

بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۲۶): وزارت کشور



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۲۰۴۴۹

کد موضوعی: ۲۶۰

دوره دوازدهم - سال اول

ثبت: ۲۶۰

عنوان گزارش: بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۲۶): وزارت کشور

نوع گزارش: طرح/لایحه ■، نظارتی □، راهبردی □

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

تهیه و تدوین کننده: فاطمه سادات میراحمدی

ناظران علمی: مهدی امیری، حسن کریمی فرد

اظهار نظر کنندگان: محمدمهدی جعفری (دفتر مطالعات بخش عمومی)، محمدبرزگر خسروی

(دفتر مطالعات حقوقی)،

صفحه آرا: زهرا دلاوری

ویراستار ادبی: مهدیه قمچیلی

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

۲. اعتبارات وزارت کشور

۳. اعتبارات سازمان امور اجتماعی کشور

۴. اعتبارات سازمان ثبت احوال

۵. اعتبارات سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

۶. اعتبارات سازمان مدیریت بحران کشور

تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۳/۱۱/۲۰

تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۱۲/۱

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۵	۱. مقدمه
۵	۲. بررسی بودجه وزارت کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور
۱۳	۳. بررسی برنامه‌ها و اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور و سازمان‌های تابعه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴
۱۵	۳-۱. وزارت کشور
۱۶	۳-۱-۱. اعتبارات هزینه‌ای
۲۱	۳-۱-۲. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای
۲۴	۳-۲. سازمان امور اجتماعی کشور
۲۴	۳-۲-۱. اعتبارات هزینه‌ای
۲۶	۳-۳. سازمان ثبت‌احوال کشور
۲۷	۳-۳-۱. اعتبارات هزینه‌ای
۲۸	۳-۳-۲. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای
۲۹	۳-۴. سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
۳۰	۳-۴-۱. اعتبارات هزینه‌ای
۳۰	۳-۴-۲. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای
۳۳	۳-۵. سازمان مدیریت بحران کشور
۳۳	۳-۵-۱. اعتبارات هزینه‌ای
۳۴	۳-۵-۲. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای
۳۵	۴. نتیجه‌گیری
۳۶	منابع و مأخذ

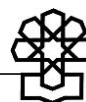
فهرست شکل‌ها

۹	شکل ۱. نمودار اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه براساس برنامه‌های اجرایی در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور
۱۰	شکل ۲. نمودار اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ (بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹))
۱۲	شکل ۳. نمودار سهم وزارت کشور و سازمان‌های تابعه از اعتبارات هزینه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور
۱۳	شکل ۴. نمودار سهم وزارت کشور و سازمان‌های تابعه از اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور
۱۵	شکل ۵. وظایف و مأموریت‌های وزارت کشور
۱۷	شکل ۶. نمودار سهم برنامه‌های دستگاه اصلی وزارت کشور از اعتبارات هزینه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور
۲۲	شکل ۷. نمودار اعتبار طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور
۲۷	شکل ۸. نمودار سهم برنامه‌های سازمان ثبت‌احوال از اعتبارات هزینه‌ای سازمان مذکور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

شکل ۹. نمودار اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان ثبت احوال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ ۲۹
شکل ۱۰. نمودار اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ ۳۳

فهرست جداول

جدول ۱. بودجه وزارت کشور و سازمان‌های تابعه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ و مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۳ ۶
جدول ۲. اعتبارات هزینه‌ای، تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و اعتبارات متفرقه (مندرج در جدول ۹) وزارت کشور و سازمان‌های تابعه در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ ۶
جدول ۳. اعتبارات متفرقه وزارت کشور و سازمان‌های تابعه انتقالی به جدول ۷-ب ۷
جدول ۴. اعتبارات متفرقه وزارت کشور و سازمان‌های تابعه مندرج در جدول شماره (۹) بخش دوم ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور ۷
جدول ۵. اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه بر اساس برنامه‌های اجرایی در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور ۸
جدول ۶. اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه آن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ (بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)) ۱۰
جدول ۷. درصد تغییر اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ در مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۳ (بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)) ۱۱
جدول ۸. توزیع اعتبارات دستگاه اصلی وزارت کشور براساس برنامه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ ۱۶
جدول ۹. اعتبار طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور و مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۳ ۲۱
جدول ۱۰. اعتبارات سازمان ثبت احوال براساس برنامه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ ۲۶
جدول ۱۱. اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان ثبت احوال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور و مقایسه با قانون مصوب بودجه سال ۱۴۰۳ ۲۸
جدول ۱۲. اعتبارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور براساس برنامه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ ۳۰
جدول ۱۳. اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور و مقایسه با قانون مصوب بودجه سال ۱۴۰۳ ۳۰



بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۲۶): وزارت کشور

چکیده

وزارت کشور به دلیل نقش مهمی که در بُعد حاکمیتی و اعمال سیاست‌های عمومی دولت در قلمرو جغرافیایی کشور از طریق استانداران، فرمانداران و بخشداران به عنوان نمایندگان عالی دولت در سطوح تقسیمات کشوری دارد از اهمیت و جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. رسالت‌ها، مسئولیت‌ها و وظایف گسترده و مهمی که برعهده این وزارتخانه قرار دارد، از حیث گستردگی و اهمیت، قابل قیاس با هیچ‌یک از دستگاه‌ها و نهادهای کشور نیست. وظایف و مأموریت‌های اصلی وزارت کشور عبارت‌اند از: امور امنیتی و انتظامی، سیاسی و اجتماعی، عمرانی و شهرداری‌ها، هماهنگی امور اقتصادی و توسعه منطقه‌ای. گزارش حاضر به بررسی اعتبارات وزارت کشور در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور اختصاص دارد. در این راستا، ابتدا تصویری کلی از اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه ارائه شده و در ادامه اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای به تفکیک دستگاه اصلی وزارت کشور و سازمان‌های تابعه مورد بررسی قرار گرفته و با توجه به چارچوب وظایف و مأموریت‌های وزارت کشور و سازمان‌های تابعه و نیز احکام اسناد بالادستی و سایر قوانین موضوعه، پیشنهادهایی ارائه شده است. از جمله این پیشنهادها عبارت‌اند از: لزوم تجدیدنظر و درج سنجه‌های عملکرد برای کل برنامه‌های وزارت کشور و سازمان‌های تابعه؛ ارائه گزارش عملکرد [قانون بودجه سال ۱۴۰۳](#) وزارت کشور و سازمان‌های تابعه؛ تجدیدنظر در برخی عناوین و مبالغ ردیف‌های بودجه‌ای وزارت کشور و سازمان‌های تابعه با توجه به الزامات و تکالیف مندرج در [قانون برنامه هفتم](#)؛ و انتقال برخی ردیف‌های مندرج در اعتبارات متفرقه جدول شماره (۹) به جدول شماره (۷) ماده واحده.

خلاصه مدیریتی

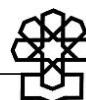
مسئله اصلی

از آنجاکه بودجه نشانگر برنامه‌ریزی مالی یک دستگاه اجرایی برای تحقق اهداف، راهبردها و سیاست‌هاست، بنابراین می‌تواند تصویری از **جهت‌گیری واقعی و عینی یک دستگاه** را در تحقق سیاست‌ها و اهداف خود نشان دهد. گزارش حاضر با بررسی اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور و سازمان‌های تابعه درصدد است نشان دهد بودجه وزارت کشور در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ چه روندی پیدا کرده و این اعتبارات برای تحقق چه سیاست‌ها و اهدافی تخصیص یافته است؟ شیوه تحقق این وظایف و مأموریت‌ها

چگونه است؟ و برنامه‌ها و ردیف‌های اعتباری تعیین شده برای وزارت کشور و سازمان‌های تابعه چه نسبتی با تکالیف مقرر در قانون برنامه هفتم دارد؟

نقاط قوت و ضعف لایحه

- مجموع اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه، با احتساب اعتبارات متفرقه انتقالی به جدول شماره (۷) و بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)، ۲۵ هزار و ۸۷۱ میلیارد و ۴۴۹ میلیون و ۹۰۰ هزار تومان (۲۵۸,۷۱۴,۴۹۹ میلیون ریال) است که نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳، رشد ۳۹/۲ درصد را نشان می‌دهد. ۴۶ درصد کل اعتبارات هزینه‌ای و ۵۳/۹۷ درصد کل اعتبارات، تملک دارایی سرمایه‌ای است.
- با احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)، که به‌طور مشخص به وزارت کشور و سازمان‌های تابعه تعلق دارد، مجموع اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه ۳۳ هزار و ۱۱۱ میلیارد و ۴۴۹ میلیون و ۹۰۰ هزار تومان (۳۳۱,۱۱۴,۴۹۹ میلیون ریال) است که نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳، رشد ۷۸/۱ درصد را نشان می‌دهد. ۵۵/۲ درصد اعتبارات هزینه‌ای و ۴۴/۸ درصد تملک دارایی سرمایه‌ای است.
- برنامه‌های وزارت کشور و سازمان‌های تابعه در هشت برنامه اصلی دسته‌بندی شده است. **برنامه عمران و خدمات شهری و روستایی** بیشترین سهم (۴۸ درصد) اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه را به خود اختصاص داده است. پس از آن برنامه ارتقای نظم و امنیت عمومی (۱۸/۷ درصد) و توسعه خدمات هویتی بر پایه اطلاعات پایگاه هویت اشخاص حقیقی (۱۷/۳ درصد) قرار دارد.
- **۳۴ درصد کل اعتبارات هزینه‌ای** وزارت کشور و سازمان‌های تابعه با احتساب اعتبارات متفرقه انتقالی به جدول شماره (۷)، متعلق به **دستگاه اصلی وزارت کشور** است، پس از آن سازمان ثبت احوال با ۳۳ درصد و سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور با ۳۰ درصد قرار دارند.
- **۸۵ درصد کل اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای** وزارت کشور و سازمان‌های تابعه متعلق به **سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور** است. پس از آن دستگاه اصلی وزارت کشور با ۱۰ درصد قرار دارد.
- تصریح بر عنوان «سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور» به‌عنوان سازمانی دولتی در موارد متعددی در این لایحه مورد ایراد شورای نگهبان قرار گرفته است زیرا این سازمان دارای **اساسنامه قانونی** نیست و اساسنامه موجود صرفاً با تجویز هیئت وزیران توسط وزارت کشور تهیه و به تأیید «سازمان امور اداری و استخدامی کشور» رسیده است؛ بنابراین، شناسایی سازمان مذکور در جداول تفصیلی لایحه بودجه، محل ابهام است.
- برای «**برگزاری انتخابات شوراهای اسلامی**» مبلغ ۲ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان (۲۵,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) اعتبار تخصیص داده شده است. همچنین یکی از برنامه‌های شورای نگهبان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، «**نظارت بر انتخابات**» با اعتبار ۱۸۴ میلیارد و ۵۵ میلیون و ۳۰۰ هزار تومان (۱,۸۴۰,۵۵۳ میلیون ریال) بوده، بنابراین در مجموع



۲ هزار و ۶۸۴ میلیارد و ۵۵ میلیون تومان و ۳۰۰ هزار تومان (۲۶,۸۴۰,۵۵۳ میلیون ریال) برای برگزاری انتخابات تخصیص یافته است.

• فقط برای دو برنامه «ارتقای نظم و امنیت عمومی» و «توسعه خدمات هویتی بر پایه اطلاعات پایگاه هویت اشخاص حقیقی» **سنجه «درصد»** تعیین شده و برای سایر برنامه‌های اصلی وزارت کشور و سازمان‌های تابعه سنجه‌ای مشخص نشده است.

• در جدول برآورد ردیف‌های متفرقه (جدول شماره ۹)) ردیفی با عنوان «جبران تلاش کارکنان دارای عملکرد برجسته وزارت کشور، سازمان‌ها و سازمان‌های تابعه و وابسته از طریق پرداخت‌های غیرمستمر» از نوع اعتبارات «موردی (موقت)» با مبلغ یک هزار و ۷۰۰ میلیارد تومان پیش‌بینی شده است. وابسته کردن پرداخت این اعتبارات به داشتن عملکرد برجسته به **سلیقه‌ای شدن** چنین پرداخت‌هایی منجر می‌شود و **غیرمستمر بودن** آن باعث کاهش آثار مثبت می‌شود و از حیث مبنای قانونی، محل تأمل است زیرا بدون داشتن ضابطه عینی در قانون می‌توان چنین جبران تلاش‌هایی را مصداق تبعیض ناروا موضوع بند «۹» اصل (۳) **قانون اساسی** و خلاف عدالت موضوع بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری تلقی کرد.

• اعتبار برنامه سیاستگذاری و سامان‌دهی اتباع و مهاجران خارجی با اعتبار ۱۷۰ میلیارد تومان برای امر «تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات اردوگاه‌های پناهندگان و اتباع خارجی» در نظر گرفته شده، حال آنکه بند «الف» ماده (۸۶) **قانون برنامه هفتم**، وزارت کشور را به «تشکیل سازمان ملی مهاجرت» مکلف کرده که قطعاً نیازمند تخصیص اعتبارات متناسب تملک دارایی سرمایه‌ای بوده و در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور اعتباری برای آن در نظر گرفته نشده است.

• طبق جزء «۴» بند «چ» ماده (۸۵) **قانون برنامه هفتم**، وزارت کشور با همکاری ستاد کل نیروهای مسلح مکلف به «**هوشمندسازی، انسداد و پایش** (کنترل) ساخت‌افزایی و نرم‌افزاری مرزهای زمینی، هوایی و دریایی کشور به‌ویژه مرزهای شرقی» شده است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، برنامه «تقویت، کنترل و انسداد مرزهای کشور با اولویت شرق» ۲۰۰ میلیارد تومان اعتبار، یعنی ۱۴ درصد کل اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور را به خود اختصاص داده است. در این ردیف واژه «تقویت» ابهام دارد و لزوماً به معنای هوشمندسازی نیست.

• سازمان امور اجتماعی کشور از لحاظ قانونی - حقوقی فاقد **اساسنامه قانونی** موضوع اصل هشتادوپنجم (۸۵) قانون اساسی است و اگرچه شورای عالی اداری و شورای عالی انقلاب فرهنگی مصوباتی در این زمینه دارند، اما مطابق با اصل هشتادوپنجم (۸۵) قانون اساسی نیستند. تبصره ذیل بند «الف» ماده (۸۵) قانون برنامه هفتم، وزارت کشور را مکلف کرده است تا حداکثر **ظرف مدت شش ماه** از لازم‌الاجرا شدن این قانون، **اساسنامه سازمان امور اجتماعی کشور** را تهیه کند و به تصویب هیئت وزیران برساند که این امر تاکنون تحقق نیافته است.

• طبق ماده (۱۶) **قانون مدیریت بحران** «سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است، به‌منظور انجام اقدامات مربوط به پیشگیری و کاهش خطر و آمادگی در برابر بحران، ذیل امور اقتصادی در بودجه سنواتی، فصلی تحت عنوان «**مدیریت**»

بحران کشور ایجاد کند و اعتبارات درج شده در فصول و برنامه‌های فعلی را در این فصل تجمیع کند». بدین منظور، در جدول اعتبارات متفرقه شماره (۹)، ۶۵۰ میلیارد تومان (۶،۵۰۰،۰۰۰ میلیون ریال) منظور شده است. با توجه به الزام ماده (۱۶) قانون مدیریت بحران به ایجاد یک فصل با عنوان «مدیریت بحران کشور» و درج اعتبارات ذیل این فصل، گنجانیدن اعتبارات ماده (۱۶) قانون مدیریت بحران در جدول اعتبارات متفرقه، جای سؤال دارد.

پیشنهاد‌های مرکز پژوهش‌ها

- ضروری است به منظور تسهیل نظارت مجلس شورای اسلامی بر بودجه، در جدول شماره (۷) برای همه برنامه‌های وزارت کشور و سازمان‌های تابعه **سنجه‌های عملکردی** با توجه به وظایف مقرر در قوانین موضوعه تعیین شود.
- شایسته است که با هدف **شفافیت بودجه**، امکان پذیر شدن ارائه تحلیل از چگونگی جهت‌گیری بودجه دستگاه‌های آن و امکان پذیر کردن **امر نظارت بر بودجه وزارت کشور و سازمان‌های تابعه توسط مجلس شورای اسلامی**، تغییراتی در برخی ردیف‌های متفرقه مندرج در جدول شماره (۹) از منظر درج نام نهاد متولی و میزان بودجه‌ای که قرار است به هر کدام از دستگاه‌های ذی‌نفع در ردیف‌های مذکور اختصاص یابد صورت گیرد.
- شایسته است ضمن اصلاح عنوان ردیف «جبران تلاش کارکنان دارای عملکرد برجسته وزارت کشور، سازمان‌ها و سازمان‌های تابعه و وابسته از طریق پرداخت‌های غیرمستمر» به «**ترمیم حقوق کارکنان وزارت کشور و سازمان‌های تابعه با رعایت قوانین**» در جدول اعتبارات متفرقه، این اعتبارات همانند قانون بودجه ۱۴۰۳ به جدول شماره (۷) ذیل اعتبارات عمومی وزارت کشور انتقال یابد.
- ضروری است در راستای تکلیف تعیین شده در بند «ج» ماده (۸۵) قانون برنامه هفتم، برنامه «تقویت، کنترل و انسداد مرزهای کشور با اولویت شرق» به «**هوشمندسازی، انسداد و پایش (کنترل) نرم‌افزاری و سخت‌افزاری مرزهای کشور با اولویت شرق**» اصلاح شود.
- ضروری است وزارت کشور در راستای تبصره ذیل بند «الف» ماده (۸۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت، **اساسنامه سازمان امور اجتماعی کشور** را تهیه کند و به تصویب هیئت وزیران برساند.
- پیشنهاد می‌شود اعتبارات «**اجرای برنامه‌های فوق‌العاده کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی موضوع بند «الف» ماده (۸۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت**» مطابق سنوات گذشته به جدول ۷-ب انتقال یابد و در ردیف ۱۰۵۰۳۰ (وزارت کشور-سازمان امور اجتماعی کشور) گنجانده شود.
- ضروری است در راستای الزام ماده (۸۶) قانون برنامه هفتم، اعتبارات متناسب برای تشکیل «**سازمان ملی مهاجرت**» اختصاص یابد.



۱. مقدمه

بودجه کل کشور، برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی است که به تحقق سیاست‌ها و هدف‌های قانونی کشور منجر می‌شود [۱]. آنچه در سمت مصارف بودجه عمومی اهمیت ویژه‌ای دارد، بودجه دستگاه‌های اجرایی کشور است. مهم‌ترین کارکرد دولت را می‌توان اداره امور کشور و ارائه کالاها و خدمات عمومی دانست که به تأمین مالی نیاز دارد.

در این خصوص، برنامه سالیانه مجموعه‌ای از هدف‌ها، سیاست‌ها، خط‌مشی و عملیات اجرایی سالیانه دستگاه‌های اجرایی با اعتبارات مربوط به آنها برای تحقق هدف‌های مورد نظر است که در چارچوب وظایف و مأموریت‌های دستگاه‌های اجرایی و اسناد بالادستی تهیه می‌شود. وزارت کشور نیز از دستگاه‌های اجرایی مهم کشور است که در راستای وظایف و مأموریت‌ها و ارائه خدمات تعیین شده، هر ساله اعتباراتی برای آن پیش‌بینی می‌شود. از آنجاکه بودجه، برنامه‌ریزی مالی یک دستگاه اجرایی برای تحقق اهداف، راهبردها و سیاست‌ها را نشان می‌دهد، بنابراین می‌تواند تصویری از جهت‌گیری واقعی و عینی یک دستگاه را در تحقق سیاست‌ها و اهداف خود نشان دهد. در واقع اعتبارات تخصیص‌یافته به دستگاه اجرایی در قالب اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای، تمرکز سیاستی و شیوه تحقق اهداف و سیاست‌ها را نشان می‌دهد. گزارش حاضر با بررسی اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور و سازمان‌های تابعه درصدد است نشان دهد بودجه وزارت کشور در لایحه سال ۱۴۰۴ [۲] نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ [۳] چه روندی پیدا کرده است؟ این اعتبارات برای تحقق چه سیاست‌ها و اهدافی تخصیص یافته است؟ و شیوه تحقق این وظایف و مأموریت‌ها چگونه است؟ و برنامه‌ها و ردیف‌های اعتباری تعیین شده برای وزارت کشور و سازمان‌های تابعه چه نسبتی با تکالیف مقرر در قانون برنامه هفتم دارد؟

۲. بررسی بودجه وزارت کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

مجموع اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه، بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)، ۲۵ هزار و ۸۷۱ میلیارد و ۴۴۹ میلیون و ۹۰۰ هزار تومان (۲۵۸,۷۱۴,۴۹۹ میلیون ریال) است. ۴۶ درصد کل اعتبارات هزینه‌ای، و ۵۳/۹۷ درصد کل اعتبارات، تملک دارایی سرمایه‌ای است. بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)، اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳، رشد ۳۹/۲ درصدی را نشان می‌دهد (جدول ۱).

شایان ذکر است که ۱۰ هزار و ۱۰۹ میلیارد و ۱۳۴ میلیون و ۲۰۰ هزار تومان (۱۰۱,۰۹۱,۳۴۲ میلیون ریال) از مجموع اعتبارات فوق، اعتبارات متفرقه انتقالی به جدول شماره (۷) است که شامل ۷ هزار و ۵۴۹ میلیارد و ۱۳۴ میلیون و ۲۰۰ هزار تومان (۷۵,۴۹۱,۳۴۲ میلیون ریال) اعتبارات هزینه‌ای (۷۴/۷ درصد اعتبارات متفرقه)، و ۲ هزار و ۵۶۰ میلیارد تومان (۲۵,۶۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است (۲۵/۳ درصد اعتبارات متفرقه) (جدول ۳).

با احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)، که به‌طور مشخص متعلق به وزارت کشور و سازمان‌های تابعه است، مجموع اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه ۳۳ هزار و ۱۱۱ میلیارد ۴۴۹ میلیون و ۹۰۰ هزار تومان (۳۳۱،۱۱۴،۴۹۹ میلیون ریال) است که شامل ۱۸ هزار و ۲۶۸ میلیارد و ۱۹۶ میلیون و ۱۰۰ هزار تومان (۹۶۱،۶۸۱،۱۸۲ میلیون ریال) اعتبارات هزینه‌ای (۵۵/۲ درصد اعتبارات) و ۱۴ هزار و ۸۴۳ میلیارد و ۲۵۳ میلیون و ۸۰۰ هزار تومان (۱۴۸،۴۳۲،۵۳۸ میلیون ریال) اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای (۴۴/۸ درصد اعتبارات) بوده و نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳، رشد ۷۸/۱ درصدی را نشان می‌دهد (جدول ۲).

جدول ۱. بودجه وزارت کشور و سازمان‌های تابعه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ و مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۳

(میلیون ریال)

عنوان	اعتبارات هزینه‌ای	اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع کل
لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور	۱۱۹,۰۸۱,۹۶۱	۱۳۹,۶۳۲,۵۳۸	۲۵۸,۷۱۴,۴۹۹
مصوب ۱۴۰۳	۱۰۱,۰۵۳,۴۹۶	۸۴,۸۰۳,۱۱۵	۱۸۵,۸۵۶,۶۱۱
درصد تغییر	۱۷/۸	۶۴/۶	۳۹/۲

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

جدول ۲. اعتبارات هزینه‌ای، تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و اعتبارات متفرقه (مندرج در جدول شماره (۹) وزارت

کشور و سازمان‌های تابعه در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ (میلیون ریال)

عنوان	اعتبارات هزینه‌ای	اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع کل
اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه مندرج در جدول شماره (۷)	۱۱۹,۰۸۱,۹۶۱	۱۳۹,۶۳۲,۵۳۸	۲۵۸,۷۱۴,۴۹۹
اعتبارات متفرقه وزارت کشور و سازمان‌های تابعه مندرج در جدول شماره (۹)	۶۳,۶۰۰,۰۰۰	۸,۸۰۰,۰۰۰	۷۲,۴۰۰,۰۰۰
جمع	۱۸۲,۶۸۱,۹۶۱	۱۴۸,۴۳۲,۵۳۸	۳۳۱,۱۱۴,۴۹۹
مصوب ۱۴۰۳	۱۰۱,۰۵۳,۴۹۶	۸۴,۸۰۳,۱۱۵	۱۸۵,۸۵۶,۶۱۱
درصد تغییر	۸۰/۷	۷۵	۷۸/۱

مأخذ: یافته‌های پژوهش.



جدول ۳. اعتبارات متفرقه وزارت کشور و سازمان‌های تابعه انتقالی به جدول شماره (۷-ب) (میلیون ریال)

عنوان	موضوع	هزینه‌های	
		هزینه‌های	تملك دارایی سرمایه‌ای
جمع			
اعتبارات متمرکز درآمد - هزینه			
وزارت کشور	سامانه جامع اطلاعات مسافری	۲۳,۰۰۰	۰
وزارت کشور	سامانه یکپارچه معاینه فنی ایران	۰	۵۰,۰۰۰
وزارت کشور	سامان‌دهی و مدیریت هوشمند اتباع و مهاجران خارجی	۲,۰۶۴,۱۰۵	۱,۰۰۰,۰۰۰
سازمان ثبت احوال کشور	تأمین و صدور شناسنامه	۵,۵۰۰,۰۰۰	۲,۵۰۰,۰۰۰
سازمان ثبت احوال کشور	ثبت‌نام، تولید، صدور و بهره‌برداری از کارت هوشمند ملی (۲۲٪ اعتبار هزینه‌ای بابت تولید و چاپ بدنه، ۶۰٪ بابت خرید و آماده‌سازی چیپ و تراشه و ۱۸٪ اعتبار بابت صدور و بهره‌برداری).	۶,۸۰۰,۰۰۰	۵۰,۰۰۰
سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور	ایجاد تأسیسات منطقه‌ای تبدیل پسماند به مواد و انرژی با اولویت مشارکت بخش خصوصی	۰	۱,۰۰۰,۰۰۰
سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور	توسعه ناوگان حمل‌ونقل عمومی از محل وضع عوارض از افزایش ۱۰ درصد ارزش گمرکی خودروهای بنزین‌سوز	۰	۳,۰۰۰,۰۰۰
سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور	اجرای ماده (۷) قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها موضوع سهم ۱ درصد درآمدهای مالیاتی مستقیم	۳۳,۶۰۲,۷۳۷	۱۸,۰۰۰,۰۰۰
اعتبارات ردیف‌های موردی (موقت)			
وزارت کشور	هزینه‌های ضروری استانداران (توزیع استانی و خارج از شمول) و سفرهای استانی رئیس‌جمهور	۱,۳۰۰,۰۰۰	۰
وزارت کشور	پارانه احزاب	۳۱,۵۰۰	۰
وزارت کشور	برگزاری انتخابات شوراهای اسلامی	۲۵,۰۰۰,۰۰۰	۰
سازمان ثبت احوال کشور	طراحی، پیاده‌سازی و استقرار پایگاه ملی هویتی اشخاص حقیقی (سامانه سببی و نسبی)	۱,۱۷۰,۰۰۰	۰
جمع		۷۵,۴۹۱,۳۴۲	۲۵,۶۰۰,۰۰۰

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

جدول ۴. اعتبارات متفرقه وزارت کشور و سازمان‌های تابعه مندرج در جدول شماره (۹)

(میلیون ریال)

بخش دوم ماده واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

عنوان	اعتبارات هزینه‌ای	اعتبارات تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع کل
وزارت کشور- هزینه اتباع خارجی مشمول طرد	۲۰,۰۰۰,۰۰۰	-	۲۰,۰۰۰,۰۰۰
وزارت کشور- برگزاری انتخابات	-	۵,۰۰۰,۰۰۰	۵,۰۰۰,۰۰۰
جبران تلاش کارکنان دارای عملکرد برجسته وزارت کشور، سازمان‌ها و دستگاه‌های تابعه و وابسته از طریق پرداخت‌های غیرمستمر	۱۷,۰۰۰,۰۰۰	-	۱۷,۰۰۰,۰۰۰
کمک به اقلیت‌های دینی	۶۰۰,۰۰۰	-	۶۰۰,۰۰۰
اجرای برنامه‌های فوق‌العاده کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی موضوع بند «الف» ماده (۸۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت و	۱۷,۵۰۰,۰۰۰	-	۱۷,۵۰۰,۰۰۰

عنوان	اعتبارات هزینه‌ای	اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع کل
توانمندسازی و تحول اجتماعی مناطق حاد و بحرانی و محلات کم‌برخوردار، پس از تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور و با تصویب شورای اجتماعی کشور			
کمک به تأمین زیرساخت‌ها و هزینه‌های پشتیبانی از سفرهای زیارتی اربعین (کمک به کمیته هماهنگی و توسعه تسهیلات و خدمات اربعین - ۴۰۰ میلیارد تومان)	۸,۵۰۰,۰۰۰	۳,۸۰۰,۰۰۰	۱۲,۳۰۰,۰۰۰
جمع	۶۳,۶۰۰,۰۰۰	۸,۸۰۰,۰۰۰	۷۲,۴۰۰,۰۰۰

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

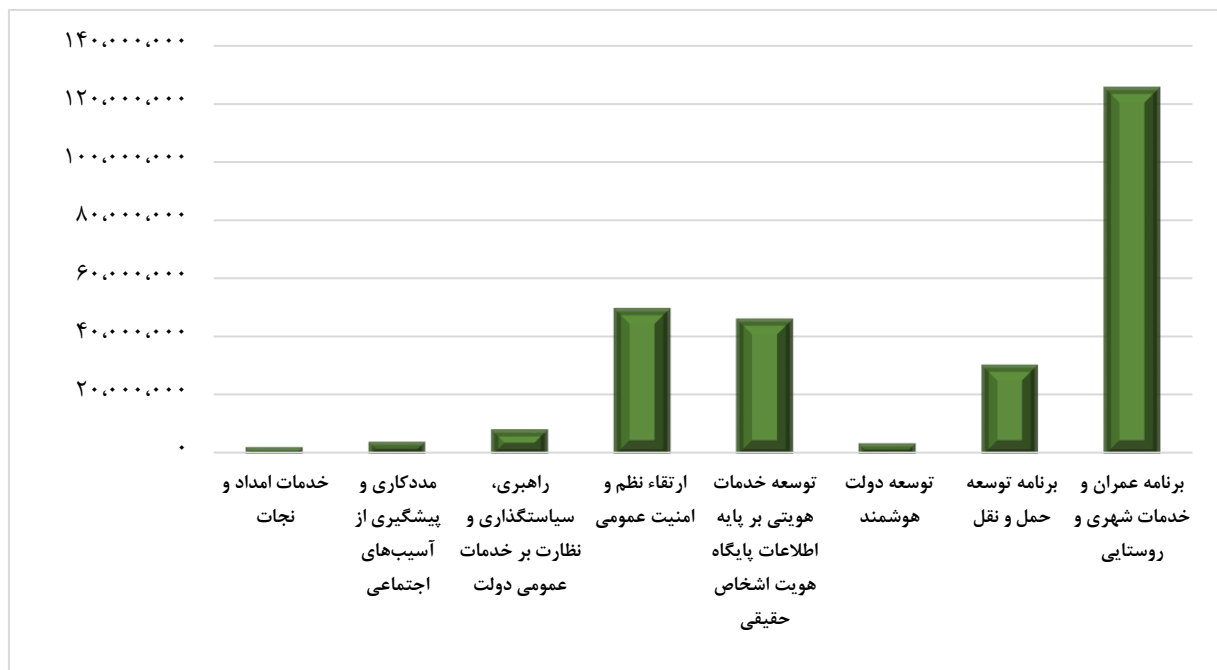
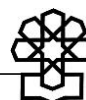
جدول شماره (۷) ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، اعتبارات دستگاه‌های اصلی را براساس برنامه‌های اجرایی تشریح کرده است. طبق این جدول، برنامه‌های وزارت کشور و سازمان‌های تابعه در هشت برنامه دسته‌بندی شده است. آنچه از جدول مذکور برمی‌آید این است که برنامه عمران و خدمات شهری و روستایی بیشترین سهم (۴۸ درصد) اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه را به خود اختصاص داده است. پس از آن برنامه ارتقای نظم و امنیت عمومی (۱۸/۷ درصد)، توسعه خدمات هویتی بر پایه اطلاعات پایگاه هویت اشخاص حقیقی (۱۷/۳ درصد) و برنامه توسعه حمل‌ونقل (۱۱/۱ درصد) قرار دارند (جدول ۵).

جدول ۵. اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه بر اساس برنامه‌های اجرایی در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

(میلیون ریال)

عنوان	هزینه‌ای			تملك دارایی‌های سرمایه‌ای			سهم از اعتبارات (درصد)
	عمومی	متفرقه	جمع	عمومی	متفرقه	جمع کل	
خدمات امداد و نجات	۵۶۸,۶۹۶	۰	۵۶۸,۶۹۶	۵۰,۰۰۰	۰	۶۱۸,۶۹۶	۰/۳
مددکاری و پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی	۲,۵۴۰,۰۰۰	۰	۲,۵۴۰,۰۰۰	۰	۰	۲,۵۴۰,۰۰۰	۱
راهبری، سیاستگذاری و نظارت بر خدمات عمومی دولت	۳,۰۲۸,۴۹۴	۲,۰۶۴,۱۰۵	۵,۰۹۲,۵۹۹	۱,۰۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۶,۷۹۲,۵۹۹	۲/۶۳
ارتقای نظم و امنیت عمومی	۹,۸۱۴,۱۰۲	۲۶,۳۵۴,۵۰۰	۳۶,۱۶۸,۶۰۲	۱۲,۳۰۰,۰۰۰	۵۰,۰۰۰	۴۸,۵۱۸,۶۰۲	۱۸/۷
توسعه خدمات هویتی بر پایه اطلاعات پایگاه هویت اشخاص حقیقی	۲۵,۷۲۴,۷۲۷	۱۳,۴۷۰,۰۰۰	۳۹,۱۹۴,۷۲۷	۲,۵۵۰,۰۰۰	۳,۲۰۵,۰۱۰	۴۴,۹۴۹,۷۳۷	۱۷/۳۸
توسعه دولت هوشمند	۳۸۰,۱۹۸	۰	۳۸۰,۱۹۸	۱,۵۵۰,۰۰۰	۰	۱,۹۳۰,۱۹۸	۰/۷
برنامه توسعه حمل‌ونقل	۰	۰	۰	۲۶,۰۳۷,۵۲۸	۳,۰۰۰,۰۰۰	۲۹,۰۳۷,۵۲۸	۱۱/۱۲
برنامه عمران و خدمات شهری و روستایی	۱,۵۳۴,۴۰۲	۳۳,۶۰۲,۷۳۷	۳۵,۱۳۷,۱۳۹	۷۰,۱۹۰,۰۰۰	۱۹,۰۰۰,۰۰۰	۱۲۴,۲۲۷,۱۳۹	۴۸
جمع	۴۳,۵۹۰,۶۱۹	۷۵,۴۹۱,۳۴۲	۱۱۹,۰۸۱,۹۶۱	۱۱۴,۰۳۲,۵۳۸	۲۵,۶۰۰,۰۰۰	۱۳۹,۶۳۲,۵۳۸	۱۰۰

مأخذ: یافته‌های پژوهش.



شکل ۱. نمودار اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه براساس برنامه‌های اجرایی در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (میلیون ریال)

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

شایان ذکر است، بیشترین سهم از اعتبارات هزینه‌ای مربوط به برنامه توسعه خدمات هویتی بر پایه اطلاعات پایگاه هویت اشخاص حقیقی با اعتبار ۳ هزار و ۹۱۹ میلیارد و ۴۷۲ میلیون و ۷۰۰ هزار تومان (۳۹,۱۹۴,۷۲۷) است. پس از آن برنامه ارتقای نظم و امنیت عمومی با اعتبار ۳ هزار و ۶۱۶ میلیارد و ۸۶۰ میلیون و ۲۰۰ هزار تومان (۳۶,۱۶۸,۶۰۲) میلیون ریال) و برنامه عمران و خدمات شهری و روستایی با اعتبار ۳ هزار و ۵۱۳ میلیارد و ۷۱۳ میلیون و ۹۰۰ هزار تومان (۳۵,۱۳۷,۱۳۹) میلیون ریال) قرار دارد.

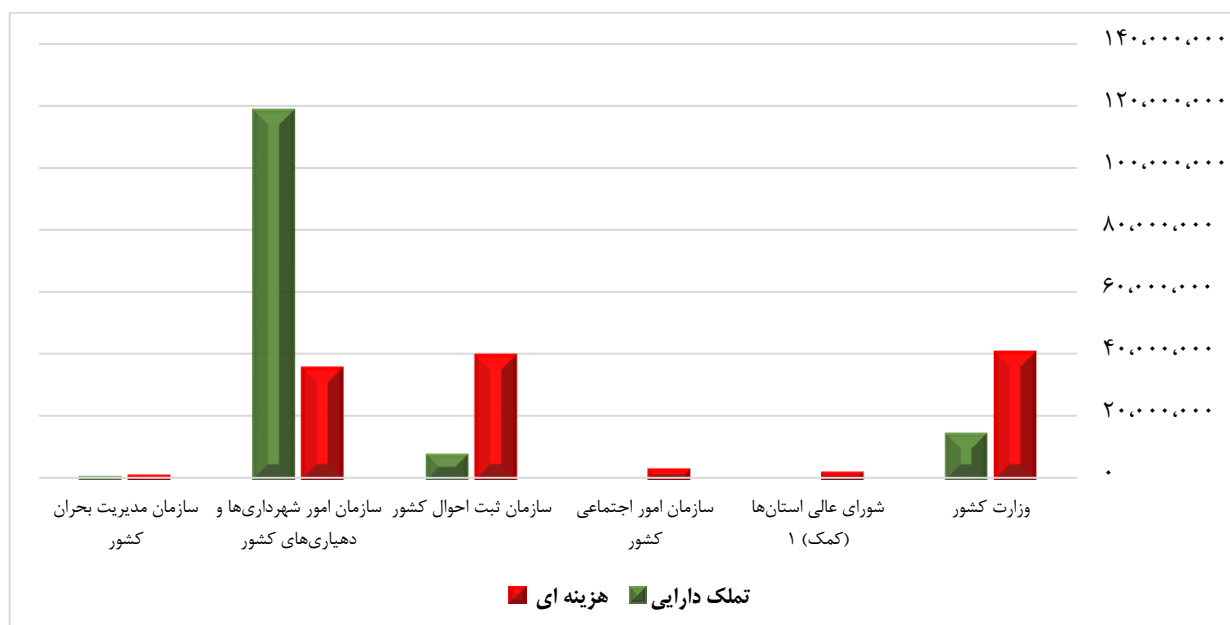
همچنین از منظر اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای، برنامه عمران و خدمات شهری و روستایی با اعتبار ۸ هزار و ۹۱۹ میلیارد تومان (۸۹,۱۹۰,۰۰۰) میلیون ریال)، برنامه توسعه حمل‌ونقل با اعتبار ۲ هزار و ۹۰۳ میلیارد و ۷۵۲ میلیون و ۸۰۰ هزار تومان (۲۹,۰۳۷,۵۲۸) میلیون ریال) و برنامه ارتقای نظم و امنیت عمومی با اعتبار ۱ هزار و ۲۳۵ میلیارد تومان (۱۲,۳۵۰,۰۰۰) میلیون ریال) بیشترین سهم از اعتبارات را به‌خود اختصاص داده‌اند.

جدول شماره (۷-ب) به اعتبارات دستگاه‌های مستقل ذیل دستگاه سیاستگذار اختصاص دارد. جدول مذکور تصویری کلی از اعتبارات وزارت و سازمان‌های تابعه ارائه داده است (جدول ۶)

جدول ۶. اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه آن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ (بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)) (میلیون ریال)

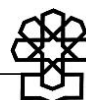
عنوان	هزینه‌ای			تملك دارایی‌های سرمایه‌ای		
	عمومی	متفرقه	جمع	عمومی	متفرقه	جمع
وزارت کشور	۱۱,۷۶۲,۷۹۴	۲۸,۴۱۸,۶۰۵	۴۰,۱۸۱,۳۹۹	۱۳,۰۰۰,۰۰۰	۱,۰۵۰,۰۰۰	۱۴,۰۵۰,۰۰۰
شورای عالی استان‌ها (کمک) ۱	۱,۵۰۰,۰۰۰	-	۱,۵۰۰,۰۰۰	-	-	-
سازمان امور اجتماعی کشور	۲,۵۰۰,۰۰۰	-	۲,۵۰۰,۰۰۰	-	-	-
سازمان ثبت احوال کشور	۲۵,۷۲۴,۷۲۷	۱۳,۴۷۰,۰۰۰	۳۹,۱۹۴,۷۲۷	۴,۷۵۵,۰۱۰	۲,۵۵۰,۰۰۰	۷,۳۰۵,۰۱۰
سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور	۱,۵۳۴,۴۰۲	۳۳,۶۰۲,۷۳۷	۳۵,۱۳۷,۱۳۹	۹۶,۲۲۷,۵۲۸	۲۲,۰۰۰,۰۰۰	۱۱۸,۲۲۷,۵۲۸
سازمان مدیریت بحران کشور	۵۶۸,۶۹۶	-	۵۶۸,۶۹۶	۵۰,۰۰۰	-	۵۰,۰۰۰
جمع	۴۳,۵۹۰,۶۱۹	۷۵,۴۹۱,۳۴۲	۱۱۹,۰۸۱,۹۶۱	۱۱۴,۰۳۲,۵۳۸	۲۵,۶۰۰,۰۰۰	۱۳۹,۶۳۲,۵۳۸

مأخذ: یافته‌های پژوهش.



شکل ۲. نمودار اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ (بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)) (میلیون ریال)

مأخذ: یافته‌های پژوهش.



جدول ۷. درصد تغییر اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ در مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۳ (بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)) (میلیون ریال)

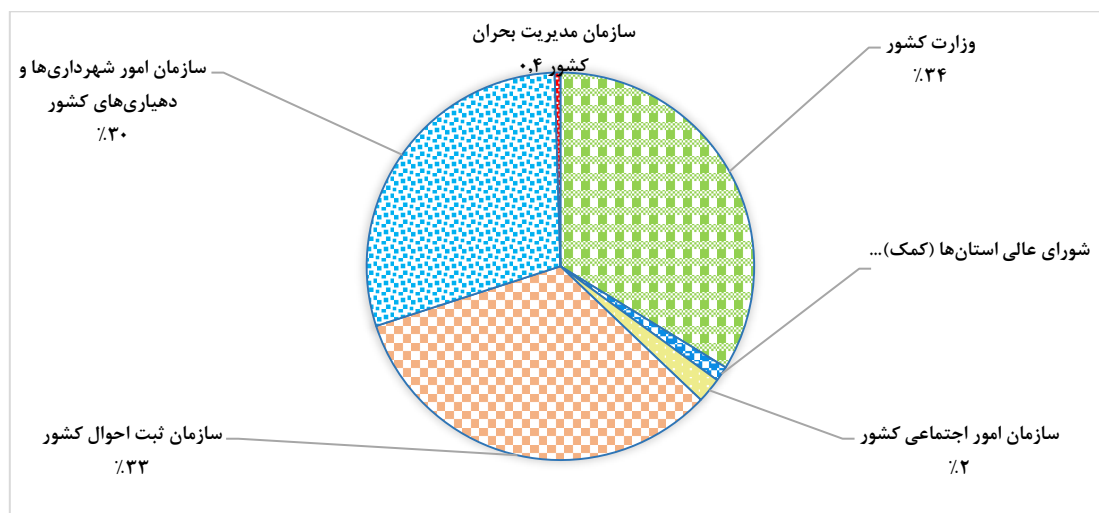
درصد تغییر	جمع ۱۴۰۴	جمع ۱۴۰۳	درصد تغییر	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای		درصد تغییر	هزینه‌ای		عنوان
				لایحه ۱۴۰۴	مصوب ۱۴۰۳		لایحه ۱۴۰۴	مصوب ۱۴۰۳	
۳۸/۶	۵۴,۳۳۱,۳۹۹	۳۹,۳۷۹,۸۵۲	۴۰/۲	۱۴,۰۵۰,۰۰۰	۱۰,۰۲۰,۹۹۵	۳۷/۳	۴۰,۱۸۱,۳۹۹	۲۹,۲۵۸,۸۵۷	وزارت کشور
-۲۰/۹	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۸۹۸,۳۷۳		-	-	-۲۰/۹	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۸۹۸,۳۷۳	شورای عالی استان‌ها (کمک) ۱
-۸۹/۵	۲,۵۰۰,۰۰۰	۲۴,۰۰۰,۰۰۰		-	-	-۸۹/۵	۲,۵۰۰,۰۰۰	۲۴,۰۰۰,۰۰۰	سازمان امور اجتماعی کشور
۵۶/۹	۴۶,۴۹۹,۷۳۷	۲۹,۶۲۹,۲۳۹	۴۰/۴	۷,۳۰۵,۰۱۰	۵,۲۰۲,۸۱۵	۶۰/۴	۳۹,۱۹۴,۷۲۷	۲۴,۴۲۶,۴۲۴	سازمان ثبت احوال کشور
۶۹/۰	۱۵۳,۳۶۴,۶۶۷	۹۰,۷۰۳,۶۸۵	۶۹/۹	۱۱۸,۲۲۷,۵۲۸	۶۹,۵۷۵,۴۴۲	۶۶/۳	۳۵,۱۳۷,۱۳۹	۲۱,۱۲۸,۲۴۳	سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
۷۹/۰	۶۱۸,۶۹۶	۳۴۵,۴۶۲	۱,۱۹۴/۳	۵۰,۰۰۰	۳,۸۶۳	۶۶/۴	۵۶۸,۶۹۶	۳۴۱,۵۹۹	سازمان مدیریت بحران کشور

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

براساس جدول (۷-ب)، اعتبارات هزینه‌ای وزارت کشور و سازمان‌های تابعه، بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)، ۱۱ هزار و ۹۰۸ میلیارد و ۱۹۶ میلیون و ۱۰۰ هزار تومان (۱۱۹,۰۸۱,۹۶۱ میلیون ریال) است که نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ (۱۰۱,۰۵۳,۴۹۶ میلیون ریال)، رشد ۱۷/۸ درصدی را نشان می‌دهد.

با احتساب، اعتبارات متفرقه هزینه‌ای مندرج در جدول شماره (۹)، مجموع اعتبارات هزینه‌ای وزارت کشور و سازمان‌های تابعه ۱۸ هزار و ۲۶۸ میلیارد و ۱۹۶ میلیون و ۱۰۰ هزار تومان (۱۸۲,۶۸۱,۹۶۱ میلیون ریال) است که نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳، رشد ۸۰/۷ درصدی را نشان می‌دهد.

شکل ۳، سهم وزارت کشور و سازمان‌های تابعه از اعتبارات هزینه‌ای با احتساب اعتبارات متفرقه انتقالی به جدول (۷) ماده واحده را نشان می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود، ۳۴ درصد کل اعتبارات هزینه‌ای وزارت کشور و سازمان‌های تابعه متعلق به سازمان دستگاه اصلی وزارت کشور است و پس از آن سازمان ثبت احوال با ۳۳ درصد و سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور با ۳۰ درصد قرار دارند.

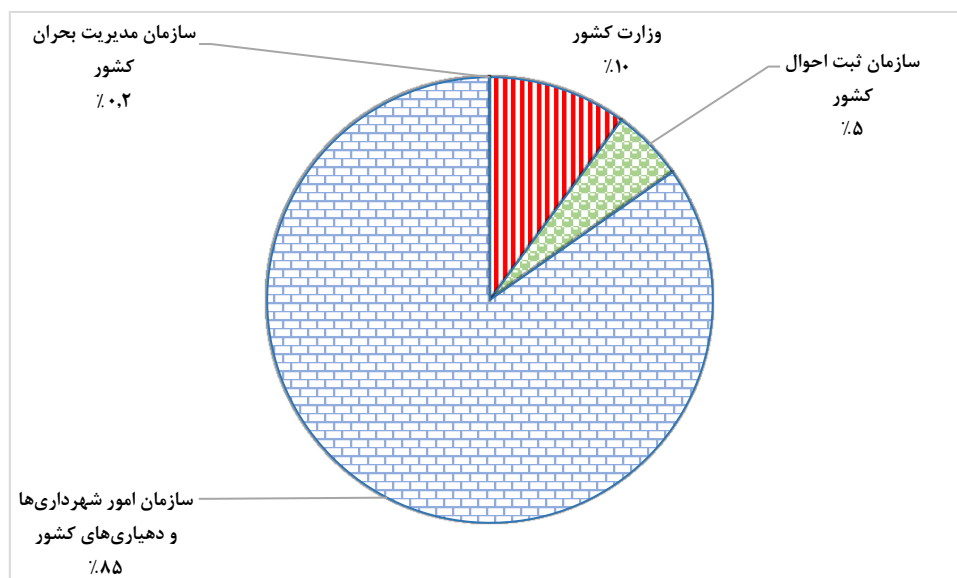
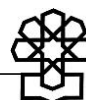


شکل ۳. نمودار سهم وزارت کشور و سازمان‌های تابعه از اعتبارات هزینه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور
 مأخذ: یافته‌های پژوهش.

بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، ۱۳ هزار و ۹۶۳ میلیارد و ۲۵۳ میلیون و ۸۰۰ هزار تومان (۱۳۹,۶۳۲,۵۳۸ میلیون ریال) است که ۵۵/۳ درصد کل بودجه را شامل می‌شود. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نسبت به بودجه مصوب سال ۱۴۰۳ (۸۴,۸۰۳,۱۱۵ میلیون ریال)، ۶۴/۶ درصد رشد داشته است.

با احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)، مجموع اعتبارات تملک دارایی سرمایه وزارت کشور و سازمان‌های تابعه ۱۴ هزار و ۸۴۳ میلیارد و ۲۵۳ میلیون و ۸۰۰ هزار تومان (۱۴۸,۴۳۲,۵۳۸ میلیون ریال) است که نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳، رشد ۷۵ درصدی را نشان می‌دهد.

شکل ۴ سهم وزارت کشور و سازمان‌های تابعه را با احتساب اعتبارات متفرقه (انتقال یافته به جدول ۷) از اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای را نشان می‌دهد. همان‌گونه که مشاهده می‌شود، ۸۵ درصد کل اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور و سازمان‌های تابعه متعلق به سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور است. پس از آن دستگاه اصلی وزارت کشور با ۱۰ درصد قرار دارد.



شکل ۴. نمودار سهم وزارت کشور و سازمان‌های تابعه از اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۳. بررسی برنامه‌ها و اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور و سازمان‌های تابعه

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

نظام بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد بر پایه شاخص‌هایی مانند ارائه خدمات با کیفیت‌تر، پاسخ‌گویی، شفافیت عملکرد، افزایش کارایی، اثربخشی، بهره‌وری و کاهش هزینه‌ها استوار است. سؤالی که در این زمینه مطرح می‌شود این است که آیا وزارت کشور به اهداف پیش‌بینی شده برای برنامه‌های مندرج در قوانین بودجه سال‌های گذشته دست یافته است؟ آیا اصولاً اهداف پیش‌بینی شده‌ای وجود دارد؟ آنچه در حال حاضر می‌توان در این مورد اظهار کرد این است که با توجه به عدم انتشار گزارشی دقیق از عملکرد وزارت کشور، ارزیابی دقیقی وجود ندارد.

مهم اینکه تحقق بسیاری از اهداف مندرج در سند چشم‌انداز و افق ۱۴۰۴ که براساس آن، ایران «جامعه‌ای توسعه‌یافته، متناسب با مقتضیات فرهنگی، جغرافیایی و تاریخی خود و متکی بر اصول اخلاقی و ارزش‌های اسلامی، ملی و انقلابی، با تأکید بر مردم‌سالاری دینی، عدالت اجتماعی، آزادی‌های مشروع، حفظ کرامت و حقوق انسان‌ها و بهره‌مندی از امنیت اجتماعی و قضایی» و «امن، مستقل و مقتدر با سامان دفاعی مبتنی بر بازدارندگی همه‌جانبه و پیوستگی مردم و حکومت» ترسیم شده، از طریق اجرای برنامه‌های وزارت کشور امکان‌پذیر است.

بنابراین، یکی از اقدام‌های مهم و لازم در بررسی بودجه وزارت کشور از سوی اعضای محترم کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها و نمایندگان محترم مجلس بررسی عملکرد بودجه‌ای سال‌های گذشته وزارت کشور از نظر رسیدن به اهداف برنامه‌هایی بوده که اعتباراتی به آنها تخصیص یافته است. ضروری است وزارت کشور گزارشی از عملکرد بودجه خود در سال گذشته و میزان تحقق اهداف اعلام شده ارائه کند تا نمایندگان محترم با نگاهی به عملکرد سال‌های

پیشین وزارت کشور، اقدام به بررسی و تصویب بودجه آن کنند. البته الزام به ارائه گزارش عملکرد نباید محدود به زمان بررسی لایحه بودجه شود، بلکه وزارت کشور باید حداقل هر ۶ ماه عملکرد خود را به منظور نظارت و بررسی به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند؛ ضرورتی که سال‌ها مورد غفلت واقع شده است.

نکته مهم اینکه برخلاف قانون بودجه سال گذشته که جدول شماره (۷-۲) ماده واحده با عنوان «سنجه عملکرد خروجی‌های اصلی دستگاه‌های سیاستگذار» در واقع به مثابه شاخص سنجشی برای اعتبارات هزینه‌ای بود که به دستگاه‌ها اختصاص می‌یافت و برای وزارت کشور پنج سنجه تعیین کرده بود؛ در جدول شماره (۷) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، که اعتبارات دستگاه‌های اصلی براساس برنامه‌های اجرایی تعیین شده، فقط برای برنامه «ارتقای نظم و امنیت عمومی» سنجه «درصد» و مقدار «۱۰۰» و برای برنامه «توسعه خدمات هویتی بر پایه اطلاعات پایگاه هویت اشخاص حقیقی» سنجه «درصد» و مقدار «۳۴» به عنوان درصد تکمیل اطلاعات جمعیتی کشور تعیین شده است. سؤال مطرح در این خصوص این است که عملکرد وزارت کشور در خصوص قانون بودجه سال ۱۴۰۳ و براساس سنجه‌های عملکردی تعیین شده در قانون مذکور چگونه بوده و سایر برنامه‌های مندرج در جدول شماره (۷) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور قرار است براساس چه سنجه‌هایی ارزیابی شوند.

شایان ذکر است، وظایف و مأموریت‌های وزارت کشور به عنوان مجری سیاست داخلی کشور و با نقش حاکمیتی بدین شرح است: امور امنیتی و انتظامی، امور سیاسی و اجتماعی، امور عمرانی و شهرداری‌ها، و هماهنگی امور اقتصادی و توسعه منطقه‌ای. در شکل ۵ وظایف و مأموریت‌های اصلی وزارت کشور به اختصار ذکر شده است.



شکل ۵. وظایف و مأموریت‌های وزارت کشور

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

در ادامه، اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وزارت کشور و سازمان‌های تابعه بررسی می‌شود.

۳-۱. وزارت کشور

با احتساب اعتبارات متفرقه انتقال یافته به جدول شماره (۷)، مجموع اعتبارات دستگاه اصلی وزارت کشور ۵ هزار و ۴۲۳ میلیارد و ۱۳۹ میلیون و ۹۰۰ هزار تومان (۳۹۹،۲۳۱،۵۴۰ میلیون ریال) است (جدول ۸)، که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ (۳۹،۲۷۹،۸۵۲ میلیون ریال)، ۳۸/۶ درصد رشد نشان می‌دهد (جدول ۷).

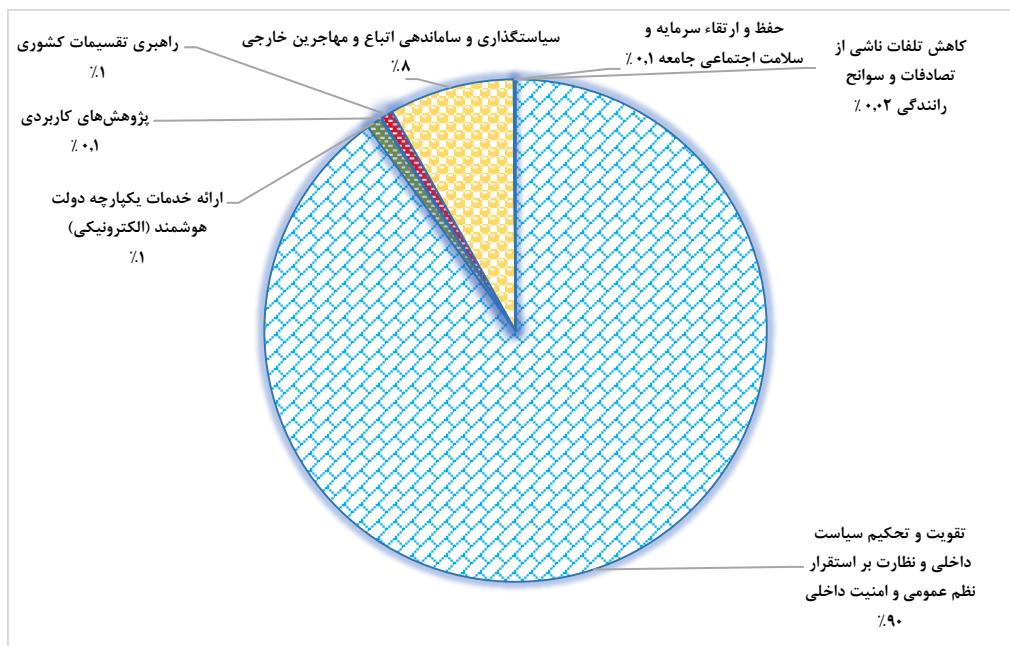
جدول ۸. توزیع اعتبارات دستگاه اصلی وزارت کشور براساس برنامه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

عنوان برنامه	هزینه‌ای			تملك دارایی‌های سرمایه‌ای		
	عمومی	متفرقه	جمع	عمومی	متفرقه	جمع
تقویت و تحکیم سیاست داخلی و نظارت بر استقرار نظم عمومی و امنیت داخلی	۹,۸۱۴,۱۰۲	۲۶,۳۵۴,۵۰۰	۳۶,۱۶۸,۶۰۲	۱۲,۳۰۰,۰۰۰	۵۰,۰۰۰	۱۲,۳۵۰,۰۰۰
ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی)	۳۸۰,۱۹۸	-	۳۸۰,۱۹۸	-	-	-
پژوهش‌های کاربردی	۴۰,۳۶۶	-	۴۰,۳۶۶	-	-	-
راهبری تقسیمات کشوری	۳۱۳,۶۵۸	-	۳۱۳,۶۵۸	-	-	-
سیاست‌گذاری و ساماندهی اتباع و مهاجرین خارجی	۱,۱۶۷,۵۰۳	۲,۰۶۴,۱۰۵	۳,۲۳۱,۶۰۸	۷۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۱,۷۰۰,۰۰۰
کاهش تلفات ناشی از تصادفات و سوانح رانندگی	۶,۹۶۷	-	۶,۹۶۷	-	-	-
حفظ و ارتقاء سرمایه و سلامت اجتماعی جامعه	۴۰,۰۰۰	-	۴۰,۰۰۰	-	-	-
جمع	۱۱,۷۶۲,۷۹۴	۲۸,۴۱۸,۶۰۵	۴۰,۱۸۱,۳۹۹	۱۳,۰۰۰,۰۰۰	۱,۰۵۰,۰۰۰	۱۴,۰۵۰,۰۰۰

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۱-۱-۳. اعتبارات هزینه‌ای

مجموع اعتبارات هزینه‌ای وزارت کشور، بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)، ۴ هزار و ۱۸ میلیارد و ۱۳۹ میلیون و ۹۰۰ هزار تومان (۴۰,۱۸۱,۳۹۹ میلیون ریال) است (۷۴ درصد کل اعتبارات)، که نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ (۲۹,۲۵۸,۸۵۷ میلیون ریال)، رشد ۳۷/۳ درصدی را نشان می‌دهد. اعتبارات هزینه‌ای وزارت کشور به هفت برنامه اختصاص یافته است (جدول ۸). نمودار ۶ سهم برنامه‌های دستگاه اصلی وزارت کشور در خصوص اعتبارات هزینه‌ای را نشان می‌دهد.



شکل ۶. نمودار سهم برنامه‌های دستگاه اصلی وزارت کشور از اعتبارات هزینه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

درخصوص اعتبارات هزینه‌ای وزارت کشور نکات ذیل قابل تأمل است:

اول، از مجموع اعتبارات هزینه‌ای وزارت کشور بیشترین سهم متعلق به برنامه تقویت و تحکیم سیاست داخلی و نظارت بر استقرار نظم عمومی و امنیت داخلی با ۳ هزار و ۶۱۶ میلیارد و ۸۶۰ میلیون و ۲۰۰ هزار تومان (۳۶,۱۶۸,۶۰۲ میلیون ریال) اعتبار بوده که ۹۰ درصد اعتبارات هزینه‌ای وزارت کشور را به خود اختصاص داده است.

دوم، برنامه سیاست‌گذاری و ساماندهی اتباع و مهاجرین خارجی با ۳۲۳ میلیارد و ۱۶۰ میلیون و ۸۰۰ هزار تومان (۳,۲۳۱,۶۰۸ میلیون ریال) دومین برنامه‌ای است که بیشترین سهم اعتبارات هزینه‌ای وزارت کشور را در جدول اصلی به خود اختصاص داده است (۸ درصد اعتبارات هزینه‌ای وزارت کشور). همچنین در جدول اعتبارات متفرقه (جدول شماره ۹)، ۲ هزار میلیارد تومان (۲۰,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) اعتبارات هزینه‌ای با عنوان «هزینه اتباع خارجی مشمول طرد» به اتباع اختصاص یافته که رقم چشمگیری است. بنابراین، جمعاً ۲ هزار و ۳۲۳ میلیارد و ۱۶۰ میلیون و ۸۰۰ هزار تومان (۲۳,۲۳۱,۶۰۸ میلیون ریال) به امر سیاست‌گذاری و ساماندهی اتباع و مهاجرین خارجی اختصاص یافته است.

شایان ذکر است، ماده (۸۶) قانون برنامه هفتم [۴] «به‌منظور ساماندهی مهاجرین و اتباع بیگانه»، وزارت کشور را موظف کرده است که ضمن «تشکیل سازمان ملی مهاجرت» نسبت به «ساماندهی، ورود، خروج، طرد، سرشماری، آمایش سرزمینی، و ثبت احوال بیگانه، پناهجویان، مهاجرین قانونی و غیرقانونی» به‌نحوی اقدام کند که همه اطلاعات مهاجرین و اتباع بیگانه در یک پایگاه داده مرجع برخط و یکپارچه گردآوری شود.

نظر به اینکه در قانون بودجه سال ۱۴۰۳، مبلغ ۲ هزار و ۱۲۰ میلیارد تومان (۲۱,۲۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) به امر سیاستگذاری و ساماندهی اتباع و مهاجرین خارجی تخصیص یافته بود، جای سؤال است که عملکرد وزارت کشور در این زمینه چگونه بوده است؟ تا چه میزان وظایفی که قانون برنامه هفتم در این زمینه برای وزارت کشور تعیین کرده، تحقق یافته است؟ برای مثال در خصوص آمایش سرزمین پناه‌جویان، مهاجرین قانونی و غیرقانونی چه اقداماتی صورت گرفته است؟

سوم، برای برنامه راهبری تقسیمات کشوری ۳۱ میلیارد و ۳۶۵ میلیون و ۸۰۰ هزار تومان (۳۱۳,۶۵۸ میلیون ریال) اعتبار تخصیص یافته است. تقسیمات کشوری بستری است که نظام اداری و مدیریتی بر روی آن شکل می‌گیرد و به همین دلیل نقشی اساسی در توسعه سرزمین ایفا می‌کند. اقدامات وزارت کشور در خصوص ایجاد واحدهای سیاسی جدید (شهرستان، بخش، دهستان، شهر و روستاهای جدید)، تغییر مرزهای سیاسی داخلی و ... گذشته از اینکه بر همه امور و مناسبات داخلی مناطق کشور (از جمله بودجه مناطق) آثار عمیق برجای می‌گذارد، بر میزان کل بودجه هزینه‌ای کشور نیز تأثیر مستقیم دارد. به جرئت می‌توان گفت، بخشی از عدم توسعه متعادل به ضعف نظام تقسیمات کشوری برمی‌گردد که در ایجاد زمینه‌ای مساعد برای طراحی نظام مدیریتی مناسب و تمرکززدایی ناموفق بوده است. به همین دلیل قوانین برنامه توسعه دوم (بند «الف» تبصره «۶۹») و چهارم (ماده (۷۳)) و پنجم (ماده (۱۸۶)) بر تدوین برنامه جامع تقسیمات کشوری با رویکرد عدم تمرکز تأکید داشته‌اند، اما پس از گذشت سال‌ها وزارت کشور موفق به تقدیم لایحه جامع تقسیمات کشوری به مجلس شورای اسلامی نشده است. در واقع به نظر می‌رسد که دستور کار دفتر تقسیمات کشوری طی سال‌های گذشته از اولویت‌بندی صحیحی پیروی نکرده و در عمل ساماندهی تقسیمات کشوری با جهت‌گیری اصلاح این نظام برای کل کشور و در راستای الزامات تعیین شده در اسناد و قوانین بالادستی - با رویکرد عمدتاً ایجاد واحدهای جدید تقسیماتی - جایگزین شده است.

چهارم، یکی از راهبردهای معمول برای تقویت و توانمندسازی احزاب و تشکل‌های سیاسی معاضدت حقوقی و حمایت مالی دولت از احزاب سیاسی است. براساس بند «ز» ماده (۱۰۵) قانون برنامه ششم توسعه کشور دولت موظف بوده است «برنامه‌ریزی‌های لازم جهت توسعه سیاسی را به‌گونه‌ای طراحی کند که تا پایان اجرای قانون برنامه ششم، احزاب و تشکل‌های سیاسی مطابق ضوابط قانونی مصوب مجلس شورای اسلامی، مورد حمایت قرار گیرند». یکی از راه‌های حمایت از احزاب سیاسی، اختصاص کمک‌ها و یارانه‌های دولتی به آنهاست تا بتوانند تشکیلات خود را تقویت و بخشی از هزینه‌های تبلیغات انتخاباتی خود را تأمین کنند. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور در ردیف‌های متفرقه (انتقالی به جدول شماره ۷)، ۳ میلیارد و ۱۵۰ میلیون تومان (۳۱,۵۰۰ میلیون ریال) اعتبار هزینه‌ای به این امر اختصاص یافته، اما در خصوص تخصیص یارانه به احزاب به‌منظور حمایت از آنها چند نکته شایان ذکر است: اول؛ اعتبار اختصاص یافته به این منظور آنقدر اندک و ناچیز است که کمک مؤثری به وضع مالی احزاب سیاسی نخواهد کرد، دوم؛ صرف پیش‌بینی کمک مالی به احزاب در بودجه سالیانه، موجب تقویت و توانمندی احزاب و تشکل‌های سیاسی نخواهد شد، بلکه مسئله مهم استفاده از سازوکاری مناسب برای توزیع کمک‌های مالی بین احزاب است، توزیع یارانه بین احزاب سیاسی توسط



وزارت کشور، بدون تعیین ضابطه و چارچوب ازسوی قانونگذار، مغایر اصل هشتادوپنجم (۸۵) قانون اساسی است. بنابراین، ضروری است ضوابط و مقرراتی برای توزیع عادلانه این یارانه تنظیم و تصویب شود در غیر این صورت دادن اختیار به وزارت کشور در این زمینه بدون ضابطه محل اشکال است. بند «۸» ماده (۱۱) قانون احزاب نیز رافع ایراد نیست و تاکنون مقنن ضوابط و مقرراتی در این خصوص تصویب نکرده است. شایان ذکر است که در این زمینه هیچ گزارشی درخصوص نحوه توزیع کمک مالی به احزاب طی برنامه ششم توسعه و میزان دستیابی به توانمندسازی احزاب و نتایج کمک‌های مالی ارائه شده توسط وزارت کشور، به کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها ارائه نشده است. سوم؛ ضروری است که قانون انتخابات ریاست‌جمهوری و مجلس شورای اسلامی در راستای تقویت نقش احزاب اصلاح شود.

پنجم، تقریباً هر دو سال یکبار انتخابات عمومی در کشور ما برگزار می‌شود. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور در ردیف‌های متفرقه انتقالی به جدول ۷، برای «برگزاری انتخابات شوراهای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری» مبلغ ۲ هزار و ۵۰۰ میلیارد تومان (۲۵,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) اعتبار تخصیص داده شده است. همچنین یکی از برنامه‌های شورای نگهبان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، «نظارت بر انتخابات» بوده که در این زمینه ۱۸۴ میلیارد و ۵۵ میلیون و ۳۰۰ هزار تومان (۱,۸۴۰,۵۵۳ میلیون ریال) در نظر گرفته شده است. بنابراین در مجموع ۲ هزار و ۶۸۴ میلیارد و ۵۵ میلیون تومان و ۳۰۰ هزار تومان (۲۶,۸۴۰,۵۵۳ میلیون ریال) برای امر برگزاری انتخابات تخصیص یافته است.

ششم، می‌توان گفت وزارت کشور، سازمان‌های تابعه، استانداری‌ها، فرمانداری‌ها و بخشدارهای، از جمله نهادهای فعال در خط مقدم حفظ و ارتقای امنیت داخلی کشور هستند و مشاغلی مانند فرماندار و استاندار جزو مشاغل حساس محسوب می‌شوند. باین‌حال، علی‌رغم نقش حاکمیتی و وظایف سیاسی و امنیتی خطیر و حساسی که کارکنان وزارت کشور و سازمان‌های تابعه در سطوح مرکزی و ذیل آن برعهده دارند، حقوق دریافتی کارکنان آنها همواره پایین ارزیابی شده است. از این‌رو، ضروری است برای ارتقای سطح حقوق دریافتی کارکنان این وزارتخانه و سازمان‌های تابعه تمهیداتی از جمله پرداخت فوق‌العاده ویژه، فوق‌العاده سختی کار به‌صورت کامل اندیشیده شود. همچنین ایجاد ردیف فرعی ذیل وزارت کشور و اختصاص اعتبارات هزینه‌ای به آن، به‌منظور پرداخت حقوق به کارکنان استانداری‌ها، فرمانداری‌ها و بخشدارهای می‌تواند سطح پرداختی به کارکنان این دستگاه‌ها را تا حدودی ارتقا دهد. به این منظور لازم است که اعتبارات هزینه‌ای استانداری‌ها از سرجمع اعتبارات استانی کسر و به صورت ملی در یک ردیف فرعی ذیل وزارت کشور پیش‌بینی شود [۵].

شایان ذکر است، در جدول برآورد ردیف‌های متفرقه (جدول شماره ۹)) ردیفی با عنوان «جبران تلاش کارکنان دارای عملکرد برجسته وزارت کشور، سازمان‌ها و سازمان‌های تابعه و وابسته از طریق پرداخت‌های غیرمستمر» از نوع اعتبارات «موردی (موقت)» با اعتبار یک هزار و ۷۰۰ میلیارد تومان پیش‌بینی شده است (۱۷,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال). از آنجا که اصطلاح «عملکرد برجسته» واجد ابهام است و نحوه سنجش آن تعیین نشده است، از یک سو وابسته کردن پرداخت این اعتبارات به داشتن عملکرد برجسته منجر به سلیقه‌ای شدن چنین پرداخت‌هایی می‌شود و ازسوی دیگر غیرمستمر بودن آن باعث کاهش اثرات مثبت می‌شود. همچنین با توجه به اینکه این ردیف ذیل اعتبارات موردی (موقت) گنجانده

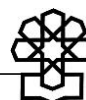
شده است، ضمانتی برای پرداخت آن وجود ندارد. از این رو، ضروری است ضمن اصلاح عنوان این ردیف به «ترمیم حقوق کارکنان وزارت کشور و سازمان‌های تابعه»، همانند قانون بودجه سال ۱۴۰۳، این اعتبارات در جدول (۷) ذیل اعتبارات اصلی وزارت کشور انتقال یابد.

هفتم، در سال‌های گذشته، در بودجه سنواتی، ردیفی برای کمک به شورای عالی استان‌ها پیش‌بینی می‌شد. نهاد شورای عالی استان‌ها از منظر قانون اساسی وظایفی مانند «راهبری امور شوراهای فرادستی» را برعهده دارد. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، مبلغ ۱۵۰ میلیارد تومان (۱,۵۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) اعتبار در نظر گرفته شده است که نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ (۱,۸۹۸,۳۷۳ میلیون ریال) کاهش ۲۰/۹- درصدی نشان می‌دهد. در این زمینه سؤالی که وجود دارد این است که اعتبار ردیف کمک به شورای عالی استان‌ها طی سال‌های اخیر منجر به چه نتایجی شده است؟ و آیا عملکرد این نهاد منجر به تقویت نهاد شوراهای اسلامی شده است؟

هشتم، در جدول اعتبارات متفرقه (جدول شماره ۹) مبلغ ۶۰ میلیارد تومان (۶۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) به امر کمک به اقلیت‌های دینی اختصاص یافته است. در این خصوص از آنجا این اعتبارات از نوع متفرقه (موردی) است تضمینی برای تخصیص آن وجود ندارد. در خصوص این ردیف مهم این است که سازوکار تخصیص کمک‌های مذکور از سوی وزارت کشور مشخص شود و گزارشی درباره عملکرد این ردیف به کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها ارائه شود. ضمن اینکه ضروری است در ابتدای این بند عنوان «وزارت کشور -» درج شود.

نهم، در جدول اعتبارات متفرقه (۹)، ۸۵۰ میلیارد تومان (۸,۵۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) اعتبار هزینه‌ای به امر «کمک به تأمین زیرساخت‌ها و هزینه‌های پشتیبانی از سفرهای زیارتی اربعین (کمک به کمیته هماهنگی و توسعه تسهیلات و خدمات اربعین - ۴۰۰ میلیارد تومان)» در نظر گرفته شده است. در خصوص این ردیف نکته مهم این است که تقریباً ۵۰ درصد اعتبارات این بند برای کمک به کمیته هماهنگی و توسعه تسهیلات و خدمات اربعین در نظر گرفته شده است، حال آنکه کمیته هماهنگی و توسعه تسهیلات و خدمات اربعین جزو کمیته‌های ذیل ستاد اربعین است و ستاد اربعین در وزارت کشور تشکیل می‌شود. بنابراین، به نظر می‌رسد که نیازی به ذکر عبارت «کمک به کمیته هماهنگی و توسعه تسهیلات و خدمات اربعین - ۴۰۰ میلیارد تومان» نباشد. ضمن اینکه اختیار منابع مالی و کمک باید به ستاد داده شود و نه کمیته ذیل آن. همچنین ضروری است به منظور ایجاد امکان برای نظارت بر اعتبارات این بند در ابتدای این ردیف عنوان «وزارت کشور -» درج شود.

دهم، در خصوص ردیف «هزینه‌های ضروری استانداران (توزیع استانی و خارج از شمول) و سفرهای استانی رئیس‌جمهور» مندرج در جدول شماره ۷-۱ (اعتبارات متفرقه انتقالی به جدول شماره ۷-ب) با اعتبار ۱۳۰ میلیارد تومان (۱,۳۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) این ابهام وجود دارد که هزینه‌های ضروری استانداران چه نوع هزینه‌ای است و اعتبارات توزیع استانی و خارج از شمول دقیقاً صرف چه اموری خواهد شد.



۲-۱-۳. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

مجموع اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور، بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹)، یک هزار و ۴۰۵ میلیارد تومان (۱۴,۰۵۰,۰۰۰ میلیون ریال) است (۲۶ درصد کل اعتبارات) که نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ (۱۰,۰۲۰,۹۹۵ میلیون ریال) رشد ۴۰/۲ درصدی نشان می‌دهد.

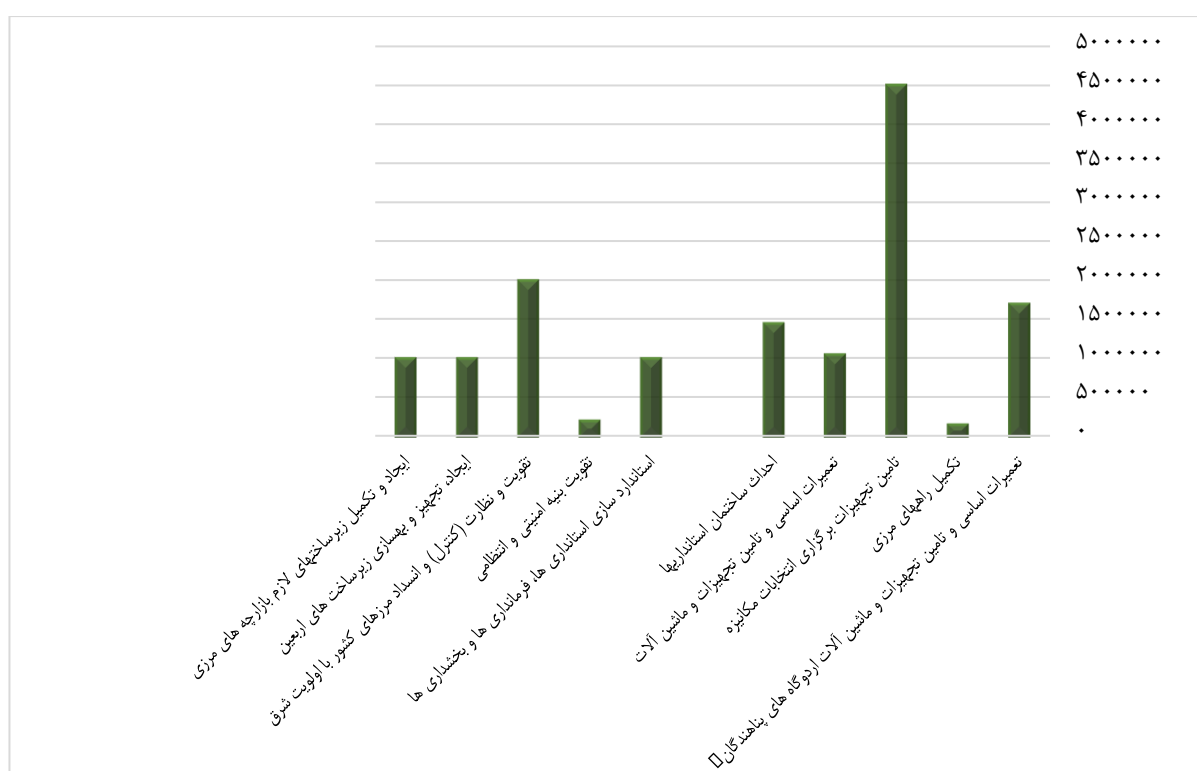
طبق اطلاعات مندرج در «جدول تکمیلی اطلاعات سازمان‌های تابعه برحسب برنامه» اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور به‌استثنای اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹) به دو برنامه «تقویت و تحکیم سیاست داخلی و نظارت بر استقرار نظم عمومی و امنیت داخلی» با یک هزار و ۲۳۵ میلیارد تومان (۱۲,۳۵۰,۰۰۰ میلیون ریال) و برنامه «برنامه سیاستگذاری و سامان‌دهی اتباع و مهاجرین خارجی» با ۱۷۰ میلیارد تومان (۱,۷۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) اعتبار اختصاص یافته است (جدول شماره (۹)).

جدول ۹. اعتبار طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور و مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۳

درصد رشد	مصوب سال ۱۴۰۳	سهم از اعتبارات (درصد)	سهم هر طرح از کل اعتبار (به میلیون ریال)			اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور
			جمع	عمومی	متفرقه درآمد-هزینه	
برنامه سیاستگذاری و سامان‌دهی اتباع و مهاجرین خارجی						
۵۲/۷	۱,۱۱۲,۹۰۷	۱۲	۱۷۰۰,۰۰۰	۷۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات اردوگاه‌های پناهندگان و اتباع خارجی
برنامه تقویت و تحکیم سیاست داخلی و نظارت بر استقرار نظم عمومی و امنیت داخلی						
۲۹/۴	۱۱۵,۸۹۸	۱	۰۰۰,۱۵۰	۱۵۰,۰۰۰		تکمیل راه‌های مرزی
-۸/۶۴	۴,۹۲۵,۶۴۹	۳۲	۴,۵۰۰,۰۰۰	۴,۵۰۰,۰۰۰	-	تأمین تجهیزات برگزاری انتخابات مکانیزه
۶۰۳/۲	۱۴۹,۳۰۸	۷/۵	۱,۰۵۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۵۰,۰۰۰	تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات
۶۹۵/۱	۱۸۲,۳۵۵	۱۰/۴	۱,۴۵۰,۰۰۰	۱,۴۵۰,۰۰۰		احداث ساختمان استانداری‌ها
۱۶۲۵/۶	۵۷,۹۴۹	۷	۱,۰۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰		استانداردسازی استانداری‌ها، فرمانداری‌ها و بخشداری‌ها
۳/۵۴	۱۹۳,۱۶۳	۱	۲۰۰,۰۰۰	۲۰۰,۰۰۰		تقویت بنیه امنیتی و انتظامی
۱۵/۰۴	۱,۷۳۸,۴۶۵	۱۴	۲,۰۰۰,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰		تقویت و نظارت (کنترل) و انسداد مرزهای کشور با اولویت شرق
۳/۵۴	۹۶۵,۸۱۳	۷	۱,۰۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰		ایجاد، تجهیز و بهسازی زیرساخت‌های اربعین

درصد رشد	مصوب سال ۱۴۰۳	سهم از اعتبارات (درصد)	سهم هر طرح از کل اعتبار (به میلیون ریال)			اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور
			جمع	عمومی	متفرقه درآمد-هزینه	
طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سازمان‌های اجرایی در سال ۱۴۰۴ (تأمین اعتبار مشروط به اخذ مجوز ماده ۲۳ قانون الحاق ۲)						
۷۲/۵	۵۷۹,۴۸۸	۷	۱,۰۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰		ایجاد و تکمیل زیرساخت‌های لازم بازارچه‌های مرزی
			۱۴,۰۵۰,۰۰۰	۱۳,۰۰۰,۰۰۰	۱,۰۵۰,۰۰۰	جمع

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

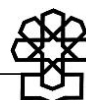


شکل ۷. نمودار اعتبار طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

درباره اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وزارت کشور نکات زیر قابل توجه است:

اول، بیشترین سهم از اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور به امر «تأمین تجهیزات برگزاری انتخابات مکانیزه» (۳۲ درصد اعتبارات) اختصاص یافته است. دولت، براساس بند «۱۲» سیاست‌های کلی انتخابات، مکلف به بهره‌گیری از فناوری‌های نوین در جهت حداکثرسازی شفافیت، سرعت و سلامت در اخذ و شمارش آرا و اعلام نتایج و براساس تبصره «۷» ماده (۹) قانون انتخابات مجلس، ماده مکرر (۱۷) قانون شوراها، شهر و روستا، موظف به نوین‌سازی شیوه‌های اخذ رأی و شمارش آرا به‌منظور دقت، سلامت و نظارت بهتر در اخذ، شمارش و اعلام نتایج



شده است. براساس پیش‌بینی وزارت کشور در سال ۱۳۹۷، اعتبار مورد نیاز برای خرید تجهیزات جهت مکانیزه کردن (الکترونیکی کردن) شعب حدود ۷۰۰ میلیارد تومان بوده است و وزارت کشور تا سال ۱۴۰۰ باید به این امر اقدام می‌کرد.

شایان ذکر است که پروژه تأمین تجهیزات برگزاری انتخابات مکانیزه از سال ۱۳۹۱ شروع و پایان آن برای سال ۱۳۹۷ پیش‌بینی شده بود. اما در سال‌های گذشته زمان اتمام این پروژه همواره به تعویق افتاده، تا جایی که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ تاریخ اتمام آن به سال ۱۴۰۵ موکول، و کل اعتبار پیش‌بینی شده ۴۵۰ میلیارد تومان (۴,۵۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) در نظر گرفته شده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ (۴,۹۲۵,۶۴۹ میلیون ریال) ۸/۶- درصد کاهش نشان می‌دهد. همچنین در جدول اعتبارات متفرقه از محل اعتبارات موردی (موقت) ۵۰۰ میلیارد تومان (۵,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) اعتبار تملک دارایی سرمایه‌ای برای امر برگزاری انتخابات در نظر گرفته شده است. بنابراین مجموع ۹۵۰ میلیارد تومان اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای به امر انتخابات تخصیص یافته است. مهم اینکه هرساله برای برگزاری انتخابات، در قانون بودجه اعتبارات کلانی اختصاص داده می‌شود، درحالی‌که در صورت مکانیزه شدن انتخابات از سویی هزینه‌ها تا حد زیادی کاهش پیدا کرده و از سویی دیگر شفافیت انتخابات بیشتر می‌شود.

دوم، طبق پیوست طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای اعتبار برنامه سیاستگذاری و سامان‌دهی اتباع و مهاجرین خارجی با اعتبار ۱۷۰ میلیارد تومان (۱,۷۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) قرار است به امر «تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات اردوگاه‌های پناهندگان و اتباع خارجی» اختصاص یابد، حال آنکه برنامه هفتم پیشرفت وزارت کشور را مکلف به «تشکیل سازمان ملی مهاجرت» نموده است که قطعاً نیازمند تخصیص اعتبارات متناسب تملک دارایی سرمایه‌ای است و نسبت به امر تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات اردوگاه‌های پناهندگان و اتباع خارجی اولویت دارد. شایان ذکر است که در حال حاضر مرکز امور اتباع و مهاجرین خارجی ذیل وزارت کشور، عهده‌دار وظایف تعیین شده برای سازمان ملی مهاجرت است. لذا ضروری است در قانون بودجه ۱۴۰۴، اعتبارات متناسب برای تشکیل سازمان مذکور توسط مجلس شورای اسلامی تخصیص یابد.

سوم، طبق جزء «۴» بند «چ» ماده (۸۵) قانون برنامه هفتم وزارت کشور با همکاری ستاد کل نیروهای مسلح مکلف است در سقف منابع مصوب قانونی از طریق «هوشمندسازی، انسداد و پایش (کنترل) سخت‌افزاری و نرم‌افزاری مرزهای زمینی، هوایی و دریایی کشور» به‌ویژه مرزهای شرقی، نسبت به ایجاد امنیت پایدار در مناطق مرزی و جلوگیری از قاچاق، عرضه و انتقال (ترانزیت) مواد مخدر و روانگردان‌ها به داخل کشور اقدام نماید. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، تقویت، کنترل و انسداد مرزهای کشور با اولویت شرق ۲۰۰ میلیارد تومان (۲,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) اعتبار، ۱۴ درصد کل اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای وزارت کشور را به‌خود اختصاص داده است.

شایان ذکر است که طرح انسداد مرز از سال ۱۳۷۹ با هدف تأمین امنیت مرزها و نواحی شرقی کشور شروع شده است. درحالی‌که در قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کشور، تاریخ اتمام این پروژه، سال ۱۳۹۹ پیش‌بینی شده بود، قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کشور، سال اتمام آن را سال ۱۴۰۵ تعیین کرد. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور نیز تاریخ اتمام این پروژه ۱۴۰۵ تعیین شده است. تعویق شش‌ساله این پروژه در حالی صورت گرفته است که گزارش دقیقی از میزان پیشرفت

و تحقق اهداف این طرح (انسداد کامل مرزها) وجود ندارد. از این رو ضرورت دارد که گزارش مبسوطی از عملکرد نهادهای ذی‌ربط شامل مبالغ و نحوه هزینه‌ها، اهداف به‌دست آمده و پیش‌بینی تحقق کامل اهداف این پروژه اخذ شود. سؤال دیگر این است که آیا با اتمام طرح انسداد مرز و تخصیص این میزان از اعتبار، امنیت پایدار مرزی برقرار می‌شود؟ در رویکرد انسداد مرز، رویکرد امنیتی - سیاسی غالب بوده و هدف این است که با انجام اقدام‌های مختلفی از جمله ایجاد موانع فیزیکی، تأسیس مراکز نظامی، انتظامی و ... مرز را هرچه بیشتر به مانعی نفوذناپذیر تبدیل کند تا امنیت مرزی محقق شود. حال آنکه به پدیده مرز باید به‌عنوان یک فرصت و توانایی برای نیل به توسعه نگاه کرد. رویکرد انسداد مرز در کنار تبعات مثبت (که البته چنین تبعات مثبتی به‌جای انسداد مرز از طریق مکانیزه کردن مدیریت و کنترل مرز و تقویت تجهیزات الکترونیکی، با هزینه‌ای کمتر و نتایج قوی‌تر قابل دستیابی بود)، چالش‌هایی را به همراه داشته است. از جمله این چالش‌ها می‌توان به ایجاد احساس انزوای جغرافیایی، جا ماندن زمین‌های مستعد کشاورزی پشت دیوار مرزی، از بین رفتن زمینه مبادله کالاهای مجاز و در نتیجه گرایش به قاچاق کالاهای کم‌حجم و درعین حال پُرسود مانند اسلحه و مواد مخدر و هدایت افراد به فضاهای ناشناخته اشاره کرد [۶].

همچنین مدیریت مرزها نیازمند انجام اقدام‌هایی در ابعاد مختلف با حفظ ویژگی‌ها، عمران و آبادی و استفاده از توان‌های محیطی و انسانی جوامع و مناطق مرزی در راستای توسعه همه‌جانبه مناطق مرزی و جلوگیری از بحران‌زایی مرزهاست. به‌عبارت‌دیگر، ضروری است استفاده هم‌زمان و تلفیقی از رویکردهای انتظامی و امنیتی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی، و عمرانی در مدیریت مرز و مناطق مرزی صورت گیرد؛ به‌گونه‌ای که با حاکم شدن نگرشی سیستمی، همه مسائل به‌طور هم‌زمان، در ارتباط با یکدیگر و از ابعاد مختلف در نظر گرفته شده و حل شود. نظر به مطالب فوق و با توجه به اینکه واژه «تقویت» در این ردیف ابهام دارد و مشخص نیست منظور از تقویت دقیقاً چه اقدامی است و نیز تکلیف تعیین شده در قانون برنامه هفتم، ضروری است عنوان ردیف مذکور به «هوشمندسازی، انسداد و پایش (کنترل) نرم‌افزاری و سخت‌افزاری مرزهای کشور با اولویت شرق» اصلاح شود.

۲-۳. سازمان امور اجتماعی کشور

بودجه سازمان امور اجتماعی کشور، بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹) ۲۵۰ میلیارد تومان است (۲,۵۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) و از نوع اعتبارات هزینه‌ای است. اعتبارات سازمان امور اجتماعی کشور طبق «جدول تکمیلی اعتبارات سازمان‌های تابعه بر حسب برنامه» به برنامه حفظ و ارتقاء سلامت اجتماعی جامعه اختصاص خواهد یافت.

۱-۲-۳. اعتبارات هزینه‌ای

اعتبارات سازمان امور اجتماعی کشور نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ (۲۴,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) کاهش ۸۹/۵- درصدی نشان می‌دهد. دلیل این کاهش درج اعتبارات «اجرای برنامه‌های فوق‌العاده کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی موضوع بند «الف» ماده (۸۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت و توانمندسازی و تحول اجتماعی مناطق حاد و بحرانی و محلات کم‌برخوردار، پس از تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور و با تصویب شورای اجتماعی کشور» با مبلغ



یک هزار و ۷۵۰ میلیارد تومان (۱۷,۵۰۰,۰۰۰ میلیون ریال)، در ردیف‌های متفرقه موردی (موقت) در جدول شماره (۹) است. لذا چنانچه مجموع اعتبارات در نظر گرفته شده برای سازمان امور اجتماعی کشور در جدول ۷ و ۹ را در نظر بگیریم، مجموع اعتبارات این سازمان ۲ هزار میلیارد تومان (۲۰,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) است که نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ کاهش ۱۶/۶- درصدی نشان می‌دهد. نظر به اینکه ضمانتی برای تخصیص اعتبارات موردی (موقت) وجود ندارد ضروری است مطابق سنوات گذشته این ردیف به جدول ۷-ب، انتقال یابد و در ردیف ۱۰۵۰۳۰ (وزارت کشور-سازمان امور اجتماعی کشور) گنجانده شود.

شایان ذکر است که پیشگیری و کاهش آسیب‌های اجتماعی به‌عنوان یکی از اهداف محوری در ماده (۲) قانون برنامه ششم توسعه تعیین شد و دولت موظف شد که طرح‌های مرتبط با آنها را در بودجه سالیانه اعمال کند. براساس ماده (۷۸) قانون برنامه ششم توسعه، دولت مکلف بوده «در راستای تحقق عدالت اجتماعی و حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و بسط پوشش‌های امدادی، حمایتی و بیمه‌ای و پیشگیری و کاهش آسیب‌های اجتماعی نسبت به طراحی و اجرای برنامه‌های لازم برای نیل به اهداف مندرج در این ماده اقدام و گزارش پیشرفت کار را هر ۶ ماه یک‌بار به مجلس ارائه کند». همچنین براساس ماده (۸۰) این قانون دولت مکلف شد «آسیب‌های اجتماعی را تا انتهای برنامه به بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) میزان کنونی کاهش دهد».

با توجه به اتمام برنامه ششم توسعه و آغاز برنامه هفتم، این سؤال مطرح است که آیا سازمان امور اجتماعی کشور توانسته است به اهداف تعیین شده در برنامه ششم توسعه دست پیدا کند؟ آیا به نسبت هزینه‌هایی که طی برنامه ششم صرف شد، تعداد کودکان خیابانی و کار و متکدیان کاهش یافت؟ آیا نرخ رشد ابتلا به اعتیاد، نرخ رشد طلاق و میزان مفاسد اخلاقی کمتر شد؟ تا چه اندازه از مناطق بحرانی و حاشیه شهرها ساماندهی شده است؟ و اصولاً هدف‌گذاری در این حوزه‌ها براساس چه شاخص‌هایی صورت می‌گیرد؟ در بسیاری از این موارد، تاکنون پاسخ‌های درست و شفافی ارائه نشده است. ضمن اینکه برخی اقدام‌های پیش‌بینی شده برای این سازمان با وظایف سازمان‌های دیگر هم‌پوشانی داشته و از وظایف اصلی وزارت کشور به دور است.

طبق ماده (۸۵) قانون برنامه هفتم «در راستای ارتقای سلامت اجتماعی و پیشگیری، پایش و کاهش مسائل و آسیب‌های اجتماعی و رعایت انضباط اجتماعی:

الف- وزارت کشور از طریق سازمان تابعه ذی‌ربط و دبیرخانه شورای اجتماعی کشور متولی تدوین و رصد شاخص‌های وضعیت اجتماعی کشور، هماهنگی و انسجام‌بخشی به سازمان‌های ذی‌ربط و پیگیری و نظارت بر برنامه‌ها و اقدامات آنها است. سازمان‌های اجرائی ذی‌ربط مکلف‌اند برنامه‌های فوق‌العاده خود در زمینه پایش و کاهش آسیب‌های اجتماعی مانند طلاق، اعتیاد، حاشیه‌نشینی و فساد و عدم رعایت انضباط اجتماعی را با همکاری سازمان تابعه ذی‌ربط مذکور تدوین نموده و تا پایان تیرماه هر سال با تأیید سازمان، به تصویب شورای اجتماعی کشور برسانند. سازمان مکلف است اعتبار لازم جهت اجرای برنامه‌های فوق‌العاده پایش و کاهش آسیب‌های اجتماعی بر اساس شاخص‌های معتبر و زمان‌بندی متناسب را در لوایح بودجه سنواتی کشور پیش‌بینی نماید.

تبصره- وزارت کشور مکلف است حداکثر ظرف شش ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون اساسنامه سازمان امور اجتماعی

کشور را تهیه نموده و به تصویب هیئت وزیران برساند.

پ- در راستای سیاست‌گذاری و اقدام به‌موقع در زمینه پیشگیری از مسائل و آسیب‌های اجتماعی، وزارت کشور از طریق سازمان تابعه ذی‌ربط مکلف است گزارش ملی وضعیت اجتماعی کشور را به‌صورت سالانه تدوین نموده و در اختیار دستگاه‌ها و نهادهای ذی‌ربط قرار دهد و یک نسخه از گزارش به مجلس ارسال نماید».

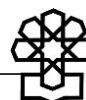
تکلیف تبصره ذیل بند «الف» ماده (۸۵) از این جهت بوده است که سازمان امور اجتماعی کشور از لحاظ قانونی - حقوقی و وضعیت اساسنامه آن دچار ابهام است. این سازمان فاقد اساسنامه قانونی موضوع اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است و اگرچه شورای عالی اداری و شورای عالی انقلاب فرهنگی مصوباتی در این زمینه دارند، اما این مصوبات مطابق با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی نیستند. این مسئله در طی سال‌های گذشته در زمان بررسی لوایح بودجه سنواتی و نیز طی برنامه هفتم مورد ایراد شورای نگهبان قرار گرفت و به همین دلیل تبصره مذکور وزارت کشور را مکلف به تهیه اساسنامه سازمان امور اجتماعی کشور نمود. هرچند در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور برای رفع ایراد عدم وجود اساسنامه قانونی از عنوان «وزارت کشور-سازمان امور اجتماعی کشور» استفاده شده است. با این حال، با توجه به گذشت شش ماه از لازم‌الاجرا شدن قانون برنامه هفتم، ضروری است، وضعیت اساسنامه سازمان مزبور در راستای الزام مقرر در تبصره ذیل بند «الف» ماده (۸۵) تعیین تکلیف شود. همچنین ضروری است در راستای الزام قانون برنامه هفتم وزارت کشور گزارش سالانه وضعیت اجتماعی کشور را در اختیار مجلس شورای اسلامی بگذارد.

۳-۳. سازمان ثبت احوال کشور

بودجه سازمان ثبت احوال کشور، ۴ هزار و ۶۴۹ میلیارد و ۹۷۳ میلیون و ۷۰۰ هزار تومان است (۴۶,۴۹۹,۷۳۷ میلیون ریال) که نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۳ (۲۹,۶۲۹,۲۳۹ میلیون ریال) ۵۶/۹ درصد رشد داشته است. اعتبارات سازمان ثبت احوال به شش برنامه پژوهش‌های کاربردی؛ احراز هویت در تمامی سطوح اعتماد و کاربردی شدن کارت هوشمند ملی؛ جمع‌آوری و تهیه آمار انسانی و رصد جمعیت بر اساس قوانین و اسناد بالادستی؛ صدور اسناد هویتی و گواهی انحصار وراثت الکترونیک بر پایه امضای دیجیتال؛ مدیریت و ایجاد پایگاه هویتی (خانوار، خانواده و اقامتگاه)؛ و ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی) اختصاص دارد (جدول ۱۰).

جدول ۱۰. اعتبارات سازمان ثبت احوال براساس برنامه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ (میلیون ریال)

عنوان برنامه	هزینه‌ای			تملك دارایی‌های سرمایه‌ای		
	عمومی	متفرقه	جمع	عمومی	متفرقه	جمع
پژوهش‌های کاربردی	۳۶,۰۱۴	۰	۳۶,۰۱۴	۰	۰	۳۶,۰۱۴
احراز هویت در تمامی سطوح اعتماد و کاربردی شدن کارت هوشمند ملی	۶,۹۴۵,۶۷۶	۶,۸۰۰,۰۰۰	۱۳,۷۴۵,۶۷۶	۸۰۵,۰۰۰	۰۰۰,۵۰۰	۱۴,۶۰۰,۶۷۶
جمع‌آوری و تهیه آمار انسانی و رصد جمعیت براساس قوانین و اسناد بالادستی	۱,۲۸۶,۲۳۶	۰	۱,۲۸۶,۲۳۶	۰	۰	۱,۲۸۶,۲۳۶

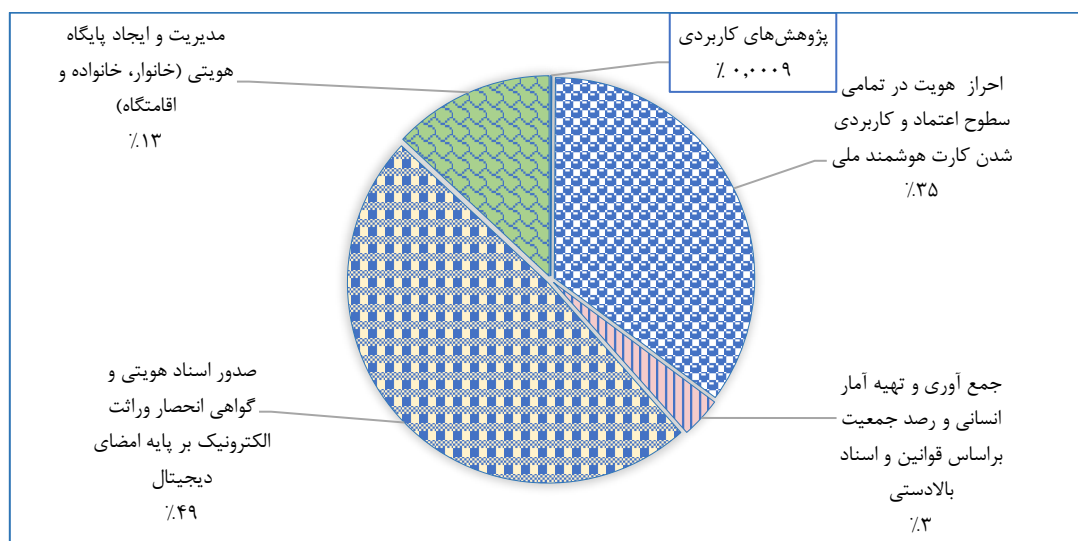


جمع کل	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای			هزینه‌ای			عنوان برنامه
	جمع	متفرقه	عمومی	جمع	متفرقه	عمومی	
۱۹,۰۱۷,۸۶۸	.	.	.	۱۹,۰۱۷,۸۶۸	۶,۶۷۰,۰۰۰	۱۲,۳۴۷,۸۶۸	صدور اسناد هویتی و گواهی انحصار وراثت الکترونیک بر پایه امضای دیجیتال
۱۰,۰۰۸,۹۴۳	۴,۹۰۰,۰۱۰	۲,۵۰۰,۰۰۰	۲,۴۰۰,۰۱۰	۵,۱۰۸,۹۳۳	.	۵,۱۰۸,۹۳۳	مدیریت و ایجاد پایگاه هویتی (خانوار، خانواده و اقامتگاه)
۱,۵۵۰,۰۰۰	۱,۵۵۰,۰۰۰	.	۱,۵۵۰,۰۰۰	.	.	.	ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی)
۴۶,۴۹۹,۷۳۷	۷,۳۰۵,۰۱۰	۲,۵۵۰,۰۰۰	۴,۷۵۵,۰۱۰	۳۹,۱۹۴,۷۲۷	۱۳,۴۷۰,۰۰۰	۲۵,۷۲۴,۷۲۷	جمع

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۱-۳-۳. اعتبارات هزینه‌ای

اعتبارات هزینه‌ای سازمان ثبت احوال، ۳ هزار و ۹۱۹ میلیارد و ۴۷۲ میلیون و ۷۰۰ هزار تومان (۳۹,۱۹۴,۷۲۷ میلیون ریال) است (۸۴/۳ درصد کل اعتبارات) که نسبت به قانون مصوب ۱۴۰۳ (۲۴,۴۲۶,۴۲۴ میلیون ریال) ۶۰/۴ درصد رشد نشان می‌دهد.



شکل ۸. نمودار سهم برنامه‌های سازمان ثبت احوال از اعتبارات هزینه‌ای سازمان مذکور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

بیشترین سهم از اعتبارات هزینه‌ای سازمان ثبت احوال به برنامه «صدور اسناد هویتی و گواهی انحصار وراثت الکترونیک بر پایه امضای دیجیتال» به مبلغ یک هزار و ۹۰۱ میلیارد و ۷۸۶ میلیون و ۸۰۰ هزار تومان (۱۹,۰۱۷,۸۶۸ میلیون ریال) اختصاص دارد (۴۹ درصد اعتبارات). پس از آن برنامه «احراز هویت در تمامی سطوح اعتماد و کاربردی شدن

کارت هوشمند ملی» با مبلغ یک هزار و ۳۷۴ میلیارد و ۵۶۷ میلیون و ۶۰۰ هزار تومان (۱۳,۷۴۵,۶۷۶ میلیون ریال) قرار دارد (۳۵ درصد اعتبارات) و سپس برنامه «مدیریت و ایجاد پایگاه هویتی (خانوار، خانواده و اقامتگاه)» با مبلغ ۵۱۰ میلیارد و ۸۹۳ میلیون و ۳۰۰ هزار تومان (۵,۱۰۸,۹۳۳ میلیون ریال) قرار دارد (۱۳ درصد اعتبارات).

۲-۳-۳. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای

اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سازمان ثبت احوال، ۷۳۰ میلیارد و ۵۰۱ میلیون تومان (۷,۳۰۵,۰۱۰ میلیون ریال) است (۱۵/۷ درصد کل اعتبارات) که نسبت به قانون مصوب ۱۴۰۳، (۲,۵۵۰,۰۰۰ میلیون ریال) رشد ۴۰/۴ درصدی را نشان می‌دهد.

جدول ۱۱. اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان ثبت احوال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ و مقایسه با

قانون مصوب بودجه سال ۱۴۰۳ (میلیون ریال)

درصد رشد	مصوب سال ۱۴۰۳	سهم از اعتبارات (درصد)	سهم هر طرح از کل اعتبار (به میلیون ریال)			اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان ثبت احوال
			جمع	عمومی	متفرقه درآمد-هزینه	
ثبت و سامان‌دهی وقایع هویتی ایرانیان و صدور شناسنامه و کارت ملی هوشمند						
۰	۱۰	۰	۱۰	۱۰	۰	احداث ساختمان مرکزی سازمان ثبت احوال کشور
۱۴۳/۶	۱۶۴,۱۸۸	۵	۴۰۰,۰۰۰	۴۰۰,۰۰۰	۰	احداث سایت دوم پشتیبان اطلاعات جمعیت کشور
۲۳/۶	۳,۶۳۸,۷۰۱	۶۲	۴,۵۰۰,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	۲,۵۰۰,۰۰۰	تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات
۳۶/۳	۶۲۷,۲۶۵	۱۲	۸۵۵,۰۰۰	۸۰۵,۰۰۰	۵۰,۰۰۰	صدور کارت ملی هوشمند
ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی)						
۱۰۰/۶	۷۷۲,۶۵۱	۲۱	۱,۵۵۰,۰۰۰	۱,۵۵۰,۰۰۰	۰	گسترش فناوری ارتباطات و اطلاعات-ایجاد و توسعه پایگاه اطلاعات و سامانه‌های روابط سببی و نسبی و جمعیت کشور
			۷,۳۰۵,۰۱۰	۴,۷۵۵,۰۱۰	۲,۵۵۰,۰۰۰	جمع کل

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان ثبت احوال به برنامه‌های «احداث ساختمان مرکزی سازمان ثبت احوال کشور»، «احداث سایت دوم پشتیبان اطلاعات جمعیت کشور»، «تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات»، «صدور کارت ملی هوشمند»، «گسترش فناوری ارتباطات و اطلاعات-ایجاد و توسعه پایگاه اطلاعات و سامانه‌های روابط سببی و نسبی و جمعیت کشور» اختصاص دارد.

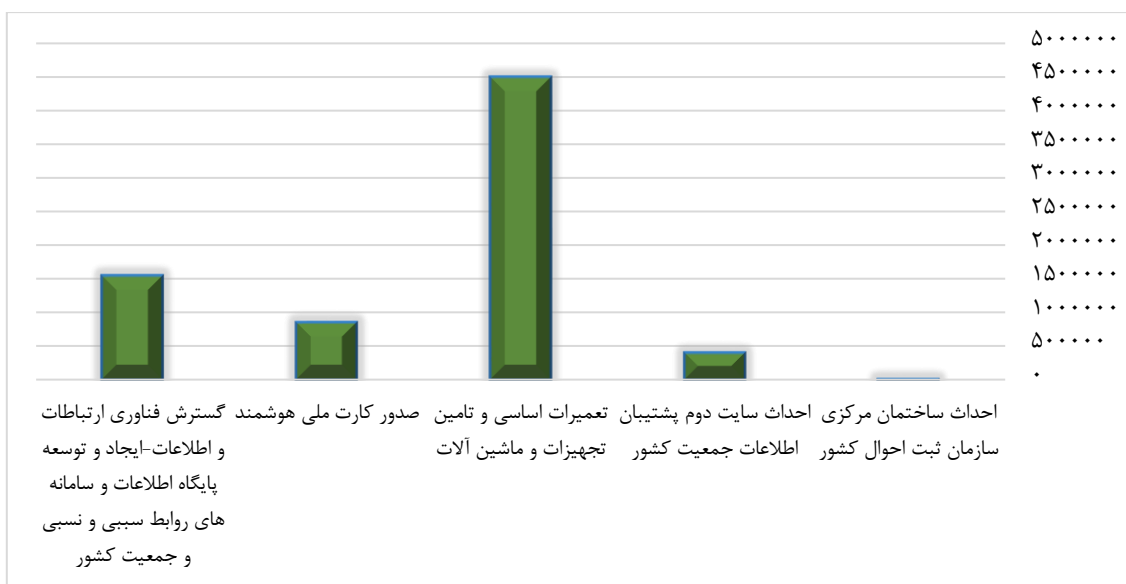


سهم برنامه «تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات»، ۴۵۰ میلیارد تومان (۴,۵۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) است. که ۶۲ درصد اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای این سازمان را به خود اختصاص داده است. اعتبارات این طرح نسبت به قانون مصوب ۱۴۰۳، رشد ۲۳/۶ درصدی نشان می‌دهد.

پس از آن «گسترش فناوری ارتباطات و اطلاعات-ایجاد و توسعه پایگاه اطلاعات و سامانه‌های روابط سببی و نسبی و جمعیت کشور» با ۱۵۵ میلیارد تومان (۱,۵۵۰,۰۰۰ میلیون ریال) قرار دارد که ۲۱ درصد اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان ثبت احوال را خود اختصاص داده است.

پس از آن برنامه «صدور کارت ملی هوشمند» با ۸ میلیارد و ۵۵۰ میلیون تومان (۸۵,۵۰۰ میلیون ریال) قرار دارد که ۱۲ درصد اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان ثبت احوال را خود اختصاص داده است و نسبت به قانون مصوب ۱۴۰۳، رشد ۳۶/۳ درصدی نشان می‌دهد.

درباره سازمان ثبت احوال کشور موضوع مهم این است که براساس قانون برنامه پنج‌ساله پنجم، باید تا پایان سال اجرای برنامه یعنی سال ۱۳۹۵ پروژه صدور کارت هوشمند ملی توسط سازمان ثبت احوال کشور پایان می‌یافت.



شکل ۹. نمودار اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان ثبت احوال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ (میلیون ریال)
مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۳-۴. سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

اعتبارات سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، بدون احتساب اعتبارات متفرقه مندرج در جدول شماره (۹) ۱۵ هزار و ۳۳۶ میلیارد و ۴۶۶ میلیون و ۷۰۰ هزار تومان (۱۵۳,۳۶۴,۶۶۷ میلیون ریال) است (جدول ۱۲) که نسبت به مصوب بودجه سال ۱۴۰۳ (۹۰,۷۰۳,۶۸۵ میلیون ریال) رشد ۶۹ درصدی نشان می‌دهد. شایان ذکر است که سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور جزو نهادهایی است که رشد اعتبارات بیش از ۵ همت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ دارد.

جدول ۱۲. اعتبارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور براساس برنامه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴

عنوان برنامه	هزینه‌های			تملك دارایی‌های سرمایه‌ای		
	عمومی	متفرقه	جمع	عمومی	متفرقه	جمع
توسعه حمل‌ونقل جاده‌های	.	.	.	۲۶,۰۳۷,۵۲۸	۳,۰۰۰,۰۰۰	۲۹,۰۳۷,۵۲۸
ارائه خدمات شهری و روستایی	۱,۵۳۴,۴۰۲	۳۳,۶۰۲,۷۳۷	۳۵,۱۳۷,۱۳۹	۷۰,۱۹۰,۰۰۰	۱۹,۰۰۰,۰۰۰	۸۹,۱۹۰,۰۰۰
جمع	۱,۵۳۴,۴۰۲	۳۳,۶۰۲,۷۳۷	۳۵,۱۳۷,۱۳۹	۹۶,۲۲۷,۵۲۸	۲۲,۰۰۰,۰۰۰	۱۱۸,۲۲۷,۵۲۸

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۱-۴-۳. اعتبارات هزینه‌ای

اعتبارات هزینه‌ای سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، ۳ هزار و ۵۱۳ میلیارد و ۷۱۳ میلیون و ۹۰۰ هزار تومان (۳۵,۱۳۷,۱۳۹ میلیون ریال) است (۳۰ درصد اعتبارات) که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ (۲۱,۱۲۸,۲۴۳ میلیون ریال)، ۶۶/۳ درصد رشد یافته است. اعتبارات هزینه‌ای سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور صرف برنامه «ارائه خدمات شهری و روستایی» خواهد شد.

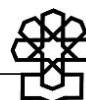
۲-۴-۳. اعتبارات تملك دارایی‌های سرمایه‌ای

اعتبارات تملك دارایی سرمایه‌ای این سازمان، ۱۱ هزار و ۸۲۲ میلیارد و ۷۵۲ میلیون و ۸۰۰ هزار تومان (۱۱۸,۲۲۷,۵۲۸ میلیون ریال) است (۷۰ درصد اعتبارات) که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۳ (۶۹,۵۷۵,۴۴۲ میلیون ریال)، ۶۹/۹ درصد افزایش یافته است.

جدول ۱۳. اعتبارات طرح‌های تملك دارایی سرمایه‌ای سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور در لایحه بودجه

سال ۱۴۰۴ و مقایسه با قانون مصوب بودجه سال ۱۴۰۳ (میلیون ریال)

درصد رشد	مصوب سال ۱۴۰۳	سهم از اعتبارات (درصد)	سهم هر طرح از کل اعتبار (به میلیون ریال)			اعتبارات طرح‌های تملك دارایی سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
			جمع	عمومی	متفرقه درآمد- هزینه	
برنامه ارائه خدمات شهری و روستایی						
۳۰/۹	۲۸,۹۷۴	۰/۰۰۱	۲۰,۰۰۰	۲۰,۰۰۰	.	تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات - سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
۵۰۴/۷	۱,۴۸۸,۳۱۹	۰/۰۷	۹,۰۰۰,۰۰۰	۹,۰۰۰,۰۰۰	.	تجهیز و سامان‌دهی آتش‌نشانی و خدمات ایمنی و نجات
۹۱/۷	۲۰,۵۹۶,۳۵۹	۳۳/۴	۳۹,۵۰۰,۰۰۰	۳۸,۵۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	کمک به تجهیز و سامان‌دهی پسماندهای عادی کشور
۵۸/۳	۲۳۳,۷۲۷	۰/۰۰۳	۳۷۰,۰۰۰	۳۷۰,۰۰۰	.	مشارکت در احداث شبکه آبیاری فضای سبز شهری
۵۳/۸	۱۱,۷۰۰,۰۰۰	۱۵/۲	۱۸,۰۰۰,۰۰۰	.	۱۸,۰۰۰,۰۰۰	اجرای ماده (۷) قانون درآمد پایدار و



درصد رشد	مصوب سال ۱۴۰۳	سهم از اعتبارات (درصد)	سهم هر طرح از کل اعتبار (به میلیون ریال)			اعتبارات طرح‌های تملک دارایی سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
			جمع	عمومی	متفرقه درآمد- هزینه	
						هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها موضوع سهم ۱٪ درآمدهای مالیاتی مستقیم
برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی						
۴۴/۱	۳,۶۰۷,۴۳۳	۰/۰۴	۵,۲۰۰,۰۰۰	۵,۲۰۰,۰۰۰	۰	اتصال اسلامشهر به متروی تهران
۱۱/۳	۲,۵۵۹,۴۰۶	۰/۰۰۲	۲,۸۵۰,۰۰۰	۲,۸۵۰,۰۰۰	۰	احداث قطار حومه‌ای کلان‌شهر اصفهان به شهرهای جدید
۲۸/۷	۲,۱۰۵,۴۷۳	۰/۰۱	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۵۰۰,۰۰۰	۰	احداث قطار حومه‌ای کلان‌شهر تهران به شهر جدید پرند
۱۰۲/۳	۹۳۸,۷۷۱	۰/۰۱	۱,۹۰۰,۰۰۰	۱,۹۰۰,۰۰۰	۰	احداث قطار حومه‌ای کلان‌شهر تهران به شهرهای جدید (هشتگرد و پردیس)
۲۰/۱	۲,۴۱۴,۵۳۴	۰/۰۲	۲,۹۰۰,۰۰۰	۲,۹۰۰,۰۰۰	۰	احداث قطار حومه کلان‌شهر مشهد به شهر جدید گلپه‌هار
۲۴/۶	۵۳۱,۱۹۸	۰/۰۰۳	۴۰۰,۰۰۰	۴۰۰,۰۰۰	۰	احداث قطار شهری اصفهان
۴۸/۲	۱۹۳,۱۶۳	۰/۰۰۰۸	۱۰۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۰	احداث قطار شهری اهواز
۲۵/۷	۵۳۸,۹۲۴	۰/۰۰۳	۴۰۰,۰۰۰	۴۰۰,۰۰۰	۰	احداث قطار شهری تبریز
۲۵/۷	۵۳۸,۹۲۴	۰/۰۰۳	۴۰۰,۰۰۰	۴۰۰,۰۰۰	۰	احداث قطار شهری شیراز
۵	۶۳۱,۶۴۲	۰/۰۰۵	۶۰۰,۰۰۰	۶۰۰,۰۰۰	۰	احداث قطار شهری قم
۰,۳	۷۰۲,۱۴۶	۰/۰۵	۷۰۰,۰۰۰	۷۰۰,۰۰۰	۰	احداث قطار شهری کرج
۶/۹	۱,۰۲۸,۵۹۲	۰/۰۰۹	۱,۱۰۰,۰۰۰	۱,۱۰۰,۰۰۰	۰	احداث قطار شهری کرمانشاه
۴۷/۹	۹۶۰,۳۲۶	۰/۰۰۴	۵۰۰,۰۰۰	۵۰۰,۰۰۰	۰	احداث قطار شهری مشهد
۵۵/۹	۹۰۷,۸۶۴	۰/۰۰۳	۴۰۰,۰۰۰	۴۰۰,۰۰۰	۰	احداث و تکمیل خطوط اولویت‌دار متروی تهران
۱۳۸/۵	۱۲,۱۷۲,۲۴۱	۲۴	۲۹,۰۳۷,۵۲۸	۲۶,۰۳۷,۵۲۸	۳,۰۰۰,۰۰۰	کمک به توسعه و نوسازی ناوگان حمل‌ونقل عمومی
۸/۸	۱۰,۱۱۰,۱۳۷	۰/۹	۱۱,۰۰۰,۰۰۰	۱۱,۰۰۰,۰۰۰	۰	تأمین و تهیه تجهیزات و واگن قطار شهری و حومه

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

طرح «کمک به تجهیز و سامان‌دهی پسماندهای عادی کشور» ۳ هزار و ۹۵۰ میلیارد تومان (۳۹,۵۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) اعتبار به خود اختصاص داده که از این مبلغ ۱۰۰ میلیارد تومان (۱۰,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) اعتبارات متفرقه است. این طرح، ۳۳/۴ درصد کل اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان را به خود اختصاص داده است. اعتبارات این طرح نسبت به قانون مصوب ۱۴۰۳، رشد ۹۱/۷ درصدی نشان می‌دهد. سال اتمام این برنامه ۱۴۰۶ است.

پس از آن طرح «کمک به توسعه و نوسازی ناوگان حمل‌ونقل عمومی» با ۲ هزار و ۹۰۳ میلیارد و ۷۵۲ میلیون و ۸۰۰ هزار تومان (۲۹,۰۳۷,۵۲۸ میلیون ریال) قرار دارد که ۲۴ درصد اعتبارات سازمان را به خود اختصاص داده است.

۳۰۰ میلیارد تومان از این مبلغ، اعتبارات متفرقه است. درصد رشد اعتبارات این طرح نسبت به مصوب ۱۴۰۳، ۱۳۸/۵ درصد است.

پس از آن طرح «اجرای ماده (۷) قانون درآمد پایدار و هزینه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها موضوع سهم ۱٪ درآمدهای مالیاتی مستقیم» با یک هزار و ۸۰۰ میلیارد تومان (۱۸,۰۰۰,۰۰۰ ریال) قرار دارد که کل آن از منبع اعتبارات متفرقه درآمد-هزینه تأمین خواهد شد. اعتبارات این برنامه ۱۵/۲ درصد کل اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان را به خود اختصاص داده است. سال شروع این طرح ۱۴۰۲ بوده و سال اتمام آن ۱۴۰۷ تعیین شده است. در خصوص اعتبارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور دو نکته قابل تأمل وجود دارد:

نخست، تصریح بر عنوان «سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور» به‌عنوان یک سازمان دولتی، در موارد متعددی در این لایحه، با توجه به اینکه این سازمان، دارای اساسنامه قانونی نیست و اساسنامه موجود این سازمان، صرفاً با تجویز هیئت وزیران توسط وزارت کشور تهیه و به تأیید «سازمان امور اداری و استخدامی کشور» رسیده است، بارها مورد ایراد شورای نگهبان قرار گرفته است؛ لذا شناسایی سازمان مزبور در جداول تفصیلی لایحه بودجه، محل ابهام است.

دوم، همچنین در خصوص ردیف «اعتبارات موضوع اجرای قانون هوای پاک» مندرج در جدول اعتبارات متفرقه (جدول شماره ۹)، با توجه به ذی‌نفع بودن سایر دستگاه‌ها در این اعتبارات، این سؤال وجود دارد که چه میزان از این اعتبارات متعلق به وزارت کشور است. شایان ذکر است که در قانون بودجه ۱۴۰۳، ذیل اعتبارات متفرقه درآمد-هزینه منتقل شده به جدول شماره (۷)، ردیفی با عنوان «اجرای قانون هوای پاک» و از نوع تملک دارایی سرمایه‌ای با اعتبار ۱۵۰ میلیارد تومان برای سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها پیش‌بینی شده است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، مبلغ ۱۰۳ میلیارد تومان (۱,۰۳۰,۰۰۰ میلیون تومان) اعتبارات هزینه‌ای و ۱۸۲ میلیارد تومان (۱,۸۲۰,۰۰۰ میلیون ریال) اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای برای ردیف «اعتبارات موضوع اجرای قانون هوای پاک» بدون ذکر نامی از سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، در نظر گرفته شده است. لذا ضروری است ضمن انتقال اعتبارات این ردیف به جدول ۷-۱، مشخصاً اعتبارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها با ذکر نام این سازمان درج شود.

هرچند بند «الف» تبصره «۵» بخش اول قانون بودجه ۱۴۰۴ بیان می‌دارد «تعیین دستگاه اجرایی ردیف‌های متفرقه مندرج در جدول شماره (۹) این قانون که فاقد دستگاه اجرایی مشخص هستند، متناسب با موضوع ردیف و شرح وظایف مصوب دستگاه‌ها برعهده سازمان برنامه و بودجه کشور می‌باشد» اما پیامد مشخص نبودن میزان اعتبارات هر کدام از دستگاه‌های ذی‌نفع در چنین ردیف‌هایی عدم شفافیت بودجه و به دنبال آن عدم امکان نظارت مجلس شورای اسلامی بر چنین ردیف‌هایی را در پی دارد.

شایان ذکر است که ابهام فوق فقط مختص اعتبارات اجرای قانون هوای پاک نیست و ردیف‌های دیگری را نیز شامل می‌شود. برای مثال در جدول شماره (۹) برای امر «توسعه زیرساخت‌ها و ارتقای خدمات‌رسانی جزیره ابوموسی» ۲۰۰ میلیارد تومان اعتبارات هزینه‌ای (۲,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) و یک هزار میلیارد تومان اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای در نظر گرفته

۲-۵-۳. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای

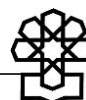
مجموع اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای سازمان مدیریت بحران کشور ۵ میلیارد تومان (۵۰,۰۰۰ میلیون ریال) است (۸/۱ درصد اعتبارات) که نسبت به بودجه مصوب ۱۴۰۳ (۳,۸۶۳ میلیون ریال)، رشد ۱/۱۹۴ درصد افزایش داشته است که قابل توجه است. این اعتبار برای طرح «تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات» منظور شده است. شایان ذکر است که طبق ماده (۱۶) قانون مدیریت بحران «سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است، به منظور انجام اقدامات مربوط به پیشگیری و کاهش خطر و آمادگی در برابر بحران، ذیل امور اقتصادی در بودجه سنواتی، فصلی تحت عنوان «مدیریت بحران کشور» ایجاد کند و اعتبارات درج شده در فصول و برنامه‌های فعلی را در این فصل تجمیع کند. اعتبارات مورد نیاز دستگاه‌ها و نهادهای موضوع ماده (۲) این قانون ذیل برنامه‌های مشخصی در این فصل بنا به پیشنهاد وزارت کشور (سازمان مدیریت بحران) در لایحه بودجه سالانه منظور می‌شود».

در این راستا در جدول اعتبارات متفرقه شماره (۹)، ۶۵۰ میلیارد تومان (۶,۵۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) اعتبار در ردیفی با عنوان «اقدامات مربوط به پیشگیری و کاهش خطر و آمادگی در برابر بحران (ماده (۱۶) قانون مدیریت بحران کشور)» منظور شده است. از این میزان ۳۵۰ میلیارد تومان (۳,۵۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) از نوع اعتبارات هزینه‌ای و ۳۰۰ میلیارد تومان (۳,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) از نوع اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای است. اعتبارات اختصاص یافته به ماده (۱۶) قانون مدیریت بحران از نوع اعتبارات ردیف‌های موردی (موقت) است. با توجه به الزام ماده (۱۶) قانون مدیریت بحران به ایجاد یک فصل تحت عنوان «مدیریت بحران کشور» و درج اعتبارات ذیل این فصل، گنجاندن اعتبارات ماده (۱۶) قانون مدیریت بحران در ردیف‌های متفرقه از نوع موقت (موردی)، جای سؤال دارد.

همچنین طبق ماده (۱۷) قانون مدیریت بحران «دولت مکلف است به منظور پاسخ به حوادث و بحران‌ها، از اعتبارات موضوع بند «م» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴، با رعایت بند مذکور استفاده کند. این اعتبار به محض وقوع حادثه، از طریق تنخواه خزانه و با تأیید سازمان برای پاسخ در چارچوب برنامه‌های آمادگی و پاسخ هزینه می‌شود. در صورت نیاز به اعتباری مازاد بر آن، دولت می‌تواند با تصویب هیئت وزیران اعتبار لازم را تخصیص دهد، مشروط بر اینکه حداکثر یک ماه پس از تخصیص اعتبار، فرآیند قانونی اصلاح بودجه را انجام دهد».

در راستای ماده (۱۷) قانون مدیریت بحران و همچنین در راستای بند «الف» تبصره «۱۱» قانون بودجه ۱۴۰۴ (بخش اول)^۱ در جدول اعتبارات متفرقه ردیفی با عنوان «پاسخ به حوادث و بحران‌ها از محل اعتبارات موضوع بند «م» ماده

۱. بند «الف» تبصره «۱۱» با عنوان حوادث و بحران بیان می‌دارد سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است از محل اعتبارات موضوع بند «م» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) تا مبلغ هشتاد هزار میلیارد (۸۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران و تا مبلغ ده هزار میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (سازمان فوریت‌های پیش بیمارستانی اورژانس کشور) و بنابر پیشنهاد وزارت کشور تا مبلغ یک هزار میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به سازمان دامپزشکی کشور بابت مهار بیماری‌های واگیر دامی و مشترک بین انسان و دام و پایش باقی‌مانده‌های دارو، سموم و فلزات سنگین در فرآورده‌های خام دامی، تا مبلغ دو هزار میلیارد (۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به مؤسسات تحقیقات واکسن و سرم‌سازی رازی (هفتاد درصد (۷۰٪) و انستیتو پاستور ایران (سی درصد ۲۰٪) بابت تولید و ارتقای کیفیت انواع ایمن‌ساز (واکسن) های مورد نیاز انسان، دام و طیور و تا مبلغ دو هزار میلیارد (۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح هرکدام پنجاه درصد (۵۰٪) جهت پیشگیری و احداث ایستگاه هوایی اطفای حریق در مناطق جنگلی و مراکز کشور و فرونشست زمین و تا مبلغ دویست و پنجاه هزار میلیارد (۲۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال بابت رفع تنش آب شرب روستایی و عشایری در قالب اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جهت هزینه در موارد مندرج در بند «م» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات



(۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۲ (ماده (۱۷) قانون مدیریت بحران کشور و بند «الف» تبصره «۵»)، مبلغ ۲۰۰ میلیون تومان (۲,۰۰۰ میلیون ریال) اعتبار در نظر گرفته شده است. که شامل ۱۰۰ میلیون تومان اعتبارات هزینه‌ای و ۱۰۰ میلیون تومان اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای است. با توجه به تجربیات سال‌های گذشته در خصوص میزان مبالغ مورد نیاز برای پاسخ به بحران‌ها، رقم در نظر گرفته شده برای اعتبارات ماده (۱۷) قانون مدیریت بحران بسیار ناچیز است. ضمن اینکه به نظر می‌رسد در ردیف مذکور به جای تبصره «۵» باید تبصره «۱۱» درج شود.

۴. نتیجه‌گیری

وزارت کشور به دلیل نقش مهمی که در بعد حاکمیتی و اعمال سیاست‌های عمومی دولت در قلمرو جغرافیایی کشور از طریق حضور استانداران، فرمانداران و بخشداران به‌عنوان نمایندگان عالی دولت در سطوح تقسیماتی دارد از اهمیت و جایگاه ویژه‌ای در نظام جمهوری اسلامی و نیز در فرایند حکمرانی کشور برخوردار است. بنا به تعبیر مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی): «وزارت کشور وزارت مادر است و هیچ دستگاه اداری - دولتی به جامعیت آن نداریم». این وزارتخانه یکی از محوری‌ترین بخش‌های نظام اداری و اجرایی کشور است. رسالت‌ها، مسئولیت‌ها و وظایف گسترده و مهمی که برعهده این وزارتخانه قرار داده شده است از حیث گستردگی و اهمیت به‌هیچ‌وجه قابل قیاس با هیچ‌یک از دستگاه‌ها و نهادهای کشور نیست. وظایف و مأموریت‌های اصلی وزارت کشور عبارت‌اند از: امور امنیتی و انتظامی؛ امور سیاسی و اجتماعی؛ امور عمرانی و شهرداری‌ها؛ هماهنگی امور اقتصادی و توسعه منطقه‌ای.

مسیر تحقق بسیاری از اهداف مندرج در سند چشم‌انداز و افق ۱۴۰۴ از طریق برنامه‌های وزارت کشور امکان‌پذیر است که در آن جامعه ایران، جامعه‌ای توسعه‌یافته، متناسب با مقتضیات فرهنگی، جغرافیایی و تاریخی خود و متکی بر اصول اخلاقی و ارزش‌های اسلامی، ملی و انقلابی ترسیم شده و دارای ویژگی‌هایی چون مردم‌سالاری دینی، عدالت اجتماعی، آزادی‌های مشروع، حفظ کرامت و حقوق انسان‌ها و بهره‌مند از امنیت اجتماعی و قضایی و امن، مستقل و مقتدر با سامانه دفاعی مبتنی بر بازدارندگی همه‌جانبه و پیوستگی مردم و حکومت است.

آنچه در درجه اول درباره بودجه وزارت کشور جلب توجه می‌کند مسئله تناسب میان اعتبارات اختصاص یافته به وزارت کشور و خروجی آنهاست که باید در عملکرد وزارت کشور جستجو شود. بنابراین یکی از اقدام‌های مهم و لازم در بررسی بودجه وزارت کشور از سوی اعضای محترم کمیسیون امور داخلی کشور و شوراها و نمایندگان محترم مجلس، بررسی عملکرد بودجه‌ای سال‌های گذشته وزارت کشور از جهت رسیدن به اهداف برنامه‌هایی است که اعتبار به آنها تخصیص یافته است. در این راستا ضروری است وزارت کشور گزارشی درباره نحوه عملکرد بودجه خود در سال‌های گذشته و میزان تحقق اهداف اعلام شده ارائه کند تا نمایندگان محترم با نگاهی به عملکرد سال‌های پیشین وزارت کشور به بررسی و تصویب بودجه آن اقدام کنند؛ به‌ویژه ضروری است کمیسیون شوراها و امور داخلی مجلس شورای

مالی دولت (۲) اقدام نماید. دستورالعمل شناسایی موارد مشمول و استفاده از تنخواه این بند در موارد بحرانی به پیشنهاد وزارت کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.
سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است گزارش تفصیلی عملکرد این بند از جمله میزان تخصیص و پرداخت به هر یک از دستگاه‌ها و نهادهای فوق را هر سه ماه یک بار به مجلس شورای اسلامی ارسال نماید. همچنین دستگاه‌های دریافت‌کننده اعتبار مکلف‌اند گزارش عملکرد و فهرست اقدامات صورت گرفته خود را هر سه ماه یک بار به مجلس شورای اسلامی ارسال نمایند.

اسلامی قبل از بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، عملکرد بودجه‌ای وزارت کشور در سال ۱۴۰۳ را علی‌الخصوص بر اساس سنجه‌های عملکردی تعیین شده در قانون بودجه ۱۴۰۳ مورد بررسی قرار دهد. البته نظارت بر بودجه تنها محدود به زمان بررسی لایحه بودجه نیست و وزارت کشور باید حداقل هر ۶ ماه عملکرد خود را متناسب با جدول فوق برای مجلس ارسال کند، ضرورتی که سال‌ها مورد غفلت واقع شده است.

دوم در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴، مسئله نقص و عدم جامعیت سنجه‌های تعیین شده برای عملکرد وزارت کشور و سازمان‌های تابعه وجود دارد. تنها برای دو برنامه «ارتقای نظم و امنیت عمومی» و «توسعه خدمات هویتی بر پایه اطلاعات پایگاه هویت اشخاص حقیقی» سنجه «درصد» تعیین شده است. و برای سایر برنامه‌های اصلی وزارت کشور و سازمان‌های تابعه سنجه‌ای مشخص نشده است. ضروری است با توجه به احکام مندرج در قانون برنامه هفتم و نیز سایر قوانین موضوعه تجدیدنظری اساسی در شاخص‌های سنجش عملکرد خروجی‌های اصلی وزارت کشور و سازمان‌های تابعه صورت گیرد.

سوم، ضروری است در برخی ردیف‌های بودجه‌ای وزارت کشور و سازمان‌های تابعه با توجه به الزامات و تکالیف مندرج در قانون برنامه هفتم در عنوان یا مبالغ اختصاصی تجدیدنظر صورت گیرد. در این زمینه به‌ویژه اختصاص بودجه برای «تشکیل سازمان ملی مهاجرت» در راستای تکلیف تعیین شده در ماده (۸۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت، و ذکر واژه هوشمندسازی مرزهای کشور در راستای تکلیف تعیین شده در ماده (۸۵) قانون برنامه هفتم اهمیت دارد.

چهارم، انتقال برخی ردیف‌های متفرقه از نوع موردی (موقت) مندرج در جدول شماره (۹) به جدول شماره (۷)، مطابق سنوات گذشته ضرورت دارد. از این میان به‌ویژه انتقال اعتبارات «اجرای برنامه‌های فوق‌العاده کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی موضوع بند «الف» ماده (۸۵) قانون برنامه هفتم پیشرفت و توانمندسازی و تحول اجتماعی مناطق حاد و بحرانی و محلات کم‌برخوردار» و «جبران تلاش کارکنان دارای عملکرد برجسته وزارت کشور، سازمان‌ها و سازمان‌های تابعه و وابسته از طریق پرداخت‌های غیرمستمر» با تغییر عنوان این ردیف به «ترمیم حقوق کارکنان وزارت کشور و سازمان‌های تابعه با رعایت قوانین»، به جدول شماره (۷) اهمیت دارد.

منابع و مأخذ

۱. امامی میبدی، راضیه و مجید الماسی (۱۳۹۶). «بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور ۱۳. بودجه دستگاه‌های اجرایی؛ ارائه مدلی برای تحلیل میزان اعتبارات دستگاه‌های اجرایی»، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۵۷۲۴.
۲. لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور.
۳. قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.
۴. قانون برنامه هفتم پیشرفت.
۵. خیرری اصل، خیرالله (۱۴۰۲). «بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۵۹): وزارت کشور»، مرکز پژوهش‌های مجلس، شماره مسلسل ۱۸۷۶۰.
۶. جان‌پرور، محسن، ریحانه صالح‌آبادی و سیدسمیره حسینی (۱۳۹۶). «تبیین مخاطرات محیطی ناشی از دیوارهای مرزی (مرزهای ایران در استان سیستان و بلوچستان)»، فصلنامه جغرافیا و مخاطرات محیطی، شماره ۲۴.

گزیده سیاستی

ضروری است اعتبارات وزارت کشور و سازمان‌های تابعه - با رویکرد درج سنجه‌های عملکردی برای کل برنامه‌ها؛ تجدیدنظر در عناوین و مبالغ برخی ردیف‌ها با توجه به تکالیف مندرج در قانون برنامه هفتم و انتقال برخی ردیف‌های اعتبارات متفرقه به جدول شماره (۷) - اصلاح شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir