

دوره دهم - سال سوم  
تاریخ چاپ: ۱۳۹۷/۱۰/۵

شماره چاپ: ۱۲۴۷  
شماره ثبت: ۵۲۵

# بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور

## ۲۳. نقش مدیریت و توسعه روستایی و عشایری

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی  
دفتر: مطالعات زیربنایی

کد موضوعی: ۲۵۰  
شماره مسلسل: ۱۶۲۵۵  
دی‌ماه ۱۳۹۷

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۲	مقدمه.....
۳	روش‌شناسی تحلیل لایحه بودجه سال ۱۳۹۸.....
۴	یافته‌ها.....
۴	۱. توسعه روستایی و عشایری در قانون برنامه ششم توسعه.....
۶	۲. تصویر کلی برنامه‌ها و طرح‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸.....
۶	۱-۲. احکام مرتبط با توسعه روستایی و عشایری در ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۳۹۸.....
۱۲	۲-۲. امور مسکن و عمران شهری و روستایی.....
۱۴	۳-۲. سایر برنامه‌ها و طرح‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری.....
۱۵	۳. ارقام و آمار تفصیلی اعتبارات برنامه‌ها و طرح‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸.....
۲۰	۴. تحلیل ترکیب لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ در زمینه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری.....
۲۲	نتیجه‌گیری.....
۲۶	پیشنهادها.....
۲۷	یادداشت‌ها.....
۳۰	منابع و مآخذ.....



## بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور ۲۳. بخش مدیریت و توسعه روستایی و عشایری

### چکیده

با تقدیم لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کشور توسط دولت به مجلس شورای اسلامی، کشور در آستانه ورود به سومین قانون بودجه دوره برنامه ششم توسعه قرار دارد. گزارش حاضر به تحلیل این لایحه در حوزه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری پرداخته است. به طور کلی، سهم بسیار اندک نواحی روستایی و عشایری از مصارف عمومی دولت، عدم شفافیت مناسب بودجه عمران و توسعه روستایی و امور عشایر، و عدم توازن و اولویت بندی در بودجه مذکور از چالش های ساختاری و نهادینه شده بودجه های سنواتی کشور در حوزه توسعه روستایی و عشایری در سال های اخیر از جمله در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به شمار می رود. طبق ارقام ارائه شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، بالغ بر ۸۰ درصد از اعتبارات تملک دارایی سرمایه ای توسعه و عمران روستایی و عشایری، فاقد هدف کمی و قابل ارزیابی است و بالغ بر ۵۳ درصد این اعتبارات اصولاً قابل شناسایی نیست. همچنین یافته های تحقیق نشان داد امور مسکن و عمران شهری و روستایی، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ دارای ۲۴۶ طرح تملک دارایی سرمایه ای ملی است که از این میان، تنها ۱۰ طرح به طور مشخص به نواحی روستایی و عشایری اختصاص دارد. از سوی دیگر، مجموع اعتبارات قابل احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷، کاهش ۵۰/۶ درصدی را تجربه کرده و سهم آن از کل مصارف بودجه عمومی دولت، به ۲/۶ درصد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کاهش یافته است. این امر مغایر با بند «۲۰» سیاست های کلی نظام در زمینه برنامه ششم توسعه است که تعیین سهم واقعی نواحی روستایی و عشایری در توزیع منابع را مورد تأکید قرار داده است. علاوه بر این، تنها حدود ۳ درصد از اعتبارات قابل احصا برای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به اشتغال اختصاص دارد؛ این در حالی است که برنامه ششم توسعه عمدتاً بر ابعاد اقتصادی و مدیریتی توسعه روستایی متمرکز بوده است. مطالعه حاضر در نهایت، به منظور رفع چالش های لایحه، پیشنهادهایی را در خصوص «استقرار مراکز رشد و کارآفرینی و شتاب دهنده ها، در قالب طرح های مشارکت عمومی - خصوصی و با رویکرد جهادی و اجتماع محور»، «یجاد و توسعه خوشه های صنعتی با محوریت توانمندسازی روستاییان و عشایر و انتفاع مستقیم ایشان از زنجیره های ارزش صادرات گرا»، «توسعه گردشگری پایدار و بوم گردی در نواحی روستایی و عشایری» و «ترویج کتابخوانی و رشد خلاقیت و قوه ابتکار کودکان و نوجوانان روستایی و عشایر» ارائه کرده است.

## مقدمه

مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در تحقق سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و الگوی اسلامی- ایرانی پیشرفت و عدالت و در حالت کلی توسعه پایدار ملی، نقش انکارناپذیری دارد. لذا توجه درخور به این موضوع از حیث تخصیص اعتبارات لازم، باید از اولویتهای دولت در تنظیم بودجه‌های سالیانه قرار گیرد. در سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه نیز بر ارتقای شاخص‌های عدالت اجتماعی، برنامه‌ریزی برای دستیابی به ضریب جینی ۰/۳۴، حمایت دولت از سرمایه‌گذاری در مناطق کمتر توسعه‌یافته و روستایی، اتخاذ برنامه‌ها و اقدامات اجرایی برای تثبیت جمعیت و تشویق مهاجرت به مناطق روستایی و عشایری (کانون تولید و ارزش‌آفرینی) با برنامه‌ریزی و مدیریت بهینه در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی، تعیین سهم واقعی نواحی روستایی و عشایری در توزیع منابع و ارتقای شأن و منزلت اجتماعی، ایجاد فرصت‌های جدید اقتصادی، حمایت‌های ویژه از فعالیتهای کارآفرینی و اشتغال‌زایی مزیت‌دار بومی و مقاوم‌سازی تأسیسات و زیرساخت‌ها و اماکن روستایی با تأکید بر بند «۹» سیاست‌های کلی کشاورزی تأکید شده است. همچنین بند «۹» سیاست‌های کلی کشاورزی، بر ارتقای سطح درآمد و زندگی روستاییان، کشاورزان و عشایر، توسعه پایدار روستاها و مناطق کشاورزی و رفع فقر با تقویت زیرساخت‌های مناسب تولید و تنوع‌بخشی و گسترش فعالیتهای مکمل و اقتصادی به‌ویژه صنایع تبدیلی و روستایی و خدماتی نوین تأکید کرده است.

حال سؤال اساسی گزارش حاضر آن است که لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کشور به عنوان سومین بودجه برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، در حوزه مدیریت و توسعه روستایی و بهبود امور عشایری چه نسبتی با اهداف کلان فوق دارد و تا چه میزان توانسته است آنها را به طرح‌های اجرایی ترجمه کند؟

در این گزارش، ابتدا اشاره‌ای به برنامه ششم توسعه در ارتباط با مدیریت و توسعه روستایی و عشایری شده است. سپس به بررسی اجمالی تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۷ پرداخته شده و در ادامه، تصویر کلی بودجه و ارقام تفصیلی اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ و تغییرات آنها در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۷ تحلیل شده است. همچنین ترکیب اعتبارات سال ۱۳۹۸، به‌منظور تعیین میزان توازن بودجه و توجه کافی آن به ابعاد توسعه روستایی و عشایری، تحلیل شده و در نهایت پیشنهادهایی ارائه شده است.



## روش‌شناسی تحلیل لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

در مطالعه کنونی، اعتبارات مربوط به کلیه برنامه‌ها و طرح‌های مختص روستایی و عشایری، از بخش‌های مختلف لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ و قانون بودجه سال ۱۳۹۷ استخراج شد. به‌طور کلی ارزیابی برنامه‌های مرتبط با مدیریت و توسعه روستایی و عشایری کشور در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، به‌مانند سال‌های پیشین، به‌دلیل ساختار بخشی و پراکنده حاکم بر نظام برنامه‌ریزی و مدیریت روستایی، با دشواری فراوانی مواجه است؛ زیرا توسعه روستایی و عشایری کشور فاقد نهاد کارآمد و فصل مستقل در لایحه بودجه است و در نتیجه، برنامه‌ها و طرح‌های مربوطه، در قالب فصول مختلف از جمله «توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری»، «بیمه‌های اجتماعی»، «بهداشت» و «انرژی» و نیز ردیف‌های متفرقه پراکنده شده‌اند و وزارتخانه‌ها و نهادهای گوناگونی بدون هماهنگی و نظارت و برنامه‌ریزی، عهده‌دار این تکالیف و وظایف هستند.

علاوه بر مشکل پراکندگی برنامه‌ها و متولیان، برخی از برنامه‌ها و طرح‌های فصول مربوطه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، بین نواحی شهری و روستایی مشترک بوده و تفکیک بین بودجه‌های شهری و روستایی آنها به‌دلیل عدم شفافیت بودجه غیرممکن است. بنابراین طرح‌ها و برنامه‌هایی که به‌طور مشترک برای نواحی شهری و روستایی ارائه شده بودند و امکان تفکیک شهری - روستایی آنها وجود نداشت از محاسبات حذف شدند. البته در این زمینه، لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ در مقایسه با قوانین بودجه سال‌های قبل، بهبودهای جزئی داشته است. از جمله اینکه «برنامه ارائه خدمات شهری و روستایی»، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به‌طور شفاف به دو «برنامه ارائه خدمات شهری» و «برنامه ارائه خدمات روستایی» تبدیل شده است. همچنین این لایحه در راستای جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه کشور و در قالب یک جدول کلی و غیرشفاف تحت عنوان «اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط به توسعه و عمران روستایی و عشایری در سال ۱۳۹۸»، مجموع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای روستایی و عشایری را به تفکیک جداول ۷ و ۹ (متفرقه)، ۱۰ (اعتبارات استانی) و طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای مندرج در پیوست ۱ لایحه قید کرده است.

به‌دلیل تداوم عدم شفافیت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، اعتبارات طرح‌ها و برنامه‌هایی مانند «بیمه رایگان روستاییان و شهرهای زیر ۲۰ هزار نفر»، «ارتقا و بهبود بهره‌وری، تثبیت و افزایش سهم صادراتی و بازاریابی‌های داخلی و خارجی فرش دستباف»، «خدمات زیربنایی ارتباطات و فناوری اطلاعات در مناطق محروم، روستایی و کمتر توسعه‌یافته»، «برنامه‌ریزی و نظارت بر توسعه روستایی و مناطق محروم»، «برنامه هماهنگی توسعه عمرانی شهری و روستایی»، «برنامه نظارت و ارزیابی شهرداری‌ها و دهیاری‌ها»، «برنامه پژوهش‌های کاربردی - انجام مطالعات و تحقیقات در زمینه اقتصاد کشاورزی و توسعه پروژه روستایی» و «تأمین زیرساخت و یارانه سود تسهیلات مسکن مهر و روستایی» از محاسبات مطالعه حاضر خارج شدند. همچنین اعتبارات فصل کشاورزی و منابع طبیعی و نیز سایر اعتبارات طرح‌ها و برنامه‌های مرتبط با کشاورزی، به‌دلیل انتشار گزارش مستقل در خصوص آنها، در این محاسبات مدنظر قرار نگرفتند.

## یافته‌ها

در بخش یافته‌ها، ابتدا احکام برنامه ششم توسعه در زمینه توسعه روستایی و عشایری و سپس تصویر کلی اعتبارات مربوط در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ بررسی و در مرحله بعد، آمار و ارقام تفصیلی اعتبارات برنامه‌ها و طرح‌های مربوطه ارائه شده است. سپس تغییرات این اعتبارات نسبت به ارقام مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۷ تحلیل و در نهایت، ترکیب لایحه بودجه در زمینه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری ترسیم شده است.

## ۱. توسعه روستایی و عشایری در قانون برنامه ششم توسعه

به‌طور کلی باید اظهار داشت هرچند در برخی از مواد برنامه ششم، مباحثی به‌صورت پراکنده در خصوص توسعه روستایی و عشایری مطرح شده است، ولی از بین مواد مختلف قانون برنامه ششم، ماده (۲۷) به‌طور مشخص‌تر و جامع‌تر در قالب دو بخش: الف) اقدامات اقتصادی و بخشی؛ ب) اقدامات عمرانی و زیربنایی، به بحث توسعه روستایی و عشایری پرداخته است. ماده (۲۷) قانون برنامه ششم، در راستای تحقق سیاست‌های کلی برنامه و اقتصاد مقاومتی، دولت را به شناسایی و بهره‌برداری از ظرفیت‌های موجود در نواحی روستایی، ارتقای منزلت اجتماعی روستاییان و جایگاه روستاها در اقتصاد ملی و ایجاد بستر لازم برای شکوفایی و پیشرفت عدالت‌محور روستاها مکلف کرده است. در ذیل به‌طور خلاصه، برخی از مهم‌ترین تکالیف این ماده مطرح می‌شود:

**الف - ۱)** تهیه برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی برای پنج هزار روستا به‌طور سالیانه، با توجه به استعدادها و ظرفیت‌های بومی و محیطی و قابلیت محلی - اقتصادی منطقه، با مشارکت نیروهای محلی و با بهره‌گیری از تسهیلات بانکی، حمایت‌های دولتی و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی؛

**الف - ۲)** تنظیم و ارائه هدفمند و شفاف اعتبارات مربوط به عمران و توسعه روستایی و عشایری در بودجه سنواتی؛

**الف - ۳)** کاهش مدت زمان (حداکثر ۱۵ روز) پاسخ به استعلام‌ها و صدور پروانه ساخت بنگاه‌های اقتصادی روستایی و عشایری؛

**الف - ۴)** توسعه خوشه‌های کسب‌وکار روستایی، بهره‌برداری و ساخت نواحی صنعتی روستایی و ایجاد فرصت شغلی در روستاها و مناطق عشایری از طریق احداث و توسعه بنگاه‌های اقتصادی رقابت‌پذیر و صادرات‌گرا؛

**الف - ۵)** تأمین منابع مورد نیاز برای رشد سالیانه حداقل پنج درصد (۵٪) شاخص‌های برخورداری تعیین‌شده در ساماندهی عشایر؛



**الف - ۶)** تهیه طرح‌های هادی و طرح‌های توسعه و بازنگری آنها برای همه روستاها و آبادی‌های بالای ۲۰ خانوار و مناطق عشایری؛

**الف - ۷)** آموزش ۱۰۰ هزار نفر از روستاییان و عشایر به‌عنوان عناصر پیشرو و تسهیلگر در زمینه برنامه‌ریزی محلی، توسعه فعالیت‌های اقتصادی و برنامه‌های فرهنگی، بهبود خدمات‌رسانی، جلب مشارکت‌های مردمی و نظارت بر اثربخشی طرح‌های دستگاه‌های اجرایی؛

**الف - ۹)** تعیین شاخص‌های بافت‌های فرسوده و نابسامان روستایی و تهیه و اجرای طرح‌های بهسازی بافت‌های فرسوده در روستاهای دارای اولویت؛

**ب - ۱)** امکان‌سنجی، طراحی و ایجاد سامانه‌های دفع بهداشتی زباله‌های روستایی محدوده‌های روستاها و جمع‌آوری و دفع آنها در خارج از محدوده روستاها و شهرها و تعیین مسئولیت دستگاه‌های ذی‌ربط؛

**ب - ۳)** یکپارچه‌سازی حداکثری فعالیت‌ها و برنامه‌های عمران و توسعه روستایی، عشایری و کشاورزی کشور و مدیریت آنها با **رویکرد جهادی و نظارت‌پذیر** و ایجاد یکپارچگی برنامه‌ریزی و ارائه خدمات و طرح‌های روستایی و عشایری در قالب برنامه‌های جامع، براساس نیازها و مشارکت واقعی مردم و شرایط انسانی، طبیعی، اقتصادی و اجتماعی،

**ب - ۴)** تأمین و تخصیص اعتبار موردنیاز جهت احداث، بهسازی و آسفالت و نگهداری راه‌های روستایی در روستاها و مناطق عشایری.

علاوه بر ماده (۲۷)، برخی تکالیف دیگر نیز در سایر مواد قانون برنامه ششم توسعه در خصوص توسعه روستایی و عشایری قابل‌احصا هستند. برای نمونه در جزء «۵» بند «الف» ماده (۲۶) و بند «ب» همین ماده به تهیه و اجرای طرح‌های هادی روستایی و تعیین محدوده روستاها در سراسر کشور و همچنین بهسازی روستاهای شهرستان توسط بنیاد مسکن انقلاب تأکید شده است. در بند «ب» جزء «۱» ماده (۵۹)، دولت، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی را نسبت به بهسازی و نوسازی سالیانه حداقل ۲۰۰ هزار واحد مسکونی روستایی با پرداخت تسهیلات ارزان‌قیمت با کارمزد پنج درصد (۰.۵٪) و تأمین مابه‌التفاوت سود تسهیلات برای دوران مشارکت مدنی و فروش اقساطی موظف کرده است. در خصوص بحث گردشگری روستایی در برنامه ششم، ماده (۹۹)، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و سازمان میراث فرهنگی، صنایع‌دستی و گردشگری موظف شده‌اند تا نسبت به تهیه و اجرای طرح بهسازی و احیای حداقل ۳۰۰ روستای دارای بافت باارزش تاریخی و فرهنگی و روستاهای هدف گردشگری از محل اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای تا پایان اجرای قانون برنامه در بودجه سنواتی اقدام کنند. همچنین در بند «ج» ماده (۱۰۱) قانون، گازرسانی روستاهای هدف گردشگری نیز در اولویت دولت قرار داده شده است.

از نظر توسعه فرهنگ ایرانی - اسلامی، طبق بند «ح» ماده (۶۳) دولت موظف است در طول سال‌های برنامه اعتبار و منابع لازم را در جهت ترویج ارزش‌های ایرانی - اسلامی و توسعه فرهنگ مطالعه و پژوهش در مناطق محروم روستایی و مناطق عشایری و مرزی در اختیار کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان قرار دهد. در راستای توسعه دولت الکترونیک و حفظ یکپارچگی شبکه ملی اطلاعات، در جزء «۲» بند «الف» ماده (۶۷) بر سرمایه‌گذاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در زمینه توسعه زیرساخت‌های خدمات الکترونیکی در مناطق محروم و روستایی تأکید شده است، به گونه‌ای که امکان ارائه حداقل چهار خدمت الکترونیکی اصلی دولت (سلامت، آموزش، کشاورزی و بانکی) در هشتاد درصد (۸۰٪) روستاهای بالای ۲۰ خانوار کشور امکان‌پذیر شود. در همین راستا، بند «خ» ماده (۶۸) نیز وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و شرکت ملی پست جمهوری اسلامی ایران را مکلف کرده است که خدمات و فعالیت دفاتر ارتباطات و فناوری اطلاعات (ICT) روستایی را در چارچوب وظایف قانونی خود ارتقا دهند و همچنین با استفاده از مشارکت بخش خصوصی، تمهیدات لازم را برای افزایش صدور مجوز ایجاد سالیانه حداقل دو هزار دفتر ارتباطات و فناوری اطلاعات در نواحی روستایی به عمل آورند.

در رابطه با درآمدزایی از طریق ایجاد و توسعه بنگاه‌های کوچک و متوسط، بند «ب» ماده (۱۰۲) بر حمایت، پشتیبانی و ارتقای معیشت و اقتصاد خانواده از طریق توسعه مشاغل خانگی، بنگاه‌های زودبازده اقتصادی و تعاونی‌های تولیدی روستایی و خانواده‌محور و افزایش نرخ رشد مستمر فعالیت‌ها تأکید کرده است. همچنین در جزء «۲» بند «ب» ماده (۸۰) بر امر بهبود کیفیت زندگی ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی و ترویج مهاجرت معکوس از طریق آمایش سرزمین، توزیع مناسب جمعیت و منابع و جلوگیری از بروز و تشدید آسیب‌های اجتماعی در این مناطق با ایجاد شغل و سکونتگاه‌های مناسب در روستاها تأکید شده است.

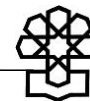
## ۲. تصویر کلی برنامه‌ها و طرح‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه

سال ۱۳۹۸

### ۲-۱. احکام مرتبط با توسعه روستایی و عشایری در ماده واحد لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

#### بند «د» تبصره «۱»

در مورد گازرسانی به روستاها در بند «د» همین تبصره، تسریع گازرسانی به روستاها مدنظر قرار گرفته است: «به منظور تسریع گازرسانی به روستاها و اتمام طرح (پروژه)‌های نیمه‌تمام گازرسانی به روستاها با اولویت تداوم گازرسانی به شهرها و روستاهای استان‌های سیستان و بلوچستان، هرمزگان، جنوب کرمان و خراسان جنوبی، وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذیربط مکلف است از محل سهم



چهاردهونیم درصد (۱۴/۵ درصد) شرکت ملی گاز ایران تا میزان پانزده هزار میلیارد (۱۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال اقدامات لازم را به عمل آورد.

#### جزء «ا» بند «ه» تبصره (۱)

در جزء «ا» بند «ه» تبصره (۱)، خزانه‌داری کل کشور موظف شده است، صد درصد مبلغ شصت هزار میلیارد (۶۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) را که حاصل منابع دریافتی خوراک مایع تحویلی به پتروشیمی‌ها و پالایشگاه‌هاست، با اعلام وزارت نفت به صورت ماهیانه به دستگاه‌های اجرایی ذیربط برای خرید قیر مصرفی پروژه‌های مربوط و براساس موافقتنامه متبادله با سازمان برنامه و بودجه کشور، پرداخت کرده و با شرکت مذکور تسویه حساب کند. از این موارد، پنجاه درصد (۵۰٪) برای روکش آسفالت شبکه راه‌های اصلی، فرعی و روستایی و معابر محلات هدف بازآفرینی شهری، پروژه‌های مسکن مهر و فرودگاه‌های کشور، در اختیار وزارت راه و شهرسازی و هفده درصد (۱۷٪) اعتبار برای آسفالت معابر و بهسازی روستاها و انجام طرح (پروژه)‌های مشارکتی با دهیاری‌ها در اختیار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی قرار داده شده است.

در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ منبع مالی مذکور، سی‌هزار میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال بوده و پنجاه و چهار درصد (۵۴٪) آن در اختیار وزارت راه و شهرسازی جهت روکش آسفالت و آسفالت راه‌های روستایی و معابر محلات هدف بازآفرینی شهری و هفده درصد (۱۷٪) نیز در اختیار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، جهت آسفالت معابر و بهسازی روستاها و انجام طرح (پروژه)‌های مشارکتی با دهیاری‌ها قرار داده شده است. همان‌طور که مشخص است در قانون بودجه سال ۱۳۹۷، سهم راه‌های روستایی از این اعتبارات مشخص‌تر و بالاتر بود؛ ولی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، مقرر شده است که ۵۰ درصد (به جای ۵۴ درصد) از منبع پیش‌بینی شده، برای روکش آسفالت شبکه راه‌های اصلی، فرعی و روستایی و معابر محلات هدف بازآفرینی شهری، پروژه‌های مسکن مهر و فرودگاه‌های کشور اختصاص یابد و معلوم نیست سهم راه‌های روستایی در برابر شبکه راه‌های اصلی، پروژه‌های مسکن مهر و فرودگاه‌های کشور در عمل چند درصد خواهد بود.

#### بند «ب» تبصره «۶»

براساس بند «ب» تبصره «۶» لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ وزارت نیرو از طریق شرکت‌های آبفای شهری سراسر کشور و سازمان امور عشایر ایران مکلف است علاوه بر دریافت نرخ آب‌بهای شهری، به ازای هر مترمکعب فروش آب شرب مبلغ دویست (۲۰۰) ریال از مشترکان آب دریافت و به خزانه‌داری کل کشور واریز کند. در این لایحه مقرر شده است که صد درصد (۱۰۰٪) وجوه دریافتی تا سقف نهصد و شصت و پنج میلیارد (۹۶۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل حساب مذکور صرفاً جهت آبرسانی شرب روستایی و عشایری اختصاص یابد. همچنین بیست درصد (۲۰٪) اعتبار مذکور برای آبرسانی شرب عشایری و هشتاد درصد

(۸۰٪) آبرسانی شرب روستایی براساس شاخص جمعیت و کمبود آب شرب سالم بین استان‌های کشور در مقاطع سه‌ماهه از طریق شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور توزیع می‌شود تا پس از مبادله موافقتنامه بین سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها و شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی استان‌ها و یا سازمان امور عشایر ایران هزینه شود. وجوه فوق مشمول مالیات به نرخ صفر است. تفاوت این بند با بند متناظرش در قانون بودجه سال ۱۳۹۷، در سقف اعتبار پیشنهاد شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ است که با افزایش ۲۸ درصدی از ۷۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال به ۹۶۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ ریال افزایش یافته است.

#### بند «د» تبصره «۶»

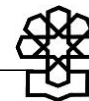
این بند، عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۰۸/۱۰ را به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی در سقف ۱۸ هزار و ۶۰۰ میلیارد ریال تعیین کرده و به روستاها و مناطق دامداری و عشایری و خرید تضمینی برق حاصل از تبدیل پسماندهای عادی به انرژی در استفاده از منابع حاصله اولویت داده است؛ هر چند سهم نواحی روستایی و عشایری را مشخص نکرده است. همچنین مشترکان روستایی و چاه‌های کشاورزی از شمول حکم این بند (پرداخت عوارض) معاف شده‌اند.

#### بند «ز» تبصره «۶»

همچنین در بند «ز» همین تبصره، آورده شده است: «مطابق ماده (۱۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به هر یک از وزارتخانه‌های نفت و نیرو از طریق شرکت‌های تابعه ذیربط اجازه داده می‌شود ماهانه از هر واحد مسکونی مشترکین گاز مبلغ دو هزار (۲۰۰۰) ریال، از هر واحد مسکونی مشترکین برق مبلغ یک هزار (۱۰۰۰) ریال و از هر یک از واحدهای تجاری مشترکین گاز و برق مبلغ ده هزار (۱۰,۰۰۰) ریال اخذ و به حساب درآمد عمومی موضوع ردیف‌های ۱۶۰۱۸۵ (تحت عنوان درآمد حاصل از اخذ ماهانه ۲۰۰۰ ریال از هر واحد مسکونی و تجاری مشترکین گاز) و ۱۶۰۱۸۶ (تحت عنوان درآمد حاصل از اخذ ماهانه ۱۰۰۰ ریال از هر واحد مسکونی و تجاری مشترکین برق) جدول شماره (۵) این قانون نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و برای موارد مندرج در ماده مذکور به مصرف برسانند. برای مشترکین روستایی، مبالغ فوق‌الذکر معادل پنجاه درصد (۵۰٪) خواهد بود. وجوه فوق، مشمول مالیات به نرخ صفر است». بند مزبور عیناً تکرار بند «ز» تبصره (۶) قانون بودجه سال ۱۳۹۷ است با این تفاوت که در لایحه بودجه ۱۳۹۸، موضوع کسر مبلغ ده هزار (۱۰,۰۰۰) ریال از واحدهای تجاری مشترکین گاز و برق نیز اضافه شده است.

#### جزء «۵» بند «الف» تبصره «۱۸»

در رابطه با اشتغالزایی روستایی در جزء «۵» بند «الف» تبصره «۱۸» آمده است: «ده درصد (۱۰٪) از عوارض موضوع جزء «۱» بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه که در اختیار دهیاری‌ها و فرمانداری‌ها (در روستاهای فاقد دهیاری) است، می‌تواند صرف پروژه‌های اشتغالزایی روستایی، مصوب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان شود».



بند مذکور به نوعی بند جدیدی محسوب می‌شود که در لایحه بودجه امسال مطرح شده است. البته در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ نیز اشاره شده بود که با هدف اجرای برنامه اشتغال گسترده و مولد با تأکید بر اشتغال جوانان، دانش‌آموختگان دانشگاهی، زنان و اشتغال حمایتی، به دولت اجازه داده می‌شود بیست درصد (۲۰٪) از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای را در قالب کمک‌های فنی و اعتباری، یارانه سود تسهیلات و کمک‌های بلاعوض با ترکیب منابع موضوع ماده (۵۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) و همچنین تسهیلات بانکی برای حمایت از طرح‌های تولیدی اشتغال‌زا با اولویت بازسازی و نوسازی صنایع، تکمیل و راه‌اندازی طرح‌های کشاورزی، صنعتی و معدنی نیمه‌تمام بخش خصوصی با پیشرفت فیزیکی بالای شصت درصد (۶۰٪)، اجرای طرح (پروژه)‌های صنایع کوچک و حمایت از خوشه‌های صنعتی، بافت‌های فرسوده و طرح‌های حمل‌ونقل عمومی و ریلی، کارورزی جوانان و طرح‌های اشتغال‌زایی مناطق مرزی نظیر کولبران، گردشگری، صنایع دستی و میراث فرهنگی هزینه کند. شایان ذکر است که یکی از چالش‌های اصلی دهیاری‌های کشور، جهت‌گیری عمده منابع آنها به سمت طرح‌هایی مانند احداث فضای سبز، مبلمان روستایی، جمع‌آوری پسماند و جدول‌کشی است. این جهت‌گیری، نتیجه الگوبرداری از شهرداری‌ها، فارغ از توجه به ماهیت تولیدی روستاها بوده و مغایر با سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی است. هرچند جزء «۵» بند «الف» تبصره «۱۸» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، سعی در رفع این مشکل داشته است؛ ولی اولاً فاقد تکلیف الزام‌آور می‌باشد، ثانیاً تصمیم‌گیری را به شورای توسعه و برنامه‌ریزی استان محول کرده که این امر، تصمیم‌گیری را طولانی‌تر و پیچیده‌تر خواهد کرد و ثالثاً سهم اندکی از عوارض در اختیار دهیاری‌ها و فرمانداری‌ها (روستاها) فاقد دهیاری) را برای توسعه و شکوفایی اقتصادی روستاها در نظر گرفته است. رابعاً مشخص نشده که نحوه اختصاص این منابع به پروژه‌های اشتغال‌زایی چگونه خواهد بود و آیا قالب کمک‌های اعتباری به خود خواهد گرفت و یا قالب مشارکت مستقیم دهیاری‌ها در راه‌اندازی و مالکیت و مدیریت بنگاه‌های اقتصادی به دلیل عدم تعیین سازوکار مناسب، احتمال برخورد‌های سلیقه‌ای و طایفه‌ای در انتخاب نوع فعالیت و مکان طرح‌های اشتغال‌زایی، به‌ویژه از طریق شوراهای اسلامی روستا وجود دارد. به‌طور کلی، جدول ۱ تفاوت احکام مرتبط با توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ را نسبت به احکام قانون بودجه سال ۱۳۹۷ نشان داده است.

جدول ۱. مقایسه احکام مرتبط با توسعه روستایی و عشایری در  
لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ و قانون بودجه سال ۱۳۹۷

شماره تبصره	متن حکم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸	تغییرات نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷
بند «د» تبصره «۱»	به منظور تسریع گازرسانی به روستاها و اتمام طرح (پروژه) های نیمه تمام گازرسانی به روستاها با اولویت تداوم گازرسانی به شهرها و روستاهای استان‌های سیستان و بلوچستان، هرمزگان، جنوب کرمان و خراسان جنوبی، وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذیربط مکلف است از محل سهم چهاردهونیم درصد (۱۴/۵٪) شرکت ملی گاز ایران تا میزان پانزده هزار میلیارد (۱۵،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال اقدامات لازم را به عمل آورد.	عبارت «در قالب قراردادهای بند «ق» تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۶ و ماده (۱۲) قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» مصوب ۱۳۹۴/۲/۱» حذف شده است. عبارت «از محل سهم چهاردهونیم درصد (۱۴/۵٪) شرکت ملی گاز ایران تا میزان پانزده هزار میلیارد (۱۵،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال» اضافه شده است.
بند «ه» تبصره «۱»	شرکت ملی نفت ایران مکلف است تا سقف مبلغ شصت هزار میلیارد (۶۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال از منابع دریافتی خوراک مایع تحویلی به پتروشیمی‌ها و پالایشگاه‌ها را به حسلی که نزد خزانه‌داری کل کشور افتتاح می‌شود، واریز نماید. خزانه‌داری کل کشور موظف است صد درصد مبالغ واریزی را با اعلام وزارت نفت به صورت ماهانه به دستگاه‌های اجرایی ذیربط در سقف سهمیه‌های زیر برای خرید قیر مصرفی پروژه‌های مربوط و براساس موافقتنامه متبادله با سازمان برنامه و بودجه کشور، پرداخت نموده و با شرکت مذکور تسویه حساب نماید: ۱. پنجاه درصد (۵۰٪) اعتبار برای روکش آسفالت شبکه راه‌های اصلی، فرعی و روستایی و معابر محلات هدف بازآفرینی شهری، پروژه‌های مسکن مهر و فرودگاه‌های کشور، در اختیار وزارت راه و شهرسازی. ۴. هفده درصد (۱۷٪) اعتبار برای آسفالت معابر و بهسازی روستاها و انجام طرح (پروژه) های مشارکتی با دهیاری‌ها در اختیار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.	در قانون بودجه سال ۱۳۹۷، جهت روکش آسفالت و آسفالت راه‌های روستایی و معابر محلات هدف بازآفرینی شهری توسط وزارت راه و شهرسازی، پنجاه و چهار درصد (۵۴٪) و جهت آسفالت معابر و بهسازی روستاها و انجام طرح (پروژه) های مشارکتی با دهیاری‌ها توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، هفده درصد (۱۷٪) از مبلغ سی هزار میلیارد (۳۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال (معادل ریالی چهار میلیون تن مواد اولیه قیر (VB) رایگان معین شده بود.
بند «ب» تبصره «۶»	وزارت نیرو از طریق شرکت‌های آبفای شهری سراسر کشور مکلف است علاوه بر دریافت نرخ آب‌بهای شهری، به ازای هر مترمکعب فروش آب شرب، مبلغ دویست (۲۰۰) ریال از مشترکان آب دریافت و به خزانه‌داری کل کشور واریز کند. صد درصد (۱۰۰٪) وجوه دریافتی تا سقف نهصد و شصت و پنج میلیارد (۹۶۵،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال از محل حساب مذکور در ردیف معین در بودجه شرکت مزبور صرفاً جهت آبرسانی شرب روستایی و عشایری اختصاص می‌یابد. بیست درصد (۲۰٪) اعتبار مذکور برای آبرسانی شرب عشایری و هشتاد درصد (۸۰٪) برای آبرسانی شرب روستایی براساس شاخص جمعیت و کمبود آب شرب سالم بین استان‌های کشور در مقاطع سه‌ماهه از طریق شرکت	عیناً بند «ب» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۷ تکرار شده است. با این تفاوت که میزان اعتبار در نظر گرفته شده در قانون بودجه سال ۱۳۹۷، تا سقف هفتصد و پنجاه میلیارد (۷۵۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال بود و در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، این رقم تا سقف نهصد و شصت و پنج میلیارد (۹۶۵،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال پیش‌بینی شده است.



شماره تبصره	متن حکم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸	تغییرات نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷
	مهندسی آب و فاضلاب کشور توزیع می‌شود تا پس از مبادله موافقتنامه بین سازمان برنامه و بودجه استان‌ها و شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی استان‌ها و یا سازمان امور عشایر ایران هزینه شود. وجوه فوق مشمول مالیات به نرخ صفر است.	
بند «د» تبصره «۶»	عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰ به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی در سقف هجده هزار و شصت میلیارد (۱۸,۶۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌گردد تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور و تخصیص آن توسط این سازمان برای موارد مطروحه در قانون فوق با اولویت روستاها و مناطق دامداری و عشایری و خرید تضمینی برق حاصل از تبدیل پسماندهای عادی به انرژی صرف گردد. مشترکین روستایی و چاه‌های کشاورزی از شمول حکم این بند معاف می‌باشند.	عیناً بند «د» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۷ تکرار شده است. با این تفاوت که میزان اعتبار در نظر گرفته شده در قانون بودجه سال ۱۳۹۷، هشت درصد (۸٪) مبلغ برق مصرفی در سقف دوازده هزار و هشتصد میلیارد (۱۲,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال بود و در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، رقم (۱۰٪) در سقف هجده هزار و شصت میلیارد (۱۸,۶۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال پیشنهاد شده است.
بند «ز» تبصره «۶»	مطابق ماده (۱۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به هریک از وزارتخانه‌های نفت و نیرو از طریق شرکت‌های تابعه ذی‌ربط اجازه داده می‌شود ماهانه از هر واحد مسکونی و تجاری مشترکین گاز مبلغ دو هزار (۲۰۰۰) ریال و از هر واحد مسکونی و تجاری مشترکین برق مبلغ یک هزار (۱۰۰۰) ریال و از هریک از واحدهای تجاری مشترکین گاز و برق مبلغ ده هزار (۱۰,۰۰۰) ریال اخذ و به حساب درآمد عمومی موضوع ردیف‌های ۱۶۰۱۸۵ و ۱۶۰۱۸۶ جدول شماره ۵ این قانون نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و برای موارد مندرج در ماده مذکور به مصرف برسانند. برای مشترکین روستایی، مبالغ فوق‌الذکر معادل پنجاه درصد (۵۰٪) خواهد بود. وجوه فوق، مشمول مالیات به نرخ صفر است.	عیناً بند «ز» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۷ بدون هیچ تغییری تکرار شده است.
جزء «۵» بند «الف» تبصره «۱۸»	ده درصد (۱۰٪) از عوارض موضوع جزء «۱» بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه که در اختیار دهیاری‌ها و فرمانداری‌ها (در روستاهای فاقد دهیاری) است، می‌تواند صرف پروژه‌های اشتغالزایی روستایی، مصوب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان شود.	این حکم جدید است و در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ وجود ندارد.

مآخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ و قانون بودجه سال ۱۳۹۷.

علاوه بر موارد مندرج در جدول ۱، بررسی‌ها نشان داد بند «و» تبصره «۴» قانون بودجه سال ۱۳۹۷ که به منظور تحقق اهداف مندرج در قانون برنامه ششم توسعه، به دولت اجازه برداشت از ورودی سال ۱۳۹۷ صندوق توسعه ملی را به میزان مبلغ فوق‌الذکر (۱۰۵۰۰ میلیارد ریال) جهت اجرای طرح‌های

آبرسانی روستایی و توسعه شبکه‌ها داده بود، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ حذف شده است. همچنین بند «و» تبصره «۱» قانون بودجه ۱۳۹۷ که اشعار داشته است: «بانک‌ها مجازند با تضمین وزارت نفت تا مبلغ پنجاه هزار میلیارد (۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تسهیلات به شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط این وزارت و شرکت‌های استانی آن جهت اجرای خطوط گازرسانی به روستاها و شهرهای فاقد گاز با بازپرداخت پنج‌ساله بپردازند. گزارش عملکرد این بند هر سه ماه یکبار توسط وزارت نفت به کمیسیون‌های انرژی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه می‌گردد»، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ حذف شده است.

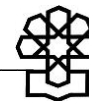
## ۲-۲. امور مسکن و عمران شهری و روستایی

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، امور مسکن و عمران شهری و روستایی، بارزترین بخشی است که به مباحث عمران روستایی و عشایری پرداخته است. در این بخش، عمده طرح‌های روستایی و عشایری در فصل توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری آورده شده‌اند. حال در ابتدا اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این امور مورد بررسی و تحلیل قرار گرفته و سپس اعتبارات هزینه‌ای آن مطرح می‌شود.

### ۲-۲-۱. طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور مسکن و عمران شهری و روستایی

#### الف) طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای ملی

امور مسکن و عمران شهری و روستایی در بخش ملی، در مجموع دارای چهار فصل تحت عناوین «فصل مسکن»، «فصل توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری»، «فصل آب و فاضلاب» و «فصل تحقیق و توسعه در امور مسکن، عمران شهری و روستایی» است. بررسی‌ها نشان می‌دهد از مجموع ۱۷ برنامه مورد اشاره در فصول مذکور، فقط برنامه «ساماندهی امور عشایر» در فصل توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری به‌طور کامل و مستقل مربوط به مدیریت و توسعه روستایی و عشایری است. البته شایان ذکر است، برنامه‌هایی همچون «برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی» و «برنامه ساماندهی کالبدی شهری و روستایی» در فصل توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری، «برنامه ارائه خدمات آب شهری و روستایی» در فصل آب و فاضلاب، از دیگر برنامه‌هایی هستند که به‌طور مشترک به مناطق شهری و روستایی مرتبط است. ولی احصاء و تفکیک میزان اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از این برنامه‌ها برای مناطق روستایی و عشایری امکان‌پذیر نیست. علاوه‌براین، بررسی‌ها نشان می‌دهد که به‌مانند سال‌های پیشین، هیچ طرحی در برخی از برنامه‌های ملی فصل توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری، در خصوص نواحی روستایی و عشایری دیده نمی‌شود و این برنامه‌ها صرفاً عنوان روستایی را یدک می‌کشند. برای مثال طرح‌های برنامه «حمل‌ونقل شهری و روستایی» صرفاً به تقویت قطار شهری کلانشهرها مربوط بوده و حتی برنامه‌چندانی برای حمل‌ونقل شهرهای کوچک و متوسط نیز ندارد. برنامه



«ساماندهی عشایر»، شامل دو طرح تعمیرات اساسی و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات، مطالعات جامع و عملیات اجرایی ساماندهی عشایر است. این در حالی است که این برنامه در قانون بودجه سال ۱۳۹۷، شامل طرح‌های جامع‌تر اعم از طرح «راهبری ارائه خدمات حین کوچ به عشایر»، «راهبری ارائه خدمات زیربنایی به جوامع و تشکل‌های عشایری»، «راهبری تأمین و انتقال آب شرب عشایر» و «راهبری مدیریت اسکان در کانون‌های اسکان عشایر» بود. فصل آب و فاضلاب در امور توسعه، عمران شهری و روستایی شامل دو برنامه است که از بین ۲۰۹ طرح ملی مربوط به برنامه «توسعه تأسیسات فاضلاب و بازچرخانی آب»، تنها چهار طرح مختص نواحی روستایی است. همچنین از بین ۹ طرح ملی مربوط به برنامه «ارائه خدمات آب شهری و روستایی»، تنها یک طرح مختص نواحی روستایی است.

از سوی دیگر، برنامه «ساماندهی کالبدی شهری و روستایی» در حوزه روستایی، شامل چهار طرح ملی «بهسازی بافت با ارزش روستایی»، «طرح جامع بهسازی مسکن روستایی»، «اجرای طرح‌های هادی و مطالعه سطح‌بندی روستایی» و «مطالعات جامع توسعه کالبدی روستاها» است.

به‌طور کلی، امور مسکن و عمران شهری و روستایی، دارای ۲۴۶ طرح تملک دارایی سرمایه‌ای ملی است که از این میان، تنها ۱۰ طرح به‌طور مشخص به نواحی روستایی و عشایری اختصاص دارد و می‌تواند در بسترسازی برای توسعه و عمران روستایی و عشایری مؤثر باشد (جدول ۲). البته تأمل در این ۱۰ طرح، حاکی از آن است که سوگیری آنها به سمت فعالیت‌های فیزیکی - کالبدی - خدماتی است و طرح اساسی در زمینه توسعه اشتغال روستایی و کاهش روند مهاجرت و معکوس‌سازی آن دیده نمی‌شود. این در حالی است که عنوان فصل «توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری» شامل واژه توسعه است و توسعه صرفاً شامل ابعاد فیزیکی - کالبدی نیست.

جدول ۲. تعداد فصول، برنامه‌ها و طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور مسکن،

عمران شهری و روستایی مندرج در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

ردیف	فصول	تعداد کل برنامه‌ها	تعداد کل طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای	تعداد طرح‌های مختص توسعه روستایی و عشایری
۱	فصل مسکن	۳	۱	۰
۲	فصل توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری	۸	۳۵	۶
۳	فصل آب و فاضلاب	۲	۲۰۹	۴
۴	فصل تحقیق و توسعه در امور مسکن، عمران شهری و روستایی	۴	۱	۰
	<b>مجموع</b>	<b>۱۷</b>	<b>۲۴۶</b>	<b>۱۰</b>

مأخذ: یافته‌های تحقیق از لایحه بودجه سال ۱۳۹۸.

### ب) طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای استانی ویژه

در این قسمت، تنها چهار طرح تحت عنوان «جلوگیری از آلودگی منابع تأمین‌کننده آب شرب تهران از طریق دفع بهداشتی فاضلاب روستاهای استان تهران»، «جلوگیری از آلودگی منابع تأمین‌کننده آب شرب تهران از طریق دفع بهداشتی فاضلاب روستاهای استان البرز»، «ایجاد تأسیسات فاضلاب روستاهای دارای اولویت» و «ایجاد تأسیسات فاضلاب روستاهای دارای اولویت - وامی» به نواحی روستایی اختصاص دارد.

#### ۲-۲-۲. برنامه‌های هزینه‌ای روستایی - عشایری امور مسکن، عمران شهری و روستایی

در بخش مربوط به امور مسکن، عمران شهری و روستایی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، برنامه هزینه‌ای چندانی، ویژه نواحی روستایی و عشایری وجود ندارد. تنها، برنامه ساماندهی عشایر و برنامه ارائه خدمات روستایی، اعتبارات هزینه‌ای دارند.

#### ۲-۳. سایر برنامه‌ها و طرح‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری

از آنجا که توسعه روستایی، متولی یکپارچه و جامعی ندارد و فعالیت‌های مربوط به آن در فصول و در ذیل وظایف دستگاه‌های اجرایی مختلف پراکنده شده است؛ لذا در این گزارش، فصول دیگر و همه نهادهای مرتبط نیز مورد توجه قرار گرفتند. از جمله مهم‌ترین موارد سایر برنامه‌ها و طرح‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، می‌توان به عبارات «ردیف‌های متفرقه مربوط به توسعه و مدیریت روستایی و عشایری»، «حمایت از فعالیت‌های فرهنگی، هنری و دینی در روستاها و مناطق عشایری»، «توزیع، نشر محصولات فرهنگی-دینی در مناطق محروم، روستایی، عشایری و مرزی»، «برنامه ارائه خدمات بهداشت روستایی»، «طرح تجهیز مدارس عشایری»، «حمایت از دانش‌آموزان مناطق عشایری»، «حمایت و توانمندسازی جامعه عشایر کشور»، «طرح احداث و تجهیز زمین‌های ورزشی روستایی»، «طرح گازرسانی به روستاهای کشور»، «تأمین یک وعده غذای گرم روستا مهدها»، «برنامه آموزشی زنان روستایی»، «پوشش بیمه اجتماعی زنان سرپرست خانوار روستایی»، «برنامه پوشش بیمه پایه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر»، «ثبت و مستندسازی میراث روستایی و عشایری»، «تبلیغ، اطلاع‌رسانی و معرفی جاذبه‌ها، خدمات و محصولات گردشگری اعم از مناطق روستایی و عشایری» و «ارائه خدمات توانبخشی مبتنی بر جامعه روستایی» و «کمک به تعمیر، بهسازی و مقاوم‌سازی مسکن مددجویان روستایی» اشاره کرد.

حال در ادامه به‌طور کلی، اعتبارات (تملك دارایی سرمایه‌ای و هزینه‌ای) کلیه طرح‌ها و برنامه‌های مرتبط با مدیریت و توسعه روستایی و عشایری به‌صورت تفصیلی ارائه می‌شود.



### ۳. ارقام و آمار تفصیلی اعتبارات برنامه‌ها و طرح‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

به‌طور کلی مجموع اعتبارات قابل احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، مبلغ ۱۲۶،۷۹۱،۰۸۱ میلیون ریال معادل ۱۲،۶۷۹ میلیارد تومان است و تنها ۲۲ درصد آن تملک دارایی سرمایه‌ای و ۷۸ درصد آن از نوع هزینه‌ای به‌شمار می‌رود (جدول ۳). با توجه به مجموع کل مصارف بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ که ۴۷۸،۶۲۶ میلیارد تومان است، سهم اعتبارات قابل احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری، از کل مصارف بودجه عمومی دولت، تنها ۲/۶ درصد است. اعتبارات قابل احصاء و شفاف مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷، کاهش ۵۰/۶ درصدی را تجربه کرده و سهم آن از کل مصارف بودجه عمومی دولت، از ۵/۸ درصد در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ به ۲/۶ درصد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کاهش یافته است.

در بین طرح‌ها و برنامه‌های مرتبط با توسعه روستایی و امور عشایر، بیشترین کاهش را در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷، اعتبارات طرح گازرسانی به روستاهای کشور (۱۰۰ درصد)، توسعه آموزش و پرورش روستایی و عشایری (۸۶ درصد)، آب آشامیدنی روستایی (۵۰ درصد) و توسعه بهداشت محیط در روستا (۲۹ درصد) داشته‌اند. البته اعتباراتی در قالب بند «د» تبصره «۱» ماده واحده در خصوص تسریع گازرسانی به روستاها و اتمام طرح‌های (پروژه‌های) نیمه‌تمام گازرسانی به روستاها با اولویت تداوم گازرسانی به شهرها و روستاها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ آمده است، ولی به دلیل عدم امکان احصا سهم نواحی روستایی، در محاسبات این مطالعه مدنظر گرفته نشده است. از این رو میزان واقعی کاهش اعتبارات گازرسانی روستایی قطعاً کمتر از این میزان است (جدول ۳). از سوی دیگر، اعتبارات «برنامه مشارکت در محرومیت‌زدایی و بازسازی کشور»، «خرید آمبولانس برای مراکز بهداشتی-درمانی روستایی فاقد آمبولانس با اولویت مناطق محروم» و «توسعه راه روستایی» به ترتیب بیشترین رشد را در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷ تجربه کرده است.

جدول ۳. اعتبارات تخصیص یافته به مدیریت و توسعه روستایی و عشایری به تفکیک برنامه و طرح در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ و قانون بودجه سال ۱۳۹۷

(میلیون ریال)

مجموع		تملك دارایی سرمایه‌ای		هزینه‌ای		برنامه و طرح		
درصد تغییر	لایحه بودجه سال ۱۳۹۸	قانون بودجه سال ۱۳۹۷	درصد تغییر	لایحه بودجه سال ۱۳۹۸	قانون بودجه سال ۱۳۹۷	لایحه بودجه سال ۱۳۹۸	قانون بودجه سال ۱۳۹۷	
-۱۳/۵۳	۶۴,۴۱۰,۰۷۷	۷۴,۴۸۶,۴۱۲	--	.	.	۶۴,۴۱۰,۰۷۷	۷۴,۴۸۶,۴۱۲	برنامه خدمات سلامت روستاییان <sup>۱</sup>
-۴/۷	۵۰۸,۱۲۴	۵۳۳,۲۰۶	-۱۰/۵۳	۳۷۴,۰۰۰	۴۱۸,۰۰۰	۱۳۴,۱۲۴	۱۱۵,۲۰۶	برنامه ساماندهی و توانمندسازی عشایر <sup>۲</sup>
۱۱/۶۶	۸۴۳,۰۰۰	۷۵۵,۰۰۰	--	.	.	۸۴۳,۰۰۰	۷۵۵,۰۰۰	تأمین یک وعده غذای گرم روستا مهدها
.	۷۰۰,۰۰۰	۷۰۰,۰۰۰	.	۷۰۰,۰۰۰	۷۰۰,۰۰۰	.	.	طرح ایجاد تأسیسات فاضلاب روستاهای دارای اولویت
.	۲۸,۰۰۰	۲۸,۰۰۰	.	۲۸,۰۰۰	۲۸,۰۰۰	.	.	طرح ایجاد تأسیسات فاضلاب روستاهای دارای اولویت-وامی
۱/۲۶	۵۲۶,۵۴۰	۵۲۰,۰۰۰	۱/۲۶	۵۲۶,۵۴۰	۵۲۰,۰۰۰	.	.	طرح جامع بهسازی مسکن روستایی
۱۲/۷۳	۴۹۶,۰۰۰	۴۴۰,۰۰۰	۱۲/۷۳	۴۹۶,۰۰۰	۴۴۰,۰۰۰	.	.	طرح بهسازی بافت با ارزش روستایی
-۱۰	۹,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	-۱۰	۹,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	.	.	طرح مطالعات جامع توسعه کالبدی روستاها
۵/۴۹	۲۵۰,۰۰۰	۲۳۷,۰۰۰	۵/۴۹	۲۵۰,۰۰۰	۲۳۷,۰۰۰	.	.	طرح احداث و تجهیز زمین‌های ورزشی روستایی
-۹۹/۹۹	۵,۰۰۰	۵۰,۰۰۵,۰۰۰	-۹۹/۹۹	۵,۰۰۰	۵۰,۰۰۵,۰۰۰	.	.	طرح گازرسانی به روستاهای کشور <sup>۳</sup>
۶۷/۶۴	۱۱,۵۰۰,۰۰۰	۶,۸۶۰,۱۲۲	۶۷/۶۴	۱۱,۵۰۰,۰۰۰	۶,۸۶۰,۱۲۲	.	.	توسعه راه روستایی <sup>۴</sup>
-۹/۵۵	۹۰,۰۰۰	۹۹,۵۰۰	-۹/۵۵	۹۰,۰۰۰	۹۹,۵۰۰	.	.	طرح جلوگیری از آلودگی منابع تأمین کننده تأمین آب شرب تهران از طریق دفع بهداشتی فاضلاب روستاهای استان تهران و البرز
۱۲/۸۸	۵,۸۶۵,۴۰۰	۵,۱۹۶,۰۰۰	--	.	.	۵,۸۶۵,۴۰۰	۵,۱۹۶,۰۰۰	برنامه بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر
۳/۹۸	۱۳۰,۳۹۲	۱۲۵,۴۰۰	--	.	.	۱۳۰,۳۹۲	۱۲۵,۴۰۰	پوشش بیمه اجتماعی زنان سرپرست خانوار روستایی
۴/۰۹	۲,۶۹۶,۰۰۱	۲,۵۹۰,۰۰۰	۹/۴۷	۲,۴۹۶,۰۰۱	۲,۲۸۰,۰۰۰	۲۰۰,۰۰۰	۳۱۰,۰۰۰	دهیاری‌ها <sup>۵</sup>



مجموع		تملك دارایی سرمایه‌ای			هزینه‌ای		برنامه و طرح	
درصد تغییر	لایحه بودجه سال ۱۳۹۸	قانون بودجه سال ۱۳۹۷	درصد تغییر	لایحه بودجه سال ۱۳۹۸	قانون بودجه سال ۱۳۹۷	لایحه بودجه سال ۱۳۹۸		
۲/۲۹	۱۳,۶۷۹,۴۸۲	۱۳,۳۷۲,۶۶۰	-۴۸/۲۶	۲,۳۰۵,۰۰۰	۴,۴۵۵,۰۰۰	۱۱,۳۷۴,۴۸۲	۸,۹۱۷,۶۶۰	اعتبارات ردیف‌های متفرقه مربوط به توسعه روستایی
-۳/۳۱	۱,۹۱۵,۰۰۰	۱,۹۸۰,۵۸۳	-۳/۳۱	۱,۹۱۵,۰۰۰	۱,۹۸۰,۵۸۳	.	.	اجرای طرح هادی روستایی
-۵۰/۳۶	۶,۹۳۵,۹۲۲	۱۳,۹۷۳,۷۲۷	-۵۰/۳۶	۶,۹۳۵,۹۲۲	۱۳,۹۷۳,۷۲۷	.	.	آب آشامیدنی روستایی <sup>۶</sup>
۶۶/۶۷	۵۰,۰۰۰	۳۰,۰۰۰	۶۶/۶۷	۵۰,۰۰۰	۳۰,۰۰۰	.	.	خرید آمبولانس برای مراکز بهداشتی-درمانی روستایی فاقد آمبولانس با اولویت مناطق محروم
-۲۸/۶۹	۱۵,۰۰۰	۲۱,۰۳۵	---	.	.	۱۵,۰۰۰	۲۱,۰۳۵	توسعه بهداشت محیط در روستا
۷/۴۲	۱۰۲,۱۶۰	۹۵,۱۰۰	---	.	.	۱۰۲,۱۶۰	۹۵,۱۰۰	راهبری و کمک به توسعه اشتغال روستایی و عشایری <sup>۷</sup>
۳۲/۲۶	۸۶۷,۶۵۰	۶۵۶,۰۰۰	---	.	.	۸۶۷,۶۵۰	۶۵۶,۰۰۰	کمک به بهسازی و مقاوم‌سازی مسکن مددجویان روستایی
۱۷/۳۹	۲۷,۰۰۰	۲۳,۰۰۰	---	.	.	۲۷,۰۰۰	۲۳,۰۰۰	حمایت از فعالیت‌های فرهنگی، هنری و دینی در روستاها و مناطق عشایری
-۸۵/۸۹	۱۱,۶۹۴,۸۷۶	۸۲,۸۶۹,۱۷۵	۱۲/۵	۴۵,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۱۱,۶۴۹,۸۷۶	۸۲,۸۲۹,۱۷۵	توسعه آموزش و پرورش روستایی و عشایری <sup>۸</sup>
۳/۷۳	۱۳۱,۵۰۰	۱۲۶,۷۷۰	-۱۵	۸,۵۰۰	۱۰,۰۰۰	۱۲۳,۰۰۰	۱۱۶,۷۷۰	توسعه گردشگری روستایی و کشاورزی <sup>۹</sup>
---	۲۱۳,۱۴۸	.	---	.	.	۲۱۳,۱۴۸	.	برنامه ارائه خدمات روستایی <sup>۱۰</sup>
---	۷۱,۸۰۹	.	---	.	.	۷۱,۸۰۹	.	ساماندهی و بهینه‌سازی فروشگاه‌های مصرف و جایگاه‌های مواد سوختی روستایی
۲۳۳/۹۲	۳,۰۳۰,۰۰۰	۹۰۷,۴۰۶	---	.	.	۳,۰۳۰,۰۰۰	۹۰۷,۴۰۶	برنامه مشارکت در محرومیت‌زدایی و بازسازی کشور <sup>۱۱</sup>
-۵۰/۶	۱۲۶,۷۹۱,۰۸۱	۲۵۶,۶۴۱,۰۹۶	-۶۶/۲۱	۲۷,۷۳۳,۹۶۳	۸۲,۰۸۶,۹۳۲	۹۹,۰۵۷,۱۱۸	۱۷۴,۵۵۴,۱۶۴	<b>مجموع</b>

مآخذ: یافته‌های تحقیق برپایه داده‌های قانون بودجه سال ۱۳۹۷ و لایحه بودجه سال ۱۳۹۸.

یادداشت: یادداشت‌های این جدول به علت حجم بالا، به انتهای گزارش منتقل شده است.

## – اعتبارات متفرقه

ردیف‌های متفرقه مربوط به توسعه و مدیریت روستایی و عشایری، خود شامل طرح‌های مختلف هستند که از جمله آنها می‌توان به توسعه ورزش همگانی روستایی؛ کمک به توسعه زیربنای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و زیرساخت‌های نواحی صنعتی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی (مربوط به معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور)؛ توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات در نواحی روستایی و عشایری؛ کمک‌زبان شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی و پرداخت مستمری به سالمندان اشاره کرد. بررسی اعتبارات متفرقه مربوط به توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ حاکی از آن است که «پرداخت مستمری به سالمندان روستایی» و «کمک‌زبان شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی» به ترتیب، بیشترین اعتبارات را به خود اختصاص داده‌اند (جدول ۴).

### جدول ۴. برآورد اعتبارات متفرقه مربوط به توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

(میلیون ریال)

ردیف	هزینه‌ای	تملك دارایی سرمایه‌ای	مجموع
کمک‌زبان شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی	۲,۲۰۰,۰۰۰	۰	۲,۲۰۰,۰۰۰
معاونت مناطق محروم و توسعه روستایی <sup>۱۲</sup>	۱۳۹,۲۱۹	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۶۳۹,۲۱۹
توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات در نواحی روستایی و عشایری <sup>۱۳</sup>	۰	۷۷۰,۰۰۰	۷۷۰,۰۰۰
توسعه ورزش همگانی روستایی	۹۳,۷۵۰	۰	۹۳,۷۵۰
احداث بیمارستان آموزشی جایگزین عشایر خرم‌آباد	۰	۳۵,۰۰۰	۳۵,۰۰۰
برنامه آموزش زنان روستایی <sup>۱۴</sup>	۸۰,۷۱۶	۰	۸۰,۷۱۶
پرداخت مستمری به سالمندان روستایی	۸,۷۹۴,۰۰۰	۰	۸,۷۹۴,۰۰۰
کمک به ارتقای فعالیت خانه‌های ورزش روستایی	۶۶,۷۹۷	۰	۶۶,۷۹۷
<b>مجموع</b>	<b>۱۱,۳۷۴,۴۸۲</b>	<b>۲,۳۰۵,۰۰۰</b>	<b>۱۳,۶۷۹,۴۸۲</b>

مأخذ: یافته‌های تحقیق بر پایه داده‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۸.

البته همان‌طور که پیش از این گفته شد، در راستای جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه کشور، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، در قالب جدولی، اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط به توسعه و عمران روستایی و عشایری به صورت کلی و مبهم آورده شده است (جدول ۴). در حقیقت جدول مذکور، مقصود قانونگذار از جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه کشور را پوشش نداده است؛ چراکه این حکم به دنبال الزام دولت به تدوین طرح‌ها و برنامه‌های عمران و توسعه روستایی و عشایری به صورت هدفمند و برخوردار از اهداف کمی روشن در قالب پیوست «عمران و توسعه روستایی» و اختصاص بودجه مناسب به آن بوده است تا اهداف زیر محقق شود:

۱. شکل‌گیری تصویر مناسب از ترکیب بودجه روستایی و عشایری، به منظور زمینه‌سازی برای تدوین

بودجه متوازن و جامع‌نگر (در ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و محیط‌زیستی).



۲. فراهم شدن امکان ارزیابی دقیق عملکرد و اثربخشی اعتبارات مذکور در شاخص‌های توسعه روستایی و بهبود امور عشایر از جمله مهاجرت، فقر، بیکاری، تولید ناخالص داخلی، اشتغال ناقص و غیره،  
۳. ارتقای جایگاه نواحی روستایی و عشایری در بودجه کشور.

با وجود تکلیف قانون برنامه ششم توسعه، کماکان مشخص نیست، اعتبارات استانی و ردیف‌های متفرقه صرف چه طرح‌ها و برنامه‌هایی خواهند شد و چه نسبتی با راهبردهای کلان توسعه روستایی و بهبود امور عشایر کشور دارند و چه تغییری در شاخص‌های مربوطه ایجاد خواهند کرد؟ همان‌طور که در جدول ۵ مشخص است، بالغ بر ۸۰ درصد از اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای توسعه و عمران روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، فاقد اهداف قابل ارزیابی است، چراکه اصولاً جداول ۷، ۹ و ۱۰ در لایحه بودجه ۱۳۹۸ فاقد هرگونه هدف کمی هستند. علاوه بر این، مجموع اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای توسعه و عمران روستایی و عشایری، معادل ۵۲۷۵ میلیارد تومان اعلام شده، در حالی که طبق آمار جدول ۳، مجموع اعتبارات شفاف و قابل احصا تملک دارایی سرمایه‌ای توسعه و عمران روستایی و عشایری، بالغ بر ۲،۷۷۳ میلیارد تومان است. به عبارت دیگر بالغ بر ۵۳ درصد از اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای توسعه و عمران روستایی و عشایری لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، اصولاً قابل احصا نبوده و در قالب طرح‌ها و برنامه‌های کلی و غیرشفاف آمده‌اند.

جدول ۵. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای توسعه و عمران روستایی و عشایری در سال ۱۳۹۸  
موضوع جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه کشور (میلیون ریال)

اعتبار	عنوان
۶،۴۵۷،۸۴۵	اعتبارات استانی جدول شماره ۱۰
۲۳،۷۸۰،۲۷۰	ردیف‌های متفرقه مندرج در جدول ۹
۱۱،۴۵۵،۶۵۰	ردیف‌های متفرقه انتقالی به جدول ۷
۱۱،۰۵۹،۷۶۲	اعتبارات ملی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای پیوست شماره (۱) در قالب امور ده‌گانه
۵۲،۷۵۳،۵۲۷	جمع کل

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۹۸.

### – بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

مجموع اعتبارات پیش‌بینی شده برای بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، بالغ بر ۷،۲۲۶،۷۵۹ میلیون ریال است. حدود ۹۷ درصد از این اعتبارات از نوع تملک دارایی سرمایه‌ای است (جدول ۶). البته کل اعتبارات ذکر شده برای این دستگاه در جدول مربوطه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ (۴،۰۶۴،۷۵۹ میلیون ریال)، به‌مانند سال‌های قبل کمتر از مجموع واقعی ردیف‌ها و منابع مختلف بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در لایحه است و لذا ضرورت دارد اعتبارات این دستگاه به‌طور شفاف‌تر تنظیم و ارائه شود. به‌طور کلی یارانه سود تسهیلات مسکن روستایی و مسکن مهر، طرح‌های هادی روستایی، طرح

جامع بهسازی مسکن روستایی و بهسازی بافت باارزش روستایی به ترتیب بیشترین اعتبارات بنیاد مسکن را تشکیل می‌دهند.

#### جدول ۶. اعتبارات بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

(میلیون ریال)

مجموع	تملك دارایی سرمايه‌ای	هزینه‌ای	طرح
۱,۹۱۵,۰۰۰	۱,۹۱۵,۰۰۰	۰	طرح‌های هادی روستایی
۴,۰۰۰,۰۰۰	۴,۰۰۰,۰۰۰	۰	بارانه سود تسهیلات مسکن روستایی و مسکن مهر
۱۶۲,۰۰۰	۰	۱۶۲,۰۰۰	وزارت راه و شهرسازی - بنیاد مسکن انقلاب اسلامی - کمک به حساب ۱۰۰ حضرت امام خمینی (ره)
۸۹,۴۱۹	۸۹,۴۱۹	۰	کمک به مسکن گروه‌های کم‌درآمد
۵۲۶,۵۴۰	۵۲۶,۵۴۰	۰	طرح جامع بهسازی مسکن روستایی
۹,۰۰۰	۹,۰۰۰	۰	مطالعات جامع توسعه کالبدی روستاها
۴۹۶,۰۰۰	۴۹۶,۰۰۰	۰	بهسازی بافت باارزش روستایی
۲۸,۸۰۰	۰	۲۸۸,۰۰۰	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی - پژوهشکده سوانح طبیعی
۷,۲۲۶,۷۵۹	۷,۰۳۵,۹۵۹	۱۹۰,۸۰۰	مجموع

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۳۹۸.

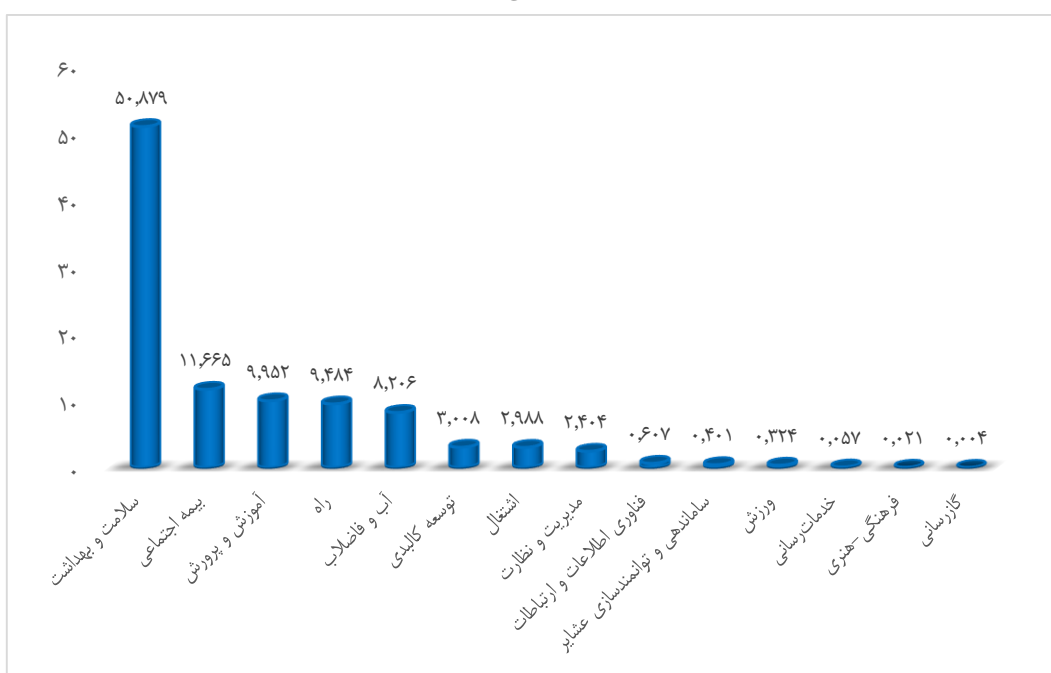
#### ۴. تحلیل ترکیب لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ در زمینه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری

در بخش دیگری از این مطالعه، اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری، براساس سنخیت طرح‌ها و برنامه‌ها به ۱۴ گروه تقسیم شد تا تصویر روشن‌تر و بهتری از ترکیب لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ و نحوه توزیع ۱۲,۶۷۹ میلیارد تومان اعتبارات برآوردی مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در بین اجزای مختلف به‌دست آید. به‌منظور تحلیل جامع‌تر و دقیق‌تر ترکیب بودجه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری لایحه، اعتبارات ردیف‌های متفرقه، در بین گروه‌های ۱۴ گانه مربوطه، بر مبنای سنخیت توزیع شد. در این راستا اعتبارات در نظر گرفته شده برای معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور در خصوص کمک به توسعه زیربنای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و زیرساخت‌های نواحی صنعتی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی، در بین سه گروه اشتغال (۳۵ درصد معادل ۵۲۵,۰۰۰ میلیون ریال)، آب و فاضلاب (۳۰ درصد معادل ۴۵۰,۰۰۰ میلیون ریال) و توسعه زیربنایی (۳۵ درصد معادل ۴۵۰,۰۰۰ میلیون ریال) توزیع شد. همان‌طور که در نمودار زیر مشاهده می‌شود، دو گروه «بهداشت و سلامت» و «بیمه اجتماعی»، بیشترین سهم را از اعتبارات توسعه و مدیریت روستایی و عشایری لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به‌خود اختصاص داده‌اند. اشتغال در رتبه هفتم و گازرسانی



در آخرین رتبه قرار دارند. به طور کلی تنها حدود ۳ درصد از اعتبارات قابل احصا برای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به اشتغال و ۰/۰۲ درصد آن به امور فرهنگی-هنری اختصاص دارد (نمودار ۱).

نمودار ۱. ترکیب اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ (درصد)



مأخذ: محاسبات تحقیق برپایه داده‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۸.

از سوی دیگر، بالغ بر ۹۱ درصد از اعتبارات قابل احصا برای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به امور کالبدی، خدماتی و زیربنایی اختصاص یافته است (جدول ۷).

جدول ۷. سهم هریک از اجزای اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

سهم (درصد)	میزان کل اعتبارات (میلیون ریال)	اجزا
۵۰/۸۷۹	۶۴،۵۱۰،۰۷۷	سلامت و بهداشت
۱۱/۶۶۵	۱۴،۷۸۹،۷۹۲	بیمه اجتماعی
۹/۹۵۲	۱۲،۶۱۸،۵۹۲	آموزش و پرورش
۹/۴۸۴	۱۲،۰۲۵،۰۰۰	راه
۸/۲۰۶	۱۰،۴۰۳،۹۲۲	آب و فاضلاب
۳/۰۰۸	۳،۸۱۴،۱۹۰	توسعه کالبدی
۲/۹۸۸	۳،۷۸۸،۶۶۰	اشتغال
۲/۴۰۴	۳،۰۴۸،۳۶۸	مدیریت و نظارت

اجزا	میزان کل اعتبارات (میلیون ریال)	سهم (درصد)
فناوری اطلاعات و ارتباطات	۷۷۰,۰۰۰	۰/۶۰۷
ساماندهی و توانمندسازی عشایر	۵۰۸,۱۲۴	۰/۴۰۱
ورزش	۴۱۰,۵۴۷	۰/۳۲۴
خدمات رسانی	۷۱,۸۰۹	۰/۰۵۷
فرهنگی - هنری	۲۷,۰۰۰	۰/۰۲۱
گازرسانی	۵,۰۰۰	۰/۰۰۴
مجموع	۱۲۶,۷۹۱,۰۸۱	۱۰۰/۰۰۰

مأخذ: محاسبات تحقیق بر پایه داده‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۸.

### نتیجه‌گیری

بررسی‌ها حاکی از آن است که عدم اختصاص بودجه کافی به نواحی روستایی و عشایری، عدم شفافیت مناسب بودجه عمران و توسعه روستایی و امور عشایر، و عدم توازن و اولویت‌بندی در بودجه مذکور، از چالش‌های ساختاری و نهادینه شده بودجه‌های سنواتی کشور در سال‌های اخیر از جمله در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به‌شمار می‌رود. این در حالی است که جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه کشور دولت را مکلف به رفع این نقیصه کرده است. البته لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ در راستای جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه کشور، مجموع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای روستایی و عشایری را به تفکیک جداول ۷ و ۹ (متفرقه)، ۱۰ (اعتبارات استانی) و طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای مندرج در پیوست ۱ لایحه قید کرده است. ولی جدول مذکور، مقصود قانونگذار از جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه کشور را پوشش نداده است؛ چراکه این حکم به دنبال الزام دولت به تدوین طرح‌ها و برنامه‌های عمران و توسعه روستایی و عشایری به صورت هدفمند و برخوردار از اهداف کمی روشن در قالب پیوست «عمران و توسعه روستایی» و اختصاص بودجه مناسب به آن بوده است تا اهداف زیر محقق شود:

۱. شکل‌گیری تصویر مناسب از ترکیب بودجه روستایی و عشایری،
۲. فراهم شدن امکان ارزیابی دقیق عملکرد و اثربخشی اعتبارات مذکور در شاخص‌های توسعه روستایی و بهبود امور عشایر،
۳. ارتقای جایگاه نواحی روستایی و عشایری در بودجه کشور.

شایان ذکر است، طبق جدول ارائه شده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، بالغ بر ۸۰ درصد از اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای توسعه و عمران روستایی و عشایری، فاقد هدف کمی و قابل ارزیابی است و بالغ بر ۵۳ درصد از اعتبارات مذکور، اصولاً قابل شناسایی نیستند. بنابراین ارائه صرف یک جدول کلی و



مختصر، به هیچ وجه رافع هدف قانونگذار نیست و باید پیوست تفصیلی مشتمل بر طرح‌ها و برنامه‌های مشخص و برخوردار از اهداف کمی تهیه شود و سهم نواحی روستایی از برنامه‌ها و طرح‌های هزینه‌ای مانند «بیمه رایگان روستاییان و شهرهای زیر ۲۰ هزار نفر» مشخص شود. عدم شفافیت در وضع قانون بودجه، سبب می‌شود در عمل بخش بسیار ناچیزی از اعتبارات برنامه‌ها و طرح‌های مشترک بین روستا و شهر، به روستاها تخصیص پیدا کند و چه بسا که این سهم صفر باشد. برای مثال در جزء «۱» بند «ه» تبصره «۱» لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، مقرر شده است که ۵۰ درصد منابع دریافتی خوراک مایع تحویلی به پتروشیمی‌ها و پالایشگاه‌ها برای روکش آسفالت شبکه راه‌های اصلی، فرعی و روستایی و معابر محلات هدف بازآفرینی شهری، پروژه‌های مسکن مهر و فرودگاه‌های کشور اختصاص یابد. معلوم نیست سهم راه‌های روستایی در برابر شبکه راه‌های اصلی، پروژه‌های مسکن مهر و فرودگاه‌های کشور در عمل چند درصد خواهد بود و مواردی از این قبیل باید در قانون تصریح شود.

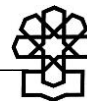
تحلیل لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ نشان داد که امور مسکن و عمران شهری و روستایی، دارای ۲۴۶ طرح تملک دارایی سرمایه‌ای ملی است که از این میان، تنها ۱۰ طرح به طور مشخص به نواحی روستایی و عشایری اختصاص دارد و می‌تواند در بسترسازی برای توسعه و عمران روستایی و عشایری مؤثر باشد. البته تأمل در این ۱۰ طرح، حاکی از آن است که سوگیری آنها به سمت فعالیت‌های فیزیکی - کالبدی - خدماتی است. به طور کلی، مجموع اعتبارات قابل احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، مبلغ ۱۲۶،۷۹۱،۰۸۱ میلیون ریال معادل ۱۲،۶۷۹ میلیارد تومان است. این میزان اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۷، کاهش ۵۰/۶ درصدی را تجربه کرده و سهم آن از کل مصارف بودجه عمومی دولت، از ۵/۸ درصد در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ به ۲/۶ درصد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کاهش یافته است. البته میزان واقعی این کاهش بیشتر از ۵۰/۶ درصد است، چراکه قیمت‌های جاری و نه ثابت مدنظر بوده است.

از سوی دیگر، تنها ۲۲ درصد اعتبارات قابل احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری، از نوع تملک دارایی سرمایه‌ای به شمار می‌روند. همچنین حدود ۳ درصد از اعتبارات قابل احصا برای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ به اشتغال و ۰/۰۲ درصد آن به امور فرهنگی - هنری اختصاص دارد و بالغ بر ۹۱ درصد از اعتبارات مذکور به امور کالبدی، خدماتی و زیربنایی اختصاص یافته است. این در حالی است که جدول ۸ نشان می‌دهد، برنامه ششم توسعه نیز عمدتاً بر ابعاد اقتصادی و مدیریتی توسعه روستایی متمرکز بوده است، ولی اغلب تکالیف آن به ویژه در ابعاد اقتصادی، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ مورد غفلت اساسی قرار گرفته‌اند. این در حالی است که بودجه توسعه و مدیریت روستایی و عشایری باید در چارچوب سند جامع توسعه پایدار روستایی، صرف طرح‌های مشخص در ابعاد اقتصادی، اجتماعی و محیط زیستی شود. برای نمونه، باید روشن باشد که در سال ۱۳۹۷، اشتغال و ارزش افزوده نواحی روستایی و یا جذب سرمایه در این نواحی، چه رشدی باید داشته باشد و چه

مجموعه برنامه‌ها و طرح‌هایی، سیاستگذاران و برنامه‌ریزان را در اسرع وقت و ضمن رعایت ملاحظات محیط زیستی، به اهداف توسعه روستایی و عشایری خواهد رساند.

### جدول ۸. میزان عملیاتی شدن تکالیف برنامه ششم توسعه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸

وضعیت اجرایی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸	تکلیف	ماده
فاقد اعتبار شفاف	تهیه برنامه توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی برای پنج هزار روستا به‌طور سالیانه	جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۷)
اقدام ناقص	تنظیم و ارائه هدفمند و شفاف اعتبارات مربوط به عمران و توسعه روستایی و عشایری در بودجه سنواتی، تحت پیوستی با عنوان «عمران و توسعه روستایی» و اختصاص بودجه	جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷)
فاقد اعتبار شفاف	بهربرداری و ساخت ۹۸ ناحیه صنعتی روستایی و توسعه حداقل ۵۴ خوشه کسب‌وکار روستایی	جزء «۴» بند «الف» ماده (۲۷)
فاقد اعتبار شفاف	ایجاد ۱۹۱۴۰۰۰ فرصت شغلی در روستاها و مناطق عشایری از طریق احداث و توسعه بنگاه‌های اقتصادی رقابت‌پذیر و صادرات‌گرا	جزء «۴» بند «الف» ماده (۲۷)
فاقد اعتبار شفاف	تأمین منابع موردنیاز برای رشد سالیانه حداقل پنج درصد (۵٪) شاخص‌های برخورداری تعیین‌شده در ساماندهی عشایر	جزء «۵» بند «الف» ماده (۲۷)
دارای اعتبار	تهیه طرح‌های هادی و طرح‌های توسعه و بازنگری آنها برای همه روستاها و آبادی‌های بالای ۲۰ خانوار و مناطق عشایری	جزء «۶» بند «الف» ماده (۲۷)
فاقد اعتبار	آموزش ۱۰۰ هزار نفر از روستاییان و عشایر به‌عنوان عناصر پیش‌رو و تسهیل‌گر در زمینه برنامه‌ریزی محلی، توسعه فعالیت‌های اقتصادی و برنامه‌های فرهنگی و غیره	جزء «۷» بند «الف» ماده (۲۷)
دارای اعتبار	تعیین، تهیه و اجرای طرح‌های بهسازی بافت‌های فرسوده در روستاها	جزء «۹» بند «الف» ماده (۲۷)
فاقد اعتبار شفاف	امکان‌سنجی، طراحی و ایجاد سامانه‌های دفع بهداشتی زباله‌های روستایی محدوده‌های روستاها و جمع‌آوری و دفع آنها در خارج از محدوده روستاها	جزء «۱» بند «ب» ماده (۲۷)
دارای اعتبار	طراحی و اجرای طرح‌های (پروژه‌های) دفع بهداشتی فاضلاب در روستاها	جزء «۲» بند «ب» ماده (۲۷)
فاقد اعتبار	یکپارچه‌سازی حداکثری فعالیت‌ها و برنامه‌های عمران و توسعه روستایی، عشایری و کشاورزی کشور تا انتهای سال اول برنامه ششم توسعه	جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷)
دارای اعتبار	تأمین و تخصیص اعتبار موردنیاز جهت احداث، بهسازی و آسفالت و نگهداری راه‌های روستایی	جزء «۴» بند «ب» ماده (۲۷)
فاقد اعتبار کافی	توسعه و هدفمندسازی پژوهش، آموزش، تولید و تبلیغات و همچنین توسعه تجارت الکترونیک فرش [فرش دستباف روستایی] و ایجاد خانه فرش در بازارهای هدف و موردنظر	بند «د» ماده (۴۶)
فاقد اعتبار کافی	حمایت از ایجاد و توسعه و تجهیز کارگاه‌های متمرکز و غیرمتمرکز و اتحادیه‌ها و شرکت‌های تعاونی فرش دستباف روستایی و شهری	بند «د» ماده (۴۶)
دارای اعتبار	بهسازی و نوسازی سالیانه حداقل ۲۰۰ هزار واحد مسکونی روستایی با پرداخت تسهیلات ارزان‌قیمت با کارمزد پنج درصد (۵٪)	جزء «۱» بند «ب» ماده (۵۹)
فاقد اعتبار شفاف	افزایش بهره‌وری و استحصال زمین نسبت به احیای بافت‌های فرسوده و	بند «ب» ماده (۶۱)



وضعیت اجرایی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸	تکلیف	ماده
	نامناسب روستایی	
فاقد اعتبار کافی و شفاف	ترویج ارزش‌های ایرانی اسلامی و توسعه فرهنگ مطالعه و پژوهش در مناطق محروم روستایی و مناطق عشایری و مرزی از طریق کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان	بند «ح» ماده (۶۳)
دارای اعتبار	سرمایه‌گذاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در زمینه توسعه زیرساخت‌های خدمات الکترونیکی در مناطق محروم و روستایی، به گونه‌ای که امکان ارائه حداقل چهار خدمت الکترونیکی اصلی دولت (سلامت، آموزش، کشاورزی و بانکی) در هشتاد درصد (۸۰٪) روستاهای بالای ۲۰ خانوار کشور فراهم شود.	جزء «۲» بند «الف» ماده (۶۷)

مأخذ: قانون برنامه ششم توسعه و لایحه بودجه ۱۳۹۸.

البته اعطای اجازه هزینه‌کرد ده درصد (۱۰٪) از عوارض موضوع جزء «۱» بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه در پروژه‌های اشتغالزایی روستایی، به دهیاری‌ها و فرمانداری‌ها (در روستاهای فاقد دهیاری)، در چارچوب مصوبات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان می‌تواند به تقویت اشتغال روستایی کمک کند. ولی در اینجا نیز ردیف اعتباری جدید و مستقلی در نظر گرفته نشده است و صرفاً اجازه استفاده از ۱۰ درصد منابع موجود داده شده است. از سوی دیگر، تصمیم‌گیری به شورای توسعه و برنامه‌ریزی استان محول شده که این امر، تصمیم‌گیری را طولانی‌تر و پیچیده‌تر خواهد کرد. نکته مهم‌تر اینکه مشخص نشده که نحوه اختصاص این منابع به پروژه‌های اشتغال‌زایی چگونه خواهد بود و آیا قالب کمک‌های اعتباری به خود خواهد گرفت و یا قالب مشارکت مستقیم دهیاری‌ها در راه‌اندازی و مالکیت و مدیریت بنگاه‌های اقتصادی؟ به دلیل عدم تعیین سازوکار مناسب، احتمال برخوردهای سلیقه‌ای و طایفه‌ای در انتخاب نوع فعالیت و مکان طرح‌های اشتغال‌زایی، به‌ویژه از طریق شوراهای اسلامی روستا وجود دارد.

یکی دیگر از چالش‌های اساسی بودجه عمران و توسعه روستایی و عشایری، عدم نظارت بر عملکرد و اثربخشی اعتبارات و بودجه‌ریزی عملکردمحور است. این چالش به نوبه خود ناشی از فقدان ساختار متولی توسعه روستایی در کشور است. هرچند جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷) دولت را مکلف به رفع این چالش اساسی تا انتهای سال اول برنامه ششم توسعه کرده است، ولی با گذشت حدود دو سال از دوره قانون برنامه ششم، هنوز اقدامی در این راستا انجام نشده است.

حال در نهایت، براساس چالش‌های بودجه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، پیشنهاد‌های زیر به منظور بهبود وضعیت بودجه و انطباق آن با قانون برنامه ششم ارائه می‌شود.

## پیشنهادها

۱. استقرار مراکز رشد و کارآفرینی و شتاب‌دهنده‌ها به منظور اشتغال‌زایی پایدار و رشد کارآفرینی در نواحی روستایی و عشایری، از طریق اختصاص ۲۰ درصد از اعتبارات ردیف «کمک به توسعه زیربنای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و زیرساخت‌های نواحی صنعتی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی»، حداقل ۱۰ درصد از اعتبارات صندوق‌های حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و ۱۰ درصد از سرجمع اعتبارات طرح‌های تأمین فضای پژوهشی و فناوری در لایحه بودجه ۱۳۹۸. وزارت جهاد کشاورزی موظف است در قالب طرح‌های مشارکت عمومی - خصوصی و با رویکرد جهادی و اجتماع‌محور، این مراکز را تحت عنوان مراکز جهاد اقتصادی روستایی و عشایری، در جهت پرورش و هدایت کارآفرینان جوان، حمایت از ایده‌های ثروت‌آفرین، هدایت سرمایه‌گذاری‌ها و حمایت فنی و اعتباری و رقابت‌پذیر کردن واحدهای اقتصادی کوچک و متوسط در نواحی روستایی و عشایری راه‌اندازی کند.
۲. اختصاص تا ۵۰ درصد از اعتبارات ردیف کمک به ایجاد و توسعه خوشه‌های صنعتی به شماره ۱۳۰۴۰۱۱۰۱۴، برای ایجاد و توسعه خوشه‌های کسب‌وکار روستایی، با محوریت توانمندسازی روستاییان و عشایر و انتفاع مستقیم ایشان از زنجیره‌های ارزش صادرات گرا
۳. اختصاص الزام‌آور حداقل بیست درصد (۲۰٪) از عوارض موضوع جزء «۱» بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه که در اختیار دهیاری‌ها و فرمانداری‌ها (در روستاهای فاقد دهیاری) است، به پروژه‌های اشتغال‌زایی روستایی، به‌خصوص در زمینه توسعه زنجیره ارزش کشاورزی (در چارچوب ضوابط وزارت جهاد کشاورزی و وزارت صنعت، معدن و تجارت) و توسعه صنایع دستی و گردشگری پایدار روستایی و کشاورزی (در چارچوب ضوابط سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری). شایان ذکر است به منظور جلوگیری از مفسده‌های احتمالی و اعمال سلايق طایفه‌ای در نحوه هزینه‌کرد این اعتبارات و تسهیل در فرایند آن، مصوبات کمیته برنامه‌ریزی شهرستان، به جای شورای توسعه و برنامه‌ریزی استان، ملاک عمل قرار گیرد. اختصاص این منابع به مراکز رشد و کارآفرینی و شتاب‌دهنده‌ها که در بند «۱» پیشنهادها آمده است و از نوع طرح‌های عمومی - خصوصی به‌شمار می‌رود و منافع آنها در اختیار عموم فعالان اقتصادی و کارآفرینان روستایی قرار می‌گیرد، راهکار بهتری برای استفاده هدفمند از منابع مذکور است.
۵. اختصاص حداقل ۱۵ درصد از اعتبارات پژوهشی موضوع جزء «۲» بند «ه» و بند «ز» تبصره «۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۸، برای تجاری‌سازی یافته‌های پژوهشی و انجام پژوهش‌های کاربردی در زمینه توسعه روستایی و امور عشایری، مصوب کمیته‌ای مرکب از نمایندگان وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت جهاد کشاورزی و سازمان برنامه و بودجه کشور.
۶. اختصاص حداقل ۲۰ درصد از اعتبارات ردیف «کمک به برگزاری مراسم، جشنواره‌ها، نشست‌ها، هفته کتاب



و مسابقات کتاب و کتابخوانی» به شماره ۱۷۰۳۰۰۷۰۱۰ و ردیف «حمایت از مراکز، مؤسسات، انجمن‌ها، کانون‌ها و مجامع ادبی و مؤسسه فرهنگی» به شماره ۱۷۰۳۰۰۷۰۰۵ به کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان با هدف ترویج کتابخوانی و رشد خلاقیت و قوه ابتکار کودکان و نوجوانان روستایی و عشایر. ۷. اختصاص حداقل ۲۰ درصد از اعتبارات برنامه «جذب گردشگران ورودی به کشور»، به شماره ردیف ۱۷۰۶۰۰۱، برای توسعه گردشگری پایدار و بوم‌گردی در نواحی روستایی و عشایری.

### یادداشت‌ها

#### الف) یادداشت‌های جدول (۳)

۱. اعتبارات برنامه خدمات سلامت روستاییان در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ شامل «برنامه ارائه خدمات بهداشت روستایی» در پیوست ۴ بخش اول، «طرح غربالگری، بیماریابی افراد ۳۰ سال در معرض خطر و کلیه خانم‌های باردار مناطق روستایی» در پیوست ۴ بخش اول و «طرح ارائه خدمات توانبخشی مبتنی بر جامعه روستایی» در پیوست ۴ بخش دوم است. اعتبارات برنامه خدمات سلامت روستاییان در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ شامل «برنامه ارائه خدمات بهداشت روستایی» در پیوست ۴ بخش دوم، «طرح غربالگری، بیماریابی افراد ۳۰ سال در معرض خطر و کلیه خانم‌های باردار مناطق روستایی» در پیوست ۴ بخش دوم و «طرح ارائه خدمات توانبخشی مبتنی بر جامعه روستایی» در پیوست ۴ بخش دوم است.
۲. اعتبارات هزینه‌ای برنامه ساماندهی و توانمندسازی عشایر در قانون بودجه سال ۱۳۹۷، شامل اعتبارات هزینه‌ای برنامه ساماندهی عشایر مندرج در بخش دوم پیوست ۴، برنامه حمایت و توانمندسازی جامعه عشایری کشور مندرج در بخش اول پیوست ۴ و آموزش دامپروری و آبیان در مناطق عشایری، آموزش منابع طبیعی در مناطق عشایری و آموزش زراعت و باغبانی در مناطق عشایری مندرج در بخش دوم پیوست ۴ است. اعتبارات هزینه‌ای برنامه ساماندهی و توانمندسازی عشایر در لایحه بودجه ۱۳۹۸ شامل مجموع اعتبارات آموزش دامپروری و آبیان در مناطق عشایری، آموزش منابع طبیعی در مناطق عشایری و آموزش زراعت و باغبانی در مناطق عشایری مندرج در بخش دوم پیوست ۴ و برنامه حمایت و توانمندسازی عشایر کشور و اعتبارات هزینه‌ای برنامه ساماندهی عشایر مندرج در بخش دوم پیوست ۴ است.
۳. اعتبارات طرح گازرسانی روستاهای کشور در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ شامل اعتبارات موضوع بند «ز» تبصره «۱» ماده واحده و طرح گازرسانی روستاهای کشور مندرج در پیوست ۱ است. اعتبارات طرح گازرسانی روستاهای کشور در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، مربوط به اعتبارات طرح گازرسانی روستاهای کشور مندرج در پیوست ۱ است. البته اعتباراتی در قالب بند «د» تبصره «۱» ماده واحده در خصوص تسریع گازرسانی به روستاها و اتمام طرح (پروژه‌های) نیمه‌تمام گازرسانی به روستاها با اولویت تداوم گازرسانی به شهرها و روستاها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ آمده است، ولی به دلیل عدم امکان احصای

سهم نواحی روستایی، در محاسبات مدنظر گرفته نشده است.

۴. اعتبارات توسعه راه روستایی در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ شامل ۱۷ درصد اعتبارات موضوع بند «ه» تبصره «۱» و توسعه و تکمیل راه‌های روستایی مندرج در پیوست ۱ است. اعتبارات توسعه راه روستایی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، شامل ۱۷ درصد اعتبارات موضوع جزء «۴» بند «د» تبصره «۱» و توسعه و تکمیل راه‌های روستایی مندرج در پیوست ۱ است.

۵. اعتبارات دهیاری‌ها در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ شامل ۳۰ درصد اعتبارات موضوع ماده (۲۳) قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و جرائم رانندگی مندرج در جدول ۱۰-۲ ماده‌واحد و اعتبارات موضوع «سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور - پرداخت به دهیاری‌ها» مندرج در جدول ۷-۲ ماده‌واحد است. اعتبارات دهیاری‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ شامل ۳۰ درصد اعتبارات موضوع ماده (۲۳) قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و جرائم رانندگی مندرج در جدول ۱۰-۲ ماده‌واحد و اعتبارات موضوع «سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور - پرداخت به دهیاری‌ها» مندرج در جدول ۷-۲ ماده‌واحد است.

۶. اعتبارات تملک دارایی و سرمایه‌ای آب آشامیدنی روستایی در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ شامل اعتبارات موضوع بند «ب» تبصره «۶» ماده‌واحد و طرح تکمیل مجتمع‌های آبرسانی روستایی مندرج در پیوست ۱، ردیف اجرای طرح‌های آبرسانی روستایی و توسعه شبکه‌های آن مندرج در جدول ۹ ماده‌واحد و موضوع ۴ «تعهدات بند «پ» ماده (۵) قانون توسعه و بهینه‌سازی آب شرب شهری روستایی مندرج در جدول ۱۸ ماده‌واحد است. اعتبارات تملک دارایی و سرمایه‌ای آب آشامیدنی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ شامل اعتبارات موضوع بند «ب» تبصره «۶» ماده‌واحد، موضوع تعهدات «پ» ماده (۵) قانون توسعه و بهینه‌سازی آب شرب شهری و روستایی و جدول ۱۸ ماده‌واحد و طرح آبرسانی به تک روستاها و تکمیل مجتمع‌های آبرسانی اولویت‌دار روستایی مندرج در پیوست ۱ است. شایان ذکر است که اعتبارات اجرای طرح‌های آبرسانی روستایی و توسعه شبکه‌های آن که در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ بود در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ حذف شده است.

۷. طرح راهبری و کمک به توسعه و اشتغال روستایی و عشایری در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ شامل مجموع اعتبارات: «راهبری طرح اشتغال روستایی و عشایری» مندرج در پیوست ۴ بخش دوم و «اتحادیه مرکزی فرش دستباف روستایی ایران - کمک» مندرج در پیوست ۴ بخش دوم است. طرح راهبری و کمک به توسعه و اشتغال روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ شامل مجموع اعتبارات: «راهبری طرح اشتغال روستایی و عشایری» مندرج در پیوست ۴ بخش دوم و «اتحادیه مرکزی فرش دستباف روستایی ایران - کمک» مندرج در پیوست ۴ بخش دوم است.

۸. ردیف توسعه آموزش و پرورش روستایی و عشایری در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ شامل مجموع اعتبارات: «حمایت از دانش‌آموزان مناطق عشایری مندرج در پیوست ۴ بخش اول»، «تجهیز مدارس عشایری مندرج



در پیوست ۱»، «ارتقای کیفیت آموزش و پرورش دانش‌آموزان مناطق عشایری» و «کمک به اداره مدارس شبانه‌روزی، روستا مرکزی و خوابگاه مرکزی» مندرج در بخش دوم پیوست ۴ است.

ردیف توسعه آموزش و پرورش روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ شامل مجموع اعتبارات «حمایت از دانش‌آموزان مناطق عشایری مندرج در پیوست ۴ بخش دوم»، «تجهیز مدارس عشایری مندرج در پیوست ۱»، «ارتقای کیفیت آموزش و پرورش دانش‌آموزان مناطق عشایری» و «کمک به اداره مدارس شبانه‌روزی، روستا مرکزی و خوابگاه مرکزی» مندرج در بخش دوم پیوست ۴ است.

۹. توسعه گردشگری روستایی و کشاورزی در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ شامل مجموع اعتبارات «ثبت و مستندسازی میراث روستایی و عشایری» مندرج در بخش دوم پیوست ۴، «تبلیغ، اطلاع‌رسانی و معرفی جاذبه‌ها، خدمات و محصولات گردشگری اعم از مناطق روستایی و عشایری» مندرج در بخش دوم پیوست ۴ و طرح توسعه و تکمیل موزه میراث روستایی گیلان مندرج در پیوست ۱ است.

توسعه گردشگری روستایی و کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ شامل مجموع اعتبارات «ثبت و مستندسازی میراث روستایی و عشایری» مندرج در بخش اول پیوست ۴، «تبلیغ، اطلاع‌رسانی و معرفی جاذبه‌ها، خدمات و محصولات گردشگری اعم از مناطق روستایی و عشایری» مندرج در بخش اول پیوست ۴ و طرح توسعه و تکمیل موزه میراث روستایی گیلان مندرج در پیوست ۱ است.

۱۰. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ برنامه جدیدی تحت عنوان ارائه خدمات روستایی با اعتبار هزینه‌ای بالغ بر ۲۱۳,۱۴۸ میلیون ریال در فصل توسعه و خدمات شهری و روستایی و عشایری مدنظر قرار گرفته است. شایان ذکر است که طرح‌های این برنامه شامل تدوین و اصلاح قوانین، مقررات و دستورالعمل‌های مرتبط با مدیریت روستایی، نظارت بر اجرای پروژه‌های عمرانی دهیاری، تهیه، تدوین و نشر کتب مجلات تخصصی در حوزه مدیریت شهری و روستایی، صدور مجوز تأسیس دهیاری و تعیین درجه برای دهیاری‌های کشور است.

۱۱. در پیوست ۲-۴ قانون بودجه سال ۱۳۹۷ برنامه مشارکت در محرومیت‌زدایی با اعتباری بالغ بر ۹۰۷,۴۰۶ میلیون ریال مدنظر قرار گرفته است. شایان ذکر است طرح‌های این برنامه شامل طرح شهید شهرکی و طرح شهید یزدان‌شناس می‌باشد. در پیوست ۱-۴ لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ برنامه مشارکت در محرومیت‌زدایی با اعتباری بالغ بر ۳,۰۳۰,۰۰۰ میلیون ریال مدنظر قرار گرفته است. گفتنی است طرح‌های این برنامه شامل طرح شهید شهرکی و طرح شهید یزدان‌شناس می‌باشد.

### ب) یادداشت‌های جدول (۳)

۱۲. اعتبارات معاونت توسعه و روستایی و مناطق محروم در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ شامل ردیف «برنامه‌ریزی و نظارت بر توسعه روستایی و مناطق محروم»، مندرج در بخش دوم پیوست ۴ و کمک به

توسعه زیربناهای روستایی مندرج در جدول ۹ ماده‌واحد است. اعتبارات معاونت توسعه و روستایی و مناطق محروم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ شامل ردیف «برنامه‌ریزی و نظارت بر توسعه روستایی و مناطق محروم»، مندرج در بخش دوم پیوست ۴ و کمک به توسعه زیربناهای روستایی مندرج در جدول ۹ ماده‌واحد است.

۱۳. اعتبارات توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات در نواحی روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ شامل ردیف امکان دسترسی پرسرعت به روستاها، ایجاد و توسعه تأمین زیرساخت چهار خدمت الکترونیکی اصلی دولت در روستاهای بالای ۲۰ خانوار روستایی و ردیف ارتقای توانمندی فنی و تجهیزاتی دفاتر ارتباطات و فناوری اطلاعات روستایی در استان‌های کشور است.

۱۴. اعتبارات برنامه آموزشی زنان روستایی در قانون بودجه سال ۱۳۹۷ شامل اعتبارات ردیف آموزش زنان روستایی و ردیف آموزش و مهارت‌افزایی اعضای تعاونی‌های روستایی زنان در پیوست ۲-۴ است. اعتبارات برنامه آموزشی زنان روستایی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ شامل طرح‌های آموزشی فراوری و کاهش ضایعات محصولات کشاورزی، آموزش و توانمندسازی اقتصادی زنان روستایی، کارورزی و تثبیت مهارت‌های زنان روستایی و طرح آموزش و مهارت‌افزایی اعضای تعاونی‌های روستایی زنان در جدول ۱ پیوست ۲-۴ است.

#### منابع و مأخذ

۱. قانون برنامه توسعه ششم کشور.
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور.
۳. لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۲۵۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور ۲۳. بخش مدیریت و توسعه روستایی و عشایری

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه کشاورزی، توسعه روستایی)  
تهیه و تدوین کنندگان: حجت ورمزیاری، بهروز رازانی، محسن بابایی  
ناظران علمی: حسین افشین، محمدتقی فیاضی  
ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_  
ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_



واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه
۲. نواحی روستایی و عشایری
۳. کارآفرینی

تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۱۰/۲۰