



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات گزارش:

نوع گزارش:

- طرح و لایحه
- نظارتی
- راهبردی
- پیش‌نویس قانونی



دفتر مطالعات اجتماعی

(گروه آسیب‌های اجتماعی)

شماره مسلسل:

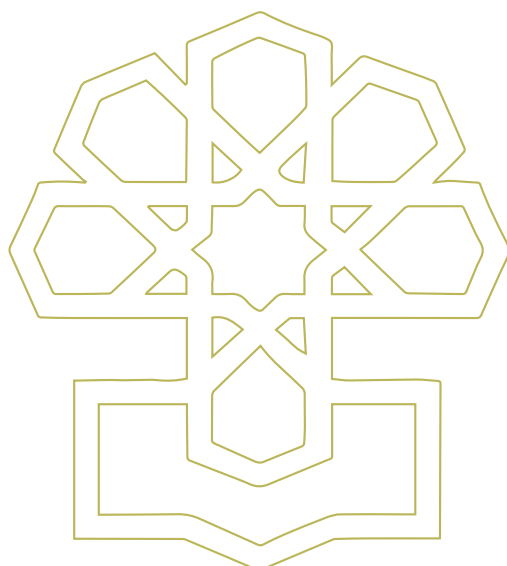
۲۱۰۲۰۵۹۰

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۱/۲۳

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۸/۱۷



ارزیابی عملکرد ماده (۷) قانون جامع خدمات رسانی به ایثارگران



اکبر زین العابدینی

چکیده

تأمین زمین مناسب به‌عنوان یکی از مجموع خدماتی است که توسط دولت در قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران مدنظر قرار گرفته شده است. در فصل دوم و ماده (۷) قانون جامع، وزارت راه و شهرسازی موظف به تأمین زمین مناسب برای جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر، آزادگان، همسران شهید و یا قیم قانونی فرزندان شهید شده است. شایان ذکر است در مهرماه سال جاری، تفاهم‌نامه‌ای جهت همکاری بین بنیاد شهید و امور ایثارگران و وزارت راه و شهرسازی به‌منظور تسریع در ارائه خدمات فصل دوم قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران به امضا رسید که مشتمل بر ۲۱ ماده و ۸ تبصره است. در مجموع، براساس اطلاعات مطرح شده از ابتدای ارائه چنین خدمتی، حدود ۳۸۸۱۸۹ مشمول امتیاز ماده (۷) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران هستند که از این تعداد ۲۰۷۵۸ نفر از امتیاز فوق بهره‌مند نشده‌اند.^۱ به‌عبارت‌دیگر حدود ۵۲ درصد، هنوز از مزایای امتیاز ماده فوق‌الذکر بهره‌مند نشده‌اند. براساس دسته‌بندی جامعه ایثارگران مشمول امتیاز ماده (۷) قانون جامع، حدود ۵۵ درصد از فرزندان شهید و ۲۵ درصد از جانبازان بالای ۲۵ درصد بهره‌مند هنوز در صف دریافت امتیاز فوق هستند.

فاطمه محمدی (مدیر مطالعه)؛ محمدرضا مالکی، هادی افراسیابی (ناظران علمی)؛ محسن بابایی، علی فرنام «دفتر مطالعات زیربنایی» (اظهار نظرکننده)؛ سیده مرضیه موسوی راد (ویراستار ادبی)؛ محمد دهقانی شهبابی (صفحه آرا).

۱. تمامی افرادی که قبل از تصویب قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران از بند «۷» بهره‌مند شده‌اند نیز، در نظر گرفته شده‌اند.



۱. مقدمه

مقام معظم رهبری در پیامی به مناسب روز ایثار و شهادت، استقلال و عزت ایران را مدیون مجاهدت‌های شهدا و ایثارگران بیان نمودند [۱]. در بند «۷» سیاست‌های کلی نظام در امور «ترویج و تحکیم فرهنگ ایثار و جهاد و سامان‌دهی امور ایثارگران»، رهبر انقلاب به‌صراحت موضوع حمایت از ایثارگران را بیان کردند. بند مذکور، «اولویت دادن به ایثارگران در سیاستگذاری‌ها، برنامه‌ها، قوانین و آیین‌نامه‌های کشور و نیز در تخصیص و توزیع امکانات و حمایت‌های دولتی و فعالیت‌ها در زمینه‌های اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی کشور به تناسب ایثار و جهاد در راه آرمان‌های اسلام و اهداف انقلاب اسلامی» را مدنظر قرار می‌دهد [۲]. به همین منظور طی سال‌های گذشته، قوانین متعددی جهت حمایت از ایثارگران تصویب شده است که یکی از مهم‌ترین قوانین در این حوزه، قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران است که حمایت‌های دولتی از ایثارگران را در ابعاد مختلف از جمله تأمین مسکن مورد توجه قرار داده‌اند [۳]. فصل دوم قانون جامع، خدمات مسکن را در ابعاد مختلف جهت ارائه به برخی از اقشار ایثارگران و خانواده آنها مدنظر قرار داده است. در مهرماه سال جاری و به‌منظور اجرای فصل دوم قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران تفاهم‌نامه‌ای بین وزارت راه و شهرسازی و بنیاد شهید و امور ایثارگران مشتمل بر ۲۱ ماده و ۸ تبصره به امضا رسید. در ماده (۷) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، به‌عنوان بخشی از فصل دوم قانون، تأمین زمین به ایثارگران مدنظر قرار گرفته شده است. مطالعه حاضر به‌منظور درک بهتر از عملکرد کمی ماده (۷) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران تدوین شده است.

۲. مسئله

پس از تصویب یک قانون، نظام اداری وظیفه اجرای قانون را برعهده خواهد داشت. پس از اجرای قانون، توسط دولت باید نوعی ارزیابی انجام گیرد تا مشخص شود که آیا سیاست موردنظر به نتیجه مطلوب رسیده است یا خیر؟ بنابراین ارزیابی خط‌مشی یک مرحله کاملاً حیاتی در فرایند سیاستگذاری است که برای تعیین نتایج و پیامدهای حاصل از اجرا ضروری است. به‌طورکلی دسته‌بندی‌های مختلفی از روش‌های ارزیابی یک خط‌مشی وجود دارد. یکی از رایج‌ترین این دسته‌بندی‌ها، تقسیم‌بندی چهارگانه ارزیابی فرایند، ارزیابی نتیجه، ارزیابی تأثیر و تحلیل هزینه-فایده است [۴]. در این گزارش، روش ارزیابی مورد استفاده، ارزیابی نتیجه است. به‌عبارت‌دیگر این گزارش به دنبال تعیین تعداد مشمولان یک امتیاز خاص در قانون است. به‌عبارت دقیق‌تر تعداد مشمولانی که از امتیاز ماده (۷) قانون جامع بهره‌مند شده‌اند، نشان داده خواهد شد. فصل دوم قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، به موضوع ارائه خدمات مسکن به ایثارگران می‌پردازد. در ماده (۳) قانون مذکور، دسته‌بندی خدمات مسکن به شرح ذیل مشخص شده است:

(الف) تأمین و واگذاری زمین یا مسکن،

(ب) واگذاری منازل اجاره به‌شرط تملیک،

(ج) ارائه تسهیلات بانکی بلندمدت با کارمزد حداکثر چهار درصد (۴٪) با بازپرداخت بیست‌ساله،

(د) ودیعه مسکن استیجاری،

(ه) کمک بلاعوض،

(و) پرداخت هزینه تعمیر منزل و تبدیل به احسن کردن مسکن نامناسب،

(ز) معافیت از هزینه‌های آماده‌سازی زمین، خدمات و تسهیلات مهندسی و شهری که حسب مورد به ایثارگران واجد شرایط تعلق می‌گیرد.

در ماده (۷) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران نیز موضوع تأمین و واگذاری زمین، به‌عنوان یکی از دسته‌های فوق‌الذکر اشاره شده است. متن ماده (۷) این قانون آمده است:

«وزارت راه و شهرسازی موظف است برای جانبازان بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) و بالاتر، آزادگان، همسران شهید و یا قیم قانونی فرزندان شهید (به نام فرزندان) نسبت به تأمین زمین بر مبنای قیمت منطقه‌ای سال ۱۳۶۹ و اولین سال قیمت منطقه‌ای برای زمین‌هایی که قیمت منطقه‌ای سال ۱۳۶۹ را ندارند با هماهنگی بنیاد شهید و امور ایثارگران اقدام نماید. در صورتی‌که واگذاری زمین به واجدین شرایط این ماده ممکن نباشد دولت مکلف است به‌ازای آن جهت هریک از مشمولان مبلغ پنجاه میلیون (۵۰۰۰۰۰۰۰) ریال برای سال اول و متناسب با نرخ تورم جهت سال‌های بعد، اعتبار لازم را اختصاص دهد.

در جدول ذیل آمار ایثارگران مشمول ماده (۷) مشخص شده است. همان‌طور که مشخص است بیشترین تعداد مشمولان ماده مذکور مربوط به



جانبازان ۲۵ درصد با حدود ۴۸ درصد و کمترین آن آزادگان با حدود ۷ درصد است:

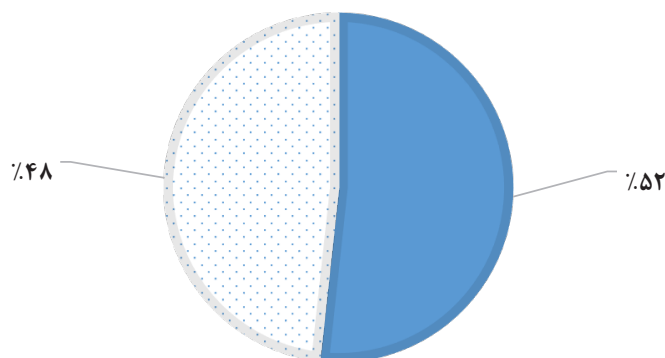
جدول ۱. تعداد مشمولان ماده (۷) به تفکیک ایثارگران [۵]

عنوان	تعداد	درصد از کل مشمولان	درصد در صف انتظار
فرزند شهید	۱۷۹۰۲۱	۳۳,۵۵	۵۴,۵۸
همسر شهید	۶۱۱۳۵	۱۱,۴۵	۱۹,۹۳
آزادگان	۳۸۳۵۵	۷,۱۸	۰,۰۷
جانبازان بالای ۲۵ درصد	۲۵۵۰۶۳	۴۷,۸۰	۲۵,۴۰

بنابر اطلاعات دریافتی از بنیاد شهید و امور ایثارگران [۶]، طی سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۴۰۳، حدود ۳۸۸۱۸۹ نفر مشمول ماده (۷) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران هستند. از این تعداد، حدود ۲۰۰۷۵۸ نفر از مشمولان، از خدمات مذکور بهره‌مند نشده‌اند. به عبارت دیگر و همان‌طور که در شکل (۱) نیز مشاهده می‌شود، حدود ۵۲ درصد از مشمولان نتوانسته‌اند از خدمات ماده (۷) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران بهره‌مند شوند.

شکل ۱. نمودار تعداد مشمولان بهره‌مند از امتیاز ماده (۷) قانون جامع [۶]

از خدمات زمین و مسکن دولتی استفاده کرده‌اند ■ از خدمات زمین و مسکن دولتی استفاده نکرده‌اند ■



آنچه مشخص است اینکه با گذشت سال‌های طولانی از ارائه چنین خدمتی، تنها ۴۸ درصد از مشمولان، از خدمات مربوطه بهره‌مند شده‌اند. عملکرد نه‌چندان مورد انتظار ماده (۷) قانون، زمینه‌ساز مطالبه‌گری‌های متعددی از سوی ایثارگران و در نهایت نارضایتی در میان این قشر از جامعه شده است. وزارت راه و شهرسازی باید به منظور حفظ شأن و کرامت ایثارگران مشمول مزایای ماده (۷) قانون، اقدامات مناسبی جهت تسریع در ارائه مزایای فوق ارائه دهد. از جمله این اقدامات، تأمین زمین کافی در استان‌های مورد نظر و در صورت امکان، دولت می‌تواند تسهیلات بانکی جهت تأمین زمین را برای مشمولان فراهم سازد. البته در تأمین زمین، ضروری است ملاحظات سند ملی آمایش سرزمین، قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها، مصوب ۱۳۷۴/۰۳/۳۱۰ با اصلاحات بعدی و تبصره «۲» ماده (۹) قانون جهش تولید مسکن، مصوب ۱۴۰۰/۰۶/۲۴ رعایت شود.

در شکل (۲)، نیز پراکندگی مشمولانی که هنوز از امتیاز ماده (۷) بهره‌مند نشده‌اند نوع ایثارگری نمایش داده شده است. در متن ماده (۷) قانون مشمولان شامل، جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر، آزادگان، همسران شهید و یا قیم قانونی فرزندان شهید (به نام فرزندان) هستند.



شکل ۲. نمودار تعداد مشمولان در صف انتظار دریافت خدمات براساس دسته‌بندی ایثارگران [۶]



همان‌طور که در شکل فوق مشاهده می‌شود، فرزندان شهید با ۵۵ درصد و جانبازان بالای ۲۵ درصد با ۲۵ درصد بیشترین قشر هستند که هنوز در صف دریافت امتیاز ماده (۷) هستند. ازسوی دیگر در رابطه بین تعداد مشمولان ماده (۷) که در جدول ۱ به تفکیک بیان شد، با تعداد مشمولان در صف انتظار که در شکل ۲، آورده شد، نتایج زیر قابل بیان است:

- فرزندان شهید، حدود ۳۳ درصد مشمولان را به خود اختصاص می‌دهند که از این تعداد حدود ۶۱,۲۱ درصد در صف انتظار هستند.
- همسر شهید، حدود ۱۱ درصد مشمولان را به خود اختصاص می‌دهند که از این تعداد حدود ۶۵,۴۶ درصد در صف انتظار هستند.
- آزادگان، حدود ۷ درصد مشمولان را به خود اختصاص می‌دهند که از این تعداد حدود ۰,۳۷ درصد در صف انتظار هستند.
- جانبازان بالای ۲۵ درصد، حدود ۴۷ درصد مشمولان را به خود اختصاص می‌دهند که از این تعداد حدود ۱۹,۹۹ درصد در صف انتظار هستند.

۳. جمع‌بندی

این گزارش به بررسی عملکرد ماده (۷) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران در خصوص ارائه زمین مناسب توسط دولت به مشمولان تعیین شده در ماده (۷) پرداخته است. در ماده (۷) قانون مذکور، وزارت راه و شهرسازی موظف به تأمین زمین برای جانبازان بیست و پنج درصد (۲۵٪) و بالاتر، آزادگان، همسران شهید و یا قیم قانونی فرزندان شهید (به نام فرزندان) شده است. آنچه مشخص است اینکه با گذشت سال‌های طولانی از اجرای این قانون، حدود ۵۲ درصد مشمولان هنوز در صف انتظار دریافت امتیاز فوق‌الذکر هستند. همان‌طور که در گزارش اشاره شد، جانبازان بالای ۲۵ درصد با حدود ۴۸ درصد بیشترین مشمولان و آزادگان با حدود ۷ درصد کمترین تعداد مشمولان ماده (۷) هستند. ازسوی دیگر بیشترین تعداد مشمولان در صف انتظار برای دریافت مزایای ماده (۷)، فرزندان شهید، با ۵۴٪ و کمترین آنها آزادگان، با ۰,۰۷ درصد هستند.

منابع و مآخذ

[۱] بیانات مقام معظم رهبری (۱۳۷۴/۱۱/۱۴)، https://courses.worldcampus.psu.edu/welcome/plsc490/lesson05_07.html

[۲] سیاست‌های کلی نظام در خصوص ترویج و تحکیم فرهنگ ایثار و جهاد و ساماندهی امور ایثارگران، ۱۳۸۹/۰۸/۲۹

[۳] قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، مصوب ۱۳۹۱

[4] Definition of public policy Evaluation. (n.d.). <https://courses.worldcampus.psu.edu/welcome/plsc490/lesson0507.html>

[۵] گزارش کارشناسی درباره «ارزیابی عملکرد قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران (۱): (بررسی فصول کلیات، مسکن و بهداشت و درمان)»، شماره مسلسل ۱۹۴۰۱

[۶] نامه شماره ۵۴۰/۰۳/۹۶۰۹ مورخ ۱۴۰۳/۰۹/۵ بنیاد شهید و امور ایثارگران

گزیده سیاستی

تعداد مشمولان ماده (۷) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران حدود ۳۸۸۱۸۹ است که بر اساس اطلاعات ارائه شده تاکنون، ۲۰۰۷۵۸ نفر از امتیاز فوق بهره‌مند نشده‌اند. به عبارت دیگر حدود نیمی از مشمولان در صف انتظار دریافت امتیاز فوق هستند.

