاری و مزایای مشارکت در پروژه‌های بازسازی به‌درستی طراحی نشود، ممکن است انگیزه برای بازگشت به مشاغل عادی کاهش یابد یا بنگاه‌ها ترجیح دهند به جای استخدام مستقیم، از این سازوکار استفاده کنند.
۷	ریسک موقتی بودن بدون افق روشن اگر طرح بدون افق و برنامه مشخص برای مرحله خروج و جمع‌بندی اجرا شود، ممکن است به یک سازوکار دائمی و کم‌اثر تبدیل شود که هم هزینه‌زا و هم کم‌اثر است.
۸	ضرورت توجه به استانداردهای ایمنی و حقوق کار مشارکت نیروهای تعدیل‌شده در پروژه‌های بازسازی باید با رعایت کامل استانداردهای ایمنی، سلامت و حقوق کار انجام شود تا خود به منبع جدیدی از آسیب تبدیل نشود.

- برای کاهش مخاطرات و افزایش اثربخشی طرح، رعایت چند اصل طراحی کلیدی پیشنهاد می‌شود:
- ✓ زمان‌مند بودن: طرح باید از ابتدا به‌عنوان یک مداخله موقت در دوره بازسازی تعریف شود، با افق زمانی مشخص و سناریوی خروج روشن؛
 - ✓ هدف‌مند بودن: تمرکز بر نیروی قابل بازگشت و پروژه‌هایی که بیشترین هم‌خوانی را با مهارت‌ها و نیازهای بازسازی دارند، به کاهش ائتلاف منابع کمک می‌کند.
 - ✓ مکمل بودن، نه جایگزین: طرح باید مکمل بازار کار عادی و استخدام مستقیم بنگاه‌ها باشد، نه جایگزین آن؛ طراحی مشوق‌ها و شرایط کاری باید به نحوی باشد که از ازدحام و مزاحمت برای استخدام‌های معمول جلوگیری کند.
 - ✓ شفافیت و پاسخ‌گویی: وجود قواعد شفاف برای انتخاب نیروی کار، انتخاب پروژه‌ها و گزارش‌دهی در مورد منابع و نتایج، برای حفظ اعتماد عمومی و جلوگیری از سوءاستفاده ضروری است.
 - ✓ پایش و ارزیابی مستمر: طراحی شاخص‌هایی برای سنجش اثرات طرح بر اشتغال، درآمد خانوارها، سرعت بازسازی و رضایت ذی‌نفعان، و بازنگری دوره‌ای بر اساس نتایج این ارزیابی‌ها.

۶- جمع بندی

بازار کار ایران در دوره پساجنگ با دو روند به ظاهر متضاد اما در عمل مکمل مواجه است: از یک سو موج تعدیل نیروی انسانی در بنگاه‌ها، که بخش مهمی از آن ماهیت موقت و قابل بازگشت دارد، و از سوی دیگر کمبود محسوس نیروی کار برای اجرای پروژه‌های گسترده بازسازی صنعتی، تجاری و زیرساختی. اگر این دو روند به صورت جداگانه مدیریت شوند، نتیجه آن تشدید فشار معیشتی بر خانوارها، فرسایش سرمایه انسانی، کند شدن آهنگ بازسازی و استفاده ناکارا از منابع عمومی خواهد بود. در مقابل، طراحی یک سازوکار هوشمند برای استفاده هدفمند از «نیروی قابل بازگشت» در پروژه‌های بازسازی می‌تواند این تهدید دوگانه را به فرصتی برای تسریع احیای اقتصادی و کاهش آسیب‌های اجتماعی تبدیل کند.

از منظر سیاست‌گذاری، توصیه نخست آن است که نهادهای مسئول بازار کار و بازسازی، به صورت مشترک چارچوبی نهادی برای شناسایی و به کارگیری نیروهای تعدیل شده قابل بازگشت در پروژه‌های بازسازی طراحی کنند؛ چارچوبی که شامل تعریف معیارهای روشن برای انتخاب نیروی انسانی، طبقه‌بندی انواع پروژه‌های قابل استفاده از این نیرو، ایجاد سامانه مشترک اطلاعاتی برای تطبیق عرضه و تقاضای کار، و پیش‌بینی سازوکارهای نظارت و گزارش‌دهی شفاف باشد. این چارچوب باید بر اصول زمان‌مند بودن (به عنوان مداخله‌ای موقت در دوره بازسازی)، هدفمند بودن (تمرکز بر مهارت‌ها و مناطق اولویت‌دار)، مکمل بودن نسبت به بازار کار عادی، و رعایت کامل استانداردهای ایمنی و حقوق کار استوار شود تا هم اثربخش باشد و هم ریسک‌های مزاحمت برای استخدام‌های معمول یا وابستگی طولانی مدت را کاهش دهد.

توصیه دوم، حرکت مرحله‌ای و مبتنی بر یادگیری تدریجی است: اجرای پایلوت این مدل در چند استان درگیر بازسازی، همراه با طراحی شاخص‌هایی برای سنجش اثرات بر اشتغال، درآمد خانوارها، سرعت و کیفیت بازسازی و رضایت ذی‌نفعان، و سپس اصلاح و گسترش برنامه بر اساس نتایج این ارزیابی‌ها. هم‌زمان، پیشنهاد می‌شود از ظرفیت نهادهای بین‌المللی و تجربه سایر کشورها در حوزه سیاست‌های فعال بازار کار و برنامه‌های کار عمومی استفاده شود تا طراحی فنی، سازوکارهای تطبیق و نظام پایش و ارزیابی تقویت گردد. به این ترتیب، سیاست «تبدیل موج تعدیل نیرو به ظرفیت بازسازی» می‌تواند به عنوان یک ابزار بومی، منعطف و مبتنی بر شواهد، در خدمت حفظ اشتغال، تسریع بازسازی و استفاده کارا تر از سرمایه انسانی در اقتصاد ایران قرار گیرد.