

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه اعطای تسهیلات از محل منابع صندوق توسعه ملی
برای ایجاد اشتغال در روستاها با اولویت مناطق کمتر توسعه یافته، عشایری و مرزی»
(ویرایش چهارم)

مقدمه

لایحه «اعطای تسهیلات از محل منابع صندوق توسعه ملی برای ایجاد اشتغال در روستاها با اولویت مناطق کمتر توسعه یافته، عشایری و مرزی» با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور در جلسه ۱۳۹۵/۸/۲۳ هیئت وزیران با قید دو فوریت به تصویب رسیده است. این لایحه در آذرماه ۱۳۹۵ برای بررسی به مجلس شورای اسلامی و کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات تقدیم شد و پس از بررسی در این کمیسیون تحت عنوان لایحه «حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی» در تاریخ ۱۳۹۵/۱۱/۲۵ مصوب شد و برای طی مراحل قانونی به صحن علنی مجلس شورای اسلامی ارائه شده است.

این لایحه پس از ارائه در صحن علنی برای بررسی و رسیدگی مجدد به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات اعاده شد و پس از بررسی‌های مکرر در این کمیسیون، در جلسه مورخ ۱۳۹۶/۳/۲۱ اصلاحاتی به شرح زیر (متن جایگزین ۱) به تصویب رسیده است.

به طور کلی مرکز پژوهش‌های مجلس بر این باور است که سپردن اجرای این مصوبات به سازمان برنامه و بودجه، نظارت بر عملکرد و اثربخشی آن را دچار چالش اساسی می‌کند، زیرا مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند در صورت به درستی اجرا نشدن قانون و نارضایتی از عملکرد سازمان، معاون رئیس‌جمهور را استیضاح و یا تغییر دهد. همچنین ارائه این مصوبات از سوی سازمان برنامه و بودجه با همکاری معاونت توسعه روستایی بدون در نظر گرفتن نقش وزارت جهاد کشاورزی، وزارت کار و شورای عالی اشتغال، علاوه بر اینکه تداخل وظایف را به دنبال خواهد داشت از پاسخگویی وزارتخانه‌های مذکور در این خصوص نیز خواهد کاست. در ادامه اظهار نظر مرکز پژوهش‌های مجلس پیرامون مواد جایگزین ارائه می‌شود.

مخصوص صحن علنی

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۲۲۱

شماره چاپ:

۴۲۳

تاریخ چاپ:

۱۳۹۶/۳/۲۳

معاونت پژوهش‌های

اقتصادی

دفتر: مطالعات اقتصادی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۵۳۰۰-۵

تاریخ انتشار:

۱۳۹۶/۴/۱۰

جدول پیشنهادها و اظهار نظر کارشناسی
پیرامون متن جایگزین مصوبات کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ماده (۱)

به منظور تحقق اهداف سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به صندوق توسعه ملی اجازه داده می‌شود تا با هدف ارتقای تولید و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با تصویب هیئت امنای صندوق، معادل ریالی یک میلیارد و پانصد میلیون (۱,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از منابع صندوق را به صورت قرض الحسنه نزد بانک‌ها، مؤسسات اعتباری، صندوق کارآفرینی امید و سایر صندوق‌های مجاز، سپرده‌گذاری کند تا این منابع صرف اعطای تسهیلات به اشخاص حقیقی و حقوقی برای ایجاد اشتغال در روستاها با اولویت روستاهای واقع در مناطق مرزی و مناطق عشایری و اقشار آسیب‌پذیر شود.

تبصره «۱» - تبدیل دلار به ریال ناشی از اجرای این قانون نباید موجب افزایش دارایی‌های خارجی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران شود.

تبصره «۲» - تسهیلات موضوع این ماده بین استان‌ها براساس شاخص ترکیبی جمعیت روستایی، نرخ بیکاری و عکس درآمد سرانه استان توزیع می‌شود.

پیشنهاد جایگزین کمیسیون:

به منظور تحقق اهداف سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به صندوق توسعه ملی اجازه داده می‌شود تا با هدف ارتقای تولید و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با تصویب هیئت امنای صندوق، معادل ریالی یک میلیارد و پانصد میلیون (۱,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار از منابع صندوق را به صورت قرض الحسنه نزد بانک کشاورزی، توسعه تعاون و صندوق کارآفرینی امید سپرده‌گذاری کند تا این منابع صرف اعطای تسهیلات به اشخاص حقیقی و حقوقی برای ایجاد اشتغال در روستاها و شهرهای زیر ده هزار نفر جمعیت با اولویت روستاها و شهرهای زیر ده هزار نفر جمعیت واقع در مناطق مرزی و مناطق عشایری شود.

تبصره «۱» - تبدیل دلار به ریال ناشی از اجرای این قانون نباید موجب افزایش دارایی‌های خارجی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران شود.

تبصره «۲» - تسهیلات موضوع این ماده بین استان‌ها براساس شاخص ترکیبی جمعیت روستایی، نرخ بیکاری و عکس درآمد سرانه استان توزیع می‌شود.

اظهار نظر کارشناسی:

- بهتر است بانک‌های تخصصی نظیر بانک‌های کشاورزی و پست بانک، صندوق کارآفرینی امید، صندوق مادر تخصصی حمایت از صنایع کشاورزی، صندوق تعاون روستایی ایرانیان، به شرط مشارکت در تأمین منابع مکمل، در موضوع عاملیت در اولویت قرار گیرند. ضمن اینکه به جهت سابقه و شناسایی محرومان روستایی توسط کمیته امداد، می‌توان از پتانسیل این نهاد نیز بهره گرفت.

- پیشنهاد حذف عبارت «و شهرهای زیر ده هزار نفر جمعیت» وجود دارد. با آنکه این عبارت در ماده (۴) نیز هست، ولی جایگاه موضوعی ندارد، زیرا با عنوان و هدف لایحه مبنی بر ایجاد و توسعه اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری سنخیتی ندارد و از سوی دیگر این امر جامعه هدف لایحه را نامشخص می‌سازد حال آنکه باید برای افزایش اثربخشی و کارکرد منابع پیش‌بینی شده، جامعه هدف به طور جزئی‌تر و دقیق‌تر تعیین گردد و شاخص‌های کمی مشخصی ارائه شود.

ماده (۲)

بانک‌ها و صندوق‌های عامل مکلفند بازپرداخت منابع صندوق توسعه ملی را تضمین نمایند. عاملیت این طرح‌ها به بانک‌ها و صندوق‌هایی داده می‌شود که از منابع خود و منابع موضوع این قانون به صورت تلفیقی تسهیلات اعطا نمایند.

تبصره - صندوق کارآفرینی امید به قانون «فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۹» اضافه می‌شود.

پیشنهاد جایگزین کمیسیون:

بانک‌های مذکور و صندوق کارآفرینی امید مکلفند بازپرداخت منابع صندوق توسعه ملی را تضمین نموده و حداقل منابع موضوع این قانون از محل منابع خود و به صورت تلفیقی تسهیلات اعطا نمایند.

تبصره - صندوق کارآفرینی امید به قانون «فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۹» اضافه می‌شود.

اظهار نظر کارشناسی:

پیشنهاد حذف تبصره وجود دارد، زیرا این تبصره جایگاه موضوعی ندارد و موضوع صندوق کارآفرینی امید باید در قوانین دیگر بررسی و تعیین تکلیف گردد.

به‌علاوه نتیجه تصویب این تبصره، خارج شدن صندوق کارآفرینی امید از شمول قانون عمومی و نظارت دیوان محاسبات می‌باشد.

ماده (۳)

حداکثر دوره تنفس تسهیلات موضوع این قانون یک‌سال تعیین می‌شود و دوره بازپرداخت تسهیلات حداکثر ۶ سال است که متناسب با نوع طرح محاسبه می‌شود.

پیشنهاد جایگزین کمیسیون:

حداکثر دوره تنفس تسهیلات موضوع این قانون یک‌سال تعیین می‌شود و دوره بازپرداخت تسهیلات حداکثر ۶ سال است که متناسب با نوع طرح محاسبه می‌شود.

تبصره - بانک‌های عامل و صندوق کارآفرینی امید، مجاز به تسویه تسهیلات پرداخته شده قبلی از محل منابع موضوع این قانون نمی‌باشند.

اظهار نظر کارشناسی:

مکانیسم نظارت بر اجرای تبصره فوق نامشخص بوده و سیستم تشویق و تنبیه آن پیش‌بینی نشده است و علاوه بر این عبارت «مجاز» از ضمانت اجرای آن نیز می‌کاهد. لذا پیشنهاد حذف این تبصره وجود دارد ولی از حیث اهمیت موضوع می‌توان در آیین‌نامه اجرایی آن، مکانیسم نظارتی اجرای آن پیش‌بینی گردد.

ماده (۴)

تسهیلات موضوع این قانون به طرح‌های کشاورزی، منابع طبیعی، معادن کوچک، فناوری اطلاعات، گردشگری، صنایع دستی و خدمات در مناطق روستایی و عشایری و همچنین برای تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی مستقر در نواحی صنعتی روستایی و شهرهای زیر ده‌هزار نفر جمعیت اختصاص می‌یابد.

پیشنهاد جایگزین کمیسیون:

تسهیلات موضوع این قانون به طرح‌های کشاورزی، منابع طبیعی، معادن کوچک، فناوری اطلاعات، گردشگری، صنایع دستی، کلیه فعالیت‌های مربوط به فروش دستبافت و خدمات در مناطق روستایی و عشایری و همچنین برای تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی مستقر در نواحی صنعتی روستایی و شهرهای زیر ده‌هزار نفر جمعیت اختصاص می‌یابد.

اظهار نظر کارشناسی:

– پیشنهاد حذف عبارت «شهرهای زیر ده‌هزار نفر جمعیت» وجود دارد، زیرا این ماده از این نظر که اعطای تسهیلات به واحدهای تولیدی مستقر در شهرهای زیر ۱۰ هزار نفر جمعیت را مد نظر قرار داده است، با عنوان و هدف لایحه مبنی بر ایجاد و توسعه اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری در تضاد آشکار قرار دارد. همچنین از آنجایی که در سال ۱۳۹۲، بالغ بر ۷۴۷ شهر زیر ۱۰ هزار نفر جمعیت وجود داشته است، لذا شامل کردن شهرهای مذکور در این لایحه، عملاً اغلب منابع مد نظر را به نواحی شهری هدایت خواهد کرد.

– با توجه به لحاظ عبارت «صنایع دستی» نیازی به اضافه کردن عبارت «کلیه فعالیت‌های مربوط به فروش دستبافت» نیست و پیشنهاد حذف وجود دارد.

ماده (۵)

منابع موضوع این قانون به نسبت پنجاه درصد (۵۰٪) براساس شاخص سهم بیکاران روستایی، جمعیت عشایری، مناطق مرزی و مناطق محروم به صورت استانی توزیع می‌گردد و پنجاه درصد (۵۰٪) باقیمانده به صورت ملی و براساس شاخص‌های مصوب شورای عالی اشتغال و بر مبنای شاخص‌های مصوب ستاد اقتصاد مقاومتی توزیع می‌شود.

تبصره - تا بیست و پنج درصد (۲۵٪) درصد از این منابع به مناطق عشایری اختصاص می‌یابد.

پیشنهاد جایگزین کمیسیون:

منابع موضوع این قانون به نسبت پنجاه درصد (۵۰٪) براساس شاخص سهم بیکاران روستایی، جمعیت عشایری، مناطق مرزی و مناطق محروم به صورت استانی توزیع می‌گردد و پنجاه درصد (۵۰٪) باقیمانده به صورت ملی و براساس شاخص‌های مصوب شورای عالی اشتغال و بر مبنای شاخص‌های مصوب ستاد اقتصاد مقاومتی توزیع می‌شود.

اظهار نظر کارشناسی:

از آنجایی که جمعیت عشایری حدود ۷ درصد جمعیت روستایی کشور به شمار می‌روند و برخی از استان‌های کشور دارای جمعیت عشایری چندانی نیستند، لذا پیشنهاد می‌شود:

تبصره به صورت زیر اصلاح شود:

تبصره - تا ده درصد (۱۰٪) از این منابع به مناطق عشایری اختصاص می‌یابد.

ماده (۷)

آیین‌نامه اجرایی این قانون مشتمل بر شرح وظایف و سهم هر یک از دستگاه‌های اجرایی ذیربط، چارچوب و شرایط عقد قرارداد عاملیت با سپرده‌گذاری، نرخ سود متناظر بخش‌های هدف، دوره بازپرداخت متناسب با نوع طرح، سازوکار تزریق تدریجی منابع و پذیرش طرح‌های پیشنهادی سایر دستگاه‌ها، ظرف مدت دو ماه پس از ابلاغ قانون توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

پیشنهاد جایگزین کمیسیون:

آیین‌نامه اجرایی این قانون مشتمل بر شرح وظایف و سهم هر یک از دستگاه‌های اجرایی ذیربط، چارچوب و شرایط عقد قرارداد عاملیت با سپرده‌گذاری، نرخ سود متناظر بخش‌های هدف، دوره بازپرداخت متناسب با نوع طرح، سازوکار تزریق تدریجی منابع و پذیرش طرح‌های پیشنهادی سایر دستگاه‌ها، ظرف مدت دوماه پس از ابلاغ قانون توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور **ریاست جمهوری** تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

اظهار نظر کارشناسی:

پیشنهاد حذف عبارت «ریاست جمهوری» وجود دارد.

