مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
دفتر مطالعات اجتماعی
مسلسل: ۲۱۳۱۶ ■ بهمن ۱۴۰۴ ■ ثبت:۳۸۱

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور (۳۲):
اعتبارات دستگاه‌های رفاه و تأمین اجتماعی

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

دوره دوازدهم – سال دوم ثبت: ۳۸۱		شماره مسلسل: ۲۱۳۱۶

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور (۳۲): اعتبارات دستگاه‌های رفاه و تأمین اجتماعی

نوع گزارش: طرح / لایحه ■، نظارتی □، راهبردی □، پیش‌نویس قانونی □
نام دفتر: مطالعات اجتماعی (گروه رفاه و تأمین اجتماعی)
تهیه و تدوین‌کنندگان: محمدباقر امتی، علی فهیمی، مریم آشور
مدیر مطالعه: علی فهیمی
ناظر علمی: ریحانه رحمانی‌پور
ناظران علمی خارج از مرکز: وحیده سادات فردوسیان (کارشناس سازمان برنامه و بودجه کشور)
اظهارنظرکنندگان: شهاب‌الدین فولادی مقدم (دفتر بخش عمومی)، محمدحسین مرادی (دفتر بخش عمومی)، محمد برزگر خسروی (دفتر مطالعات حقوقی)
صفحه‌آرا: سمیرا صادقی عسکری
ویراستار ادبی: اکرم وحدانی‌فر

واژه‌های کلیدی:
۱. رفاه اجتماعی
۲. حمایت اجتماعی
۳. بیمه اجتماعی
۴. برنامه هفتم پیشرفت
۵. بودجه‌ریزی

تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۴/۱۰/۲۰
تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۱۱/۱۴

نمایه در پایگاه مرکز اطلاعاتی علمی جهاد دانشگاهی (SID)، پایگاه مجلات تخصصی نور (Noor Mags)

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده..... ۱
خلاصه مدیریتی..... ۱
۱. مقدمه..... ۴
۲. توصیف کلی اعتبارات حوزه رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۵
۳. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی..... ۸
۳-۱. بررسی اعتبارات ستادی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و برنامه‌های اجرایی مرتبط با آن..... ۸
۳-۲. اعتبارات ردیف‌های متفرقه..... ۱۰
۴. اعتبارات دستگاه‌های حوزه حمایتی..... ۱۱
۴-۱. سازمان بهزیستی کشور..... ۱۲
۴-۲. کمیته امداد امام‌خمینی(ره)..... ۲۲
۴-۳. اعتبارات مستمری مددجویان تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور و کمیته‌امداد امام‌خمینی(ره) ۲۷
۴-۴. بنیاد شهید و امور ایثارگران..... ۲۹
۵. اعتبارات دستگاه‌های حوزه امدادی ۳۴
۵-۱. جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران ۳۵
۵-۲. سازمان مدیریت بحران کشور..... ۳۸
۶. اعتبارات حوزه صندوق‌های بازنشستگی..... ۳۹
۶-۱. متناسب‌سازی..... ۴۲
۶-۲. تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی..... ۴۴
۶-۳. صندوق بازنشستگی کشوری..... ۴۷
۶-۴. سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح..... ۴۸
۶-۵. صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات..... ۴۹
۶-۶. تأدیه بدهی انباشته سازمان تأمین اجتماعی و صندوق روستاییان و عشایر..... ۴۹
۶-۷. تأدیه بدهی جاری سازمان تأمین اجتماعی و صندوق روستاییان و عشایر..... ۵۱
۶-۸. سازمان تأمین اجتماعی..... ۵۲
۶-۹. صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر..... ۵۳
۷. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری..... ۵۴
۷-۱. پیشنهادها..... ۵۷
منابع و مآخذ..... ۵۸

فهرست جداول

جدول ۱. اعتبارات حوزه رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ برحسب برنامه‌ها ۷
جدول ۲. اعتبارات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۹
جدول ۳. مقایسه اعتبارات ردیف‌های متفرقه مربوط به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در اعتبارات قانون بودجه سال ۱۴۰۴ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۱۱
جدول ۴. اعتبارات بخش حمایتی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۱۲
جدول ۵. اعتبارات سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۱۵
جدول ۶. برنامه‌های اجرایی سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ و مقایسه تغییرات آن با قانون بودجه سال ۱۴۰۴ ..... ۱۶
جدول ۷. برنامه‌های ارائه خدمات حمایتی، توان‌بخشی و اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ و مقایسه تغییرات آن با قانون بودجه سال ۱۴۰۴ ..... ۱۸
جدول ۸. اعتبارات متفرقه سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۲۰
جدول ۹. میزان اعتبارات تخصیص‌یافته به سازمان بهزیستی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ ..... ۲۱
جدول ۱۰. میزان اعتبارات تخصیص‌یافته به سازمان بهزیستی در سال ۱۴۰۴ ..... ۲۲
جدول ۱۱. برنامه‌های اجرایی کمیته امداد امام‌خمینی(ره) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ و مقایسه تغییرات با قانون بودجه سال ۱۴۰۴ ..... ۲۵
جدول ۱۲. اعتبارات متفرقه کمیته امداد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۲۷
جدول ۱۳. میزان اعتبارات تخصیص یافته کمیته امداد در سال ۱۴۰۴ ..... ۲۷
جدول ۱۴. اعتبارات سرانه مستمری مددجویان نهادهای حمایتی براساس افزایش آن در سال ۱۴۰۵ ..... ۲۹
جدول ۱۵. مقایسه اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران در بودجه مصوب سال ۱۴۰۴ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۳۲
جدول ۱۶. مقایسه اعتبارات ردیف‌های متفرقه مربوط به بنیاد شهید و امور ایثارگران در بودجه مصوب سال ۱۴۰۴ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۳۴
جدول ۱۷. اعتبارات بخش امدادی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۳۴
جدول ۱۸. برنامه‌های اجرایی جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ و مقایسه تغییرات با قانون بودجه سال ۱۴۰۴ ..... ۳۶
جدول ۱۹. مقایسه اعتبارات ردیف‌های متفرقه مربوط به جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران در اعتبارات مصوب سال ۱۴۰۴ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۳۸
جدول ۲۰. رشد اعتبارات مربوط به حوزه صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۴۰
جدول ۲۱. رشد اعتبارات متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان ۴۳
جدول ۲۲. رشد اعتبارات تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۴۴
جدول ۲۳. رشد اعتبارات جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۴۵
جدول ۲۴. رشد اعتبارات صندوق بازنشستگی کشوری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۴۸
جدول ۲۵. رشد اعتبارات صندوق بازنشستگی لشکری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۴۹
جدول ۲۶. رشد اعتبارات صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۴۹
جدول ۲۷. رشد اعتبارات تأدیه بدهی انباشته دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۵۰
جدول ۲۸. رشد اعتبارات مربوط به خدمات حمایت بیمه‌ای ذیل صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۵۱
جدول ۲۹. رشد اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۵۲
جدول ۳۰. رشد اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی در جدول ۷-ب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۵۳
جدول ۳۱. رشد اعتبارات صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۵۴

فهرست شکل‌ها

شکل ۱نمودار سهم اعتبارات حوزه رفاه اجتماعی برحسب نظام چندلایه تأمین اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۶
شکل ۲. نمودار تغییر اعتبارات حوزه حمایت اجتماعی نسبت به امور ۱۰گانه از سال ۱۴۰۱ تا سال ۱۴۰۵ ..... ۷
شکل ۳. نمودار سهم برنامه‌های مختلف از اعتبارات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۱۰
شکل ۴. نمودار تعداد افراد و خانوارهای تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور از سال ۱۳۹۹ تا سال ۱۴۰۳ ..... ۱۴

شکل ۵. نمودار تغییرات اعتبارات قانون حمایت از حقوق معلولان ۱۷
شکل ۶. نمودار سهم برنامه‌های مختلف از اعتبارات سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۱۹
شکل ۷. نمودار تعداد افراد و خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام‌خمینی(ره) (سال‌های ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۳) ۲۳
شکل ۸. نمودار میزان اعتبارات بودجه‌ای کمیته امداد از سال ۱۴۰۰ تا سال ۱۴۰۵ ..... ۲۴
شکل ۹. نمودار سهم برنامه‌ها از اعتبارات کمیته امداد امام‌خمینی(ره) (۱۴۰۵) ۲۶
شکل ۱۰. نمودار اعتبارات مستمری خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام‌خمینی(ره) و مستمری خانوارهای تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور از سال ۱۴۰۰ تا سال ۱۴۰۵ ..... ۲۸
شکل ۱۱. نمودار سهم جمعیت تحت پوشش بنیاد شهید و امور ایثارگران ۳۰
شکل ۱۲. نمودار تغییرات اعتبار بودجه‌ای جمعیت تحت پوشش بنیاد شهید و امور ایثارگران از سال ۱۴۰۰ تا سال ۱۴۰۵ ..... ۳۱
شکل ۱۳. نمودار سهم برنامه‌های مختلف از اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ به‌تفکیک کدهای ارائه شده در جدول ۶/۱ ..... ۳۳
شکل ۱۴. نمودار سهم برنامه‌های سازمان هلال‌احمر از اعتبارات ردیف (لایحه بودجه سال ۱۴۰۵) ۳۷
شکل ۱۵. نمودار مقایسه اعتبارات سازمان مدیریت بحران در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۳، ۱۴۰۴ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۳۹
شکل ۱۶. نمودار مقایسه اعتبارات حوزه صندوق‌های بازنشستگی در بودجه سال ۱۴۰۴ و لایحه سال ۱۴۰۵ ..... ۴۱
شکل ۱۷. نمودار توزیع اعتبارات صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۴۲
شکل ۱۸. توزیع اعتبارات تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ..... ۴۵
شکل ۱۹. روند توزیع اعتبارات جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی ۴۶

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور(۳۲): اعتبارات دستگاه‌های رفاه و تأمین اجتماعی

Doi: 10.22034/mrc.report.21316

چکیده

مطابق سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی و قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، نظام جامع تأمین اجتماعی کشور شامل سه حوزه بیمه‌ای، حمایتی- توان‌بخشی و امدادی است. به‌صورت کلی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کشور، اعتباری معادل ۱۵,۸۹۰,۹۸۱,۲۹۹ میلیون ریال (۱,۵۸۹ هزار میلیارد تومان) برای حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در نظر گرفته شده است. بنابراین، اعتبارات مربوط به حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۲۲.۷ درصد از مصارف عمومی دولت را شامل می‌شود. همچنین برای هریک از سه بخش مذکور حوزه رفاه و تأمین اجتماعی به‌ترتیب اعتباراتی به این شرح در نظر گرفته شده است: اعتبارات حوزه صندوق‌های بازنشستگی و بیمه‌های اجتماعی ۱۱,۸۳۶,۴۱۴,۵۶۱ میلیون ریال معادل ۱,۱۸۳ هزار میلیارد تومان (۷۴ درصد اعتبارات رفاه اجتماعی)، حوزه حمایتی و توانمندسازی ۳,۷۷۰,۴۶۴,۷۳۸ میلیون ریال معادل ۳۷۷ هزار میلیارد تومان (۲۴ درصد اعتبارات رفاه اجتماعی) و حوزه امداد اجتماعی ۲۸۴,۱۰۲,۰۰۰ میلیون ریال معادل ۲۸.۴ هزار میلیارد تومان (۲ درصد اعتبارات رفاه اجتماعی). هرچند کلیات لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ در بخش رفاه و تأمین اجتماعی در راستای برنامه هفتم پیشرفت کشور تنظیم شده است، ازجمله مهم‌ترین چالش‌های آن شکاف اعتبارات مربوط به تأدیه بدهی سازمان تأمین اجتماعی و صندوق روستاییان و عشایر با میزان بدهی حسابرسی شده توسط دولت در بند «الف» ماده «۲۸» برنامه هفتم و عدم کفایت مستمری کمک‌معیشت مددجویان سازمان بهزیستی کشور و کمیته امداد امام‌خمینی(ره) در راستای اجرای بند «ث» ماده (۳۱) است. در انتهای گزارش نیز پیشنهادهایی به‌منظور تقویت احکام حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در این لایحه ارائه شده است.

خلاصه مدیریتی

مسئله اصلی

ماده (۲) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی «نظام جامع تأمین اجتماعی» را شامل سه حوزه «بیمه‌ای»، «حمایتی و توان‌بخشی» و «امدادی» می‌داند. قانون برنامه هفتم پیشرفت کشور نیز در بند «الف» ماده (۳۱) طراحی و استقرار «نظام تأمین اجتماعی چندلایه» را پیش‌نیاز اجرای سیاست‌های اجتماعی می‌داند. قوانین بودجه سنواتی در همین راستا در بخش‌های مختلف به امور رفاه و تأمین اجتماعی می‌پردازد.

بنا بر لایحه بودجه ۱۴۰۵ کشور، اعتبارات حوزه رفاه و تأمین اجتماعی به‌صورت کلی معادل ۱۵,۸۹۰,۹۸۱,۲۹۹ میلیون ریال (۱,۵۸۹ هزار میلیارد تومان) است. بنابراین اعتبارات مربوط به رفاه و تأمین اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۲۲.۷ درصد از مصارف عمومی دولت را شامل می‌شود. اگر مطابق با اسناد فوق، حوزه رفاه و تأمین اجتماعی به سه بخش مذکور تقسیم شود، به‌ترتیب اعتبارات حوزه صندوق‌های بازنشستگی و بیمه‌های اجتماعی معادل ۱۱,۸۳۶,۴۱۴,۵۶۱ میلیون ریال (۱,۱۸۳ هزار میلیارد تومان)، حوزه حمایتی و توانمندسازی معادل ۳,۷۷۰,۴۶۴,۷۳۸ میلیون ریال (۳۷۷ هزار میلیارد تومان)[۱] و حوزه امداد اجتماعی معادل ۲۸۴,۱۰۲,۰۰۰ میلیون ریال (۲۸.۴ هزار میلیارد تومان) خواهد شد.

نقاط قوت و ضعف طرح

بررسی اعتبارات نهادهای حمایتیِ حوزه رفاه و تأمین اجتماعی کشور در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نشان می‌دهد که:

- اعتبارات ستاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۹.۲ هزار میلیارد تومان است. تحلیل این اعتبارات بیانگر آن است که بیش از نیمی از بودجه ستادی وزارتخانه مذکور (۵۱.۳ درصد) به هزینه‌های ذیل کد «۱۴۸» تحت عنوان «سیاستگزاری و راهبری» به هزینه‌های ستادی این دستگاه، مربوط است و عمده برنامه‌های حمایتی این وزارتخانه در برنامه «رفع سوءتغذیه کودکان زیر پنج سال دارای لاغری شدید و کوتاهی قد» قابل رؤیت است.
- کل اعتبارات سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، درمجموع ۵۸.۹ هزار میلیارد تومان است که ۱۳.۸ هزار میلیارد تومان آن مربوط به اعتبارات ستادی، ۴۴.۸ هزار میلیارد تومان مربوط به اعتبارات ردیف «ارائه خدمات حمایتی و توان‌بخشی و اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان» و ۰.۲۴ هزار میلیارد تومان مربوط به «صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی افراد دارای معلولیت» است. مقایسه میزان اعتبارات این دستگاه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ با مصوب اعتبارات سال ۱۴۰۴ حدود ۳۶ درصد رشد در ردیف اعتباری کلی سازمان بهزیستی کشور را نشان می‌دهد. همچنین ردیف اعتباری «۱۳۱۵۱۰» در سال ۱۴۰۵ نسبت به سال گذشته حدود ۳۸ درصد رشد داشته است.
- اعتبارات کمیته امداد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۳۰.۹ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده است که نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۴ رشد حدود ۲۹درصدی را نشان می‌دهد. بنابراین باوجود جهت‌گیری مترقی در اسناد بالادستی کمیته امداد و افزایش بودجه برنامه‌های توانمندسازی این نهاد، همچنان بیش از نیمی از اعتبارات آن به ارائه خدمات حمایتی تعلق گرفته است.
- اعتبارات پیش‌بینی شده برای بنیاد شهید و امور ایثارگران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ حدود ۱۵۰ هزار میلیارد تومان است که نسبت به بودجه سال گذشته رشدی معادل ۲۳ درصد داشته است.

---

۱. این اعتبار شامل معنای وسیع مجموع اعتبارات رفاه اجتماعی نظیر یارانه‌های نقدی و سایر یارانه‌های جدول ۱۴ نیست.

- درخصوص اعتبارات در نظر گرفته شده برای بخش امداد و نجات نیز اعتبارات سازمان مدیریت بحران افزایش ۲۱درصدی، و اعتبارات جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران افزایش ۱۱درصدی را نشان می‌دهد.
- حوزه اعتبارات صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال آتی، درمجموع ۱۱۸۳ هزار میلیارد تومان به خود اختصاص داده است. با کسر ۱۰۰ هزار میلیارد تومان تأدیه بدهی مندرج در جدول ۲۴، که ماهیتی فرابودجه‌ای دارد، اعتبارات این حوزه به بیش از ۱۸ درصد از منابع بودجه عمومی می‌رسد.
- از مجموع ۱۱۸۳ هزار میلیارد تومان اعتبارات صندوق‌های بازنشستگی، ۹۷۸ هزار میلیارد تومان (۸۲ درصد) به جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی و متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان لشکری و کشوری و برخی دیگر از صندوق‌ها اختصاص یافته و ۲۰۵ هزار میلیارد تومان (۱۸درصد) نیز به تأدیه بدهی جاری و انباشته دولت اختصاص داده شده است.
- ذیل اعتبارات دستگاه‌ها اصلی حوزه صندوق‌های بازنشستگی، جبران کسری صندوق بازنشستگی کشوری (اعتبارات دستگاه و متناسب‌سازی) به‌تنهایی ۱۲.۵ درصد و صندوق بازنشستگی لشکری (اعتبارات دستگاه و متناسب‌سازی) ۵.۸ درصد از منابع عمومی را به خود اختصاص داده‌اند.
- باتوجه‌به رشد منفی تأدیه بدهی در لایحه بودجه سال آتی و افزایش وابستگی صندوق‌های ورشکسته به بودجه عمومی دولت و همچنین سهم قابل توجه اعتبارات هزینه‌ای بودجه، بیم آن می‌رود که اعتبارات مربوط به جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی و متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان تمام اعتبارات حوزه صندوق‌های بازنشستگی را به خود محدود، و توان تأدیه بدهی‌های جاری و انباشته دولت را سلب کند که این امر خود زمینه‌ساز ورشکستگی صندوق‌های دیگر خواهد شد.
- سهم حق بیمه دولت در سازمان تأمین اجتماعی و صندوق کشاورزان، روستاییان و عشایر، به‌عنوان حمایت بیمه‌ای در نظر گرفته شده است؛ درصورتی‌که از منظر قانونی نیز این اعتبارات اساساً حمایت دولت از گروه هدف تلقی نمی‌شوند، بلکه تأدیه سهم‌مشارکت دولت به صندوق‌های مذکورند. شایسته توجه است که ۲۰ درصد از کل اعتبارات تحت این عنوان، مربوط به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر است که نشان از ترکیب غیرمتجانس اعتبارات ذیل این برنامه دارد.
- لازم است در اجرای ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، و نیز ایجاد بستر لازم برای نظارت بر اجرای قانون برنامه، احکام جزئی مرتبط از قانون برنامه هفتم درخصوص دستگاه‌های رفاه و تأمین اجتماعی، از حیث اجرا یا عدم اجرا به‌جهت تأمین مالی در لایحه بودجه تعیین تکلیف شوند.

پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

- مستمری کمک‌معیشتی مددجویان کمیته امداد و سازمان بهزیستی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۱۳۶ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده است که در راستای اجرای بند «ث» ماده (۳۱) برنامه هفتم پیشرفت، پیشنهاد می‌گردد نسبت به افزایش ۵۰درصدی اعتبارات این ردیف در جدول ۱۴ اقدام گردد. رعایت نکردن این حکم قانونی در لایحه، با صدر اصل (۵۲) قانون اساسی مبنی‌بر تهیه لایحه بودجه براساس ترتیبات مقرر در قانون، مغایرت دارد.
- پیشنهاد می‌گردد در ردیف ۲ جدول ۱۴ لایحه بودجه کشور عبارت «جمعیت پشت نوبتی کمیته امداد، سازمان بهزیستی کشور و بنیاد شهید و امور ایثارگران» به عبارت «کمک به معیشت سایر مستمری‌بگیران دولت» **افزوده شود.**
- پیشنهاد می‌گردد در راستای افزایش شفافیت لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ و مطابق قانون مذکور ردیف «۱۳۱۵۱۰» به‌صورت تفکیک شده به اعتبارات اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان اختصاص یابد.
- جدول ۹ ردیف ۳۶-۵۳۰۰۰۰ به این شرح اصلاح گردد: عبارت «کمک به تأمین مسکن محرومین» به «کمک به تأمین مسکن مددجویان کمیته امداد امام (ره) و سازمان بهزیستی کشور و محرومین مورد تأیید وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی» تغییر یابد.
- برنامه‌های تعریف شده ذیل ردیف «بنیاد شهید و امور ایثارگران» با کد «۱۳۱۶۰۰» متناظر با فصول ۶ گانه اجرایی (فصل دوم تا هفتم) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران تنظیم گردد.
- تفکیک اعتبارات مربوط به حق بیمه دولت در صندوق‌های بازنشستگی تأمین اجتماعی و کشاورزان، روستاییان و عشایر از اعتبارات مربوط به خدمات حمایت بیمه‌ای و درج در یک ردیف مستقل با عنوان سهم مشارکت دولت در صندوق‌های بازنشستگی.
- تفکیک اعتبارات متناسب‌سازی به صندوق‌های ذی‌نفع.
- اضافه شدن ۱۰۰ هزار میلیارد تومان به اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی در جدول ۲۴ از محل تهاتر شرکت‌های دولتی مطابق مفاد مواد (۵) و (۲۸) قانون برنامه هفتم.
- اضافه شدن ۱۵ هزار میلیارد تومان اعتبار برای تأدیه بدهی حسابرسی شده صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر از محل تهاتر شرکت‌های دولتی مطابق مفاد مواد (۵) و (۲۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت و با رعایت این ملاحظه که صندوق در شرکت‌های منتقل شده، مالک سهام کنترلی نشود.

۱. مقدمه

یکی از مهم‌ترین اهداف سیاست‌های کلان کشور در حوزه رفاه اجتماعی، ایجاد و استقرار «نظام چندلایه تأمین اجتماعی» است. این نظام مبتنی‌بر سه بخش اصلی شامل بیمه‌های اجتماعی، حمایت‌های اجتماعی و امداد و نجات است. بر این اساس، از منظر سیاستگزاری اجتماعی، هریک از شهروندان ناظر بر وضعیت اجتماعی- اقتصادی ارزیابی

شده در آزمون‌های وسع و متناسب با میزان آسیب‌پذیری اجتماعی در برابر مخاطرات، در بخشی از این سطوح قرار خواهند گرفت و از مزایای آن بهره‌مند خواهند شد. علاوه‌بر این، نظام مذکور دارای چرخه‌های پویایی است که امکان تحرک شهروندان از بخش‌های زیرین به بخش فوقانی رفاهی را از طریق توانمندسازی و اشتغال فراهم می‌آورد و همچنین آمادگی لازم برای ارائه خدمات حمایتی به اقشار در معرض مخاطره (نظیر اقشار کم‌درآمد، بیکاران، افراد مشمول ازکارافتادگی و...) را دارد تا پاسخ‌گوی نیازهای اولیه شهروندان باشد. از مهم‌ترین ویژگی‌های این نظام، جامعیت کامل برای پوشش همگان و افزایش بهره‌وری در نظام اداری با ارائه خدمات اجتماعی سطح‌بندی شده است.

تحقق و پیاده‌سازی این نظام در قوانین و اسناد بالادستی کشور مورد توجه ویژه و چندباره قرار گرفته است. بند «۱» سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی مصوب ۱۴۰۱ «طراحی و استقرار نظام تأمین اجتماعی به‌صورت جامع، یکپارچه، شفاف، کارآمد، فراگیر و چندلایه» را تکلیف نموده و در بند «۵» نیز حوزه رفاه و تأمین اجتماعی را در سه بخش «امور امدادی، حمایتی و بیمه‌ای» سطح‌بندی کرده است[۱]. همچنین ماده (۲) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی نیز نظام جامع تأمین اجتماعی را شامل سه حوزه «بیمه‌ای»، «حمایتی و توان‌بخشی» و «امدادی» می‌داند [۲]. علاوه‌بر این موارد، تبصره «۲» بند «الف» ماده (۵۷) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور نیز به ارائه خدمات اجتماعی براساس این سطوح اشاره کرده و «به‌منظور هماهنگی و نظارت بر حسن اجرای قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی و تقویت نظام چندلایه تأمین اجتماعی با رعایت یکپارچگی، انسجام ساختاری، همسویی و هماهنگی بین این لایه‌ها مشتمل‌بر خدمات حمایتی و توانمندسازی فقرا و محرومان و سایر گروه‌های هدف و کاهش آسیب‌های اجتماعی، بیمه‌های اجتماعی پایه شامل مستمری‌های پایه و بیمه‌های مکمل بازنشستگی و هماهنگی و نظارت بر عملکرد دستگاه‌های ذی‌ربط» برای دولت تکالیف متعددی در نظر گرفته است[۳]. قانون برنامه هفتم پیشرفت کشور نیز در بند «الف» ماده (۳۱) «طراحی و استقرار نظام تأمین اجتماعی چندلایه» را پیش‌نیاز اجرای سیاست‌های اجتماعی می‌داند[۴]. به همین منظور قوانین بودجه، که باتوجه‌به اسناد بالادستی و قوانین موضوعه، به‌عنوان برنامه‌ای سالیانه در راستای اجرای قوانین توسعه کشور تنظیم می‌شود، در بخش‌های مختلف به امور رفاه و تأمین اجتماعی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین بخش‌های بودجه سالیانه پرداخته است.

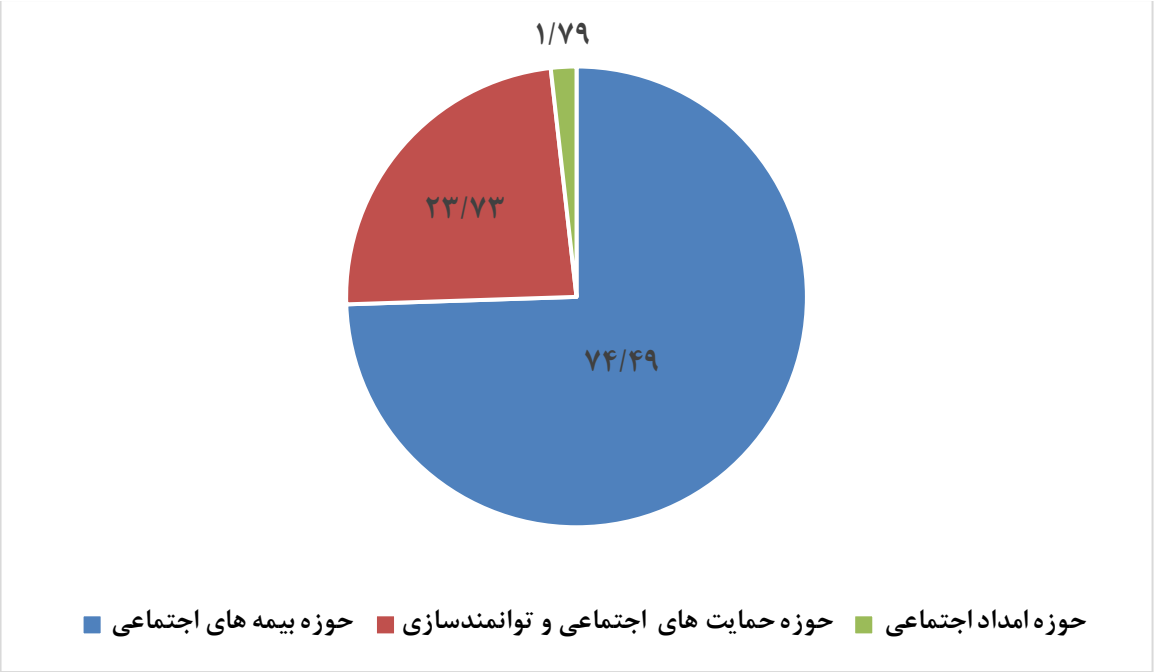
۲. توصیف کلی اعتبارات حوزه رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کشور به‌صورت کلی اعتباری معادل ۱۵,۸۹۰,۹۸۱,۲۹۹ میلیون ریال (۱,۵۸۹ هزار میلیارد تومان) برای حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در نظر گرفته شده است.[۱] بنابراین اعتبارات مربوط به رفاه و تأمین اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۲۲.۷ درصد از مصارف عمومی دولت را شامل می‌شود.[۲] اگر مطابق با اسناد و قوانین

۱. این میزان معادل جمع اعتبارات «حمایت اجتماعی» در جدول ۶، مجموع اعتبارات متفرقه انتقال‌نیافته جداول ۸، ۹ و ۲۴ در سه بخش بیمه اجتماعی، حمایت اجتماعی و امداد و نجات با کدهای معین است. همچنین «برنامه مستمری خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان بهزیستی کشور» از جدول ۱۴ نیز به مجموع اعتبارات افزوده شده است.

۲. برای محاسبه نسبت اعتبارات حوزه رفاه و تأمین اجتماعی از مصارف بودجه عمومی دولت، باید اعتباراتی که ماهیت فرابودجه‌ای دارند، نظیر مستمري خانوارهاي تحت پوشش کمیته امداد امام خمیني(ره) و سازمان بهزیستی کشور (سایر اعتبارات جدول ۱۴) و اعتبارات مربوطه در جدول ۲۴ از مجموع اعتبارات حوزه رفاه و تأمین اجتماعی خارج شود. در سهم ۲۲/۷ درصدی حوزه رفاه و تأمین اجتماعی این موارد اعمال شده است.

کشور، حوزه رفاه و تأمین اجتماعی به سه بخش مذکور تقسیم شود، به‌ترتیب اعتبارات حوزه صندوق‌های بازنشستگی و بیمه‌های اجتماعی معادل ۱۱,۸۳۶,۴۱۴,۵۶۱ میلیون ریال (۱,۱۸۳ هزار میلیارد تومان)، حوزه حمایتی و توانمندسازی معادل ۳,۷۷۰,۴۶۴,۷۳۸ میلیون ریال (۳۷۷ هزار میلیارد تومان)[۱] و حوزه امداد اجتماعی معادل ۲۸۴,۱۰۲,۰۰۰ میلیون ریال (۲۸.۴ هزار میلیارد تومان) خواهد شد. در شکل ۱ سهم هریک از بخش‌های حوزه رفاه و تأمین اجتماعی از کل اعتبارات مربوطه مشاهده خواهد شد.

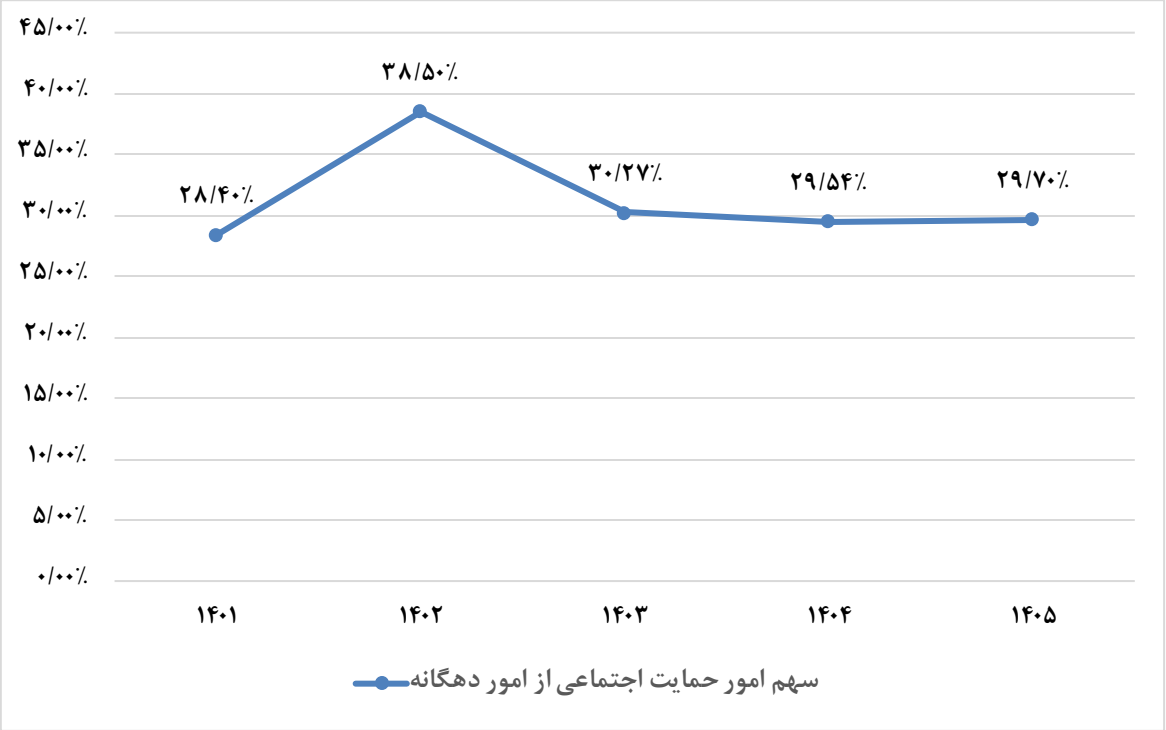


شکل ۱. نمودار سهم اعتبارات حوزه رفاه اجتماعی برحسب نظام چندلایه تأمین اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ [۵]

اعتبارات امور حمایت اجتماعی[۲] در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ برابر با ۱۱,۷۹۴,۰۶۸,۵۸۸ میلیون ریال (۱,۱۷۹ هزار میلیارد تومان) است. این اعتبار معادل ۲۹.۷۰ درصد از اعتبارات امور ۱۰گانه لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ است. این درحالی است که سهم امور حمایت اجتماعی در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۴، معادل ۲۹.۵۴ درصد است. بنابراین مقایسه سهم این دو سال نشان‌دهنده رشد کمتر از یک‌درصدی است و این اعتبارات تغییر چندانی نداشته است. بنابراین باتوجه‌به پیش‌بینی تداوم نسبی نرخ تورم در سال آینده،[۳] تقویت حوزه حمایت اجتماعی در اعتبارات در نظر گرفته شده در لایحه بیش‌ازپیش ضروری می‌نماید. در شکل ۲ روند تغییرات اعتبارات حوزه حمایت اجتماعی نسبت امور ۱۰گانه در سنوات گذشته قابل مشاهده است.

---

۱. این اعتبار شامل معنای وسیع مجموع اعتبارات رفاه اجتماعی نظیر یارانه‌های نقدی و سایر یارانه‌های جدول ۱۴ نیست.
۲. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نیز همانند سال گذشته به‌عنوان جایگزین برای امور رفاه اجتماعی به‌عنوان بخشی از امور ۱۰گانه، عبارت «حمایت اجتماعی» استفاده شده است.
۳. تورم نقطه به نقطه اعلام شده توسط بانک مرکزی در دی‌ماه ۱۴۰۴ معادل ۶۰ درصد است. به‌عبارت‌دیگر، خانوارهای کشور به‌طور میانگین ۶۰ درصد بیشتر از دی‌ماه ۱۴۰۳ برای خرید مجموعه معینی از کالاها و خدمات یکسان هزینه کرده‌اند.



شکل ۲. نمودار تغییر اعتبارات حوزه حمایت اجتماعی نسبت به امور ۱۰گانه از سال ۱۴۰۱ تا سال ۱۴۰۵ (درصد) [۵]

ازجمله مهم‌ترین نوآوری‌هایی که از سال گذشته در لوایح بودجه سنواتی قابل مشاهده است، درج برنامه‌ها در قالب خدمات با کد طبقه‌بندی مشخص است. حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در مجموع با کدهای «۱۰۶- خدمات حمایتی» و کد «۱۱۰- توانمندسازی مددجویان، معلولان و ایثارگران در بخش حمایت‌های اجتماعی»، کد «۱۰۹- تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی» در بخش بیمه‌ای و کد «۱۰۷- خدمات امداد و نجات» در حوزه امداد اجتماعی قابل دسته‌بندی است. همچنین کد «۱۰۸- خدمات حمایت بیمه‌ای»، همان‌گونه که از نام‌گذاری آن روشن است، ماهیت حمایت اجتماعی دارد؛ اما دارای برخی از برنامه‌هایی است که در بخش بیمه‌های اجتماعی قابل دسته‌بندی است. به همین دلیل، این کد در نظام چندلایه رفاه و تأمین اجتماعی در دو بخش تفکیک شده است. جدول ۱ سهم هریک از این برنامه‌ها را در نسبت با کل حوزه حمایت اجتماعی نشان می‌دهد.

جدول ۱. اعتبارات حوزه رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ برحسب برنامه‌ها (هزار میلیارد تومان) [۵]

شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	لایحه بودجه سال ۱۴۰۵	سهم از امور حمایت اجتماعی
۱۰۶	خدمات حمایتی	۲۲۵	۱۹.۴ درصد
۱۰۷	خدمات امداد و نجات	۱۹,۶	۱.۶ درصد
۱۰۸	خدمات حمایت بیمه‌ای	۱۸۰,۸	۱۵.۶ درصد
۱۰۹	تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی	۷۲۶,۲	۶۲.۷ درصد
۱۱۰	توانمندسازی مددجویان، معلولان و ایثارگران	۵,۷	۰.۵ درصد

از میان برنامه‌های مذکور بیشترین سهم مرتبط با کد «۱۰۹» با حدود ۶۳ درصد از امور حمایت اجتماعی و کمترین سهم مرتبط با کد «۱۱۰» با سهم ۰.۵ درصد است. همچنین حوزه امداد و نجات نیز با کد «۱۰۷» سهمی معادل ۱.۶ درصد از بودجه رفاهی کشور را به‌دست آورده است.

۳. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی متولی اصلی حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در کشور است. اعتبار پیش‌بینی شده برای ستاد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۹.۲ هزار میلیارد تومان است که ۸.۳ هزار میلیارد تومان (معادل ۸۹.۷ درصد از اعتبارات دستگاه) را اعتبارات هزینه‌ای و ۹۵۳ میلیارد تومان (معادل ۱۰.۳ درصد از اعتبارات دستگاه) را اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تشکیل می‌دهند. همان‌طورکه در جدول ۲ نمایش داده شده است، کل اعتبار پیش‌بینی شده برای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نسبت به قانون بودجه سال گذشته، حدود ۲۸ درصد رشد داشته است.

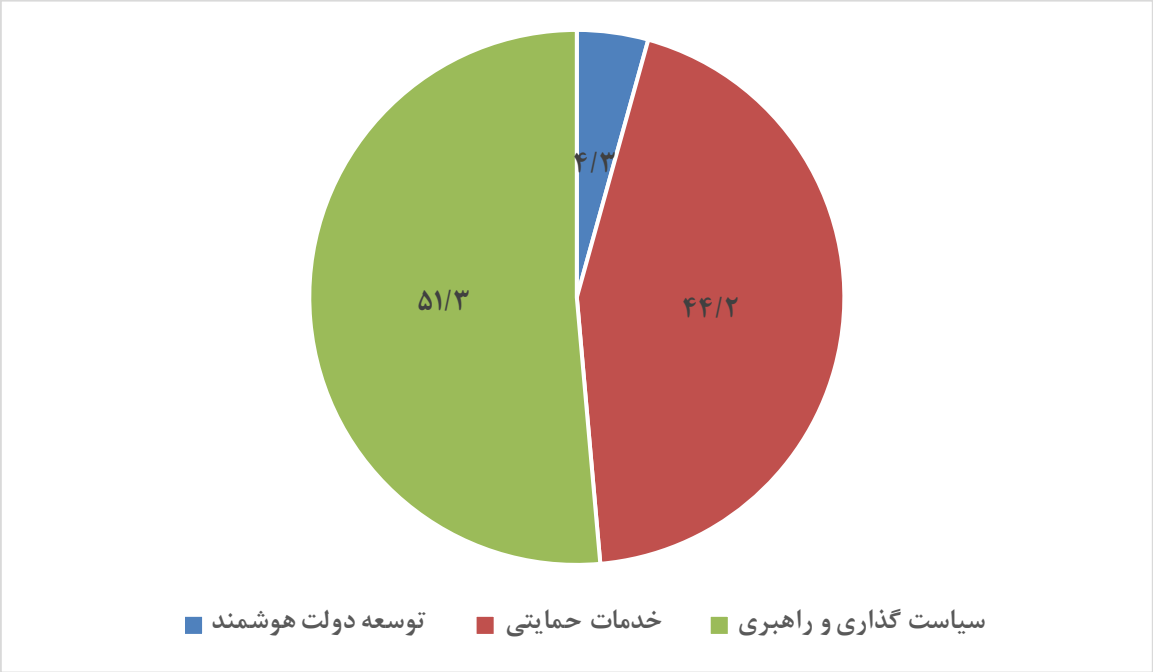
۳-۱. بررسی اعتبارات ستادی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و برنامه‌های اجرایی مرتبط با آن

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، چهار برنامه ذیل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تعریف شده است. برنامه «سیاستگزاری و راهبری تعاون، کار و رفاه اجتماعی» ۴۶.۱ درصد از اعتبارات این دستگاه را شامل می‌شود. پس از آن برنامه «خدمات حمایت اجتماعی کودکان دارای سوءتغذیه» ۴۴.۲ درصد از اعتبارات را به خود اختصاص داده است. برنامه «ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند» با وجود رشد چشمگیر در سال ۱۴۰۴ در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ با کاهش حدود ۳۰ درصدی همراه است.

جدول ۲. اعتبارات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

برنامه‌های اجرایی	شماره طبقه‌بندی	عنوان	مصوب ۱۴۰۴	لایحه بودجه سال ۱۴۰۵	رشد
-	۱۵۴۰۰۰	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۷۲,۴۷۲,۹۳۸	۹۲,۶۸۹,۸۹۸	۲۷.۸ درصد
توسعه دولت هوشمند	۰۲۸۴-۱۳۶	ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی)	۵,۷۷۰,۰۰۰	۴,۰۶۰,۰۰۰	-۲۹.۶ درصد
خدمات حمایتی	۰۳۶۳-۱۰۶	خدمات حمایت اجتماعی کودکان دارای سوءتغذیه	۲۹,۲۵۹,۰۸۰	۴۱,۰۰۰,۰۰۰	۴۰.۱ درصد
سیاستگزاری و راهبری	۰۴۶۵-۱۴۸	خدمات فرهنگی، ورزشی، رفاهی و اجتماعی کارگران	۳,۰۰۰,۰۰۰	۴,۸۹۰,۰۰۰	۶۳ درصد
	۰۴۷۴-۱۴۸	سیاستگزاری و راهبری تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۳۴,۴۴۳,۸۵۸	۴۲,۷۳۹,۸۹۸	۲۴ درصد

در شکل ۳، سهم برنامه‌های مختلف (به تفکیک دسته‌بندی ارائه شده در جدول ۶/۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۵) در اعتبار در نظر گرفته شده برای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نمایش داده شده است. کل اعتبارات در قالب سه برنامه گنجانده شده است و دو برنامه «سیاستگزاری و راهبری» و «خدمات حمایتی» بخش اعظم بودجه دستگاه را به خود اختصاص داده‌اند. **به‌عبارت‌دیگر، بیش از نیمی از بودجه ستادی وزارتخانه مذکور (۵۱.۳ درصد) به هزینه‌های ذیل کد «۱۴۸» تحت‌عنوان سیاستگزاری و راهبری داخلی این دستگاه مربوط است و تفکیک هزینه‌های این برنامه چندان روشن نیست و فقط یک برنامه حمایتی در اعتبارات این نهاد قابل رؤیت است.**



شکل ۳. نمودار سهم برنامه‌های مختلف از اعتبارات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ [۵]

۲-۳. اعتبارات ردیف‌های متفرقه

در بخش جداول متفرقه به اعتبارات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، درمجموع حدود ۵.۱ هزار میلیارد تومان، در قالب موضوعات ۹گانه افزوده شده است. یکی از تفاوت‌های اعتبارات پیش‌بینی شده در این بخش نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴، اضافه شدن برنامه‌های جدید در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ است. مهم‌ترین برنامه این وزارتخانه در جداول متفرقه از منظر اعتبارات تخصیص‌یافته، بدون تردید برنامه «رفع سوءتغذیه کودکان زیر پنج سال دارای لاغری شدید و کوتاهی قد» با اعتباری معادل ۴.۱ هزار میلیارد تومان است. ازجمله سایر برنامه‌های جدید این وزارتخانه می‌توان به «نظارت بر طرح‌های اشتغال، تعاونی‌ها و ارتقای سلامت اجتماعی کارگران» (با اختصاص ۱۷۸ میلیارد تومان) اشاره کرد. همچنین افزایش حدود ۳۰درصدی برنامه «حفاظت فنی، ایمنی و بازرسی کار» که از سال گذشته اضافه شده است نیز قابل ذکر است. همچنین در جدول ۲۴ (مصارف جمعی‌خرجی)، با کد طبقه‌بندی «۸۳۰۰۱۵» مبلغی معادل ۳۰,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال به‌منظور «طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای حوزه تعاون و رفاه اجتماعی با اولویت اجرای تکالیف برنامه هفتم پیشرفت» در نظر گرفته شده است.

جدول ۳. مقایسه اعتبارات ردیف‌های متفرقه مربوط به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در اعتبارات قانون بودجه سال ۱۴۰۴ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

شماره طبقه‌بندی	عنوان	قانون بودجه ۱۴۰۴	لایحه بودجه ۱۴۰۵	رشد
۷۳۰۰۰۰-۱۲۶	تقویت مراکز ستادی و استانی تحقیقات و تعلیمات حفاظت فنی و بهداشت‌کار	۵۳,۰۰۰	۶۰,۰۰۰	۱۳.۲ درصد
۷۳۰۰۰۰-۱۲۵	اعتبارات موضوع ماده (۷۸) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در برخی موارد معین جهت تکمیل و نگهداری فضاهای ورزشی کارگری	۵۲,۰۲۸	-	-
۷۳۰۰۰۰-۱۲۴	اجرای برنامه‌های تنظیم روابط کار، اشتغال، خدمات فرهنگی و اجتماعی نیروی کار و تکمیل اماکن ورزشی نیمه‌تمام کارگری	۳,۰۸۷,۸۷۱	۴,۹۸۶,۰۰۰	۶۱.۴ درصد
۷۳۰۰۰۰-۱۲۷	توسعه زیرساخت‌های فناوری اطلاعات و پشتیبانی سامانه‌های ملی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۱,۰۰۰,۰۰۰	۹۴۰,۰۰۰	۶- درصد
۷۴۰۰۰۰-۱۳	اعتبارات موضوع ماده (۱۸۶) قانون کار- امور رفاهی (۲۵ درصد)، آموزشی (۳۵ درصد)، فرهنگی (۳۰ درصد) و (۱۰ درصد) هزینه‌های اداری مربوط به اجرای امور فرهنگی، آموزشی و رفاهی کارگران	۵۰,۰۰۰	۵۳,۹۰۰	۷.۸ درصد
۷۵۰۰۰۰-۵۷	کمک به فدراسیون ورزش کارگری	۲۰۰,۰۰۰	۱۹۰,۰۰۰	۵- درصد
۷۵۰۰۰۰-۶۱	حفاظت فنی، ایمنی و بازرسی کار	۲,۰۰۰,۰۰۰	۲,۶۱۰,۰۰۰	۳۰.۵ درصد
۷۵۰۰۰۰-۸۹	نظارت بر طرح‌های اشتغال، تعاونی‌ها و ارتقای سلامت اجتماعی کارگران	-	۱,۷۸۰,۰۰۰	-
۷۵۰۰۰۰-۸۸	رفع سوءتغذیه کودکان زیر پنج سال دارای لاغری شدید و کوتاهی قد	-	۴۱,۰۰۰,۰۰۰	-
جمع		**۶,۴۴۲,۸۹۹**	**۵۱,۶۱۹,۹۰۰**	**۷۰۱ درصد**

۴. اعتبارات دستگاه‌های حوزه حمایتی

«حمایت اجتماعی» بخشی از نظام رفاه و تأمین اجتماعی است که حمایت از افراد فقیر جامعه و گروه‌های آسیب‌پذیر نظیر کودکان، زنان، سالمندان، افراد دارای معلولیت، آوارگان، بیماران و بیماران را مدنظر قرار می‌دهد. تاکنون بحث‌های زیادی درمورد ماهیت این نوع از مداخلات، ذی‌نفعان و حوزه‌های شمول آن صورت پذیرفته است. به همین دلیل، کشورهای مختلف نیز براساس وضعیت کلی اقتصادی و اجتماعی خویش نظام‌های حمایت اجتماعی گوناگونی را متناسب با ظرفیت‌های فرهنگی و بومی‌شان برمی‌گزینند. به‌طور کلی سیاست‌های پیشگیرانه از ابتلای فرد به محرومیت، سیاست‌های حمایتی در برابر بحران ایجاد شده، سیاست‌های ارتقادهنده درآمدها و قابلیت‌های فرد و سیاست‌های دگرگون‌کننده وضعیت کلان، چهار سطح از مداخلاتی است که دولت‌ها در راستای حمایت از شهروندان انجام می‌دهند.

در نظام رفاه اجتماعی ایران دستگاه‌های حمایتی متعددی در سطوح حاکمیتی، دولتی و بخش عمومی مشغول به ارائه خدمات اجتماعی‌اند. اما مهم‌ترین دستگاه‌های بهره‌مند از بودجه عمومی شامل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به‌عنوان متولی اصلی این حوزه در کشور و سازمان بهزیستی کشور، کمیته امداد امام‌خمینی(ره) و بنیاد شهید و امور ایثارگران انقلاب اسلامی به‌عنوان نهادهای عملیاتی‌اند. اعتبارات این حوزه ذیل برنامه‌های خدمات حمایتی با کد «۱۰۶»،[۱] خدمات حمایت بیمه‌ای با کد «۱۰۸»[۲] و توانمندسازی مددجویان، معلولان و ایثارگران با کد «۱۱۰» در قالب برنامه‌های متنوعی باتوجه‌به ماهیت خدمات این دستگاه‌ها تمهید شده است.

به‌صورت کلی اعتبارات این بخش ۳,۷۷۰,۴۶۴,۷۳۸ میلیون ریال معادل ۳۷۷ هزار میلیارد تومان است که به‌منظور اجرای برنامه‌های متنوع بخش حمایتی در نظام جامع تأمین اجتماعی در نظر گرفته شده و معادل ۲۳.۷۳ درصد از کل بودجه امور رفاه و تأمین اجتماعی را به خود اختصاص داده است. در جدول ۴ به‌تفکیک بخش‌های مختلف این اعتبارات قابل مشاهده است.

جدول ۴. اعتبارات بخش حمایتی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵]

شماره طبقه‌بندی	عنوان	لایحه ۱۴۰۵
۱۰۶	خدمات حمایتی	۲,۲۵۳,۱۶۵,۳۴۸
۱۰۸	خدمات حمایت بیمه‌ای	۱,۴۵۴,۶۹۴,۵۹۱
۱۱۰	توانمندسازی، مددجویان، معلولان و ایثارگران	۵۷,۲۴۴,۷۹۹
جدول ۱۴	مستمری معیشتی کمیته امداد و سازمان بهزیستی کشور	۱,۳۶۰,۰۰۰
متفرقه جدول ۸، ۹ انتقال‌نیافته	کمک به زیرساخت‌های اقتصادی و توانمندسازی خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد و سازمان بهزیستی کشور و متفرقه ایثارگران.	۴,۰۰۰,۰۰۰
جمع		۳,۷۷۰,۴۶۴,۷۳۸

۴-۱. سازمان بهزیستی کشور

«سازمان بهزیستی کشور» به‌عنوان یکی از مهم‌ترین ارکان سیاستگزاری و ارائه خدمات در حوزه حمایتی، طی لایحه‌ای در سال ۱۳۵۹ به‌عنوان نهادی مستقل تأسیس شد [۷]. به‌موجب این لایحه، ازجمله دلایل تشکیل مستقل این سازمان، تحقق مفاد اصول (۲۱) و (۲۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ذکر شده است؛ اصولی که ناظر بر تضمین حقوق، حمایت مالی و شرایط مساعد برای رشد زنان، حمایت از کودکان بی‌سرپرست، بیمه خاص برای گروه‌های آسیب‌پذیر و نیز تأمین اجتماعی به‌صورت بیمه و غیر آن به‌عنوان حقوق همگانی است. بر این اساس، در قانون تشکیل سازمان بهزیستی کشور، بر «تأمین بسترهای لازم برای برنامه‌ریزی، هماهنگی، نظارت، ارزشیابی و تهیه هنجارها و استانداردهای خدماتی و توسعه دامنه اجرای برنامه‌های مرتبط به‌عنوان مأموریت‌های اصلی سازمان تصریح شده است. مطابق با این

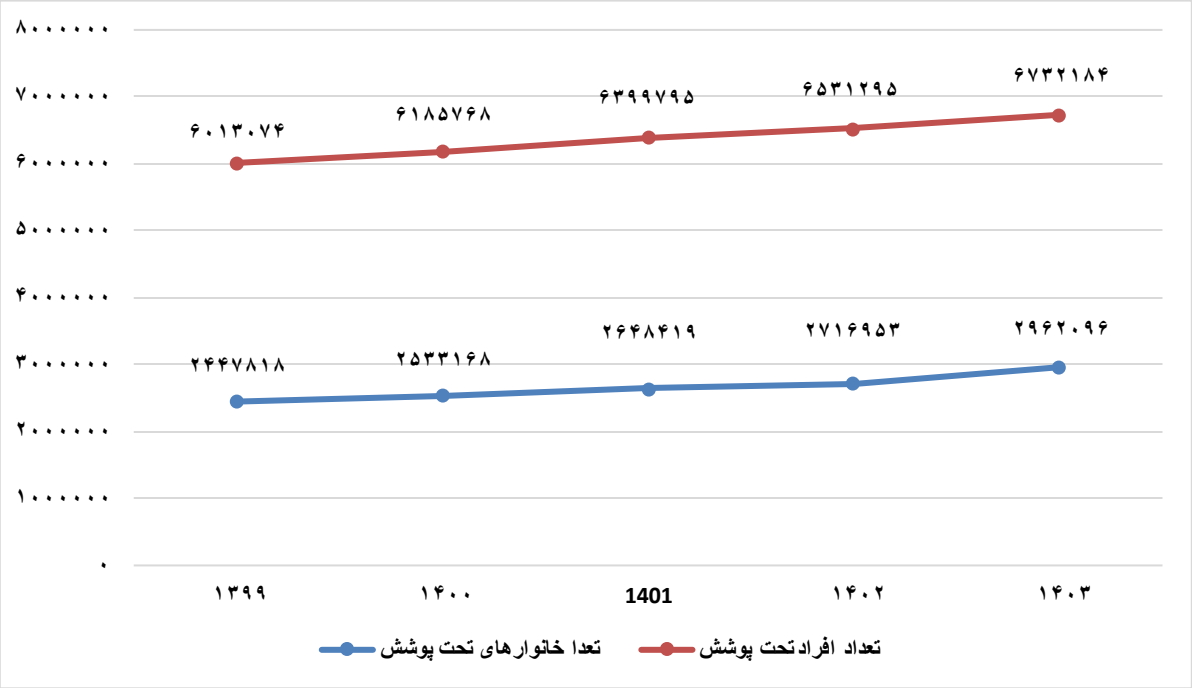
۱. در برنامه‌های دستگاه‌هایی شامل «دادگستری»، «وزارت دفاع»، «ستاد مبارزه با مخدر»، ردیف‌های با کد «۱۰۶» تعریف شده است که ماهیتاً متفاوت از سایر برنامه‌های حمایت اجتماعی است، اما امکان تفکیک دقیق آن وجود ندارد.

۲. درخصوص کد «۱۰۸» ذکر این نکته ضروری است که این کد شامل برنامه‌های مربوط به صندوق‌های بازنشستگی و دستگاه‌های حمایتی است. در بخش حمایتی صرفاً برنامه‌هایی که ماهیت حمایتی داشتند، مورد محاسبه قرار گرفته‌اند و سایر اعتبارات در بخش بیمه‌های اجتماعی در نظر گرفته شده است.

قانون، حمایت از خانواده‌های بی‌سرپرست و نیازمند، ارائه خدمات مختلف به کودکان و تدارک امکانات پیشگیرانه، درمانی و توان‌بخشی حرفه‌ای و اجتماعی برای افراد دارای معلولیت، و همچنین حمایت و نگهداری از کودکان و اطفال بی‌سرپرست و سالمندان ازجمله تکالیف محوله بر این سازمان به شمار می‌رود [۷].

«قانون حمایت از حقوق معلولان» (مصوب ۱۳۹۶)، «سند ملی سالمندان کشور» (مصوب ۱۳۹۹)، «قانون حمایت از اطفال و نوجوانان» (مصوب ۱۳۹۹)، «شیوه‌نامه مراقبت موقت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست» (مصوب ۱۴۰۲) و نیز «کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت» (مصوب ۱۳۸۷) ازجمله اسناد بالادستی مرتباط با فعالیت‌های سازمان بهزیستی کشور به شمار می‌آیند که جهت‌گیری سیاستی خدمات در این دستگاه را روشن می‌کنند. این اسناد، در سطوح ملی و بین‌المللی، تعهدات گسترده‌ای را در حوزه حمایت‌های اجتماعی، توان‌بخشی و حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر برای این سازمان ایجاد کرده‌اند. براساس قوانین و مقررات مربوط، بخش قابل توجهی از وظایف سازمان بهزیستی کشور از طریق تخصیص اعتبارات عمومی، یارانه‌ها و کمک‌های دولتی دیگر انجام می‌گیرد و از این حیث، این سازمان در زمره دستگاه‌های اجرایی با وابستگی مستقیم به بودجه عمومی کشور قرار می‌گیرد. نحوه تخصیص منابع، میزان کفایت و پایداری اعتبارات مالی این سازمان، نقش تعیین‌کننده‌ای در سطح پوشش خدمات، کیفیت مداخلات و میزان تحقق اهداف حمایتی آن ایفا می‌کند.

در سالنامه آماری سال ۱۴۰۳، جمعیت تحت پوشش سازمان بهزیستی حدود ۳ میلیون خانوار، معادل ۶.۷ میلیون نفر است. از این جمعیت، حدود ۱،۵۱۳،۱۸۳ مددجو مستمری پایه و تعداد ۱،۱۸۸،۱۷۱ نفر مستمری توان‌بخشی دریافت کرده‌اند. همچنین حدود ۱.۶ میلیون نفر از مددجویان تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور (حدود یک‌چهارم جمعیت کل) را افراد دارای معلولیت تشکیل می‌دهند که بخش مهمی از مصارف این نهاد را به خود اختصاص داده‌اند. در شکل ۴ تحولات جمعیت تحت پوشش سازمان بهزیستی از سال ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۳ نشان داده شده است [۱].



شکل ۴. نمودار تعداد افراد و خانوارهای تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور از سال ۱۳۹۹ تا سال ۱۴۰۳ [۸]

۴-۱-۱. بررسی اعتبارات سازمان بهزیستی کشور و برنامه‌های اجرایی مرتبط با آن

کل اعتبارات سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، درمجموع ۵۸۹،۶۷۷،۵۸۵ میلیون ریال (۵۸.۹ هزار میلیارد تومان) است که ۱۳۸،۶۳۸،۰۰۰ میلیون ریال (۱۳.۸ هزار میلیارد تومان) آن مربوط به اعتبارات ستادی، ۴۴۸،۶۳۹،۵۸۵ میلیون ریال (۴۴.۸ هزار میلیارد تومان) مربوط به اعتبارات ردیف «ارائه خدمات حمایتی و توان‌بخشی و اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان» و ۲،۴۰۰،۰۰۰ میلیون ریال (۰.۲۴ هزار میلیارد تومان) مربوط به «صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی افراد دارای معلولیت» است. مقایسه میزان اعتبارات این دستگاه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ با مصوب اعتبارات سال ۱۴۰۴ حدود ۳۶ درصد رشد در ردیف اعتباری کلی سازمان بهزیستی کشور را نشان می‌دهد. همچنین ردیف اعتباری «۱۳۱۵۱۰» در سال ۱۴۰۵ نسبت به سال گذشته حدود ۳۸ درصد رشد داشته است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ سازمان برنامه و بودجه تلاش کرده است تا تمام اعتبارات مرتبط با خدمات افراد دارای معلولیت در سازمان بهزیستی کشور را مستقل یا در راستای تکالیف قانون حمایت از حقوق معلولان از ردیف اعتباری سازمان بهزیستی کشور کسر و ذیل ردیف اختصاصی ۱۳۱۵۱۰ تجمیع نماید. بااین‌حال، این اقدام ازجمله موارد محل بحثی است که به‌دلیل مغایرت با ماده (۳۰)[۱] «قانون حمایت از حقوق معلولان» [۹] در بخش‌های آتی این گزارش بررسی شده است.

---

۱. «به‌منظور شفاف‌سازی منابع مالی اختصاص‌یافته برای اجرای این قانون و حمایت از افراد دارای معلولیت، سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است نسبت به ایجاد ردیف اعتباری ذیل فصل رفاه اجتماعی متناسب با عناوین فصول این قانون در لوایح بودجه سنواتی اقدام نماید».

جدول ۵. اعتبارات سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

کد دستگاه	عنوان	مصوب ۱۴۰۴ (برحسب جداول لایحه ۱۴۰۵)	لایحه ۱۴۰۵	رشد (درصد)	
				۱۴۰۵	۱۴۰۴
۱۳۱۵۰۰	سازمان بهزیستی کشور	۴۳۵،۲۰۸،۴۲۷	۵۸۹،۶۷۷،۵۸۵	۳۵ درصد	۶۱ درصد
۱۳۱۵۰۰	سازمان بهزیستی کشور	۱۱۰،۳۱۰،۶۱۸	۱۳۸،۶۳۸،۰۰۰	۲۶ درصد	۴۳ درصد
۱۳۱۵۱۰	سازمان بهزیستی کشور- ارائه خدمات حمایتی و توان‌بخشی و اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان	۳۲۴،۸۹۷،۸۰۹	۴۴۸,۶۳۹,۵۸۵	۳۸ درصد	۸۱ درصد
۱۳۱۵۲۰	صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی افراد دارای معلولیت	---	۲,۴۰۰,۰۰۰	---	---

اما پس از بیان کلی اعتبارات این سازمان برای به دست آمدن جزئیات بیشتر، توجه به برنامه‌های آن در جدول تکمیلی ضروری است. این اعتبارات، همان‌طورکه ذکر شد، در قالب سه ردیف کلی قابل طرح است که به‌تفصیل به آن پرداخته خواهد شد.

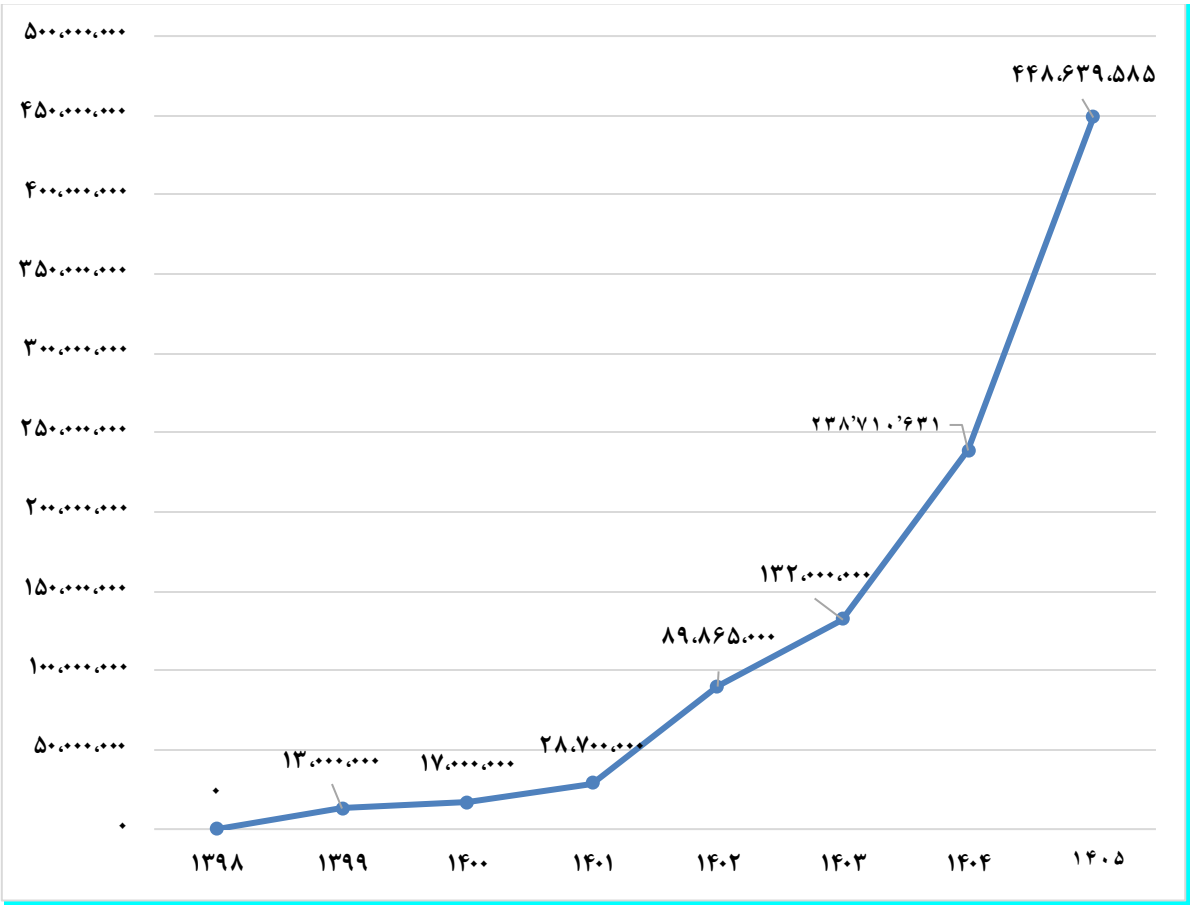
به‌طور کلی اعتبارات ستادی سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ رشدی حدود ۲۶ درصد را نسبت به سال گذشته تجربه کرده است. در میان برنامه‌های این دستگاه‌ها و مطابق با جدول ۶ برنامه‌های «پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی» با ۷۴ درصد رشد، «خدمات کاهش آسیب معتادان» با ۷۲ درصد رشد و پس از آنها «خدمات حمایت اجتماعی مددجویان» با ۵۰ درصد رشد بیشترین افزایش اعتبارات را در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ به خود اختصاص داده است. در میان برنامه‌های مرتبط با این برنامه «خدمات حمایت توان‌بخشی معلولان» ۴۱ درصد و «خدمات مددکاری اجتماعی و توان‌بخشی» ۳۰ درصد نسبت به اعتبارات مصوب در سال گذشته کاهش داشته است. بنابراین به سیاست‌های پیشگیری از آسیب اجتماعی، که با کد «۱۱۱» در برنامه‌های سال پیش‌رو قرار دارد، بیش از سایر بخش‌ها توجه شده است و کاهش محسوس برخی از برنامه‌های حمایتی نظیر کد « ۰۳۶۶-۱۰۶» به‌دلیل ابهام در تجمیع اعتبارات جمعیت هدف معلولان در ردیف متمایز است.

جدول ۶. برنامه‌های اجرایی سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ و مقایسه تغییرات آن با قانون بودجه سال ۱۴۰۴
(میلیون ریال) [۵] و [۶]

برنامه‌های اجرایی	کد	عنوان	مصوب ۱۴۰۴	لایحه بودجه ۱۴۰۵	رشد
دستگاه	۱۳۱۵۰۰	سازمان بهزیستی کشور	۱۱۰،۳۱۰،۶۱۸	۱۳۸،۶۳۸،۰۰۰	۲۶ درصد
توانمندسازی مددجویان، معلولان و ایثارگران	۱۱۰-۰۲۵۰	توانمندسازی دانشجویان و دانش‌آموزان تحت پوشش	۱،۸۲۶،۰۰۰	۲،۴۲۰،۳۰۷	۳۳ درصد
	۱۱۰-۰۲۵۱	خدمات اشتغال حمایتی	۳،۲۱۲،۹۰۸	۴،۲۱۱،۰۰۰	۳۱ درصد
توسعه دولت هوشمند	۱۳۶-۰۲۸۴	ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی)	۳۰۳،۰۰۰	۲۵۰،۰۰۰	-۱۷ درصد
خدمات حمایت بیمه‌ای	۱۰۸-۰۳۵۰	حمایت بیمه بازنشستگی مددجویان	۶،۹۰۰،۵۰۰	۸،۰۹۰،۰۰۰	۱۷ درصد
خدمات حمایتی	۱۰۶-۰۳۵۳	پژوهش‌های کاربردی	۱،۰۹۸	۱،۰۰۰	-۹درصد
	۱۰۶-۰۳۶۴	خدمات حمایت اجتماعی مددجویان	۳۱،۸۷۵،۱۵۰	۴۷،۶۵۵،۰۶۰	۵۰ درصد
	۱۰۶-۰۳۶۶	خدمات حمایت توان‌بخشی معلولان	۲،۲۲۱،۲۵۰	۱،۳۰۵،۲۰۰	-۴۱ درصد
	۱۰۶-۰۳۶۸	خدمات مددکاری اجتماعی و توان‌بخشی	۹،۵۲۰،۰۰۰	۶،۷۱۰،۰۰۰	-۳۰ درصد
سیاستگزاری و راهبری	۱۴۸-۰۴۷۲	سیاستگزاری و راهبری بهزیستی	۳۹،۲۶۷،۰۴۰	۴۹،۹۸۹،۵۳۳	۲۷ درصد
مددکاری و پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی	۱۱۱-۰۵۰۰	پژوهش‌های کاربردی	۷۰۰	۷۰۰	۰
	۱۱۱-۰۵۰۱	پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی	۵،۲۴۲،۸۷۲	۹،۱۰۱،۰۰۰	۷۴ درصد
	۱۱۱-۰۵۰۷	خدمات کاهش آسیب معتادان	۴،۱۰۱،۵۰۰	۷،۰۷۰،۰۰۰	۷۲ درصد
	۱۱۱-۰۵۰۸	خدمات مددکاری	۱،۵۳۸،۶۰۰	۱،۸۳۴،۲۰۰	۱۹ درصد

در میان برنامه‌های ذیل ردیف اعتباری «۱۳۱۵۱۰» بیشترین افزایش به برنامه «پیشگیری از معلولیت‌ها» با ۶۱ درصد رشد نسبت به سال گذشته تعلق دارد. پس از آن برنامه «خدمات اشتغال حمایتی» ۳۷ درصد افزایش، «خدمات حمایت توان‌بخشی معلولان» ۳۹ درصد، «خدمات حمایت اجتماعی مددجویان» و «خدمات مددکاری اجتماعی و توان‌بخشی» ۲۲ درصد افزایش داشته است. باوجود این، باید توجه داشت که علی‌رغم اهمیت این تحلیل، از افزایش اعتبارات برنامه‌های این ردیف، به‌دلیل عدم تفکیک اعتبارات قانون حمایت از حقوق معلولان از سایر اعتبارات این جمعیت هدف و مددجویان دیگر سازمان بهزیستی، بخشی از محاسبات این ردیف دارای ابهام است. این درحالی است که در ماده

(۳۰) به‌صراحت به تمایز ردیف‌های قانون حمایت از حقوق معلولان از سایر اعتبارات تکلیف شده است. بر همین اساس نیز در گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۴۴): تحلیلی بر اعتبارات قانون حمایت از حقوق معلولان» در سال گذشته بر وجود برخی از برنامه‌های عمومی ذیل اعتبارات ردیف اختصاصی قانون حمایت از حقوق معلولان، از قبیل اعتبارات تهیه جهیزیه برای مددجویان، نقد شده بود [۱۰]. در شکل ۵ وضعیت اجرای ماده (۳۰) قانون حمایت از حقوق معلولان در قوانین بودجه سنواتی نشان داده شده است.



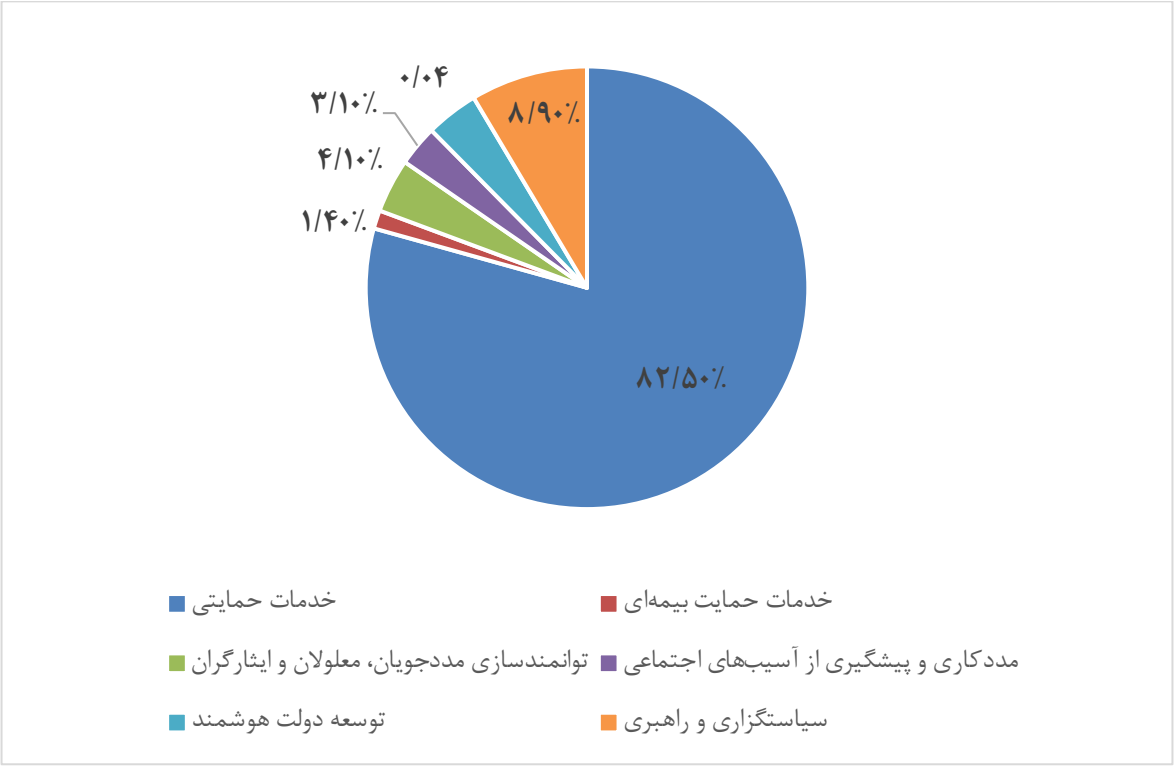
شکل ۵. نمودار تغییرات اعتبارات قانون حمایت از حقوق معلولان (میلیون ریال) (۱۴۰۵-۱۳۹۸) [۵] و [۶]

از مهم‌ترین تحولات اعتبارات برنامه‌های ردیف مذکور، افزایش اعتبارات برنامه «پیشگیری از معلولیت‌ها» با افزایش ۶۱درصدی است. پس از آن برنامه «خدمات حمایت توان‌بخشی معلولان» با ۳۹ درصد بیشترین افزایش را نسبت به سال گذشته دارد. همچنین کاهش ۹درصدی اعتبارات برنامه «توانمندسازی دانشجویان و دانش‌آموزان تحت پوشش» نیز از قابل توجه‌ترین تغییرات برنامه‌های ذیل این ردیف است. اما باوجود رشد ۳۸درصدی اعتبارات این ردیف، درصورت تداوم تورم سال جاری همچنان این افزایش اعتبارات، کفایت لازم را برای اجرای قانون مذکور ندارد. در نهایت نیز ردیف اختصاصی «صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی افراد دارای معلولیت» ذیل اعتبارات دستگاهی این سازمان با اعتبار ۲۴۰ میلیارد تومان برای تأمین اعتبارات ماده (۱۰) قانون حمایت از حقوق معلولان ایجاد شده است.

جدول ۷. برنامه‌های ارائه خدمات حمایتی، توان‌بخشی و اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ و مقایسه تغییرات آن با قانون بودجه سال ۱۴۰۴ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

برنامه‌های اجرایی	شماره طبقه‌بندی	عنوان	مصوب بودجه ۱۴۰۴	لایحه بودجه ۱۴۰۵	رشد
دستگاه	**۱۳۱۵۱۰**	**سازمان بهزیستی کشور- ارائه خدمات حمایتی، توان‌بخشی و اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان**	**۳۲۴،۸۹۷،۸۰۹**	**۴۴۸،۶۳۹،۵۸۵**	**۳۸ درصد**
توانمندسازی مددجویان، معلولان و ایثارگران	۰۲۵۰-۱۱۰	توانمندسازی دانشجویان و دانش‌آموزان تحت پوشش	۱،۸۶۳،۵۰۰	۱،۷۰۰،۰۰۰	۹- درصد
	۰۲۵۱-۱۱۰	خدمات اشتغال حمایتی	۱۱،۶۵۷،۵۰۰	۱۵،۹۹۷،۰۰۰	۳۷ درصد
خدمات حمایتی	۰۳۵۵-۱۰۶	پیشگیری از معلولیت‌ها	۳،۲۵۴،۷۲۶	۵،۲۵۰،۰۰۰	۶۱ درصد
	۰۳۶۴-۱۰۶	خدمات حمایت اجتماعی مددجویان	۷،۹۷۴،۰۱۰	۹،۷۷۵،۰۰۰	۲۲ درصد
	۰۳۶۶-۱۰۶	خدمات حمایت توان‌بخشی معلولان	۲۸۳،۳۴۸،۰۷۳	۳۹۵،۳۰۷،۵۸۵	۳۹ درصد
	۰۳۶۸-۱۰۶	خدمات مددکاری اجتماعی و توان‌بخشی	۱۶،۹۰۰،۰۰۰	۲۰،۶۱۰،۰۰۰	۲۲ درصد
سیاستگزاری و راهبری	۱۳۱۵۳۰	صندوق حمایت از فرصت‌های شغلی افراد دارای معلولیت	-	۲،۴۰۰،۰۰۰	-
	۰۵۹۷-۱۴۸	سیاست‌گزاری و راهبری صندوق اشتغال معلولان	-	۲،۴۰۰،۰۰۰	-

همان‌گونه که مشاهده می‌شود، هیچ‌گونه تغییر معناداری در عناوین برنامه‌های سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نسبت به سال ۱۴۰۴ ملاحظه نمی‌گردد و اولویت توزیع اعتبارات در عناوین مذکور نیز همانند سال گذشته است. چنانچه از مجموع اعتبارات سازمان بهزیستی همچنان بیشترین سهم برای بخش خدمات حمایتی با حدود ۸۲ درصد است؛ همچنین حدود ۹۶ درصد از ردیف بودجه «ارائه خدمات حمایتی، توان‌بخشی اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان» به کد «۱۰۶» تخصیص یافته است. پس از این اعتبارات، برنامه‌های «سیاستگزاری راهبری» حدود ۹ درصد از کل اعتبارات سازمان را شامل می‌شود و در رتبه‌های بعدی برنامه‌های توانمندسازی و مددکاری با درصدهای ناچیز قرار دارند. تکرار این کیفیت توزیع با اولویت دادن به برنامه‌های هزینه‌ای اولیه و بی‌توجهی به برنامه‌های توانمندسازی سبب می‌شود که امکان خروج مددجویان از چرخه حمایتی همواره به تعویق بیفتد.



شکل ۶. نمودار سهم برنامه‌های مختلف از اعتبارات سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ [۶]

۲-۱-۴. اعتبارات ردیف‌های متفرقه

اعتبارات ردیف‌های متفرقه سازمان بهزیستی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کشور به موارد معدودی اختصاص یافته است. ردیف «اعتبارات موضوع یک درصد عوارض ورود و صدور کالاها و خدمات در مناطق آزاد» در راستای اجرای موضوع بند «چ» ماده (۶۵) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، ۱۸۸,۰۰۰ میلیون ریال است که نسبت به سال ۱۴۰۴ حدود ۵۷ درصد رشد داشته است. همچنین ردیف کمک به زیرساخت‌های اقتصادی و توانمندسازی خانوارهای سازمان بهزیستی کشور و کمیته امداد امام‌خمینی(ره) در اعتبارات متفرقه سال ۱۴۰۵ بدون مشخص شدن سهم دستگاه‌ها به‌صورت مشترک و با اعتبار ۴,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال معادل ۴۰۰ میلیارد تومان آورده شده که نسبت به سال گذشته ۲۵ درصد رشد داشته است. ازسوی دیگر، در قانون بودجه سال ۱۴۰۴ ردیف شماره ۶۵-۷۳۰۰۰۰ تحت عنوان «اجرای ماده (۵) و ماده (۸) قانون حمایت از افراد دارای معلولیت و سامان‌دهی کودکان کار و خیابانی» مصوب شده که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ حذف شده است.

جدول ۸. اعتبارات متفرقه سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

شماره طبقه‌بندی	موضوع	لایحه ۱۴۰۵	قانون ۱۴۰۴	رشد
۷۳۰۰۰۰-۶۶	اعتبارات موضوع یک درصد عوارض ورود و صدور کالاها و خدمات در مناطق آزاد- موضوع بند «(چ)» ماده (۶۵) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه (۶۰ درصد سهم کمیته امداد امام‌خمینی (ره) ۴۰ درصد سهم سازمان بهزیستی کشور)	۱۸۸،۰۰۰	۱۲۰،۰۰۰	۵۷ درصد
۵۵۰۰۰۰-۶۸	کمک به زیرساخت‌های اقتصادی و توانمندسازی خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد و سازمان بهزیستی کشور	۴،۰۰۰،۰۰۰	۳،۰۰۰،۰۰۰	۲۵ درصد

۳-۱-۴. میزان تخصیص اعتبارات در قانون بودجه سال ۱۴۰۴

مطابق با گزارش سازمان بهزیستی کشور و باتوجه‌به جدول ۹، در ۹ ماه ابتدایی سال ۱۴۰۴ از حدود ۱۸ هزار میلیارد تومان اعتبارات مصوب سازمانی حدود ۱۱ هزار میلیارد تومان (معادل ۶۱ درصد) برای اجرای تکالیف معین شده، تخصیص یافته است. در این خصوص، بالاترین سهم تخصیص اعتبارات مصوب برنامه‌ای به‌ترتیب به «حمایت بیمه بازنشستگی مددجویان» (۸۶ درصد)، «ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی)» (۸۴ درصد) و «خدمات کاهش آسیب معتادان» (۷۵ درصد) است. همچنین کمترین تخصیص به برنامه «خدمات اشتغال حمایتی» مربوط است. باوجود اهمیت قابل توجه این برنامه در راستای توانمندسازی مددجویان، حدود ۳۸ درصد منابع در ۹ ماهه اول سال ۱۴۰۴ به آن تخصیص یافته است.

جدول ۹. میزان اعتبارات تخصیص‌یافته به سازمان بهزیستی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ (میلیون ریال) [۵]

عنوان برنامه	اعتبار در قانون ۱۴۰۴	عملکرد ۹ماهه ۱۴۰۴	درصد تخصیص
توانمندسازی دانشجویان و دانش‌آموزان تحت پوشش	۲,۰۷۱,۷۶۵	۱,۰۶۲,۳۳۹	۵۱.۲ درصد
خدمات اشتغال حمایتی	۳,۳۷۹,۲۰۰	۱,۳۰۰,۷۷۵	۳۸.۴ درصد
ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی)	۲۵۰,۰۰۰	۲۱۰,۱۶۷	۸۴ درصد
حمایت بیمه بازنشستگی مددجویان	۵,۷۸۰,۰۰۰	۴,۹۹۱,۹۳۰	۸۶.۳ درصد
پژوهش‌های کاربردی	۱,۰۶۵	۰	۰
پیشگیری از معلولیت‌ها	۴,۴۰۰,۰۰۰	۱۹۵۴,۰۰۰	۴۴.۴ درصد
خدمات حمایت اجتماعی مددجویان	۴۱,۵۰۲,۸۵۵	۲۷,۹۹۵,۱۶۶	۶۷.۴ درصد
خدمات حمایت توان‌بخشی معلولان	۵۹,۲۳۹,۳۵۶	۳۲,۴۸۹,۳۸۴	۵۵.۴ درصد
خدمات مددکاری اجتماعی و توان‌بخشی	۱۹,۵۷۳,۸۰۰	۱۱,۵۱۶,۰۰۸	۵۸.۸ درصد
سیاستگزاری و راهبری بهزیستی	۳۶,۲۶۰,۰۰۰	۲۴,۱۴۰,۴۸۶	۶۶.۵ درصد
پژوهش‌های کاربردی	۶۷۹	۰	۰
پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی	۵,۷۵۶,۱۶۰	۲,۹۳۱,۸۱۲	۵۰.۹ درصد
خدمات کاهش آسیب معتادان	۳,۹۸۰,۰۰۰	۲,۹۹۷,۷۴۱	۷۵.۳ درصد
خدمات کاهش آسیب معتادان	۱,۴۹۲,۰۰۰	۳۱۴,۷۷۴	۲۱ درصد
جمع کل	۱۸۴,۶۸۶,۸۸۰	۱۱۳,۶۲۱,۵۸۲	۶۱.۵ درصد

همچنین درمورد ردیف اعتباری قانون حمایت از حقوق معلولان، تا پایان ۹ ماه ابتدایی سال ۱۴۰۴ از مجموع حدود ۲۴ هزار میلیارد تومان اعتبارات مصوب این قانون در سال ۱۴۰۴، حدود ۱۷ هزار میلیارد تومان (معادل ۷۰ درصد) تخصیص یافته است که در مقایسه با درصد تخصیص اعتبارات سازمان بهزیستی کشور ۹ درصد تخصیص بیشتر را نشان می‌دهد. در این خصوص، اعتبارات در دو برنامه «خدمات حمایت توان‌بخشی معلولان» و «خدمات اشتغال حمایتی» حدود ۷۱ درصد تخصیص یافته و اعتبارات «توانمندسازی دانشجویان و دانش‌آموزان تحت پوشش» حدود ۵۶ درصد عملکرد به ثبت رسانده است.

جدول ۱۰. میزان اعتبارات تخصیص‌یافته به سازمان بهزیستی در سال ۱۴۰۴ (میلیون ریال) [۵]

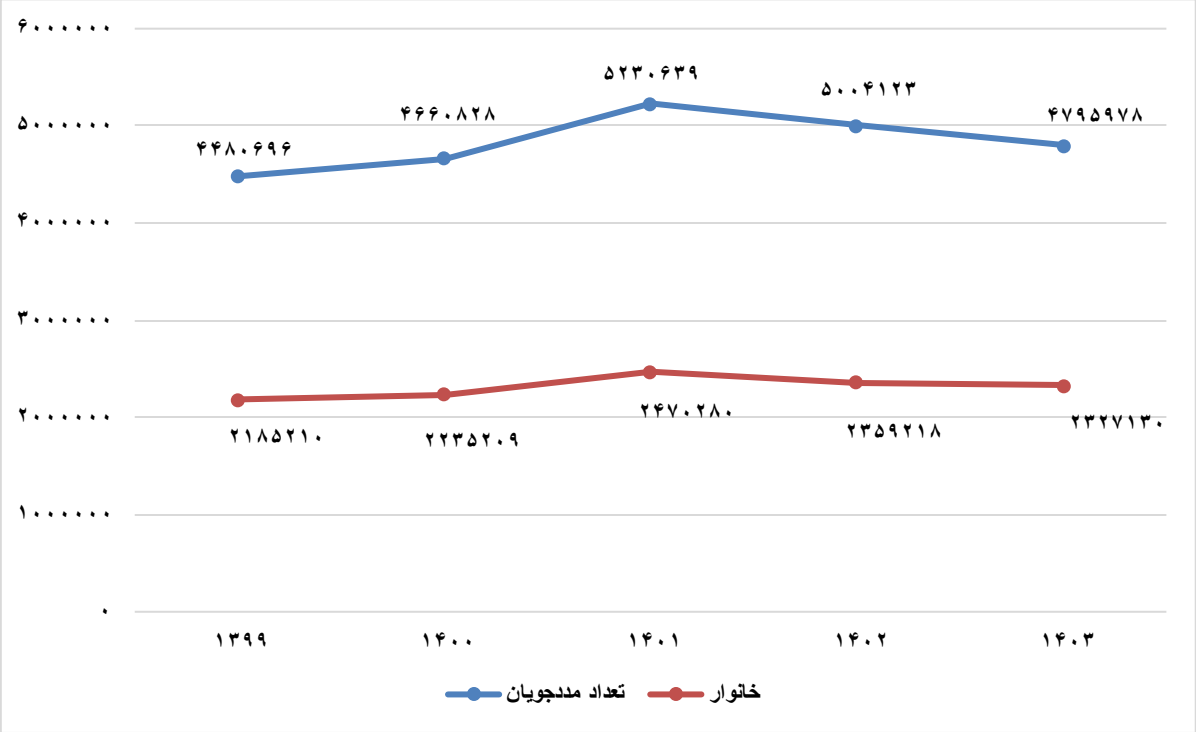
عنوان زیر برنامه	اعتبار در قانون ۱۴۰۴	عملکرد ۹ماهه ۱۴۰۴	درصد تخصیص درصد
خدمات حمایت اجتماعی مددجویان	۱۱۲,۶۱۰	۰	۰
خدمات حمایت توان‌بخشی معلولان	۲۲۴,۲۷۴,۴۱۲	۱۵۹,۱۸۲,۷۹۱	۷۰.۹ درصد
خدمات اشتغال حمایتی	۱۲,۰۳۵,۱۰۰	۸,۵۱۵,۵۹۱	۷۰.۷ درصد
توانمندسازی دانشجویان و دانش‌آموزان تحت پوشش	۱,۰۶۲,۰۰۰	۵۹۲,۰۶۳	۵۵.۷ درصد
خدمات حمایت اجتماعی مددجویان	۱,۱۲۶,۵۱۰	۰	۰
جمع کل	**۲۳۸,۶۱۰,۶۳۲**	**۱۶۸,۲۹۰,۴۴۵**	**۷۰.۸ درصد**

۲-۴. کمیته امداد امام‌خمینی(ره)

کمیته امداد امام‌خمینی (ره)[۱] به‌عنوان یکی از مهم‌ترین نهادهای حمایتی کشور به ارائه خدمات اجتماعی متنوعی به حدود چهار میلیون و هشتصد هزار فرد مددجو می‌پردازد. براساس ماده (۲) اساسنامه این نهاد «هدف از تشکیل کمیته امداد امام، توانمندسازی و شکوفایی استعدادها و تأمین خوداتکایی، تقویت و رشد ایمانی و اعتقادی نیازمندان و محرومان با ارائه خدمات اجتماعی، حمایتی، فرهنگی و معیشتی به آنان می‌باشد». به همین منظور خدمات کمیته امداد علاوه‌بر مستمری معیشتی به خانوارها شامل حوزه‌های گسترده‌ای نظیر توانمندسازی و ایجاد اشتغال، ارائه کمک و تسهیلات مسکن، ارائه خدمات آموزشی است که گروه‌های هدف متنوع نظیر زنان سرپرست خانوار، سالمندان، کودکان بی‌سرپرست، خانواده‌های زندانیان و بیماران صعب‌العلاج را شامل می‌شود [۱۱].

جمعیت تحت پوشش کمیته امداد امام‌خمینی(ره) معادل ۱۳۰ ,۳۲۷ ,۲ خانوار با میانگین بعد خانوار ۲.۱ نفر است. میزان رشد جمعیت خانوار تحت پوشش این نهاد نیز به‌طور متوسط در هر سال برابر با ۲.۴ درصد بوده است. از این میان، حدود ۵۶.۶ درصد (معادل ۵۹۴ ,۳۱۸ ,۱ تعداد خانوار) از خانوارها زن سرپرست‌اند و حدود ۵۴.۴ درصد (معادل ۲۶۷,۸۱۲,۱ تعداد خانوار) از خانوارها تحت سرپرستی مددجو سالمند قرار دارند.[۲] از دیگر ویژگی‌های مددجویان تحت حمایت این نهاد وضعیت اسکان ۵۴ درصد آنان در روستاها و ۴۶ درصد این خانوارها در شهرهاست. در نهایت گفتنی است که معادل ۹۶.۷ درصد از این خانوارها به‌صورت ماهیانه از مستمری کمک‌معیشتی این نهاد بهره‌مندند که فراگیرترین خدمت ارائه شده توسط این نهاد است [۱۲]. در شکل ۷ روند رشد جمعیت افراد تحت پوشش کمیته امداد از سال ۱۳۹۹ تا سال ۱۴۰۳ قابل مشاهده است.

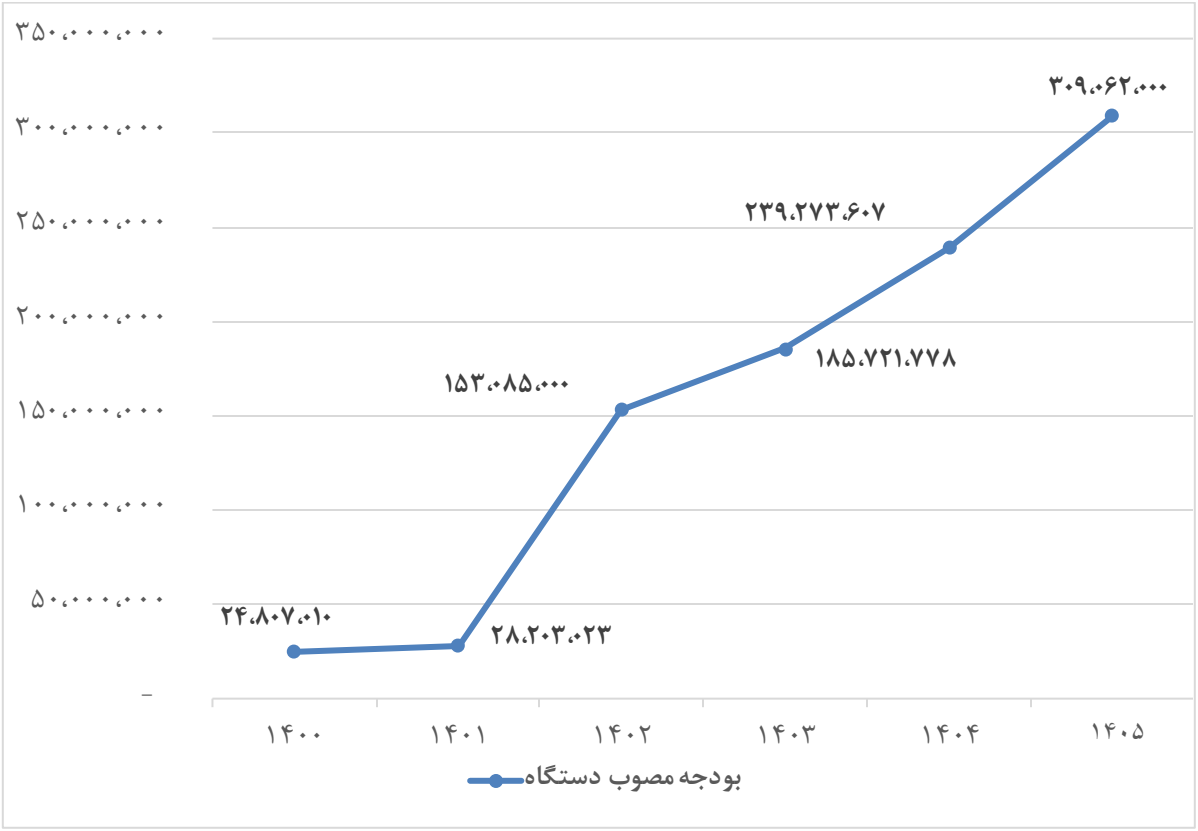
۱. در ادامه گزارش به‌اختصار از عنوان کمیته امداد استفاده شده است.
۲. برخی از این موارد هم‌پوشانی دارد و سالمند و زن سرپرست خانوار دوبارشماری شده است.



شکل ۷. نمودار تعداد افراد و خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام‌خمینی(ره) (سال‌های ۱۳۹۹ تا ۱۴۰۳) [۱۲]

۱-۲-۴. بررسی اعتبارات کمیته امداد و برنامه‌های اجرایی مرتبط با آن

اعتبارات کمیته امداد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۳۰.۹ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ رشد حدود ۲۹درصدی را نشان می‌دهد. علاوه‌بر این، در جدول ۱۴ لایحه نیز اعتباری تحت عنوان «مستمری خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام‌خمینی(ره)» معادل ۱۳۶ هزار میلیارد تومان منظور شده است.



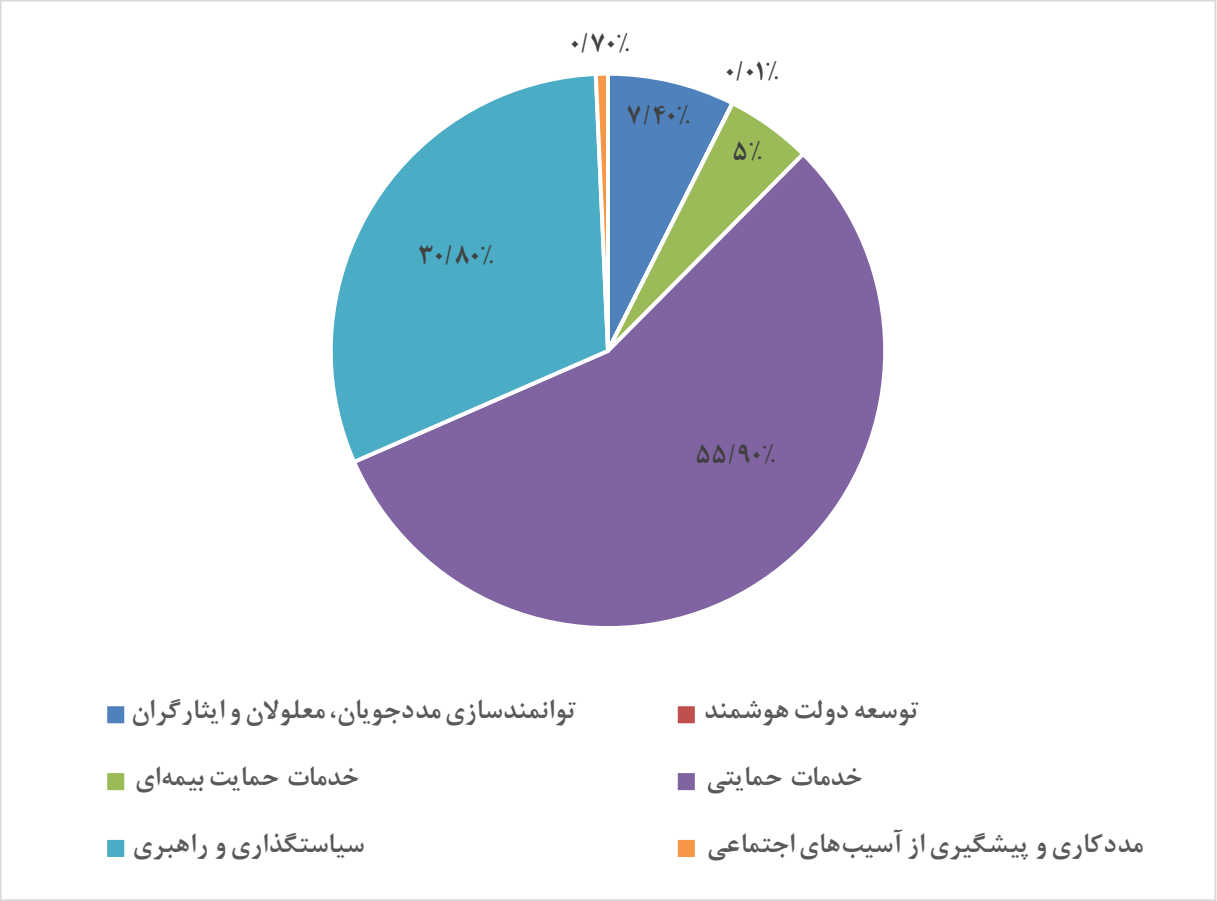
شکل ۸. نمودار میزان اعتبارات بودجه‌ای کمیته امداد از سال ۱۴۰۰ تا سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

همان‌طورکه در جدول ۱۱ قابل مشاهده است، بیشترین رشد در میان برنامه‌ها نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ مربوط به برنامه «خدمات حمایت اجتماعی مددجویان» با حدود ۳۹ درصد افزایش است. پس از آن برنامه «حمایت بیمه بازنشستگی مددجویان» با افزایش ۳۰ درصد و برنامه «سیاستگزاری و راهبری کمیته امداد» با رشد ۲۰درصدی قرار دارد. باوجود فعالیت‌های مؤثر کمیته امداد در زمینه ایجاد اشتغال در سالیان گذشته، همچنان برنامه اشتغال آن جزو برنامه‌های با رشد قابل توجه قرار نمی‌گیرد.

جدول ۱۱. برنامه‌های اجرایی کمیته امداد امام‌خمینی(ره) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ و مقایسه تغییرات با قانون بودجه سال ۱۴۰۴ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

برنامه‌های اجرایی	شماره طبقه‌بندی	عنوان	مصوب ۱۴۰۴	لایحه بودجه ۱۴۰۵	درصد رشد ۱۴۰۵
دستگاه	**۱۲۹۶۰۰**	**کمیته‌امداد امام‌خمینی (ره) -کمک**	**۲۴۰,۳۰۸,۶۰۷**	**۳۰۹,۰۶۲,۰۰۰**	**۲۸.۶ درصد**
توانمندسازی مددجویان، معلولان و ایثارگران	۰۲۵۰-۱۱۰	توانمندسازی دانشجویان و دانش آموزان تحت پوشش	۸,۱۶۷,۰۷۶	۹,۸۰۰,۴۹۲	۲۰ درصد
	۰۲۵۱-۱۱۰	خدمات اشتغال حمایتی	۱۱,۱۸۰,۰۰۰	۱۳,۰۸۶,۰۰۰	۱۷ درصد
توسعه دولت هوشمند	۰۲۸۴-۱۳۶	ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی)	۳۰,۰۰۰	۳۲,۰۰۰	۶.۶ درصد
خدمات حمایت بیمه‌ای	۰۳۵۰-۱۰۸	حمایت بیمه بازنشستگی مددجویان	۱۲,۰۳۸,۴۶۰	۱۵,۶۵۰,۰۰۰	۳۰ درصد
خدمات حمایتی	۰۳۵۳-۱۰۶	پژوهش‌های کاربردی	۱,۵۰۰	۱,۶۰۰	۶.۶ درصد
	۰۳۶۴-۱۰۶	خدمات حمایت اجتماعی مددجویان	۱۲۷,۳۳۱,۲۱۱	۱۷۲,۹۲۱,۲۲۵	۳۵.۸ درصد
سیاستگزاری و راهبری	۰۴۷۲-۱۴۸	سیاستگزاری و راهبری کمیته امداد	۷۸,۰۰۰,۰۰۰	۹۵,۳۴۲,۷۸۷	۲۲.۲ درصد
مددکاری و پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی	۰۵۰۱-۱۱۱	پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی	۲,۰۲۵,۳۶۰	۲,۲۲۷,۸۹۶	۱۰ درصد

در شکل ۹ سهم هریک از برنامه‌های مذکور از اعتبارات کمیته امداد قابل مشاهده است. بیشترین سهم برای برنامه خدمات حمایتی است که با اعتباری ۱۷.۲ هزار میلیارد تومانی معادل ۵۶ درصد سهم اعتبارات دستگاه را شامل شده است. پس از این مورد می‌توان به سهم اعتبارات برنامه‌های «سیاستگزاری و راهبری کمیته امداد» و «توانمندسازی مددجویان» اشاره کرد که به‌ترتیب ۳۱ و ۷ درصد از سهم کل اعتبارات دستگاه را به خود اختصاص داده است. **بنابراین باوجود جهت‌گیری مترقی در اسناد بالادستی کمیته امداد و افزایش بودجه برنامه‌های توانمندسازی، همچنان بیش از نیمی از اعتبارات آن به ارائه خدمات حمایتی تعلق گرفته است.** همچنین همانند سال گذشته همچنان سهم اعتبارات برنامه‌های «سیاستگزاری و راهبری کمیته امداد»، که بخش ستادی این نهاد است، بخش زیادی از اعتبارات کل دستگاه را شامل می‌شود.



شکل ۹. نمودار سهم برنامه‌ها از اعتبارات کمیته امداد امام‌خمینی(ره) (۱۴۰۵) [۶]

۲-۲-۴. اعتبارات ردیف‌های متفرقه

ردیف‌های متفرقه کمیته امداد شامل اعتبارات موضوع یک درصد عوارض ورود و صدور کالاها و خدمات در مناطق آزاد در راستای اجرای موضوع بند «چ» ماده (۶۵) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور است که نسبت به سال گذشته دارای افزایش قابل توجه حدود ۵۷درصدی است. تفکیک دو نهاد به سهم ۶۰ درصد برای کمیته امداد و ۴۰ درصد برای سازمان بهزیستی در ردیف‌های مستقل همانند سال گذشته لحاظ شده است. ردیف کمک و تشویق مناطق پرداخت‌کننده زکات نیز همانند سال گذشته کاهشی بوده و همچنین حدود ۱۳ درصد دیگر از آن کاسته شده است. میزان رشد ردیف «کمک به زیرساخت‌های اقتصادی و توانمندسازی خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد» نیز به‌دلیل ادغام با سازمان بهزیستی و مشخص نشدن سهم هریک از دستگاه‌ها قابل محاسبه نیست.

جدول ۱۲. اعتبارات متفرقه کمیته امداد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵]

شماره طبقه‌بندی	موضوع	قانون ۱۴۰۴	لایحه ۱۴۰۵	درصد رشد ۱۴۰۵
۷۳۰۰۰۰-۶۳	اعتبارات موضوع یک درصد عوارض ورود و صدور کالاها و خدمات در مناطق آزاد- موضوع بند «چ» ماده (۶۵) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه (۶۰ درصد سهم کمیته امداد امام‌خمینی(ره) ۴۰ درصد سهم سازمان بهزیستی کشور)	۱۸۰,۰۰۰	۲۸۲,۰۰۰	۵۶.۶ درصد
۷۵۰۰۰۰-۴۰	کمک و تشویق مناطق پرداخت‌کننده زکات	۷۵۰,۰۰۰	۶۵۰,۰۰۰	-۱۳.۳ درصد
۵۵۰۰۰۰-۶۸	کمک به زیرساخت‌های اقتصادی و توانمندسازی خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد و سازمان بهزیستی کشور	۳,۰۰۰,۰۰۰	۴,۰۰۰,۰۰۰	۲۵ درصد

۳-۲-۴. میزان تخصیص اعتبارات کمیته‌امداد در قانون بودجه سال ۱۴۰۴

مطابق جدول ۱۳، اعتبارات تخصیص‌یافته به کمیته امداد در ۹ ماهه ابتدایی سال ۱۴۰۴ در قالب سه ردیف عمده در نظر گرفته شده است. در سال ۱۴۰۴ اعتبارات عمومی این دستگاه شامل اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی سرمایه‌ای حدود ۷۰ درصد عملکرد دارد. همچنین از مجموع اعتبارات مستمری هدفمندی یارانه‌ها یا همان برنامه مستمری کمک‌معیشت مددجویان کمیته امداد در جدول ۱۴ در لایحه بودجه نیز تقریباً ۷۵ درصد تخصیص یافته است. ردیف‌های متفرقه نیز با تخصیص ۳۰درصدی کمترین میزان را دارد. اما درمجموع حدود ۷۳ درصد بودجه کمیته امداد در سال ۱۴۰۴ در ۹ ماهه اول این سال به دستگاه مربوطه پرداخت شده است که شامل اعتبارات اصلی این سازمان می‌شود.

جدول ۱۳. میزان اعتبارات تخصیص یافته کمیته امداد در سال ۱۴۰۴ (هزار میلیارد تومان) [۵]

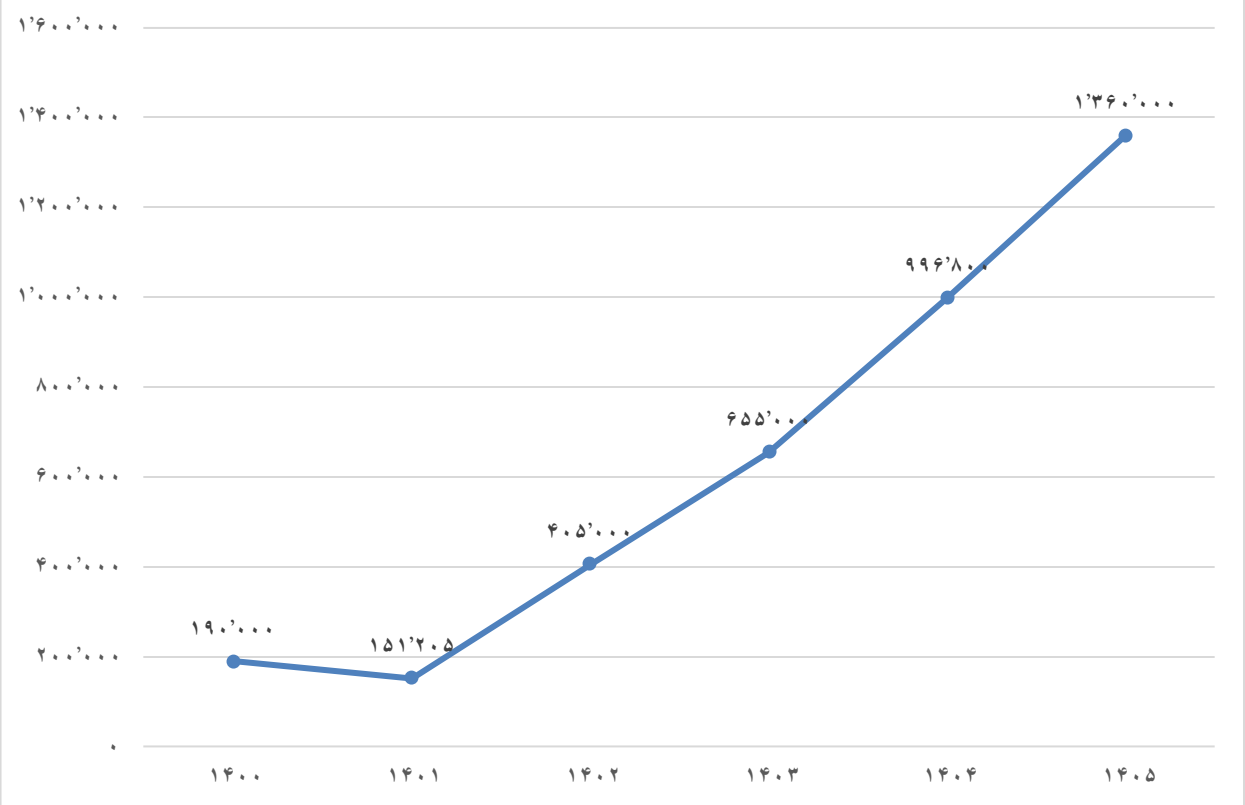
ردیف	اعتبارات ردیف ۱۲۹۶۰۰	مصوب	تخصیص‌یافته	درصد تحقق در ۹ماهه ابتدایی سال ۱۴۰۴
۱	اعتبارات عمومی (هزینه‌ای و تملک‌دارایی سرمایه‌ای)	۲۳.۸	۱۶.۴	۷۰ درصد
۲	مستمری هدفمندی یارانه‌ها	۶۲.۹	۴۷.۳	۷۵ درصد
۳	ردیف‌های متفرقه	۰.۳	۰.۱	۳۰ درصد
۴	**مجموع**	**۸۷.۱**	**۶۳.۸**	**۷۳ درصد**

۳-۴. اعتبارات مستمری مددجویان تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور و کمیته‌امداد امام‌خمینی(ره)

در بند «ث» ماده (۳۱) برنامه هفتم پیشرفت کشور چنین آمده است: «دولت مکلف است در طول اجرای برنامه علاوه‌بر پرداخت یارانه فعلی، هر سال حداقل مستمری خانوارهای مددجویان تحت حمایت کمیته امداد امام‌خمینی(ره) و سازمان بهزیستی کشور را متناسب با سطح محرومیت بر مبنای متوسط بیست درصد (۲۰ درصد) حداقل دستمزد

مصوب شورای عالی کار، در چهارچوب بودجه سنواتی و از محل درآمد قانون هدفمند کردن یارانه‌ها با حذف خانوارهای پردرآمد و در قالب ردیف مستقل از طریق دستگاه‌های مذکور تأمین و پرداخت نماید».

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ اعتباری معادل ۱،۳۶۰،۰۰۰،۰۰۰ (۱۳۶ هزار میلیارد تومان) در جدول ۱۴ تحت عنوان «مستمری خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام‌خمینی(ره) و مستمری خانوارهای تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور» در نظر گرفته شده است. این اعتبارات در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۴ رشدی معادل ۳۶ درصد دارد. در شکل ۱۰ تغییرات اعتبارات مستمری نهادهای حمایتی قابل مشاهده است.



شکل ۱۰. نمودار اعتبارات مستمری خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام‌خمینی(ره) و مستمری خانوارهای تحت پوشش سازمان بهزیستی کشور از سال ۱۴۰۰ تا سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال)[۵] و [۶]

در سال ۱۴۰۴ باوجود افزایش ۴۰ درصدی مستمری مددجویان نهادهای حمایتی خانوار تک‌نفره در این دو نهاد مستمری ماهیانه معادل ۱،۴۰۰،۰۰۰ تومان دریافت می‌کند. همچنین خانواده‌های پنج نفر و بالاتر نیز مستمری ماهیانه ۴،۴۰۰،۰۰۰ تومانی دریافت می‌کنند. براساس اطلاعات به‌دست‌آمده از دستگاه‌های اجرایی، میانگین وزنی مستمری مددجویان در سال ۱۴۰۴ فاصله چندانی با تکلیفی در قانون برنامه هفتم ندارد. اما به‌دلیل اینکه افزایش حداقل دستمزد مصوب شورای عالی کار معمولاً پس از تصویب لایحه بودجه مشخص می‌گردد و باتوجه‌به پیش‌بینی‌های افزایش بیش از ۴۰درصدی این مصوبه و به‌دلیل اینکه اعتبارات مستمری مددجویان در دهه گذشته عقب‌ماندگی قابل توجهی نسبت

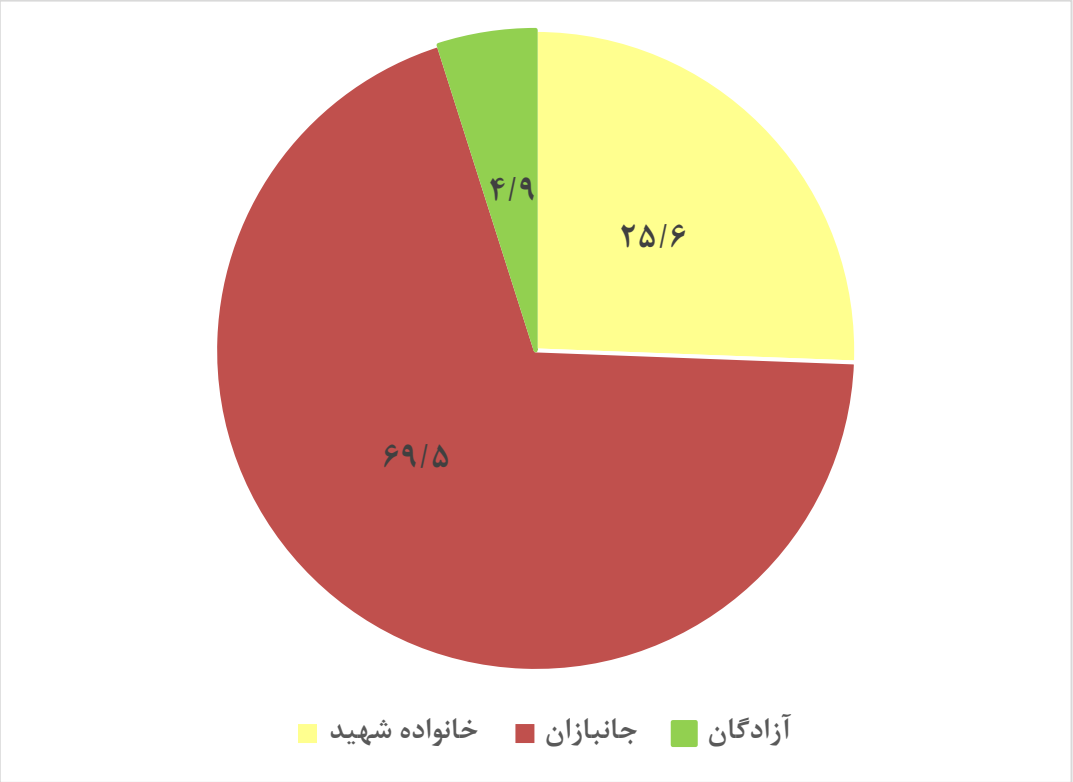
به تورم دارد، پیشنهاد می‌گردد که افزایش اعتبارات این برنامه به میزان ۵۰ درصد در نظر گرفته شود. در جدول ۱۴ محاسبه سرانه مستمری نهادهای حمایتی در سه سناریوی افزایش ۳۰، ۴۰ و ۵۰درصدی قابل بررسی است.

جدول ۱۴. اعتبارات سرانه مستمری مددجویان نهادهای حمایتی براساس افزایش آن در سال ۱۴۰۵ (تومان)

بعد خانوار	سرانه مصوب سال ۱۴۰۴	سرانه سال ۱۴۰۵		
		افزایش ۳۰ درصد	افزایش ۴۰ درصد	افزایش ۵۰ درصد
یک‌نفره	۱،۴۰۰،۰۰۰	۱،۸۲۰،۰۰۰	۱،۹۶۰،۰۰۰	۲،۱۰۰،۰۰۰
دونفره	۲،۰۰۰،۰۰۰	۲،۶۰۰،۰۰۰	۲،۸۰۰،۰۰۰	۳،۰۰۰،۰۰۰
سه‌نفره	۲،۸۰۰،۰۰۰	۳،۶۴۰،۰۰۰	۳،۹۲۰،۰۰۰	۴،۲۰۰،۰۰۰
چهارنفره	۳،۶۰۰،۰۰۰	۴،۶۸۰،۰۰۰	۵،۰۴۰،۰۰۰	۵،۴۰۰،۰۰۰
پنج‌نفره و بالاتر	۴،۴۰۰،۰۰۰	۵،۷۲۰،۰۰۰	۶،۱۶۰،۰۰۰	۶،۶۰۰،۰۰
جمع کل		۱۲۹,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۳۹,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۴۹,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰

۴-۴. بنیاد شهید و امور ایثارگران

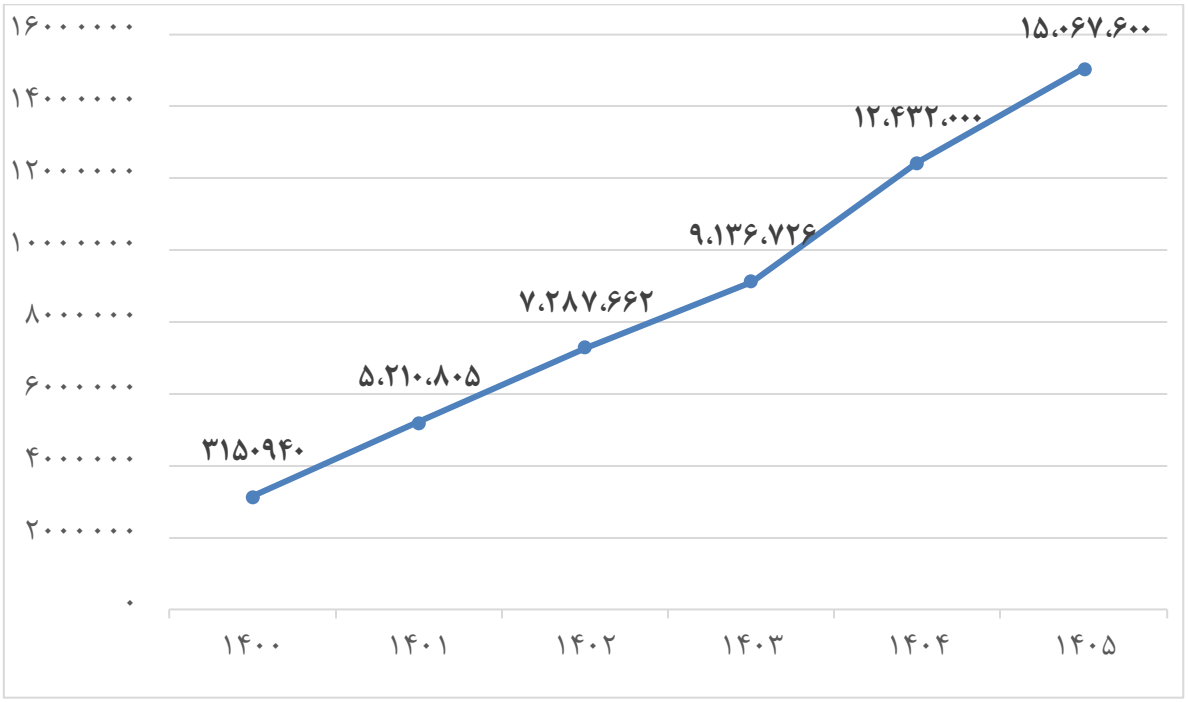
بنیاد شهید و امور ایثارگران به‌عنوان سازمان انقلابی متولی اصلی ارائه خدمات اجتماعی به سه گروه مهم خانواده شهدا و ایثارگران، جانبازان و آزادگان است. جمعیت تحت پوشش خدمات این بنیاد تا پایان سال ۱۴۰۳ برابر با ۸۹۰.۹۶۹ نفر است. این افراد تحت پوشش، ازجمله والدین، همسر و فرزندان خانواده‌های مذکور، مطابق با قوانین مربوطه شامل دریافت حمایت‌های گوناگون خواهند شد. گروه جانبازان با جمعیتی ۶۱۹.۰۳۸ نفری معادل ۶۹.۵ درصد، خانواده شهدا با جمعیتی ۲۲۸.۵۰۲ نفری معادل ۲۵.۶ درصد و آزادگان با جمعیت ۴۳.۴۲۹ نفری معادل ۴.۹ درصد از جمعیت تحت پوشش این نهاد را تشکیل می‌دهند. در شکل ۱۱ ترکیب جمعیت تحت پوشش بنیاد شهید و امور ایثارگران تا انتهای سال ۱۴۰۳ قابل مشاهده است.



شکل ۱۱. نمودار سهم جمعیت تحت پوشش بنیاد شهید و امور ایثارگران [۱۳]

۱-۴-۴. بررسی اعتبارات بنیاد شهید و برنامه‌های اجرایی آن

اعتبار پیش‌بینی شده برای بنیاد شهید و امور ایثارگران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ حدود ۱۵۰ هزار میلیارد تومان است که نسبت به بودجه سال گذشته در این نهاد رشدی معادل ۲۳ درصد را نشان می‌دهد. در شکل ۱۲ رشد اسمی بودجه این نهاد از سال ۱۴۰۰ قابل مشاهده است.



شکل ۱۲. نمودار تغییرات اعتبار بودجه‌ای جمعیت تحت پوشش بنیاد شهید و امور ایثارگران از سال ۱۴۰۰ تا سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ در قالب هشت برنامه در نظر گرفته شده است. برنامه «خدمات حمایت اجتماعی ایثارگران» که مربوط به حقوق و مستمری والدین و فرزندان شهدا و جانبازان حالت اشتغال است، با اختصاص حدود ۱۰۹ هزار میلیارد تومان، همچون سال ۱۴۰۴، بیشترین اعتبار را (حدود ۷۲ درصد از کل بودجه دستگاه) به خود اختصاص داده است. این برنامه نسبت به سال گذشته دارای ۱۶ درصد رشد است. سپس برنامه «بیمه درمان تکمیلی ایثارگران» با اختصاص ۳۵.۴ هزار میلیارد تومان در رده بعدی قرار دارد. این برنامه نیز با افزایش حدود ۴۸ درصد، رشد قابل توجهی نسبت به سال گذشته دارد. اما برنامه «توانمندسازی دانشجویان و دانش‌آموزان ایثارگر» باوجود افزایش قابل توجه در سال گذشته در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ با کاهش ۳۱درصدی مواجه شده است.

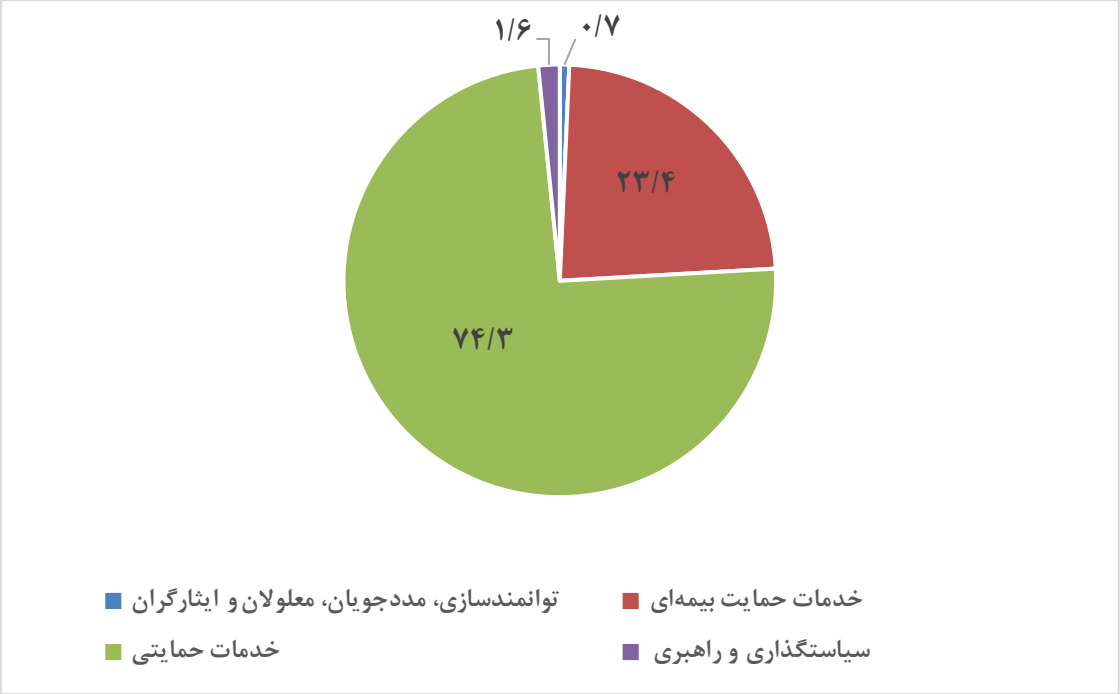
جدول ۱۵. مقایسه اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران در بودجه مصوب سال ۱۴۰۴ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (به میلیون ریال) [۵] و [۶]

برنامه‌های اجرایی	شماره طبقه‌بندی	عنوان	مصوب ۱۴۰۴	لایحه بودجه ۱۴۰۵	درصد رشد ۱۴۰۵
–	**۱۳۱۶۰۰**	**بنیاد شهید و امور ایثارگران**	**۱،۲۲۳،۲۰۰،۰۰۰**	**۱،۵۰۶،۷۶۰،۰۰۰**	**۲۳ درصد**
توانمندسازی، مددجویان، معلولان و ایثارگران	۰۲۴۷-۱۱۰	پژوهش‌های کاربردی	۵۸،۲۰۰	۳۰،۰۰۰	-۴۸.۴ درصد
	۰۲۴۸-۱۱۰	اشتغال حمایتی ایثارگران	۲،۷۱۱،۱۵۰	۲،۷۰۰،۰۰۰	-۰.۵ درصد
	۰۲۴۹-۱۱۰	توانمندسازی دانشجویان و دانش‌آموزان ایثارگر	۱۰،۶۱۵،۴۳۳	۷،۳۰۰،۰۰۰	-۳۱.۲ درصد
خدمات حمایت بیمه‌ای	۰۳۴۴-۱۰۸	بیمه درمان تکمیلی ایثارگران	۲۳۹،۵۹۰،۰۰۰	۳۵۴،۰۰۰،۰۰۰	۴۷.۷ درصد
خدمات حمایتی	۰۳۶۰-۱۰۶	خدمات حمایت اجتماعی ایثارگران	۹۴۰،۶۲۲،۱۶۷	۱،۰۹۴،۷۳۰،۰۰۰	۱۶.۳ درصد
	۰۳۶۵-۱۰۶	خدمات حمایت توان‌بخشی ایثارگران	۱۰،۲۸۲،۰۰۰	۸،۱۰۰،۰۰۰	-۲۱.۲ درصد
	۰۳۶۷-۱۰۶	خدمات فرهنگی، ورزشی، رفاهی و اجتماعی ایثارگران	۱۵,۰۸۱,۴۰۰	۱۵،۹۰۰،۰۰۰	۵.۴ درصد
سیاستگزاری و راهبری	۰۴۶۹-۱۴۸	سیاستگزاری و راهبری امور ایثارگران	۲,۶۲۵,۶۵۰	۲۴،۰۰۰،۰۰۰	۸۱۴ درصد

در شکل ۱۳ سهم برنامه‌های مختلف در اعتبار در نظر گرفته شده برای بنیاد شهید و امور ایثارگران به‌تفکیک دسته‌بندی ارائه شده در جدول (۶/۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ نمایش داده شده است. همان‌گونه که مشخص است، «خدمات حمایتی» با حدود ۷۴ درصد همچون سنوات گذشته بیشترین سهم را به خود اختصاص داده است. پس از این بخش، خدمات حمایت بیمه‌ای با سهم ۲۳درصدی از بودجه دستگاه قرار می‌گیرد که هزینه بیمه درمان تکمیلی ایثارگران می‌گردد. یکی از نقاط قوت در توزیع اعتبارات پیش‌بینی شده برای بنیاد شهید و امور ایثارگران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ بی‌توجهی به برنامه‌های توانمندسازی است که ذیل کد برنامه‌ای «۱۱۰» شامل پژوهش‌های کاربردی، اشتغال و توانمندسازی دانشجویان و دانش‌آموزان است. این مسئله بی‌توجهی سیاستگذار را به لزوم خارج کردن اقشار مستعد برای خروج از چرخه حمایت اجتماعی مستقیم، و تأکید آن بر تداوم برنامه‌هایِ حمایتیِ صرف نشان می‌دهد.

بااین‌حال، یکی از چالش‌های دیرینه نظام بودجه‌ریزی حوزه ایثارگری، نبود ارتباط متناظر میان برنامه‌های تعریف شده ذیل بنیاد شهید و امور ایثارگران و اسناد بالادستی این حوزه، به‌ویژه قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران است. در ماده (۷۳) قانون مذکور اشاره شده است: «منابع مالی مورد نیاز (برای اجرای احکام هر فصل از قانون) با حفظ سهم سایر منابع بنیاد، در قالب مفاد لوایح بودجه سنواتی پیش‌بینی خواهد شد» [۱۴]. اما باوجود این، طی بیش از یک دهه گذشته، هیچ‌گاه احکام بودجه و برنامه‌های پیش‌بینی شده ذیل بنیاد شهید و امور ایثارگران، پیوند متناظر با فصول

قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران نداشته است و عموماً برنامه‌ها ذیل عناوین کلی و فراگیر، تعریف شده‌اند. حتی در تبصره «۲» ماده (۷۳) این قانون، راه‌حل برطرف‌سازی این نقیصه نیز پیش‌بینی شده و رئیس قوه مجریه را مکلف ساخته است که «به‌منظور شفاف‌سازی منابع مالی اختصاص یافته برای خدمات‌رسانی به ایثارگران، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور مکلف است نسبت به ایجاد فصل رفاه و تأمین اجتماعی ایثارگران و برنامه‌های ذیل آن متناسب با عناوین فصول این قانون در لوایح بودجه سنواتی اقدام نماید». بااین‌حال، این اقدام نیز تاکنون صورت نپذیرفته است که این امر خلاف صدر اصل (۵۲) است. طبق ماده (۱) قانون الزامات و احکام مورد نیاز قوانین و بودجه‌های سنواتی مصوب سال ۱۴۰۴، دولت باید الزامات بودجه‌ای قوانین را در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ درج کند؛ در غیر این صورت، نقض صدر اصل (۵۲) (مبنی‌بر تهیه لایحه بودجه براساس ترتیبات قانونی) رخ داده است.



شکل ۱۳. نمودار سهم برنامه‌های مختلف از اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ به‌تفکیک کدهای ارائه شده در جدول ۶/۱ [۶]

۲-۴-۴. بررسی اعتبارات ردیف‌های متفرقه

اعتبارات اختصاص‌یافته به بنیاد شهید و امور ایثارگران در قالب جدول ۱-۷ و جدول متفرقه ۹ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ با حذف دو برنامه از جدول ۹ و کاهش اعتبارات برنامه «پاداش پایان خدمت ایثارگران» روبه‌رو است. دو ردیف با موضوع «پرداخت بدهی بنیاد شهید به دانشگاه آزاد اسلامی بابت شهریه دانشجویی» و «بدهی بیمه تکمیلی درمان ایثارگران» در ردیف‌های متفرقه قانون بودجه سال ۱۴۰۴ اضافه و برای هریک هزار میلیارد تومان اعتبار در نظر گرفته شده بود که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ حذف شده است. برنامه «پاداش پایان خدمت ایثارگران» نیز برنامه‌ای است که در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۴ هزار میلیارد تومان کاهش یافته است.

جدول ۱۶. مقایسه اعتبارات ردیف‌های متفرقه مربوط به بنیاد شهید و امور ایثارگران در بودجه مصوب سال ۱۴۰۴ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

شماره طبقه‌بندی	موضوع	لایحه بودجه ۱۴۰۵	قانون بودجه ۱۴۰۴	درصد رشد ۱۴۰۵
۷۵۰۰۰۰-۴۲	پاداش پایان خدمت ایثارگران	۳۰,۰۰۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰,۰۰۰	-۲۵ درصد
۹۶	بابت بدهی بنیاد شهید به دانشگاه آزاد اسلامی بابت پرداخت شهریه دانشجویی	۰	۱۰,۰۰۰,۰۰۰	-
۹۷	بابت بدهی بیمه تکمیلی درمان ایثارگران	۰	۱۰,۰۰۰,۰۰۰	-

۵. اعتبارات دستگاه‌های حوزه امدادی

مطابق با قانون «ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی» حوزه امدادی به‌عنوان یکی از سه حوزه نظام جامع تأمین اجتماعی، با هدف آماده‌سازی و هماهنگی سازمان‌ها و نهادهای ذی‌ربط برای ارائه فوری و کافی خدمات به آسیب‌دیدگان رویدادهای غیرمترقبه در راستای تأمین نیازهای اولیه آسیب‌دیدگان از حوادث طبیعی شامل تغذیه، پوشاک و سرپناه موقت در چارچوب طرح امداد و نجات کشور و نیز پیش‌بینی سازوکارهای لازم برای امور مربوط به بازسازی کوتاه‌مدت با همکاری سازمان‌های دولتی و غیردولتی و نهادهای مدنی فعالیت می‌کند [۲].

در ایران دستگاه‌هایی مانند سازمان هلال احمر جمهوری اسلامی ایران و سازمان مدیریت بحران کشور، مهم‌ترین دستگاه‌های متولی در حوزه امدادی به شمار می‌آیند. ازاین‌رو در بخش پیش‌رو تلاش می‌شود تا اعتبارات پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور درمورد دستگاه‌های مذکور بررسی شود.

در این بخش مهم‌ترین برنامه‌های مربوط به امداد و نجات در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ذیل کد «۱۰۷» با اعتبار ۱۹۶,۲۱۰,۰۰۰ میلیون ریالی معادل ۱۹.۶ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده است. همچنین اعتبارات متفرقه انتقال نیافته این بخش نیز معادل ۸.۷ هزار میلیارد تومان است. در مجموع اعتبارات این بخش معادل ۲۸۴,۱۰۲,۰۰۰ میلیون ریال است که سهمی معادل ۱.۷۹ درصد از اعتبارات رفاه و تأمین اجتماعی را به خود اختصاص داده است.

جدول ۱۷. اعتبارات بخش امدادی لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵]

شماره طبقه‌بندی	عنوان	لایحه
۱۰۷	خدمات امداد و نجات	۱۹۶,۲۱۰,۰۰۰
متفرقه انتقال نیافته جدول‌های ۸ و ۹	اعتبارات ماده (۶۹) قانون برنامه هفتم، کمک بلاعوض به نیازمندان، استخدام نیروی انسانی جمعیت هلال احمر، حق بیمه شخص ثالث شرکت‌های بیمه‌ای بابت هزینه در امور منجر به کاهش تصادفات	۸۷,۸۹۲,۰۰۰
جمع		۲۸۴,۱۰۲,۰۰۰

۱-۵. جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران

جمعیت هلال احمر به‌عنوان یک جمعیت غیردولتی [۲] یکی از گسترده‌ترین شبکه‌های داوطلبان در کشور به شمار می‌آید که براساس «قانون وظایف و مسئولیت‌های جمعیت هلال‌احمر» (مصوب ۱۳۶۲) مجلس شورای اسلامی به تمام تعهدات و قراردادهای بین‌المللی مرتبط با اهداف، وظایف و مسئولیت‌های این نهاد و جنبش جهانی صلیب سرخ و همچنین مقررات اتحادیه جهانی صلیب سرخ مشروط بر آنکه با سیاست‌ها و قوانین جمهوری اسلامی ایران مغایرت نداشته باشد، پایبند است [۱۵]. همچنین این جمعیت مطابق با جزء «۳» بند «ب» ماده (۱۴) «قانون مدیریت بحران کشور» (مصوب ۱۳۹۸) موظف است اقدامات لازم در زمینه جذب، هدایت و توزیع کمک‌های غیردولتی داخلی و خارجی را با رعایت اصل (۸۰) قانون اساسی انجام دهد [۱۶]. اما علاوه‌بر این از کمک‌های دولتی نیز بهره‌مند است.

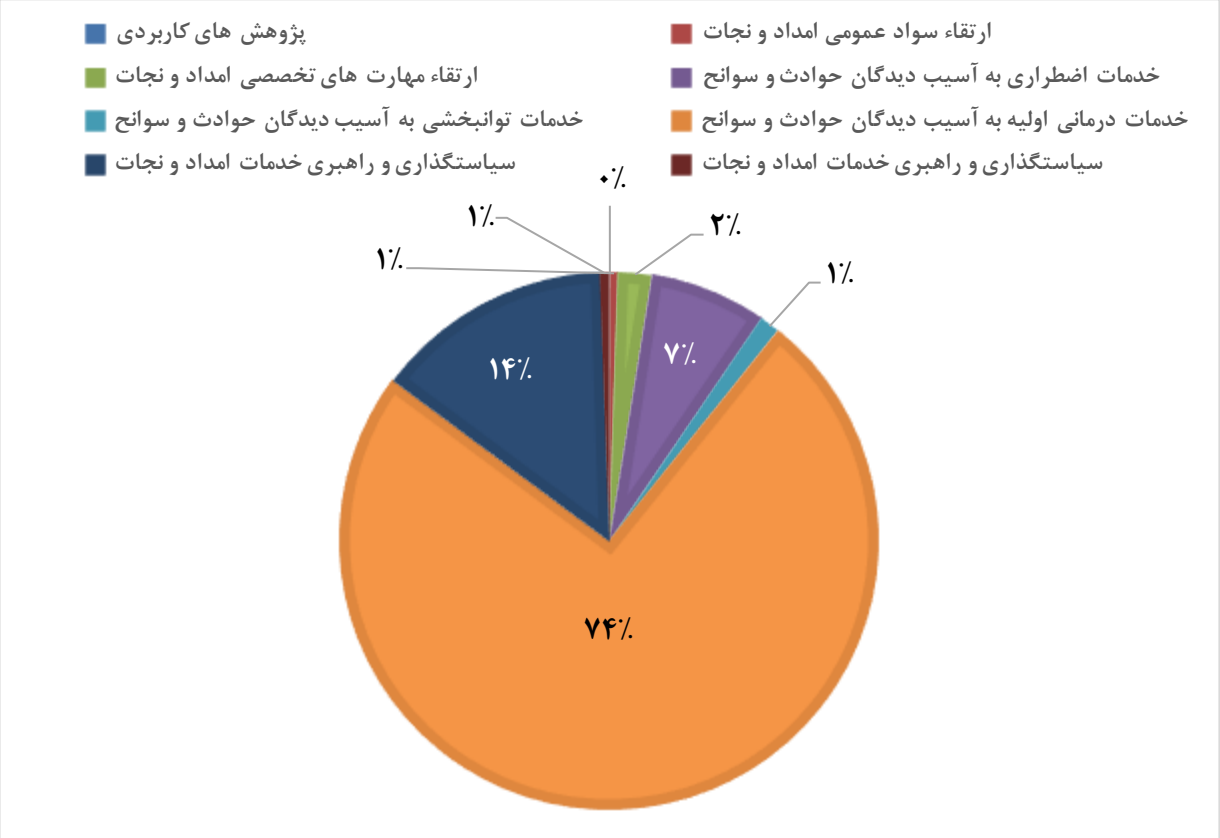
۱-۱-۵. بررسی اعتبارات جمعیت هلال احمر و برنامه‌های اجرایی آن

به همین منظور، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران اعتبار ۱۹۵,۶۶۰,۰۰۰ میلیون ریالی (معادل ۱۹.۵ هزار میلیارد تومان) برای این دستگاه در نظر گرفته شده است. بنابراین اعتبارات مذکور نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ رشد حدود ۱۱درصدی را نشان می‌دهد. بررسی نحوه توزیع اعتبارات این دستگاه ذیل برنامه‌های گوناگون نشان می‌دهد که اهم خدمات جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران در قالب دو کد برنامه «خدمات امداد و نجات» و «سیاستگزاری و راهبری» قابل تقسیم‌بندی است که در آن «خدمات امداد و نجات»، حدود ۹۹ درصد از کل اعتبارات دستگاهی را به خود اختصاص داده است. در جدول ۱۸ اعتبارات برنامه‌های مختلف جمعیت هلال احمر در نسبت با اعتبارات سال ۱۴۰۴ قابل مشاهده است.

جدول ۱۸. برنامه‌های اجرایی جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ و مقایسه تغییرات با قانون بودجه سال ۱۴۰۴ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

دستگاه / برنامه	شماره طبقه‌بندی	عنوان	قانون ۱۴۰۴	لایحه بودجه ۱۴۰۵	درصد رشد ۱۴۰۵
۱۳۱۰۰۰		**جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران**	**۱۷۶,۷۷۷,۳۱۵**	**۱۹۵,۶۶۰,۰۰۰**	**۱۰.۶ درصد**
خدمات امداد و نجات	۰۳۲۵-۱۰۷	پژوهش‌های کاربردی	۷۰,۰۰۰	۹۰,۰۰۰	۲۸ درصد
	۰۳۲۶-۱۰۷	ارتقای سواد عمومی امداد و نجات	۸۰۰,۰۰۰	۹۱۰,۰۰۰	۱۴ درصد
	۰۳۲۷-۱۰۷	ارتقای مهارت‌های تخصصی امداد و نجات	۴,۶۷۷,۳۱۵	۴,۰۰۰,۰۰۰	-۱۴ درصد
	۰۳۲۸-۱۰۷	خدمات اضطراری به آسیب‌دیدگان حوادث و سوانح	۱۹,۳۰۰,۰۰۰	۱۳,۷۰۰,۰۰۰	-۲۹ درصد
	۰۳۲۹-۱۰۷	خدمات توان‌بخشی به آسیب‌دیدگان حوادث و سوانح	۱,۷۰۰,۰۰۰	۲,۴۰۰,۰۰۰	۴۱ درصد
	۰۳۳۰-۱۰۷	خدمات درمانی اولیه به آسیب‌دیدگان حوادث و سوانح	۱۲۳,۲۳۰,۰۰۰	۱۴۵,۵۶۰,۰۰۰	۱۸ درصد
	۰۵۲۷-۱۰۷	سیاستگزاری و راهبری خدمات امداد و نجات	۲۲,۰۰۰,۰۰۰	۲۸,۰۰۰,۰۰۰	۲۷ درصد
سیاستگزاری و راهبری	۰۴۷۷-۱۴۸	سیاستگزاری و راهبری خدمات امداد و نجات	۵,۰۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	-۸۰ درصد

همان‌طورکه مشخص است، بیشترین رشد در میان برنامه‌های جمعیت هلال احمر در سال ۱۴۰۵ مربوط به برنامه «خدمات توان‌بخشی به آسیب‌دیدگان حوادث و سوانح» با ۴۱ درصد رشد نسبت به سال گذشته است. همچنین برنامه‌های «ارتقای مهارت‌های تخصصی امداد و نجات» و «خدمات اضطراری به آسیب‌دیدگان حوادث و سوانح» به‌ترتیب با ۱۴ و ۲۹ درصد کاهش مواجه شدند. شایان ذکر است، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نیز همانند قانون بودجه سال ۱۴۰۴، برنامه «سیاستگزاری و راهبری خدمات امداد و نجات» ذیل خدمات جمعیت هلال احمر در قالب دو کد «۱۰۷» و «۱۴۸» مطرح می‌شود. هرچند اعتبارات هر دو برنامه مذکور درمجموع رشد اندکی داشته، اعتباراتی که ذیل کد «۱۴۸» آمده است، وضعیت کاهشی دارد. همچنین کیفیت توزیع اعتبارات جمعیت هلال احمر در شکل ۱۴ قابل مشاهده است.



شکل ۱۴. نمودار سهم برنامه‌های سازمان هلال‌احمر از اعتبارات ردیف (لایحه بودجه سال ۱۴۰۵) [۶]

۲-۱-۵. اعتبارات ردیف‌های متفرقه

باتوجه‌به تصویب قانون برنامه هفتم پیشرفت و در راستای اجرای ماده (۶۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت[۱] یک ردیف اعتباری در قالب ردیف‌های متفرقه برای جمعیت هلال احمر در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نیز پیش‌بینی شده است. درمجموع اعتبارات متفرقه جمعیت هلال احمر در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۴.۸ هزار میلیارد تومان در قالب دو موضوع («اعتبارات ماده (۶۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت» [۴] با ۲.۵ هزار میلیارد تومان، «کمک بلاعوض به بیماران نیازمند» با اختصاص هزار میلیارد تومان و حق بیمه شخص ثالث شرکت‌های بیمه‌ای بابت هزینه در امور منجر به کاهش تصادفات با ۹۰ میلیارد تومان در نظر گرفته شده است. همچنین برنامه استخدام نیروی انسانی برای جمعیت هلال احمر نیز با اعتبار حدوداً ۱.۲ هزار میلیارد تومان در جداول متفرقه در نظر گرفته شده است که دلیل اصلی افزایش مجموع اعتبارات متفرقه این دستگاه نسبت به سال گذشته است.

۱. بند «ج» ماده (۶۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت: «از ابتدای سال دوم‌برنامه، کلیه شرکت‌های تولیدکننده و واردکننده خودرو و موتورسیکلت مکلف‌اند حسب مورد به‌ازای فروش هر دستگاه خودرو، ماشین‌آلات سنگین و سبک و موتورسیکلت، یک درصد (۱%) از قیمت فروش خود را پس از گردش خزانه، جهت خرید و تحویل آمبولانس و موتورلانس به نسبت پنجاه درصد (۵۰%) برای جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران و پنجاه درصد (۵۰%) برای سازمان فوریت‌های پزشکی اورژانس کشور اختصاص دهند».

جدول ۱۹. مقایسه اعتبارات ردیف‌های متفرقه مربوط به جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران در اعتبارات مصوب سال ۱۴۰۴ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

عنوان	مصوب ۱۴۰۴	لایحه ۱۴۰۵	رشد
کمک بلاعوض به نیازمندان	۸,۵۰۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۸ درصد
حق بیمه شخص ثالث شرکت‌های بیمه‌ای بابت هزینه در امور منجر به کاهش تصادفات	-	۹۰۰,۰۰۰	-
اعتبارات ماده (۶۹) قانون برنامه هفتم (موضوع ۱ درصد ارزش فروش هر دستگاه خودرو، ماشین‌آلات سنگین و سبک و موتورسیکلت)	۲۰,۰۰۰,۰۰۰	۲۵,۰۰۰,۰۰۰	۲۵ درصد
جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران- استخدام نیروی انسانی	-	۱۲,۶۰۰,۰۰۰	--
مجموع	۲۸,۵۰۰,۰۰۰	۴۸,۵۰۰,۰۰۰	۷۰ درصد

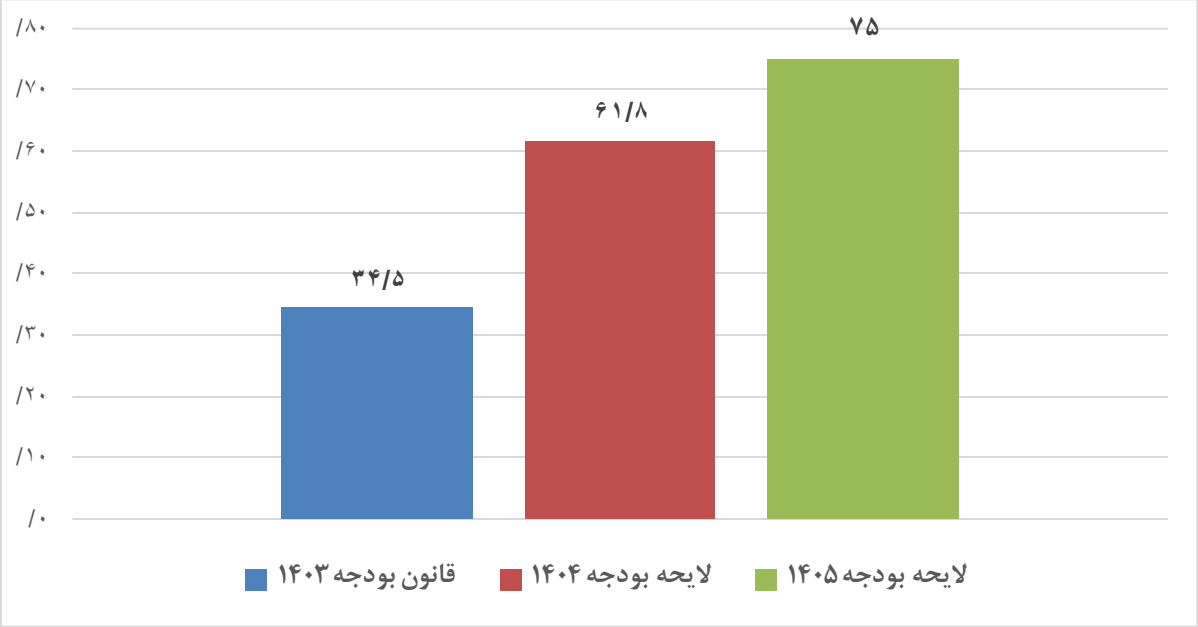
۲-۵. سازمان مدیریت بحران کشور

سازمان مدیریت بحران کشور به‌عنوان یکی از مهم‌ترین ارکان پیشگیری، آمادگی و بازسازی موارد ناشی از سوانح و بلایای طبیعی و انسان ساخت در سال ۱۳۸۷ و به‌موجب «قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور» (مصوب ۱۳۸۷) تأسیس شده است. اعتبارات این نهاد، عمدتاً از محل اعتبارات عمومی دولت، ردیف‌های بودجه‌ای مرتبط با مدیریت بحران، اعتبارات پیش‌بینی نشده و در موارد خاص منابع اختصاصی جبرانی تأمین می‌شود. اعتبارات این دستگاه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ حدود ۷۵ میلیارد تومان است. در این سال، اعتبارات مذکور نسبت به سال گذشته ۲۱ درصد رشد داشته است. این درحالی است که در سال ۱۴۰۳ افزایش اعتبارات آن حدود ۷۹ درصد بوده است. مطابق جدول ۱۹، کل این اعتبارات در چارچوب یک برنامه «خدمات امداد و نجات» و با شرح «مدیریت امور حوادث غیرمترقبه با اولویت پیشگیری» ارائه شده است.

جدول ۱۹. اعتبارات سازمان مدیریت بحران کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

کد دستگاه	عنوان	مصوب ۱۴۰۴	لایحه ۱۴۰۵	رشد
۱۰۵۸۰۰	**سازمان مدیریت بحران کشور**	**۶۱۸,۶۹۶**	**۷۵۰,۰۰۰**	**۲۱ درصد**
۰۳۳۱-۱۰۷	مدیریت امور حوادث غیرمترقبه با اولویت پیشگیری	۶۱۸,۶۹۶	۷۵۰,۰۰۰	۲۱ درصد

در شکل ۱۵ تفاوت اعتبار پیش‌بینی شده برای سازمان مدیریت بحران کشور و برنامه مرتبط با آن در بودجه مصوب سال‌های ۱۴۰۳، ۱۴۰۴ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نشان داده شده است.



شکل ۱۵. نمودار مقایسه اعتبارات سازمان مدیریت بحران در قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۳، ۱۴۰۴ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیارد تومان)[۵] و [۶]

۶. اعتبارات حوزه صندوق‌های بازنشستگی

اعتبارات مربوط به حوزه صندوق‌های بازنشستگی در قانون بودجه سال جاری و لایحه بودجه سال آتی را می‌توان در چهار قالب کلی دسته‌بندی کرد:[۱و۲]

۱. تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی؛[۳]
۲. بخشی از خدمات حمایت بیمه‌ای شامل تأدیه بدهی جاری دولت (سهم مشارکت) به صندوق‌های تأمین اجتماعی و روستاییان، کشاورزان و عشایر؛[۴]
۳. متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان؛
۴. تأدیه بدهی انباشته دولت به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر.

۱. اعتبارات مربوط به تأدیه بدهی انباشته سازمان تأمین اجتماعی در لایحه بودجه سال آتی در جدول ٢٤ (مصارف جمعی‌خرجی) ذکر شده است که عملاً فرابودجه‌ای حساب می‌شود، اما باتوجه‌به اختصاص این اعتبارات از منابع عمومی به حوزه صندوق‌های بازنشستگی، در دسته‌بندی بالا لحاظ شده‌اند.
۲. در فهرست اعتبارات ردیف‌های متفرقه گاهی عناوینی یافت می‌شوند که مربوط به حوزه صندوق‌های بازنشستگی‌اند، اما در ذیل اعتبارات دستگاه‌ها و برنامه‌های بیمه‌ای گنجانده نشده‌اند؛ مثلاً پرداخت سهم حق بیمه تأمین اجتماعی مهندسان سازمان نظام مهندسی ساختمان که اعتبارات آن در ذیل وزارت راه و شهرسازی درج شده است. باتوجه‌به ناچیزبودن سهم این اعتبارات (٤٩ میلیارد تومان) از مجموع اعتبارات این حوزه، از ذکر آنها در دسته‌بندی کلی اجتناب شده است.
۳. اگرچه ردیفی تحت عنوان تعادل منابع و مصارف (۱۰۹) برای صندوق کارکنان صدا و سیما نیز در نظر گرفته شده، از آن جهت که این منابع (٣٥٦ میلیارد تومان) از محل بودجه شرکت‌های دولتی دستگاه مربوطه تأمین شده، از ورود به آن در گزارش حاضر پرهیز شده است.
٤. درخصوص چرایی تفکیک اعتبارات کد «۱۰۸» در ادامه گزارش توضیحات تفضیلی ارائه شده است.

به بیان ساده‌تر، کل اعتبارات حوزه صندوق‌های بازنشستگی را می‌توان به دو بخش جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی (تعادل منابع و مصارف + متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان) و تأدیه بدهی (جاری + انباشه) تقسیم کرد.

جدول ۲۰. رشد اعتبارات مربوط به حوزه صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

شماره طبقه‌بندی	عنوان	مصوب ۱۴۰۴	لایحه ۱۴۰۵	رشد
۱۰۹	تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی	۶۰۹۱۶۵۸۶۰۰	۷۲۶۲۸۳۵۵۰۰	۱۹ درصد
بخشی از ۱۰۸	خدمات حمایت بیمه‌ای (تأدیه بدهی جاری)	۱۹۸۰۲۵۲۶۸	۳۵۳۵۷۹۰۶۱	۷۹ درصد
۵۱-۵۵۰۰۰۰	متناسب‌سازی	۱۸۵۰۰۰۰۰۰۰	۲۵۲۰۰۰۰۰۰۰	۳۶ درصد
۳-۱۰۴۰۰۰	تأدیه بدهی انباشته (جدول ۸)	۲۰۰۰۰۰۰۰۰	۷۰۰۰۰۰۰۰	۱۵- درصد
۸۵۰۰۰۱	تأدیه بدهی انباشته (جدول ۲۴)		۱،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰	
	جمع	**۱۰۱۳۹۶۸۳۸۶۸**	**۱۱۸۳۶۴۱۴۵۶۱**	**۱۷ درصد**

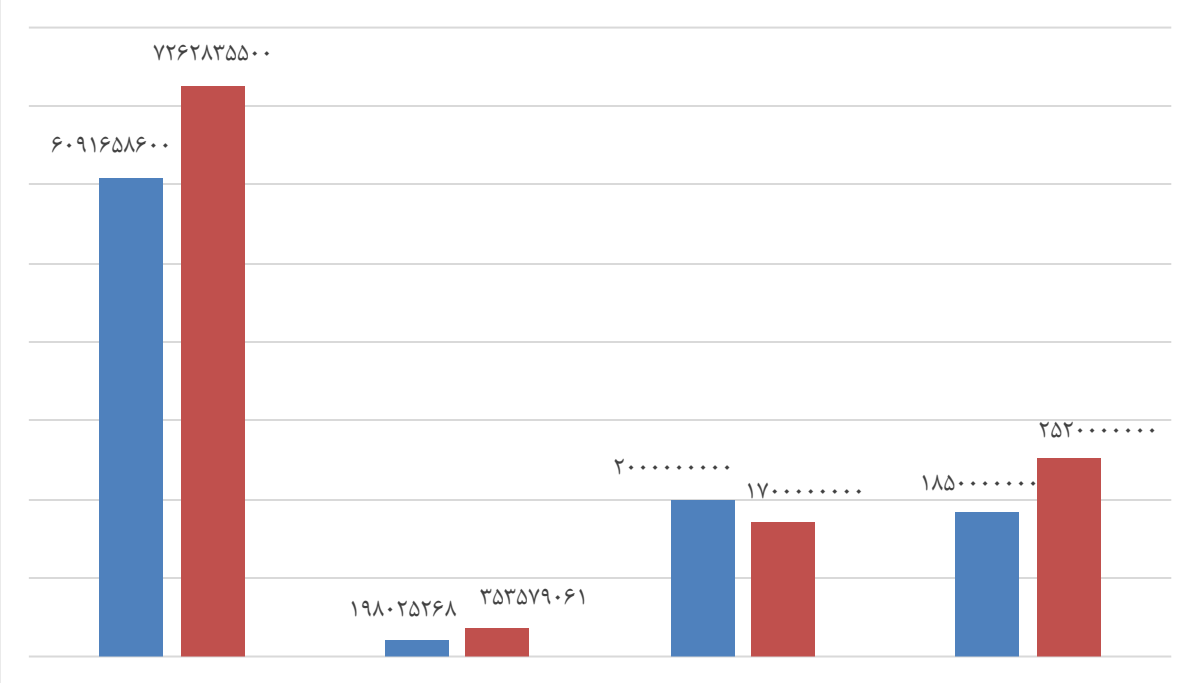
دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، **درمجموع ۱۱۸۳ هزار میلیارد تومان اعتبار برای حوزه صندوق‌های بازنشستگی پیش‌بینی کرده است که این رقم ۷۴درصد از کل اعتبارات حوزه رفاه و تأمین اجتماعی را شامل می‌شود. همچنین با کسر ۱۰۰ هزار میلیارد تومان تأدیه بدهی مندرج در جدول ۲۴، که ماهیتی فرابودجه‌ای دارد، اعتبارات این حوزه بیش از ۱۸ درصد از منابع بودجه عمومی را به خود اختصاص داده است.**

اعتبارات پیش‌بینی شده برای صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال آتی نسبت به اعتبارات مصوب سال جاری، رشدی معادل ۱۷درصد را نشان می‌دهد. این درحالی است که منابع عمومی دولت در همین لایحه فقط با افزایش ۵ درصدی مواجه شده است؛ بااین‌حال، درصورت تداوم تورم سال جاری[۱] و باتوجه‌به چالش‌های پیش‌روی گروه‌های هدف این صندوق‌ها، به نظر می‌رسد حتی این میزان افزایش اعتبار نیز پاسخ‌گوی هزینه‌های آنها نباشد.

مقایسه اعتبارات لایحه بودجه سال آتی و مصوب سال جاری حوزه صندوق‌های بازنشستگی نشان می‌دهد که بیشترین رشد مربوط به خدمات حمایت بیمه‌ای ذیل صندوق‌های بازنشستگی بوده است که می‌توان دلیل اصلی آن را رشد دوبرابری اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی دانست. اعتبارات مربوط به تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی نیز تقریباً معادل حقوق افزایش داشته و اعتبارات متناسب‌سازی ۳۶درصد رشد داشته است. اما تأدیه بدهی صرفاً به سازمان تأمین اجتماعی محدود شده و اعتباری برای صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر در نظر گرفته نشده؛ به‌نحوی‌که مجموع تأدیه بدهی از ۲۰۰ هزار میلیارد تومان در سال جاری به ۱۷۰ هزار میلیارد تومان

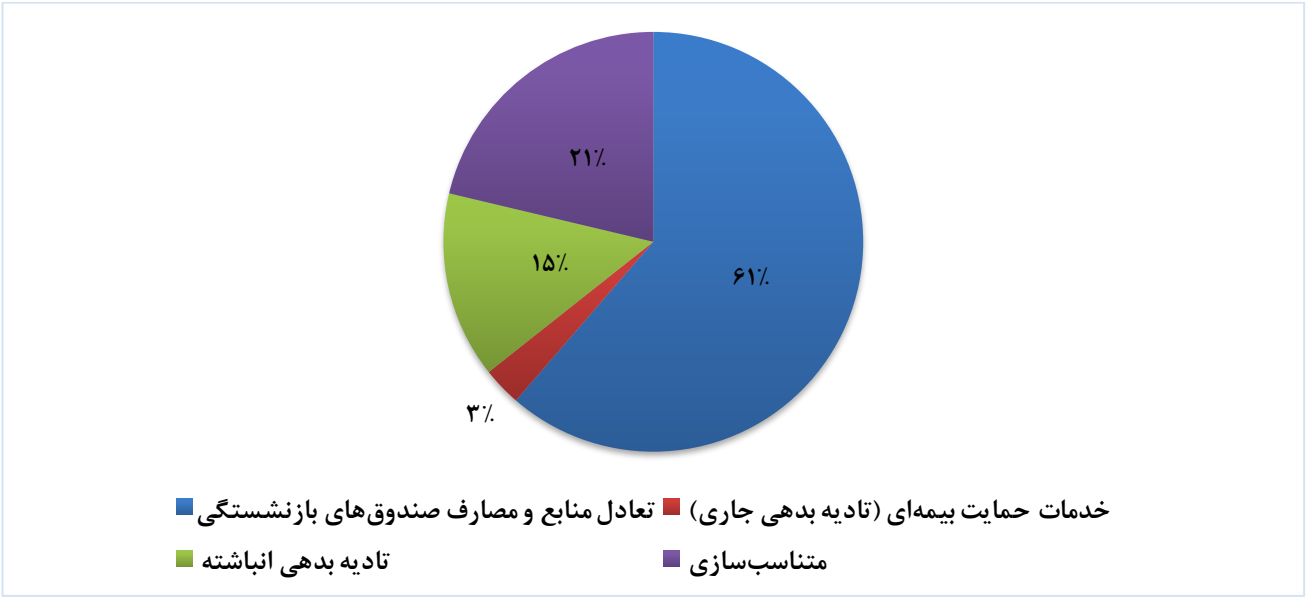
۱. تورم نقطه به نقطه اعلام شده توسط بانک مرکزی در دی‌ماه ۱۴۰۴ معادل ۶۰ درصد است. به‌عبارت‌دیگر، خانوارهای کشور به‌طور میانگین ۶۰ درصد بیشتر از دی‌ماه ۱۴۰۳ برای خرید مجموعه معینی از کالاها و خدمات یکسان، هزینه کرده‌اند.

کاهش پیدا کرده است که این امر خلاف صدر اصل (۵۲) است. طبق ماده (۱) قانون الزامات و احکام مورد نیاز قوانین و بودجه‌های سنواتی مصوب ۱۴۰۴، دولت باید الزامات بودجه‌ای قوانین را در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، درج کند؛ در غیر این صورت، نقض صدر اصل (۵۲) (مبنی‌بر تهیه لایحه بودجه براساس ترتیبات قانونی) رخ داده است.



شکل ۱۶.نمودار مقایسه اعتبارات حوزه صندوق‌های بازنشستگی در بودجه سال ۱۴۰۴ و لایحه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، **از مجموع ۱۱۸۳ هزار میلیارد تومان اعتبارات صندوق‌های بازنشستگی، ۹۷۸ هزار میلیارد تومان (۸۲ درصد) به جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی و متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان لشکری و کشوری و برخی دیگر از صندوق‌ها اختصاص یافته و ۲۰۵ هزار میلیارد تومان (۱۸ درصد) نیز به تأدیه بدهی جاری و انباشته دولت اختصاص داده شده است**. در این میان، اعتبارات مربوط به جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی، شامل تعادل منابع و مصارف و متناسب‌سازی، با رشد ۲۳درصدی همراه بوده، درحالی‌که اعتبارات تأدیه بدهی دولت، اعم از بدهی‌های جاری و انباشته، با رشد منفی ۷ درصد مواجه شده است.



شکل ۱۷. نمودار توزیع اعتبارات صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ [۶]

۱-۶. متناسب‌سازی

سیاست متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مداخلات دولت در حوزه نظام بازنشستگی، با هدف حفظ قدرت خرید و جلوگیری از افت مستمر ارزش مستمری‌ها در برابر تورم اتخاذ شد. تجربه سال‌های اخیر نشان می‌دهد که در غیاب تکانه‌های سیاستی از این جنس، کفایت مزایای برخی از صندوق‌های بیمه‌گر به‌تدریج کاهش می‌یابد و سطح معیشت مستمری‌بگیران با مخاطرات جدی مواجه می‌شود. ازاین‌رو، متناسب‌سازی به‌عنوان ابزاری جبرانی برای حمایت از بازنشستگان، به‌ویژه در صندوق بازنشستگی کشوری و لشکری و همچنین بخشی از مستمری‌بگیران سازمان تأمین اجتماعی، در دستور کار قرار گرفت. فرازونشیب‌های اجرای این سیاست در سال‌های مختلف، قانونگذار را به‌سمت الزام اجرای آن در قالب برنامه هفتم پیشرفت سوق داد. براساس بند «ر» ماده (۲۸):

۱. به‌منظور برقراری عدالت در پرداخت حقوق شاغلان و بازنشستگان و نیز متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان با نود درصد (۹۰ ٪) حقوق و فوق‌العاده‌های مشمول کسور شاغلان مشابه و هم‌تراز، دولت مکلف است تا پایان سال سوم برنامه اقدام لازم را به عمل آورد. این افزایش از سال ۱۴۰۳ در سال اول معادل چهل درصد (۴۰ ٪) و در سال‌های دوم و سوم هر کدام سی درصد (۳۰ ٪) مابه‌التفاوت تا نود درصد (۹۰ ٪) یادشده خواهد بود. آیین‌نامه اجرایی این جزء به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.

۲. در راستای اجرای ماده (۹۶) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۰۴/۳۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی سازمان تأمین اجتماعی مکلف است در طول سه سال اول برنامه نسبت به متناسب‌سازی مستمری بازنشستگان غیرحداقل‌بگیر اقدام نماید؛ به‌نحوی‌که در پایان سال سوم برنامه، نسبت مستمری بازنشسته به حداقل دستمزد همان سال، با نود درصد (۹۰ ٪) نسبت اولین مستمری بازنشستگی به حداقل دستمزد سال برقراری مستمری، متناسب گردد.

این متناسب‌سازی در سال اول به میزان چهل درصد (۴۰ ٪) و در سال‌های دوم و سوم هرکدام سی درصد (۳۰ ٪) مابه‌التفاوت تا نود درصد (۹۰ ٪) یاد شده خواهد بود.

این حکم نافی حقوق حداقل‌بگیران مطابق قوانین مربوط ازجمله ماده (۱۱۱) قانون تأمین اجتماعی نخواهد بود.

۳. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است تا پایان سال دوم برنامه نسبت به متناسب‌سازی پرداختی مستمری بازنشستگی صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر براساس محاسبات بیمه‌ای و در چهارچوب بندهای «۳» و «۴» سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی، متناسب با اعتبار دریافتی در بودجه‌های سنواتی اقدام قانونی به عمل آورد.

از ابتدای اجرای برنامه هفتم پیشرفت تاکنون، اعتبارات متناسب‌سازی در جداول بودجه‌های سنواتی اضافه گردید. در لایحه سال آتی نیز برای متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان، ۲۵۲ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده که ۳۶ درصد نسبت به سال گذشته رشد داشته است.

جدول ۲۱. رشد اعتبارات متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان (میلیون ریال) [۵] و [۶]

شماره طبقه‌بندی	عنوان	قانون ۱۴۰۳	مصوب ۱۴۰۴	رشد	لایحه ۱۴۰۵	رشد
۵۵۰۰۰۰-۵۱	متناسب‌سازی	۵۰۰۰۰۰۰۰۰	۱۸۵۰۰۰۰۰۰۰	۲۷۰درصد	۲۵۲۰۰۰۰۰۰۰	درصد۳۶

شایان توجه است که برآورد اعتبار حاصل از افزایش یک واحد درصدی مالیات بر ارزش افزوده با هدف تأمین سهم متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان در جدول ۵ لایحه بودجه، معادل ۱۱۳.۵ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی شده است؛ رقمی که با اعتبار مورد نیاز برای متناسب‌سازی فاصله قابل ملاحظه‌ای داشته و عملاً کمتر از نیمی از اعتبارات این ردیف را تأمین می‌کند. اگرچه این ناترازی در سال گذشته نیز وجود داشته و دولت منابع مورد نیاز آن را از سایر منابع تأمین کرده بود.

همچنین گفتنی است که اگرچه اعتبارات اختصاص‌یافته برای متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان کشوری و لشکری در راستای اجرای بند «۱» جزء «ر» ماده (۲۸) بوده، اما همچنان اعتباری برای جزءهای «۲» و «۳» بند مذکور که مربوط به متناسب‌سازی مستمری‌بگیران غیرحداقلی‌بگیر سازمان تأمین اجتماعی و مستمری بازنشستگی صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر است، در نظر گرفته نشده است.

طبق اطلاعات واصله، در اجرای متناسب‌سازی براساس قانون بودجه سال ۱۴۰۴، از مجموع ۱۸۵ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی شده، ۲۰ هزار میلیارد تومان مربوط به کسری سال ۱۴۰۳، ۱۰۶ هزار میلیارد تومان صندوق بازنشستگی کشوری و فولاد، ۵۲ هزار میلیارد تومان مربوط به صندوق لشکری و ۸ هزار میلیارد تومان به بنیاد شهید اختصاص یافته است. در لایحه سال آتی نیز از ۲۵۲ هزار میلیارد تومان ، ۱۵۵ هزار میلیارد تومان مربوط به بازنشستگان کشوری و فولاد،

۷۸ هزار میلیارد تومان صندوق لشکری، ۱۳.۴ هزار میلیارد تومان به بنیاد شهید اختصاص یافته و مابقی برای صندوق بازنشستگی اطلاعات و فولاد در نظر گرفته شده است.

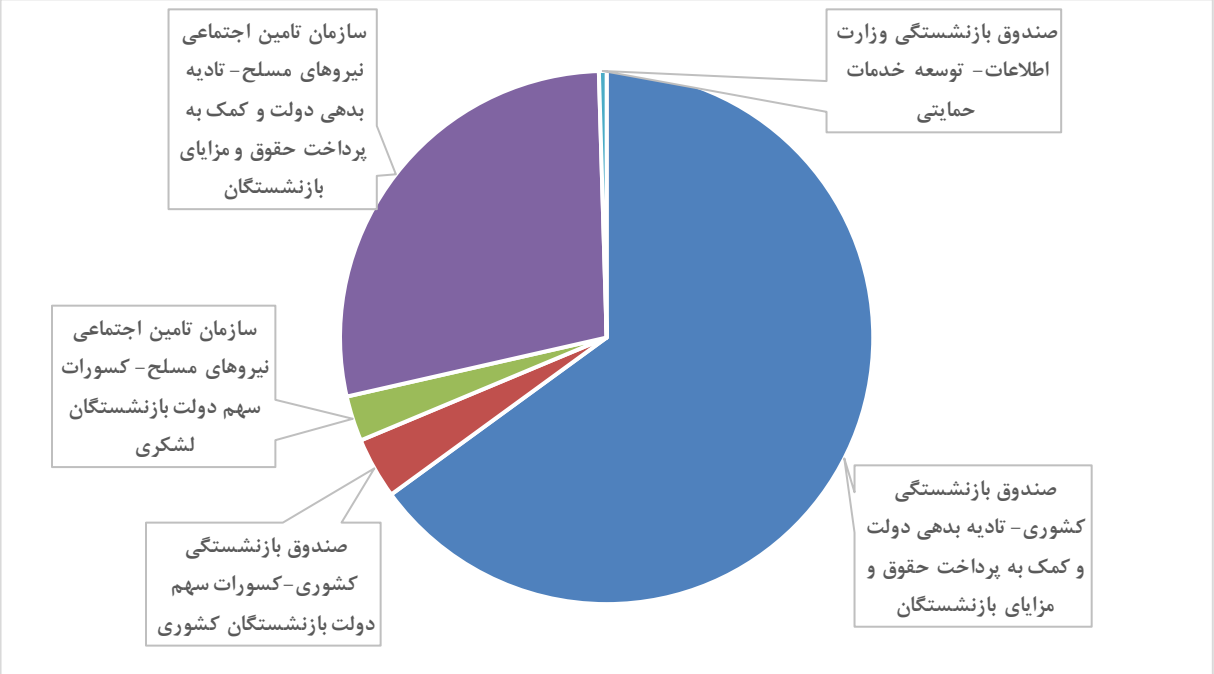
۲-۶. تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی

برنامه تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی، که با کد «۱۰۹» در بودجه مشخص شده، بیشترین سهم اعتبارات عمومی را به خود اختصاص داده است. مجموع اعتبارات مربوط به تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی از ۵۹۲ هزار میلیارد تومان در بودجه سال ۱۴۰۴ با رشد ۲۳درصد به ۷۲۶ هزار میلیارد تومان در لایحه سال آتی رسیده است.

جدول ۲۲. رشد اعتبارات تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

شماره طبقه‌بندی	برنامه	مصوب ۱۴۰۴	لایحه ۱۴۰۵	رشد
۰۱۹۸-۱۰۹	صندوق بازنشستگی کشوری- تأدیه بدهی دولت و کمک به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان	۳۸۶۳۴۳۸۹۴۳	۴۷۱۹۳۱۰۵۰۰	۲۲ درصد
۰۲۰۰-۱۰۹	صندوق بازنشستگی کشوری- کسور سهم دولت بازنشستگان کشوری	۲۴۰۰۰۰۰۰۰	۲۷۰۰۰۰۰۰۰	۱۳ درصد
۰۲۰۱-۱۰۹	سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح- کسور سهم دولت بازنشستگان لشکری	۱۶۶۳۲۰۰۰۰	۱۹۹۵۸۴۰۰۰	۲۰ درصد
۰۱۹۸-۱۰۹	سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح- تأدیه بدهی دولت و کمک به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان	۱۶۲۹۷۶۰۰۰۰	۲۰۴۰۰۱۶۰۰۰	۲۵ درصد
۰۱۹۹-۱۰۹	صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات- توسعه خدمات حمایتی	۲۸۱۳۹۶۵۷	۳۳۹۲۵۰۰۰	۲۱ درصد
۱۰۹	تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی	۵۹۲۷۶۵۸۶۰۰	۷۲۶۲۸۳۵۵۰۰	۲۳ درصد

از مجموع این اعتبارات، ۶۵ درصد به جبران کسری صندوق بازنشستگی کشوری، ۲۸ درصد به صندوق لشکری، ۴ درصد به پرداخت سهم دولت در صندوق بازنشستگی کشوری و ۳ درصد به پرداخت سهم دولت در صندوق بازنشستگی لشکری اختصاص دارد. همچنین صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات کمتر از ۱ درصد از این اعتبارات را به خود اختصاص داده است.



شکل ۱۸. توزیع اعتبارات تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ [۶]

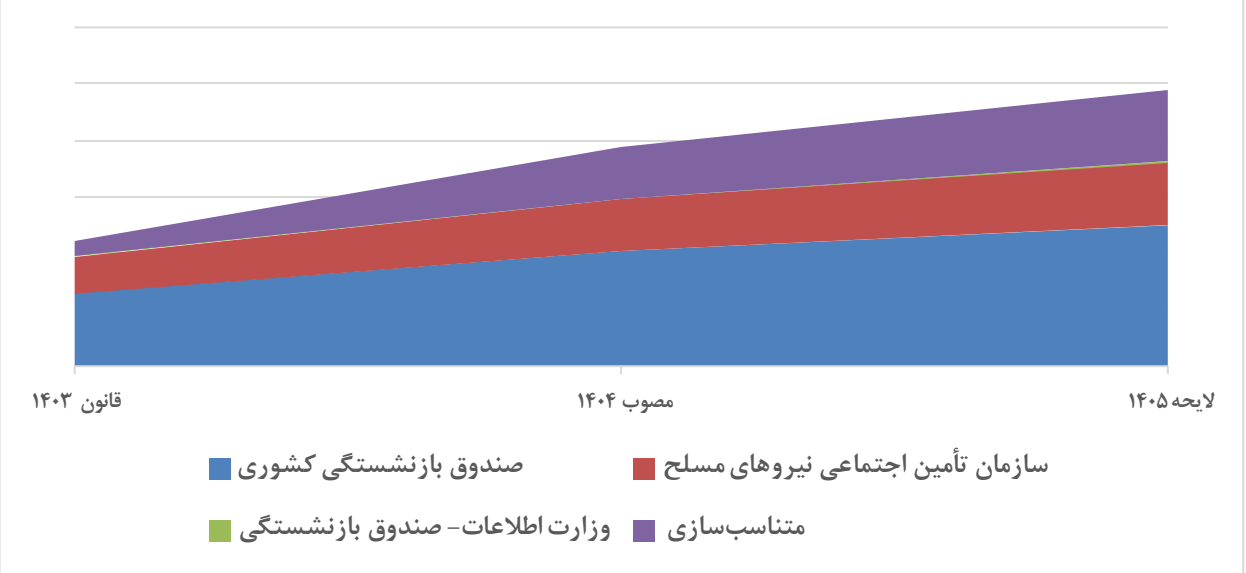
برای محاسبه هزینه‌کرد دولت برای جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی، باید اعتبارات مربوط به تعادل منابع و مصارف صندوق‌های بازنشستگی را به اعتبارات متناسب‌سازی افزود. این محاسبه نشان می‌دهد که مجموع اعتبارات در نظر گرفته شده برای جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی با ۲۶ درصد رشد به ۹۷۸ هزار میلیارد تومان رسیده است.

جدول ۲۳. رشد اعتبارات جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

شماره طبقه‌بندی	دستگاه	مصوب ۱۴۰۴	لایحه ۱۴۰۵	رشد
۱۰۴۰۰۱	صندوق بازنشستگی کشوری	۴۱۰۳۴۳۸۹۴۳	۴۹۸۹۳۱۰۵۰۰	۲۲ درصد
۱۱۱۱۲۰	سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح	۱۷۹۶۰۸۰۰۰۰	۲۲۳۹۶۰۰۰۰۰	۲۵ درصد
۱۰۲۱۰۷	وزارت اطلاعات- صندوق بازنشستگی	۲۸۱۳۹۶۵۷	۳۳۹۲۵۰۰۰	۲۱ درصد
	جمع دستگاه‌ها	۵۹۲۷۶۵۸۶۰۰	۷۲۶۲۸۳۵۵۰۰	۲۳ درصد
۵۵۰۰۰۰-۵۱	متناسب‌سازی	۱۸۵۰۰۰۰۰۰۰	۲۵۲۰۰۰۰۰۰۰	۳۶ درصد
	مجموع جبران کسری به صندوق‌های بازنشستگی	۷۷۷۷۶۵۸۶۰۰	۹۷۸۲۸۳۵۵۰۰	۲۶ درصد

بنابراین سهم مجموع اعتبارات جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی از منابع عمومی از ۱۶ درصد در قانون بودجه ۱۴۰۴ به ۱۸.۷ درصد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ رسیده است.

همچنین توزیع اعتبارات جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نشان می‌دهد که صندوق بازنشستگی کشوری بیش از ۵۰ درصد، متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان ۲۶ درصد و صندوق لشکری ۲۳ درصد از مجموع این اعتبارات را به خود اختصاص داده‌اند.



شکل ۱۹. روند توزیع اعتبارات جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی [۵] و [۶]

صندوق‌های اشاره شده بخش قابل توجهی از منابع خود را از منابع عمومی تأمین کرده و عملاً به بودجه دولتی وابسته شده‌اند. مجموع این صندوق‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ با رشد ۲۳ درصد، بالغ بر ۷۲۶ هزار میلیارد تومان از اعتبارات بودجه عمومی را به خود اختصاص داده‌اند که با احتساب ۲۵۲ هزار میلیارد تومان اعتبار مربوط به متناسب‌سازی، درمجموع بیش از ۹۷۸ هزار میلیارد تومان اعتبار را شامل می‌شود. این رقم در مقایسه با سال گذشته رشد ۲۶درصدی را نشان می‌دهد که بخش عمده آن ناشی از افزایش اعتبارات صندوق بازنشستگی کشوری و هزینه‌های مرتبط با متناسب‌سازی بوده است.

همان‌طورکه پیش‌تر ذکر شد، اعتبارات مربوط به صندوق‌های بازنشستگی کشوری، لشکری و وزارت اطلاعات ذیل بخش جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی دسته‌بندی شده‌اند و اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بیمه اجتماعی و کشاورزان، روستاییان و عشایر ذیل بخش تأدیه بدهی؛ ازاین‌رو به هریک از صندوق‌ها در بخش مربوطه پرداخته خواهد شد.

۳-۶. صندوق بازنشستگی کشوری

در سال ۱۴۰۳ بیش از ۵۳ هزار بازنشسته جدید به مستمری‌بگیران صندوق بازنشستگی کشوری اضافه شده و تعداد مستمری‌بگیران این صندوق را به یک میلیون و ۴۳۴ هزار نفر بازنشسته رسانده است [۱۷].

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، بودجه صندوق بازنشستگی کشوری با ۲۲ درصد رشد نسبت به مصوب بودجه سال ۱۴۰۴، به بیش از ۴۹۸ هزار میلیارد تومان رسیده که حدود ۴۷۱ هزار میلیارد تومان آن (یعنی ۹۴.۵ درصد از کل اعتبارات دستگاه) مربوط به‌کمک دولت به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان صندوق کشوری بوده و ۲۷ هزار میلیارد تومان آن به برنامه کسور سهم دولت بازنشستگان (دولت به‌مثابه کارفرما) اختصاص داده شده است. حدود ۵ میلیارد تومان نیز بابت بیمه عمر و حوادث بازنشستگان کشوری در ذیل این دستگاه تعریف شده است.

باید توجه داشت که اعتبارات مربوط به صندوق حمایت و بازنشستگی کارکنان فولاد، که از سال ۱۳۹۹ ردیف اعتباری مشخصی در بودجه‌های سنواتی برای حمایت از این صندوق اضافه شده بود، در لایحه سال آتی حذف، و به اعتبارات صندوق بازنشستگی کشوری منتقل شده است. از ۴۱۰ هزار میلیارد تومان اعتبارات مصوب صندوق بازنشستگی کشوری در سال ۱۴۰۴، ۳۹۳ هزار میلیارد تومان مربوط به بازنشستگان کشوری و ۱۶/۴ هزار میلیارد تومان مربوط به بازنشستگان فولاد بوده است.

همان‌طورکه پیش‌تر ذکر شد، برای تدقیق مجموع حمایت دولت از صندوق بازنشستگی کشوری، باید اعتبارات مربوط به متناسب‌سازی را به اعتبارات هر صندوق افزود.[۱] طبق اطلاعات واصله، از مجموع اعتبارات متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان (۲۵۲ هزار میلیارد تومان) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، ۱۰۶ هزار میلیارد تومان برای متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان کشوری و فولاد در نظر گرفته شده است. بنابراین ۶۵۴ هزار میلیارد تومان از منابع عمومی صرف جبران کسری صندوق بازنشستگی کشوری و فولاد شده است. به بیان دیگر، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، **جبران کسری صندوق بازنشستگی کشوری به‌تنهایی ۱۲.۵ درصد از منابع عمومی را به خود اختصاص داده است.**

۱. همزمان با کسر اعتبارات بیمه عمر و حوادث بازنشستگان کشوری.

جدول ۲۴. رشد اعتبارات صندوق بازنشستگی کشوری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

شماره دستگاه / برنامه	دستگاه	مصوب ۱۴۰۴	لایحه ۱۴۰۵	رشد
۱۰۴۰۰۱	**صندوق بازنشستگی کشوری**	**۴۱۰۳۴۸۰۰۰۰**	**۴۹۸۹۳۶۰۰۰۰**	**۲۲ درصد**
۰۱۹۸-۱۰۹	تأدیه بدهی دولت و کمک به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگان	۳۸۶۳۴۳۸۹۴۳	۴۷۱۹۳۱۰۵۰۰	۲۲ درصد
۰۲۰۰-۱۰۹	کسور سهم دولت بازنشستگان	۲۴۰۰۰۰۰۰۰	۲۷۰۰۰۰۰۰۰	۱۳ درصد
۰۳۴۶-۱۰۸	بیمه عمر و حوادث بازنشستگان کشوری	۴۱۰۵۷	۴۹۵۰۰	۲۱ درصد
	متناسب‌سازی	۱۰۶	۱۵۵	۴۶ درصد
	جبران کسری صندوق بازنشستگی کشوری و فولاد	۵۱۶	۶۵۴	۲۷ درصد

۴-۶. سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح

بودجه سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نسبت به مصوب بودجه سال ۱۴۰۴، با ۲۶ درصد رشد به نزدیک ۲۲۶ هزار میلیارد تومان رسیده است. از این میزان، بیش از ۲۰۴ هزار میلیارد تومان مربوط به تأدیه بدهی دولت و کمک به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگی بوده که ۲۵ درصد رشد نسبت به اعتبارات مصوب سال گذشته را به ثبت رسانده است؛ برای کسور سهم دولت بازنشستگان کمتر از ۲۰ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده و ۱۰۸ میلیارد تومان[۱] نیز به برنامه بیمه عمر و حوادث بازنشستگان لشکری اختصاص یافته است.

همچون صندوق بازنشستگی کشوری، برای محاسبه مجموع حمایت دولت از صندوق بازنشستگی لشکری نیز باید اعتبارات مربوط به متناسب‌سازی را به اعتبارات این صندوق افزود.[۲] طبق اطلاعات کسب شده، از مجموع اعتبارات متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان (۲۵۲ هزار میلیارد تومان) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، ۷۸ هزار میلیارد تومان برای متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان لشکری در نظر گرفته شده است که مجموع اعتبارات این صندوق را به ۳۰۲ هزار میلیارد تومان می‌رساند. یعنی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، **جبران کسری صندوق بازنشستگی لشکری حدود ۵.۸ درصد از منابع عمومی را به خود اختصاص داده است**.

۱. احتمالاً رشد غیرمتعارف اعتبارات این ردیف نشان از خطای ثبتی در لایحه بودجه دارد.
۲. با کسر اعتبارات بیمه عمر و حوادث بازنشستگان لشکری.

جدول ۲۵. رشد اعتبارات صندوق بازنشستگی لشکری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

شماره دستگاه / برنامه	دستگاه	مصوب ۱۴۰۴	لایحه ۱۴۰۵	رشد
۱۱۱۱۲۰	**سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح**	۱۷۹۷۱۶۰۰۰۰	۲۲۵۹۰۰۰۰۰۰	۲۶ درصد
۰۲۰۱-۱۰۹	کسور سهم دولت بازنشستگان لشکری	۱۶۶۳۲۰۰۰۰	۱۹۹۵۸۴۰۰۰	۲۰ درصد
۰۱۹۸-۱۰۹	تأدیه بدهی دولت و کمک به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگی	۱۶۲۹۷۶۰۰۰۰	۲۰۴۰۰۱۶۰۰۰	۲۵ درصد
۰۳۴۷-۱۰۸	بیمه عمر و حوادث بازنشستگان لشکری	۱۰۸۰۰۰۰	۱۹۴۰۰۰۰۰	-
	متناسب‌سازی	۵۲	۷۸	۵۰ درصد
	جبران کسری صندوق لشکری	۲۳۱	۳۰۲	۳۱ درصد

۶-۵. صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات

بودجه صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نسبت به مصوب بودجه سال ۱۴۰۴ با رشد ۲۱ درصد، به نزدیک ۳.۴ هزار میلیارد تومان رسیده و تمام این اعتبارات به برنامه توسعه خدمات حمایتی اختصاص یافته است.

جدول ۲۶. رشد اعتبارات صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

شماره دستگاه / برنامه	دستگاه	مصوب ۱۴۰۴	لایحه ۱۴۰۵	رشد
۱۰۲۱۰۷	**صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات**	**۲۸۱۳۹۶۵۷**	**۳۳۹۲۵۰۰۰**	**۲۱** درصد
۰۱۹۹-۱۰۹	توسعه خدمات حمایتی	۲۸۱۳۹۶۵۷	۳۳۹۲۵۰۰۰	۲۱ درصد

۶-۶. تأدیه بدهی انباشته سازمان تأمین اجتماعی و صندوق روستاییان و عشایر

یکی از عوامل چالش‌زا در صندوق‌های بازنشستگی، عدم پرداخت تعهدات دولت و انباشت این دیون طی سالیان متمادی بوده است. در سال‌های اخیر، این چالش به‌قدری شدت گرفت که قانونگذار مجاب شد تا در قانون برنامه هفتم پیشرفت، دولت را به پرداخت بدهی‌های انباشته خود ملزم کند. بر اساس بند «الف» ماده (۲۹) قانون برنامه هفتم پیشرفت، «دولت مکلف است در طول برنامه در قالب بودجه‌های سنواتی نسبت به تأدیه بدهی حسابرسی شده خود (وفق بند «هـ» ماده (۷) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۸۳/۰۲/۲۱) به سازمان تأمین اجتماعی و

صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر اقدام نماید. تمام وجوه پرداختی و کمک‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی، مازاد بر سهم کارفرمایی و سهم دولت و همچنین کلیه تضامین قانونی تأدیه نشده، به‌عنوان تأدیه بدهی دولت محسوب می‌شود».

در لوایح بودجه سال‌های گذشته، دولت اعتبارات قابل توجهی را ذیل عناوین مختلف برای تأدیه بدهی انباشته خود به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر در نظر گرفت. در ردیف‌های مربوط به برآورد اعتبارات تملک‌دارایی‌های مالی قانون بودجه سال ۱۴۰۴، ۲۰۰ هزار میلیارد تومان برای تأدیه بدهی حسابرسی شده دولت به سازمان تأمین اجتماعی (۱۸۵ هزار میلیارد تومان) و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر (۱۵ هزار میلیارد تومان) در نظر گرفته شد. در لایحه بودجه سال آتی نیز ۷۰ هزار میلیارد تومان از همین محل برای تأدیه بدهی حسابرسی شده دولت به سازمان تأمین اجتماعی و همچنین ۱۰۰ هزار میلیارد تومان از مصارف جمعی‌خرجی مندرج در جدول ۲۴ از طریق تهاتر شرکت‌های دولتی لحاظ شده است.

شایسته توجه است که برخلاف افزایش بدهی‌های انباشته دولت به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر، اعتباراتِ درنظرگرفته‌شده برای تأدیه بدهی انباشته دولت به دو صندوق مذکور ۱۵درصد رشد منفی داشته است.

جدول ۲۷. رشد اعتبارات تأدیه بدهی انباشته دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

شماره طبقه‌بندی لایحه ۱۴۰۴	عنوان	قانون ۱۴۰۳	مصوب ۱۴۰۴	رشد	لایحه ۱۴۰۵	رشد
۳-۱۰۴۰۰۰	تأدیه بدهی انباشته	۱۳۰۰۰۰۰۰۰۰	۲۰۰۰۰۰۰۰۰	۵۴ درصد	۱۷۰۰۰۰۰۰۰	-۱۵ درصد

باید توجه داشت که باتوجه‌به رشد منفی تأدیه بدهی در لایحه بودجه سال آتی و افزایش وابستگی صندوق‌های ورشکسته به بودجه عمومی دولت و همچنین سهم قابل توجه اعتبارات هزینه‌ای بودجه، بیم آن می‌رود که اعتبارات مربوط به جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی و متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان تمام اعتبارات حوزه صندوق‌های بازنشستگی را به خود محدود، و توان تأدیه بدهی‌های جاری و انباشته دولت را سلب کند که این امر خود زمینه‌ساز ورشکستگی صندوق‌های دیگر خواهد شد.

گفتنی است که این مهم برخلاف تصریح ماده (۲۹) قانون الحاق بخشی از مقررات مالی دولت ۲ است که در آن دولت در راستای ایجاد ثبات، پایداری و تعادل بین منابع و مصارف صندوق‌های بیمه و بازنشستگی، موظف شده است نسبت به اصلاح ساختار این صندوق‌ها براساس اصول مندرج در قانون اقدام نماید که ازجمله می‌توان به کاهش وابستگی این صندوق‌ها به‌کمک از محل بودجه عمومی دولت به‌استثنای سهم قانونی دولت در حق بیمه از طرق مختلف اشاره کرد. ازاین‌رو توجه به تأدیه بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر ضروری به نظر می‌رسد.

۷-۶. تأدیه بدهی جاری سازمان تأمین اجتماعی و صندوق روستاییان و عشایر

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، کد «۱۰۸» با عنوان خدمات حمایت بیمه‌ای حدود ۱۸۱ هزار میلیارد تومان را به خود اختصاص داده است. بررسی اجمالی اعتبارات ذیل این کد نشان می‌دهد شامل مجموع اعتباراتی است که از مجرای دستگاه‌های مختلف، صرف حمایت از گروه‌های هدف متفاوتی می‌شود که در قوانین بالادستی ازجمله مواد (۲۸) و (۷۳) قانون برنامه هفتم پیشرفت به آنها اشاره شده است. در واقع ذیل اعتبارات این کد انتظار می‌رود حمایت‌های بیمه‌ای که دولت قصد دارد از گروه‌های مختلف انجام دهد، قرار بگیرند. اما مرور مجموع برنامه‌هایی که ذیل این کد تعریف شده‌اند، نشان از نبود تناسب و انسجام این برنامه‌ها با عنوان خدمات حمایت بیمه‌ای دارند و در برخی موارد دولت عملاً تأدیه بدهی‌های جاری خود را به مثابه حمایت بیمه‌ای در نظر گرفته است.

برای مثال، **سهم حق بیمه دولت در سازمان تأمین اجتماعی و صندوق کشاورزان، روستاییان و عشایر، به‌عنوان حمایت بیمه‌ای در نظر گرفته شده است؛ درصورتی‌که از منظر قانونی نیز این اعتبارات اساساً حمایت دولت از گروه هدف تلقی نمی‌شوند، بلکه تأدیه سهم مشارکت دولت به صندوق‌های مذکورند.**

از ۱۸۱ هزار میلیارد تومان اعتبارات برنامه خدمات حمایت بیمه‌ای، بیش از ۳۵ هزار میلیارد تومان (**۲۰ درصد از کل اعتبارات تحت این عنوان) مربوط به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر است که نشان از ترکیب غیرمتجانس اعتبارات ذیل این برنامه دارد.**

جدول ۲۸. رشد اعتبارات مربوط به خدمات حمایت بیمه‌ای ذیل صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

شماره طبقه‌بندی	برنامه	مصوب ۱۴۰۴	لایحه ۱۴۰۵	رشد
۰۳۴۳-۱۰۸	سازمان تأمین اجتماعی- بیمه بازنشستگی و سلامت	۱۴۱۰۲۵۲۶۸	۲۸۱۷۰۲۰۶۱	۱۰۰ درصد
۰۳۴۲-۱۰۸	صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر- بیمه بازنشستگی روستاییان و عشایر	۵۷۰۰۰۰۰۰	۷۱۸۷۷۰۰۰	۲۶ درصد
	جمع	**۱۹۸۰۲۵۲۶۸**	**۳۵۳۵۷۹۰۶۱**	**۸۷ درصد**

پیش‌تر به اعتبارات صندوق‌های کشوری، لشکری و وزارت اطلاعات در بخش مربوط به جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی پرداخته شد و در ادامه جزئیات اعتبارات مربوط به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر بررسی خواهد شد.

۸-۶. سازمان تأمین اجتماعی

در سال ۱۴۰۳، تعداد بیمه‌شدگان اصلی سازمان تأمین اجتماعی به حدود هفده میلیون نفر و تعداد مستمری‌بگیران اصلی آن به حدود پنج میلیون نفر رسیده است [۱۷]. اگرچه پیش‌بینی می‌شود بخش عمده منابع سازمان تأمین اجتماعی، به‌مثابه یک سازمان عمومی غیردولتی، از محل حق بیمه‌ها با مشارکت کارگر و کارفرما تأمین شود، به‌دلیل قوانین متعددی که دولت برای حمایت از گروه‌های مختلف وضع کرده، تعهدات سهم دولت از کسور بازنشستگی و انباشت بدهی‌های مربوط، وابستگی بودجه سازمان به منابع عمومی به‌مرور زمان افزایش یافته است.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵، اعتبار سازمان تأمین اجتماعی تقریباً دوبرابر شده و به بیش از ۲۸ هزار میلیارد تومان رسیده که تمام این اعتبارات تحت عنوان بیمه بازنشستگی و سلامت تخصیص داده شده است؛ از مجموع این اعتبارات، ۱۷.۷ هزار میلیارد تومان مربوط به ستون عمومی جدول ۷ بابت تسویه بدهی انباشته دولت برای معافیت‌های بیمه‌ای، ۱۰.۴ هزار میلیارد تومان مربوط به ستون اختصاصی[۱] و حدود ۴۰.۵ میلیارد تومان مربوط به اعتبارات متفرقه جدول ۷ است.

جدول ۲۹. رشد اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

شماره دستگاه / برنامه	دستگاه	مصوب ۱۴۰۴	لایحه ۱۴۰۵	رشد
۱۳۲۵۰۰	**سازمان تأمین اجتماعی**	**۱۴۱،۰۲۵،۲۶۸**	**۲۸۱۷۰۲۰۶۱**	**۱۰۰ درصد**
۰۳۴۳-۱۰۸	بیمه بازنشستگی و سلامت	۱۴۱،۰۲۵،۲۶۸	۲۸۱،۷۰۲،۰۶۱	۱۰۰ درصد

ذیل اعتبارات متفرقه سازمان تأمین اجتماعی در جدول متفرقه انتقال‌یافته به جدول ۷-ب حدود ۴۰ میلیارد تومان در نظر گرفته شده است که ۳۹.۵ میلیارد تومان آن مربوط به سهم بیمه کارفرمایی کشاورزان موضوع ماده (۶۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)[۲] و کمتر از یک میلیارد تومان مربوط به پرداخت مستمری به فرزندان و همسران بیمه شده متوفی و ۶۰ سال برای مردان و ۵۵ سال برای زنان، که زیر ۱۰ سال سابقه پرداخت حق بیمه دارند، نسبت به سنوات مستمری[۳] است.

۱. از محل درآمد حاصل از موضوع ماده (۵) قانون دریافت جرائم نقدی از کارفرمایان کارگاه‌های مشمول قانون تأمین اجتماعی که ظرف مهلت مقرر نسبت به ارسال صورت مزد و حقوق بیمه‌شدگان و حق بیمه مربوط اقدام نمی‌نمایند (۱۳۷۳).
۲. از محل ۲۰ درصد درآمد حاصل از اخذ عوارض از واردات میوه و سبزیجات و سموم کشاورزی.
۳. موضوع درآمد حاصل از اخذ یك در هزار قیمت منطقه‌اي بابت حق‌الثبت اموال غیرمنقول.

جدول ۳۰. رشد اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی در جدول ۷-ب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال) [۵] و [۶]

شماره طبقه‌بندی	موضوع	قانون ۱۴۰۴	لایحه ۱۴۰۵	رشد
۷۳۰۰۰۰-۶۷	سهم بیمه کارفرمایی کشاورزان موضوع ماده (۶۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)	۴۲۰۰۰۰	۳۹۴۸۰۰	-۶ درصد
۷۳۰۰۰۰-۱۹۲	پرداخت مستمری به فرزندان و همسران بیمه شده متوفی و ۶۰ سال برای مردان و ۵۵ سال برای زنان، که زیر ۱۰ سال سابقه پرداخت حق بیمه دارند، نسبت به سنوات مستمری	۴۰۰۰	۹,۲۶۱	۱۳۲ درصد
	جمع	**۴۲۴۰۰۰**	**۴۰۴,۰۶۱**	**-۵ درصد**

شایسته توجه است که در جدول مذکور ۴۹.۸ میلیارد تومان به وزارت راه و شهرسازی برای پرداخت سهم حق بیمه تأمین اجتماعی مهندسان سازمان نظام مهندسی ساختمان موضوع بند «پ» ماده (۵۵) برنامه هفتم پیشرفت اختصاص یافته است که ۶ درصد نسبت به اعتبار سال گذشته رشد منفی داشته است. طبعاً این اعتبارات در ذیل منابع سازمان تأمین اجتماعی لحاظ نشده است.

همان‌طورکه پیش‌تر گفته شد، در قانون بودجه سال گذشته ۱۸۵ هزار میلیارد تومان برای تأدیه بدهی انباشته سازمان تأمین اجتماعی در نظر گرفته شده است. در لایحه سال آتی نیز ۷۰ هزار میلیارد تومان فروش اوراق مالی و ۱۰۰ هزار میلیارد تومان تهاتر شرکت‌های دولتی در نظر گرفته شده است که پیش‌بینی می‌شود باتوجه‌به حکم برنامه هفتم پیشرفت برای تأدیه بدهی حسابرسی شده سازمان، به لایحه سال آتی ۱۰۰ هزار میلیارد تومان از محل تهاتر شرکت‌های دولتی افزوده و به مصارف جدول جمعی‌خرجی اضافه شود.

۹-۶. صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر

صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر در پایان سال ۱۴۰۳ بیش از ۳ میلیون نفر بیمه شده و ۲۲۳ هزار نفر مستمری‌بگیر داشته است [۱۷].

بودجه صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نسبت به مصوب بودجه سال ۱۴۰۴، ۲۶ درصد رشد داشته و به ۷.۱ هزار میلیارد تومان رسیده است. تمام این اعتبارات به برنامه بیمه بازنشستگی روستاییان و عشایر (پرداخت سهم مشارکت دولت) اختصاص یافته است.

جدول ۳۱. رشد اعتبارات صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ (میلیون ریال)
[۵] و [۶]

شماره دستگاه / برنامه	دستگاه	مصوب ۱۴۰۴	لایحه ۱۴۰۵	رشد
۱۵۲۰۰۳	صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر	۵۷۰۰۰۰۰۰	۷۱۸۷۷۰۰۰	۲۶ درصد
۰۳۴۲-۱۰۸	بیمه بازنشستگی روستاییان و عشایر	۵۷۰۰۰۰۰۰	۷۱۸۷۷۰۰۰	۲۶ درصد

همان‌طورکه پیش‌تر گفته شد، **در قانون بودجه سال گذشته ۱۵ هزار میلیارد تومان برای تأدیه بدهی انباشته صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر در نظر گرفته شده بود؛ اما باتوجه‌به اطلاعات کسب شده، هنوز این اعتبارات به صندوق پرداخت نشده است. ازاین‌رو پیش‌بینی می‌شود درصورت عدم تأدیه بدهی مذکور تا پایان سال جاری، این اعتبار برای سال آتی به‌روز، و به لایحه اضافه شود.**

۷. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

ایجاد «نظام چندلایه تأمین اجتماعی» یکی از مهم‌ترین سیاست‌های اجتماعی کلان کشور است. این نظام مبتنی‌بر سه بخش بیمه‌های اجتماعی، حمایت‌های اجتماعی و امداد است. برای حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کشور به‌صورت کلی اعتباری معادل ۱۵,۸۹۰,۹۸۱,۲۹۹ میلیون ریال (۱,۵۸۹ هزار میلیارد تومان) در نظر گرفته شده است. بنابراین اعتبارات مربوط به حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۲۲.۷ درصد از مصارف عمومی دولت را شامل می‌شود. شاخص دیگری که نمایان‌گر نسبت حوزه رفاه اجتماعی با منابع لایحه بودجه ۱۴۰۵ است، سهم امور حمایت اجتماعی از امور ۱۰گانه در این لایحه است. اعتبارات مذکور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۲۹.۷ درصد است، اما بررسی روند تغییرات سهم امور حمایت اجتماعی از امور ۱۰گانه نشان می‌دهد که در دو سال گذشته نیز این نسبت به‌ترتیب برابر ۲۹.۵ درصد و ۳۰.۲ درصد بوده است. بنابراین سهم حمایت اجتماعی از امور ۱۰گانه در سالیان گذشته تغییر قابل توجهی نداشته است.

همچنین اگر اعتبارات هریک از سه بخش مذکور حوزه رفاه و تأمین اجتماعی به‌صورت تفکیک شده نیز بررسی شود، وضعیت به این شرح است که اعتبارات حوزه صندوق‌های بازنشستگی و بیمه‌های اجتماعی ۱۱,۸۳۶,۴۱۴,۵۶۱ میلیون ریال معادل ۱,۱۸۳ هزار میلیارد تومان (۷۴ درصد اعتبارات رفاه اجتماعی)، حوزه حمایتی و توانمندسازی ۳,۷۷۰,۴۶۴,۷۳۸ میلیون ریال معادل ۳۷۷ هزار میلیارد تومان (۲۴ درصد اعتبارات رفاه اجتماعی) و حوزه امداد اجتماعی ۲۸۴,۱۰۲,۰۰۰ میلیون ریال معادل ۲۸.۴ هزار میلیارد تومان (۲ درصد اعتبارات رفاه اجتماعی) در لایحه ۱۴۰۵ در نظر گرفته شده است.

اعتبارات بخش حمایتی هرچند در داخل دستگاه‌ها جهت‌گیری‌های نسبتاً متفاوتی دارد، دارای شباهت‌های قابل اعتنایی نیز است. به‌صورت کلی، ۶۰ درصد اعتبارات این بخش مربوط به خدمات حمایتی ذیل کد «۱۰۶» است که هرچند

باتوجه‌به ماهیت ارائه خدمات اجتماعی در این بخش در بدو امر طبیعی به نظر می‌رسد، در مقایسه با سهم برنامه‌های توانمندسازی، که فقط ۱.۵ درصد از اعتبارات بخش حمایتی را به خود اختصاص داده است، جهت‌گیری مهمی را نشان می‌دهد. به نظر می‌رسد که دستگاه‌ها در لایه حمایتی بخش عمده اعتبارات را برای ارائه خدمات اولیه حمایتی صرف می‌کنند که نیازهای ساده مددجویان را دربرمی‌گیرد و برنامه‌های توانمندسازی برای خروج مددجویان را به‌صورت جدی دنبال نمی‌کنند. بررسی جهت‌گیری سیاستگذارانه لایحه بودجه در قبال دستگاه‌های حمایتی نیز درستی این مدعا را ثابت می‌کند؛ زیرا اعتبارات برنامه‌های توانمندسازی در هیچ‌یک از این سازمان‌ها بالاتر از ۱۰ درصد از کل اعتباراتشان نیست.

این درحالی است که در کمیته امداد امام‌خمینی(ره) حدود ۵۶ درصد از برنامه‌ها جنبه حمایتی دارد، در بنیاد شهید این رقم به ۷۴.۳ درصد از اعتبارات دستگاه می‌رسد و در سازمان بهزیستی کشور حدود ۸۲ از اعتبارات به امور حمایتی تخصیص یافته است. علاوه‌بر این، در برخی از این دستگاه‌ها هزینه‌های ستادی نیز بخش عمده‌ای از اعتبارات را تشکیل می‌دهد یا روند فزاینده‌ای نسبت به سالیان قبل دارد. هرچند ذکر این نکته نیز ضروری است که شرایط اقتصادی کلان کشور در دهه گذشته و تجربه تورم فزاینده در کیفیت و کمیت عملکرد این دستگاه‌ها تأثیر قطعی دارد و بخشی از جمعیت هدف این دستگاه‌ها به‌دلیل وضعیت جسمانی یا سنی امکان خروج از چرخه حمایت را ندارند، اما میزان کارآمدی این دستگاه‌ها و توانمندی‌شان در مواجهه سازنده در راستای ارتقای وضعیت معیشتی مددجویان باید در گروی بهبود شاخص‌های توانمندسازی و افزایش اشتغال پایدار جمعیت هدف آنان باشد و این ریل‌گذاری در جهت‌گیری برنامه‌های بودجه‌ای این نهادها دیده شود.

درخصوص ردیف‌های سازمان بهزیستی کشور نیز می‌توان به تجمیع غیرقانونی اعتبارات قانون حمایت از حقوق معلولین با سایر اعتبارات سازمان بهزیستی اشاره کرد که برخلاف ماده (۳۰) قانون مذکور است. این ایراد هرچند به‌صورت شکلی نمایان شده است، زمینه عدم شفافیت درخصوص اعتبارات مورد نیاز یکی از مهم‌ترین جمعیت‌های هدف لایه حمایتی یعنی معلولان و مطالبات مکرر آنان را فراهم خواهد کرد. همین ایراد ساختاری درخصوص اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران، که در قانون جامع خدمات ایثارگران، تکلیف به تفکیک اعتبارات براساس فصول شده است، نیز وارد است. اما تخصیص اعتبارات لازم برای فعالیت صندوق فرصت‌های شغلی معلولان در قالب ردیف مستقل از نقاط مثبت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ است. امید است که این اعتبارات اندک به‌همراه تأمین نیازهای این صندوق برای وصول به میزان معین سرمایه اولیه فعالیت مطابق با قانون تجارت، امکان فعالیت آن را در سال آینده فراهم کند.

همچنین اعتبارات مستمری کمک‌معیشت مددجویان کمیته امداد و سازمان بهزیستی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ با ۳۶ درصد افزایش به مبلغ ۱۳۶ هزار میلیارد تومان رسیده است. اما باوجود تورم فزاینده در دهه گذشته و عقب‌ماندگی مددجویان از تأمین نیازهای اساسی در سنوات پیشین، پیشنهاد می‌شود که مطابق با سیاست‌های مجلس در لوایح بودجه گذشته نسبت افزایش مستمری کمک‌معیشتی این دو نهاد با افزایش حقوق کارکنان دولت لحاظ شود. مرکز پژوهش‌های مجلس در راستای اجرای بند «ث» ماده (۳۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت، پیشنهاد افزایش ۵۰درصدی مستمری

کمک معیشتی این دستگاه‌ها را اعلام می‌کند. همچنین پیشنهاد می‌گردد که اعتباراتی برای افراد پشت‌نوبتی این سه دستگاه از ردیف دوم جدول ۱۴ تحت عنوان «کمک به معیشت سایر مستمری‌بگیران دولت» در نظر گرفته شود.

درخصوص اعتبارات در نظر گرفته شده برای بخش امداد و نجات نیز اعتبارات سازمان مدیریت بحران افزایش ۲۱درصدی و اعتبارات جمعیت هلال‌احمر جمهوری اسلامی ایران افزایش ۱۱درصدی را نشان می‌دهد. عموم برنامه‌های مربوط به امداد و نجات ذیل کد «۱۰۷» آمده و ابعاد دیگر فعالیت‌های این دستگاه‌ها در قالب سایر کد- برنامه‌های مربوط به نظام رفاه و تأمین اجتماعی مورد غفلت قرار گرفته است. همچنین تخصیص ۷۴درصدی بودجه جمعیت هلال احمر به برنامه «درمان اولیه آسیب‌دیدگان حوادث و سوانح» و در مقابل کاهش ۱۴درصدی اعتبارات برنامه «ارتقای مهارت‌های تخصصی» و اعتبارات ناچیز برنامه‌های «پژوهش کاربردی» و «ارتقای سواد عمومی امداد و نجات» نشان‌دهنده تقلیل فعالیت‌های مهم این نهاد به اقدامات امداد و نجات است. اقداماتی نظیر جلب مشارکت داوطلبان، افزایش آگاهی و سواد عمومی شهروندان درخصوص حوادث و بلایای طبیعی، جلب مشارکت مالی مردمی و ارائه خدمات مورد نیاز جمعیت هدف، که در اساسنامه این دستگاه در ابعاد گوناگون و در قالب فعالیت‌های متنوع دیده شده است، در برنامه‌های این نهاد برجسته نیست. به‌عبارت‌دیگر، این جهت‌گیری موجود در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ همچون سنوات گذشته به مسیر تقلیل لایه امدادی به حوزه امداد و نجات و اورژانس حوادث در کشور خواهد انجامید و مأموریت‌های دیگر مورد نیاز در بخش امدادی را به‌عنوان زیرین‌ترین بخش نظام تأمین اجتماعی با مشکل مواجه می‌سازد.

در حوزه صندوق‌های بازنشستگی در لایحه بودجه سال آتی، در مجموع ۱۱۸۳ هزار میلیارد تومان اعتبار برای حوزه صندوق‌های بازنشستگی پیش‌بینی شده است که با کسر ۱۰۰ هزار میلیارد تومان تأدیه بدهی مندرج در جدول ۲۴، که ماهیتی فرابودجه‌ای دارد، اعتبارات این حوزه بیش از ۱۸ درصد از منابع بودجه عمومی را به خود اختصاص داده است. از مجموع این اعتبارات، ۹۷۸ هزار میلیارد تومان (۸۲ درصد) به جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی و متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان لشکری و کشوری و برخی دیگر از صندوق‌ها، و ۲۰۵ هزار میلیارد تومان (۱۸ درصد) نیز به تأدیه بدهی جاری و انباشته دولت اختصاص داده شده است.

ذیل اعتبارات دستگاه‌های اصلی حوزه صندوق‌های بازنشستگی، جبران کسری صندوق بازنشستگی کشوری (اعتبارات دستگاه و متناسب‌سازی) به‌تنهایی ۱۲.۵درصد و صندوق بازنشستگی لشکری (اعتبارات دستگاه و متناسب‌سازی) ۵.۸ درصد از منابع عمومی را به خود اختصاص داده‌اند.

درخصوص تأدیه بدهی نیز باید توجه داشت که باتوجه‌به رشد منفی تأدیه بدهی در لایحه بودجه سال آتی و افزایش وابستگی صندوق‌های ورشکسته به بودجه عمومی دولت و همچنین سهم قابل توجه اعتبارات هزینه‌ای بودجه، بیم آن می‌رود که اعتبارات مربوط به جبران کسری صندوق‌های بازنشستگی و متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان تمام اعتبارات حوزه صندوق‌های بازنشستگی را به خود محدود، و توان تأدیه بدهی‌های جاری و انباشته دولت را سلب کند که این امر خود زمینه‌ساز ورشکستگی صندوق‌های دیگر خواهد شد.

یکی از نقدهایی که درخصوص لایحه سال آتی می‌توان اشاره کرد، در نظر گرفتن سهم حق بیمه دولت در سازمان تأمین اجتماعی و صندوق کشاورزان، روستاییان و عشایر، به‌عنوان حمایت بیمه‌ای است؛ درصورتی‌که از منظر قانونی نیز این اعتبارات اساساً حمایت دولت از گروه هدف تلقی نمی‌شوند، بلکه تأدیه سهم مشارکت دولت به صندوق‌های مذکورند. شایسته توجه است که ۲۰ درصد از کل اعتبارات تحت این عنوان مربوط به سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر است که نشان از ترکیب غیرمتجانس اعتبارات ذیل این برنامه دارد.

اما در پایان باید توجه داشت که سهم فزاینده صندوق‌های بازنشستگی از بودجه عمومی در سال‌های اخیر، نافی مستثنا شدن گروه هدف صندوق‌های بیمه‌گر از وضعیت عمومی نیست. شواهد حاکی از افزایش فقر در جمعیت سالمند به‌واسطه جاماندن مستمری از سبد معیشت است. تورم و تکانه‌های اقتصادی سال‌های اخیر و تلاقی آن با رسیدن به دوران سالمندی، وضعیت بازنشستگان را بیش‌ازپیش دشوار ساخته است. راهبرد متناسب‌سازی مستمری بازنشستگان در صندوق‌های لشکری، کشوری و فولاد، تا حدی شکاف بین مستمری و سبد معیشت را جبران کرده، اما شکاف مذکور برای مستمری‌بگیران سازمان تأمین اجتماعی همچنان روبه‌افزایش است.

- شایسته توجه است که وابستگی صندوق‌های بازنشستگی به بودجه عمومی، تابع عوامل مختلفی ازجمله تغییرات هرم جمعیتی، عوامل مربوط به بازار کار، ضعف در سیاستگزاری‌های حوزه صندوق‌ها و غیره بوده که در طول دهه‌های اخیر شکل گرفته است، اما هیچ‌یک از عوامل مذکور نمی‌تواند دلیلی برای کاهش کفایت مزایای مشترکان صندوق‌های بیمه‌گر باشد. ازاین‌رو راهبردهای کوتاه‌مدت، که صرفاً با هدف گرفتن کفایت مزایای بازنشستگان به‌دنبال رفع ناترازی بودجه‌ای‌اند، در شرایط موجود نه‌فقط راهگشا نیستند، بلکه به‌مثابه مُحرک برخی از چالش‌های دیگر عمل خواهند کرد. لازم است در اجرای ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، و نیز ایجاد بستر لازم برای نظارت بر اجرای قانون برنامه، احکام جزئی مرتبط از قانون برنامه هفتم درخصوص دستگاه‌های رفاه و تأمین اجتماعی، از حیث اجرا یا عدم اجرا به‌منظور تأمین مالی در لایحه بودجه تعیین تکلیف شوند.

۱-۷. پیشنهادها

- مستمری کمک‌معیشتی مددجویان کمیته امداد و سازمان بهزیستی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ معادل ۱۳۶ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده است. پیشنهاد می‌گردد در راستای اجرای **بند «ث» ماده (۳۱)** برنامه هفتم پیشرفت، نسبت به افزایش ۵۰درصدی اعتبارات این ردیف در جدول ۱۴ اقدام گردد. رعایت نکردن این حکم قانونی در لایحه، با صدر اصل (۵۲) قانون اساسی مبنی‌بر تهیه لایحه بودجه براساس ترتیبات مقرر در قانون، مغایرت دارد.
- باتوجه‌به جمعیت پشت‌نوبتی نهادهای حمایتی در سال جاری و پیش‌بینی افزایش درخواست اقشار کم‌درآمد از این نهادها باتوجه‌به اجرای سیاست‌های جدید دولت درخصوص حذف ارز ترجیحی کالاهای اساسی و تداوم وضعیت تورمی در کشور، پیشنهاد می‌گردد که در ردیف ۲ جدول ۱۴ لایحه بودجه کشور عبارت «جمعیت پشت‌نوبتی کمیته امداد، سازمان بهزیستی کشور و بنیاد شهید و امور ایثارگران» به‌عبارت «کمک به معیشت سایر مستمری‌بگیران دولت» **افزوده شود.**

- مطابق با ماده (۳۰) قانون حمایت از حقوق معلولان، «به‌منظور شفاف‌سازی منابع مالی اختصاص‌یافته برای اجرای این قانون و حمایت از افراد دارای معلولیت، سازمان برنامه و بودجه مکلف است نسبت به ایجاد ردیف اعتباری ذیل فصل رفاه اجتماعی متناسب با عناوین فصول این قانون در لوایح بودجه سنواتی اقدام نماید». پیشنهاد می‌گردد در راستای افزایش شفافیت لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ و مطابق قانون مذکور ردیف «۱۳۱۵۱۰» به‌صورت تفکیک شده به اعتبارات اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان اختصاص یابد.
- جدول ۹ ردیف ۳۶-۵۳۰۰۰۰ به این شرح اصلاح گردد: عبارت «کمک به تأمین مسکن محرومین» به «کمک به تأمین مسکن مددجویان کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان بهزیستی کشور و محرومین مورد تأیید وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی» تغییر یابد.
- برنامه‌های تعریف شده ذیل ردیف «بنیاد شهید و امور ایثارگران» با کد «۱۳۱۶۰۰» متناظر با فصول ۶گانه اجرایی (فصل دوم تا هفتم) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران تنظیم گردد.
- تفکیک اعتبارات مربوط به حق بیمه دولت در صندوق‌های بازنشستگی تأمین اجتماعی و کشاورزان، روستاییان و عشایر از اعتبارات مربوط به برنامه خدمات حمایت بیمه‌ای و درج در یک ردیف مستقل با عنوان سهم مشارکت دولت در صندوق‌های بازنشستگی.
- تفکیک اعتبارات متناسب‌سازی به صندوق‌های ذی‌نفع.
- اضافه شدن ۱۰۰ هزار میلیارد تومان به اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی در جدول ۲۴ از محل تهاتر شرکت‌های دولتی مطابق مفاد مواد (۵) و (۲۸) قانون برنامه هفتم.
- اضافه شدن ۱۵ هزار میلیارد تومان اعتبار برای تأدیه بدهی حسابرسی شده صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر از محل تهاتر شرکت‌های دولتی مطابق مفاد مواد (۵) و (۲۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت و با رعایت این ملاحظه که صندوق در شرکت‌های منتقل شده، مالک سهام کنترلی نشود.

منابع و مآخذ

[۱] ابلاغ سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی (۱۴۰۱).
[۲] قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی (۱۳۸۳).
[۳] قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (۱۳۹۶)، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
[۴] قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳ – ۱۴۰۷)، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
[۵] قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
[۶] لایحه بودجه سال ۱۴۰۵.
[۷] لایحه قانونی راجع‌به تشکیل سازمان بهزیستی کشور (۱۳۵۹)، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
[۸] سالنامه‌های آماری سازمان بهزیستی کشور.
[۹] قانون حمایت از حقوق معلولان (۱۳۹۶)، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
[۱۰] بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (۴۴): تحلیلی بر اعتبارات قانون حمایت از حقوق معلولان (۱۴۰۴)،

شماره مسلسل: ۲۰۵۵۰، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
[۱۱] اساسنامه تشکیل کمیته امداد امام‌خمینی (ره)، ۱۳۹۴.
[۱۲] سالنامه آماری و اطلاعات کمیته امداد امام‌خمینی (ره).
[۱۳] اطلاعات دریافتی از بنیاد شهید و امور ایثارگران.
[۱۴] قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران (۱۳۹۱)، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
[۱۵] قانون وظایف و مسئولیت‌های جمعیت هلال‌احمر (۱۳۶۲)، سامانه ملی قوانین و مقررات.
[۱۶] قانون مدیریت بحران کشور (۱۳۹۸)، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
[۱۷] سالنامه آماری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۱۴۰۳).

گزیده سیاستی

مطابق قوانین بالادستی نظام رفاه و تأمین اجتماعی شامل: سه حوزه بیمه‌ای، حمایتی ـ توان‌بخشی و امدادی است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کشور، اعتباری معادل ۱٫۵۸۹هزار میلیارد تومان برای این حوزه درنظر گرفته شده که معادل ۲۲.۷ درصد مصارف عمومی دولت است.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

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

وب‌سایت: rc.majles.ir