

**بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور  
۶۲. تحلیلی بر اعتبارات رفاه و تأمین اجتماعی**

معاونت پژوهش‌های اجتماعی - فرهنگی  
دفتر: مطالعات اجتماعی

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت: ۳۰۰

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

کد موضوعی: ۲۱۰

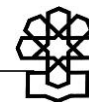
شماره مسلسل: ۱۷۳۹۳

بهمن‌ماه ۱۳۹۹

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	تحلیل بودجه ۱۴۰۰ از منظر مسائل اصلی حوزه رفاه اجتماعی
۳	مسئله مدیریت منابع سیستم حمایت اجتماعی
۵	مسئله مستمری‌های بازنشستگی
۷	مسئله نظام تأمین اجتماعی چندلایه
۸	تصویر کلی بودجه بخش رفاه اجتماعی
۱۳	بررسی تبصره‌ها
۲۳	برنامه‌های امور رفاه اجتماعی
۲۶	دستگاه‌ها
۲۶	حوزه امدادی
۲۷	جمعیت هلال احمر
۲۸	سازمان مدیریت بحران
۲۸	سازمان اورژانس کشور
۲۹	حوزه بیمه‌ای
۲۹	سازمان بازنشستگی کشوری
۳۰	سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح
۳۱	سازمان تأمین اجتماعی
۳۲	صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر
۳۲	مرکز خدمات حوزه علمیه
۳۳	صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات
۳۳	حوزه حمایت‌های اجتماعی
۳۴	سازمان بهزیستی کشور
۳۵	کمیته امداد امام خمینی(ره)
۳۷	بنیاد شهید و امور ایثارگران
۳۸	فصل تحقیق و توسعه در امور رفاه اجتماعی
۳۸	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
۳۹	اعتبارات ردیف‌های متفرقه
۴۲	نتیجه‌گیری و پیشنهادها
۴۳	الف) پیشنهادهای معطوف به کلیات
۴۴	ب) پیشنهادهای معطوف به جزئیات



## بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۶۲. تحلیلی بر اعتبارات رفاه و تأمین اجتماعی

### چکیده

بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور از حیث منابع و مصارف بالغ بر ۲,۴۳۵ هزار میلیارد تومان است، که حدود ۹۳۰ هزار میلیارد تومان از آن بودجه عمومی (شامل ۸۴۱ هزار میلیارد تومان منابع عمومی دولت و ۸۹ هزار میلیارد تومان از آن درآمد اختصاصی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی) و ۱,۵۶۱ هزار میلیارد تومان از آن بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت است.

اعتبارات «امور رفاه اجتماعی» در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ رقمی حدود ۲۱۱ هزار میلیارد تومان است که سهمی حدوداً ۲۳ درصدی از کل اعتبارات بودجه عمومی را شامل می‌شود. این اعتبارات نسبت به سال ۱۳۹۹ رشدی ۵۴ درصدی داشته است.

امور رفاه اجتماعی شامل پنج فصل امداد و نجات، بیمه‌های اجتماعی، حمایتی، توانبخشی و تحقیق و توسعه است. فصل حمایتی با رقمی حدود ۱۶۰ هزار میلیارد تومان و با رشدی حدود ۷۰ درصد نسبت به سال گذشته، بالاترین جایگاه و فصول بیمه‌های اجتماعی (با حدود ۴۶ هزار میلیارد تومان و رشد ۲۰ درصدی)، توانبخشی (با حدود ۳,۲۰۰ میلیارد تومان و رشد ۹ درصدی) و امداد و نجات (با حدود ۱,۵۰۰ میلیارد تومان و رشد ۸ درصدی) در جایگاه‌های دوم تا چهارم قرار دارند. نکته قابل توجه در این خصوص کاهش حدود ۴۱ درصدی فصل تحقیق و توسعه در امور رفاه اجتماعی است.

در میان دستگاه‌های حوزه امدادی، جمعیت هلال احمر با ۲,۲۰۰ میلیارد تومان و رشد ۱۰ درصدی نسبت به سال قبل، سازمان مدیریت بحران با ۱۷ میلیارد تومان و رشد ۳۰ درصدی و سازمان اورژانس کشور با ۳۴۰ میلیارد تومان و رشد ۳۵ درصدی، قرار می‌گیرند.

در حوزه بیمه‌ای (فصل بیمه‌های اجتماعی)، سازمان بازنشستگی کشوری با ۷۹ هزار میلیارد تومان و رشد ۵۶ درصدی نسبت به سال قبل، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح با ۵۶ هزار میلیارد تومان و رشد ۶۳ درصدی، سازمان تأمین اجتماعی با ۲,۳۰۰ میلیارد تومان و رشد ۴۰ درصدی، صندوق بیمه روستاییان، کشاورزان و عشایر با ۱,۰۸۰ میلیارد تومان و رشد ۲۵ درصدی، مرکز خدمات حوزه علمیه با ۱,۹۰۰ میلیارد تومان و رشد ۲۵ درصدی و صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات با ۱,۲۸۰ میلیارد تومان و رشد ۲۵ درصدی، قرار می‌گیرند.

در حوزه حمایت‌های اجتماعی (فصل حمایتی و فصل توانبخشی) نیز سازمان بهزیستی کشور با ۶ هزار میلیارد تومان و رشد ۲۵ درصدی نسبت به سال قبل، کمیته امداد امام خمینی (ره) با ۶,۵۰۰ میلیارد تومان

و رشد ۲۸ درصدی، بنیاد شهید و امور ایثارگران با ۲۹,۵۰۰ میلیارد تومان و رشد ۶۰ درصدی نسبت به سال قبل قرار می‌گیرند. در فصل تحقیق و توسعه نیز وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی قرار دارد که با بودجه‌ای بالغ بر ۲,۶۵۰ میلیارد تومان، رشد ۲۷ درصدی را نسبت به سال گذشته تجربه کرده است.

در میان دستگاه‌های حوزه رفاه اجتماعی، سه دستگاه سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، بنیاد شهید و امور ایثارگران و صندوق بازنشستگی کشوری به ترتیب با رشد ۶۳، ۶۰ و ۵۶ درصدی، در صدر دستگاه‌های حوزه رفاه اجتماعی از منظر رشد نسبت به سال گذشته قرار دارند.

لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ همانند قانون بودجه سال ۱۳۹۹ دارای ۲۱ تبصره بوده که از این بین، ۱۰ تبصره به صورت مستقیم و غیرمستقیم به حوزه رفاه اجتماعی (حمایتی، بیمه‌ای و امداد و نجات) پرداخته‌اند. یکی از مهم‌ترین موارد، قانون هدفمندی یارانه‌هاست که موضوع تبصره «۱۴» لایحه سال ۱۴۰۰ قرار گرفته است. یارانه‌های نقدی و غیرنقدی خانوارها در تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حدود ۴۲/۸ هزار میلیارد تومان است که در مقایسه با سال گذشته بدون تغییر باقی مانده است. همچنین طرح حمایت معیشتی خانوارها نیز با رقم ۳۱ هزار میلیارد تومان در سطح رقم سال گذشته باقی مانده است. در مجموع منابع حاصل از هدفمندی یارانه‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حدود ۶/۶ درصد رشد داشته و این در حالی است که مجموع ارقام رفاهی این تبصره نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ حدود ۸ درصد کاهش پیدا کرده است.

تحلیل لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نشان می‌دهد که این سند نسبت به بودجه ادوار گذشته تغییر ساختاری چندانی نکرده و دولت تنها به رشد معمول سالیانه ارقام بسنده کرده است. از سوی دیگر به نظر می‌رسد با توجه به شرایط کشور رویکرد لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ انبساطی دنبال شده و به عملیاتی شدن بودجه اهمیت چندانی داده نشده است. در گزارش تفصیلی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ تلاش شده تا علاوه بر بررسی ریز اعتبارات دستگاه‌ها و برنامه‌های حوزه رفاه، به میزان انطباق این لایحه با سیاست‌های کلان حوزه رفاه در اسناد بالادستی همچون برنامه ششم توسعه، سند اصلاح ساختار بودجه و وضعیت اجتماعی خاص کشور در سال آینده، پرداخته شود.

### تحلیل بودجه ۱۴۰۰ از منظر مسائل اصلی حوزه رفاه اجتماعی

در نگاه نخست به نظر می‌رسد بودجه صرفاً نوعی درخواست منابع برای اداره امور دولت‌هاست، اما درحقیقت این سند، بارزترین ابزار جهت نیل به توسعه در ابعاد مختلف و روشن‌ترین برهان برای نمایش رویکرد حکومت‌ها به همه مسائل یک جامعه است. به نحوی که تمامی چانه‌زنی‌ها، بحث‌های تخصصی و لابی‌های مختلف درخصوص نگارش سند بودجه، اقناع قانونگذار و نیز پذیرفتنی نمودن این قانون مالی یک‌ساله در فضای عمومی جامعه، جهت تحکیم بخشی به دیدگاهی است که تخصیص اعتبارات را به شیوه و نگرشی خاص، مؤثر و مهم می‌داند. در این مورد دیدگاه‌های سیاسی - اجتماعی - اقتصادی و



فرهنگی دولت‌ها، در نحوه بودجه‌ریزی مؤثر است. بنابراین باید دانست یک سند بودجه، مقادیری عدد و رقم خالی از مضامین نیست، بلکه در ورای آن، نوع نگاه به مسائل پوشیده است. باین‌حال از منظر فنی، بودجه‌ریزی ممکن است با نیات گوناگون و به اشکال مختلفی<sup>۱</sup> نگارش، تصویب و اجرا شود. یکی از این اشکال متداول، نوعی بودجه‌ریزی سنتی است که سال‌ها در ایران مورد توجه بوده و در آن، منابع درآمدها و انواع هزینه‌ها و مصارف برای یک سال مالی صورت‌بندی می‌گردد. این روش بودجه‌ریزی، اطلاعات کافی در خصوص نتایج هزینه‌های انجام‌شده و میزان اثربخشی و کارایی برنامه‌ها را به‌دست نمی‌دهد و نمی‌تواند، بلندمدت، کارآمد و قابل کنترل و ردیابی باشد. به هر روی اگرچه از سال ۱۳۸۴ (در قانون برنامه چهارم) اصلاح نظام بودجه‌ریزی در کشور مورد توجه قرار گرفت، ولی با گذشت ۱۶ سال از آن قانون، با وجودی که دولت‌ها تغییرات صوری (تفکیک اعتبارات به وظایف، برنامه‌ها، فعالیت‌ها و حجم عملیات و هزینه‌های اجرایی عملیات) در شیوه نگارش لوایح بودجه انجام داده‌اند، اما همچنان انتقادات جدی بر نحوه بودجه‌ریزی در کشور وجود دارد. به هر صورت و با وجود مسائل روشی و فنی و همچنین موضوعات نگرشی در نحوه بودجه‌ریزی، در این بخش از گزارش، کوشش می‌شود مسائل مهم حوزه رفاه اجتماعی، به‌عنوان یکی از موضوعات با اهمیت در جامعه، از منظر بودجه‌ای مورد بررسی قرار گیرد. اگرچه مسائل حوزه رفاه اجتماعی بسیار پُرشمارند، لکن در اینجا تلاش شده است به چند عنوان مهم‌تر پرداخته شود.

### مسئله مدیریت منابع سیستم حمایت اجتماعی

سیستم‌های حمایت اجتماعی جزء عناصر اصلی حکمرانی ملی هستند، این سیستم‌ها، سه هدف مهم دارند:

- نخست، دسترسی همه اعضای جامعه به کالاها و خدمات ضروری،

- دوم، ارتقای تأمین اجتماعی - اقتصادی فعالانه،<sup>۲</sup>

- سوم، پیشبرد ظرفیت‌های فردی و اجتماعی در جهت کاهش فقر و توسعه اجتماعی.

حمایت اجتماعی در حقیقت نوعی سرمایه‌گذاری در توسعه اقتصادی و اجتماعی جوامع و افراد است. نظامات حمایت اجتماعی مکانیسم‌های بازتوزیعی بسیار بزرگی<sup>۳</sup> هستند که نیازمند حکمرانی و مدیریت مناسب‌اند. براساس گزارش ILO کشورهای در حال توسعه حدوداً ۵ درصد و کشورهای OECD تا ۳۵ درصد از تولید ناخالص داخلی خود را از طریق سیستم حمایت اجتماعی بازتوزیع می‌کنند. برپایه این دیدگاه، یافتن و مدیریت کردن منابع جهت کاهش ناامنی درآمدی و فقر بسیار بااهمیت است.

اساساً یک سیستم حمایت اجتماعی با این حد از اهمیت می‌بایست، کارآمد (مزایای معقولی را توزیع کند)، عادلانه (یعنی بار تأمین مالی آن به‌صورت منصفانه بین گروه‌های جمعیتی و نسل‌های

۱. بودجه‌ریزی سنتی، بودجه‌ریزی افزایشی، بودجه‌ریزی برنامه‌ای، بودجه‌ریزی عملیاتی، بودجه‌ریزی (برنامه‌ریزی - برنامه‌نویسی)، بودجه‌ریزی بر مبنای صفر و غیره.

### 2. Active Socio-economic Security

۲. در اکثر اقتصادها، بیش از ۳۰ درصد از تولید ناخالص داخلی (GDP) را به‌خود اختصاص می‌دهند. ILO رقم پرداخت‌های انتقالی را حدود ۵ هزار میلیارد دلار اعلام کرده است.

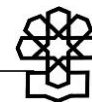
مختلف تقسیم شود) و از نظر بودجه‌ای کارا و عملیاتی باشد، به گونه‌ای که منابع هدر نرود و زیان رفاهی<sup>۱</sup> هم به کسی تحمیل نگردد. بنابراین اصول، اگر حمایت اجتماعی را تمامی مزایای نقدی و غیرنقدی تعریف کنیم که جامعه با اهداف جلوگیری و کاهش فقر، کمک به افراد برای رویارویی با وقایع و مخاطرات و کاهش یا اصلاح نابرابری‌ها پرداخت می‌کند، کوشش برای ثبات‌بخشی و تنظیم اجتماعی آن نیازمند دقت نظر بالایی است. حمایت اجتماعی کارآمد، اگرچه می‌تواند هم در بخش نقدی و هم در بخش غیرنقدی نوعی گردش واقعی درآمد میان گروه‌ها و افراد باشد، اما هدف اصلی آن نمی‌بایست صرفاً این موضوع باشد، بلکه می‌بایست تضمین‌کننده زندگی حداقلی برای افراد فقیر و کسانی باشد که در آستانه فقر هستند. مرور اعتبارات پیش‌بینی شده در حوزه حمایت‌های اجتماعی در لایحه بودجه ۱۴۰۰ و همچنین سایر قوانین بودجه سال‌های گذشته، به‌وضوح مشخص می‌کند که توزیع اعتبارات از یک سیستم باثبات و کارآمد حمایت اجتماعی تبعیت نمی‌کند. سیستم باثبات انتقال حمایت اجتماعی دارای چهار مؤلفه: تأمین مالی‌کننده، قوانین، سازمان توزیع‌کننده و دریافت‌کننده حمایت است که به اقتضای زمان و مکان تغییراتی را به خود می‌بیند. مثلاً ارزش‌ها و هنجارهای اجتماعی مشخص می‌کنند که حمایت در چه سطحی تعیین و به چه کسی تعلق گیرد، لکن ممکن است از نظر محاسباتی و صرفه‌پذیری اقتصادی و بودجه‌ای قابل پیاده‌سازی نباشد، یا ممکن است تشکیلات اجرایی و اداری به سبب ضعف، فساد و هر نوع ناکارآمدی دیگر نتواند فرایند پیچیده حمایت شامل سنجش دارایی<sup>۲</sup>، اختصاص انتقالات نقدی و غیرنقدی و توزیع اجتماعی - اقتصادی را اجرا کنند، بنابراین کلیت این امر می‌تواند باعث به هم ریختگی امر حمایت اجتماعی، فقیر شدن افراد در آستانه فقر، ناتوانی در کنترل معیشت و زندگی در بین فقرا، عدم دسترسی به نیازمندی‌ها، توقف و حرکت کُند تأمین اجتماعی - اقتصادی و درنهایت هدررفت منابع شود.

نگاهی به برنامه‌های حمایتی بودجه، نشان می‌دهد که در تمام سطوح چهارگانه تأمین مالی، سازمان توزیع‌کننده، قوانین و دریافت‌کننده حمایت، مشکلات عمیقی وجود دارد؛ ساده‌ترین موضوع در تأمین مالی در ایران و در بودجه‌ریزی فعلی «تأمین مالی غیرعادلانه» (صرفه‌جویی از محل یارانه‌ها) است که رقم معتناهی بالغ بر ۲۶۷ هزار میلیارد تومان است. این منبع تأمین مالی حمایت‌های اجتماعی، به‌طور مستقیم و غیرتفکیک‌شده از فقرا، متوسط‌ها و ثروتمندان جمع‌آوری و بازتوزیع می‌شود. معنای این مطلب آن است که اگرچه دولت‌ها ظاهراً پرداخت‌های انتقالی نقدی و غیرنقدی قابل توجهی را انجام می‌دهند، لکن این شکل خاص از انتقال به ضرر کسانی است که در بازه فقیر جامعه قرار دارند.

دومین مؤلفه یک سیستم باثبات حمایت اجتماعی «قانون» است؛ درخصوص قوانین باید اشاره شود صرفاً در قانون برنامه ششم توسعه بالغ بر ۶۰ ماده و بند قانونی مستقل به امر حمایت‌های اجتماعی و بیمه‌ای پرداخته است که غالب این قوانین یا اجرا نشده‌اند و یا در اجرا با مشکلات و کاستی‌های زیادی روبه‌رو هستند،

---

1. Welfare Loss  
2. Means Testing



که اگرچه در اینجا مجال آسیب‌شناسی آن وجود ندارد، اما باید به این نکته اشاره کرد که تعدد و تکثر قوانین اجرا نشده در این حوزه گواهی بر متشنج بودن امر حمایت و تأمین اجتماعی در کشور است.

سومین مؤلفه، «سازمان توزیع‌کننده» است؛ سازمان توزیع‌کننده در وهله اول باید تشخیص و تیزبینی بالایی داشته باشد و بتواند ضمن اجرای سنجش دقیق دارایی افراد، با عبور دادن اقشار جامعه از آستانه فقر، آنان را از مخاطرات بیکاری، فقدان سلامت و هزینه‌های مرتبط با آن، پیری و غیره عبور داده و اعتبارات را به‌نحو مناسبی توزیع کند. در اینجا لازم است به این موضوع اشاره شود که به‌طور کلی سیستم‌های حمایت اجتماعی از چهار بخش تشکیل شده‌اند که هر بخش توسط یک یا تعدادی سازمان یا نهاد به اجرا درمی‌آیند: طرح‌های تأمین اجتماعی، طرح‌های رفاه اجتماعی فراگیر، طرح‌های مساعدت اجتماعی و طرح‌های مزایای تکمیلی. آنچه طی یک قرن اخیر در ایران پیاده‌سازی شده است، ترکیب نامتعارفی از نظامات رفاهی بوده است، که به شکلی به‌هم‌ریخته در وظایف یکدیگر مداخله داشته و دولت‌ها هم به‌سبب ملاحظات سیاسی - اجتماعی خود به این موضوع هم دامن زده و یا چشم خود را بر روی بی‌انضباطی عملیات رفاهی سازمان‌ها بسته نگه داشتند. شاهد مثال واضح این موضوع، پوشش حمایتی سازمان‌های بیمه‌گر اجتماعی و فعالیت‌های بیمه‌ای سازمان‌های حمایتی است که نظم و ترتیب خاصی را نمایش نمی‌دهد.

چهارمین مؤلفه، «دریافت‌کننده» حمایت است؛ ناگفته پیداست زمانی که منابع تأمین مالی حمایت‌های اجتماعی خود به‌صورت نابرابر تأمین می‌گردد، قوانین به‌درستی اجرا نمی‌شود، سازمان‌های توزیع‌کننده نتوانند به‌درستی نسبت به سنجش دارایی اقدام کنند و فعالیت‌های غیرمرتبط می‌کنند، جامعه هدف مورد نظر جهت دریافت حمایت اجتماعی تحقق نخواهد یافت، شاهد مثال این موضوع جمعیت پشت‌نوبتی نهادهای حمایتی است، تعداد کثیری از افراد که به‌علت فقر نیازمند حمایت هستند، لکن اعتبارات دستگاه‌های حمایتی کفاف توجه به آنان را ندارد، در حالی که بر مبنای مطالعه صورت‌گرفته، هزینه‌های حمایتی<sup>۱</sup> کشور ایران نسبت به GDP در سال ۲۰۱۸ بالاتر از کشورهای اندونزی، کره جنوبی و استرالیا بوده در صورتی که ضریب جینی ایران به‌صورت معتناهی از هر سه کشور یاد شده بالاتر است. این موضوع به‌روشنی ضعف در توزیع منابع و نابرابری را نشان می‌دهد که در اصطلاح به آن پایین بودن نرخ کارایی هدفگذاری نابرابری<sup>۲</sup> می‌گویند.

### مسئله مستمری‌های بازنشستگی

حرکت جمعیت به سمت میانسالی و پیری و بازنشستگی عمومی براساس مدل PAYG مخارج مستمری‌های بازنشستگی را افزایش داده و فشار زیادی بر بودجه‌های دولتی وارد می‌آورد، به‌خصوص از

1. Public Social Protection Expenditure

2. Inequality Target Efficiency Ratio:

نسبتی که بیان می‌کند اقدامات بازتوزیعی تا چه حد شکاف نابرابری را کاهش داده است.

این جهت که پایداری سیستم‌های بیمه اجتماعی را به‌مخاطره می‌اندازد و تأمین مالی سایر بخش‌های سلامت و حمایت‌های اجتماعی را برهم می‌زند.

در حال حاضر بزرگ‌ترین چالش حوزه رفاهی از منظر اعتباری، اختصاص بخش عمده‌ای از منابع بودجه رفاه اجتماعی به مستمری‌های بازنشستگی است. در حدود ۱۷۰ هزار میلیارد تومان از کل بودجه ۹۳۰ هزار میلیاردی سال ۱۴۰۰ جهت هزینه در حوزه بیمه‌های اجتماعی پیش‌بینی شده است. اگرچه میزان بسندگی درآمد پس از بازنشستگی، جزو شاخص‌های سنجش کارایی دولت‌ها به حساب می‌آید، اما حجم هزینه‌کرد از محل بودجه عمومی می‌بایست بخشی از تأمین مالی مستمری‌های بازنشستگی توسط دولت‌ها باشد و نه همه آن.

برای رفع این مشکل امروزه نظامات جدیدی درخصوص مستمری‌های بازنشستگی به اجرا درآمده است. نمودار سه شاخه‌ای<sup>۱</sup> یکی از این نظامات است که متکی بر مزایای بازنشستگی عمومی، مزایای خصوصی و تکمیلی و درآمدهای حاصل از پس‌انداز است.<sup>۲</sup> تجربه کشورهای مختلف در این مورد، طیف متفاوتی از سیاست‌ها را نشان می‌دهد؛ به‌طور مثال در استرالیا سنجش دارایی و درآمد در مستمری بازنشستگی مؤثر است و در سوی دیگر، در هلند لایه عمومی، یک مزایای بازنشستگی یکنواخت را ارائه می‌دهد.

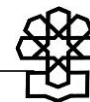
با در نظر داشتن تفاوت‌های رفاهی کشورهای مختلف و با علم به اهمیت مستمری در دوران بازنشستگی و سالمندی، باید دانست راه‌حل معقول در نظام پرداخت مستمری‌های بازنشستگی، در نظر گرفتن سایر مکانیسم‌های درآمدی برای سالمندان و بازنشستگان در هنگام ارزیابی کفایت مستمری عمومی آنان است، مبنایی که دولت‌ها می‌بایست براساس آن، به مطالعه و آزمودن مدل‌های موفق جهانی اقدام نموده و بهترین راه‌حل‌ها را به کار گیرند، امری که ضمن تضمین بسندگی مستمری بازنشستگی، موجب کاهش وابستگی صندوق‌ها به بودجه عمومی است.

در ساحتی دیگر و جهت رفع مشکلات ناترازی در منابع و مصارف و کمبود منابع نقدی برای پرداخت مستمری‌های بازنشستگی و حذف وابستگی به منابع عمومی، سند اصلاح ساختاری بودجه پیشنهادی مهمی ارائه داده است. با این حال هیچ‌گونه اصلاحاتی در لایحه بودجه فعلی، جز در مواردی که دولت ذیل ردیف‌های بودجه‌ای سازمان تأمین اجتماعی جهت انجام چند مأموریت اعتباراتی را پیش‌بینی کرده است، مشاهده نمی‌شود، برخی از پیشنهادها یاد شده به شرح زیرند:

۱. تشکیل مؤسسه دولتی «سازمان تنظیم مقررات بیمه‌های بازنشستگی ایران» جهت تنظیم عوامل مؤثر بر منابع و مصارف صندوق‌ها و کاهش وابستگی آنها به منابع عمومی دولت از طریق بازنگری و اصلاح شرایط احراز، زمان بهره‌مندی، نظام امتیازبندی بازنشستگی، تعیین مشاغل سخت و زیان‌آور، میزان و ترکیب نرخ حق بیمه، افزایش سنواتی، چگونگی اصلاح ساختار صندوق‌های بازنشستگی و اعمال

1. Three-legged Stool

۲. گاهی اوقات درآمد حاصل از کار نیز به‌عنوان شاخه چهارم فرض می‌شود.



نظارت راهبردی بر امور بیمه‌های اجتماعی و بازنشستگی و سامان‌دهی و اصلاح معافیت‌های بیمه‌ای در جهت حمایت از اقشار آسیب‌پذیر، اجرای نظام جامع تأمین اجتماعی، یکپارچه کردن رویه‌های اجرایی صندوق‌های بازنشستگی در جهت اصلاح فرایندها و بهبود خدمات‌رسانی به جامعه هدف و بهبود نظام سرمایه‌گذاری صندوق‌های بازنشستگی.

۲. مقرر نموده است، از سال ۱۳۹۸، سازمان برنامه و بودجه میزان و شیوه پرداخت تعهدات مالی سالیانه دولت به صندوق تأمین اجتماعی را قاعده‌مند و شفاف نموده و در سند بودجه منعکس کند.

۳. با توجه به عدم کفاف منابع درآمدی دولت، ایجاد هرگونه معافیت یا امتیاز در حوزه تأمین اجتماعی که بار مالی جاری و یا آتی برای دولت دارد، بدون تمهید و تدارک منابع درآمدی پایدار و کافی توسط مجلس شورای اسلامی یا هیئت دولت ممنوع شود.

### مسئله نظام تأمین اجتماعی چندلایه

یکی از اصلاحات بسیار بااهمیت در ساختار نظام رفاه و تأمین اجتماعی، نظام چندلایه است که اجرای آن می‌تواند ضمن سامان‌دهی همه طبقات در کلیت نظام رفاهی، منجر به ایجاد عدالت و رفاه بیشتر در جامعه گردد. با وجود دو سیستم بوریجی و بیسمارکی تأمین اجتماعی و البته مزایا و معایب این دو شیوه، نظام تأمین اجتماعی چندلایه ساختاری تکامل یافته از نظام‌های تأمین اجتماعی فعلی است که هریک از راهبردهای بیمه‌ای و حمایتی را در جایگاه خود قرار داده و با توجه به شرایط خاص اقشار مختلف جامعه، آنان را پوشش می‌دهد.

ماده (۲۷) قانون برنامه پنجم توسعه دولت را مجاز به برقراری و استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی چندلایه با لحاظ حداقل سه لایه مساعدت‌های اجتماعی، بیمه‌های اجتماعی پایه و بیمه‌های مکمل با رعایت یکپارچگی، انسجام ساختاری، همسویی و هماهنگی بین این لایه‌ها نمود. برنامه ششم توسعه طی ماده (۸۱) دولت را مکلف کرده است اقدام به تدوین برنامه، برقراری، استقرار و روزآمدسازی نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی چندلایه مشتمل بر حوزه امدادی، حمایتی و بیمه‌های اجتماعی به‌جز سلامت با رعایت سطح‌بندی خدمات در سطوح پایه، مازاد و مکمل براساس غربالگری اجتماعی و آزمون وسع و نیازمندیابی فعال و مبتنی بر سطح دستمزد و یا درآمد افراد و خانواده نماید.

براساس قانون برنامه ششم، دولت مکلف است نظام جامع تأمین اجتماعی چندلایه را مطابق با بودجه سنواتی به اجرا درآورد و به‌منظور سامان‌دهی منابع و مصارف مربوط به یارانه‌های اجتماعی، رفع هم‌پوشانی‌ها، دسترسی عادلانه به خدمات، اجرای این نظام از طریق ایجاد پایگاه اطلاعات، سامانه و پنجره واحد خدمات رفاه و تأمین اجتماعی و مبتنی بر شکل‌گیری پرونده الکترونیک رفاه و تأمین اجتماعی با تبعیت از پرونده الکترونیک سلامت ایرانیان برای تمامی آحاد جامعه صورت می‌پذیرد و کلیه سازمان‌ها، صندوق‌ها، نهادها و دستگاه‌های اجرایی فعال در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی که به هر نحو

از انجا از بودجه دولتی و عمومی استفاده می‌کنند و یا از دولت مجوز فعالیت دریافت می‌نمایند مکلفند طبق ضوابط قانونی، از این نظام تبعیت کنند.

آنچه مشخص است می‌بایست دولت مطابق قوانین برنامه پنجم توسعه و به‌خصوص برنامه ششم، بودجه سنواتی رفاه اجتماعی را با نگاه به اجرای تأمین اجتماعی چندلایه تنظیم می‌کرده است، با این حال نگاهی به قوانین بودجه سال‌های گذشته و نیز لایحه بودجه امسال، تغییرات یادشده به شکل مورد نظر قانون اتفاق نیفتاده است. البته وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در حال حاضر پایگاه رفاه ایرانیان را راه‌اندازی کرده است که می‌تواند یکی از زمینه‌های نظام تأمین اجتماعی چندلایه باشد. در اینجا لازم است چند مورد از مسائلی که می‌توانند مانع اجرای نظام تأمین اجتماعی چندلایه باشند به‌اختصار بیان کرد:

۱. پوشش بیمه‌ای نارسا: برطبق تحقیقات در حدود ۴۰ درصد از شاغلین، تحت پوشش بیمه‌های اجتماعی (بازنشستگی) نیستند، این موضوع بدین معناست که یا به‌صورت غیرقانونی فرار بیمه‌ای می‌کنند و یا حقوق و دستمزد آنان در سطحی پایین‌تر از حقوق و دستمزد مصوب شورای عالی است. در این خصوص می‌بایست، تغییراتی در قانون کار و قوانین تأمین اجتماعی داده شود.

۲. فقدان بیمه اجتماعی فراگیر: لازمه یک نظام رفاهی منسجم با پوشش کامل و عادلانه، برخورداری همه (افراد با استطاعت مالی و درآمدی متفاوت) از حق بیمه اجتماعی است. این موضوع که مورد تأکید اصل بیست‌ونهم (۲۹) قانون اساسی است، می‌تواند در قالب یک طرح بیمه‌ای فراگیر تحقق یابد.

۳. موضوع تأمین کف حمایت اجتماعی: در این مجموعه تضمین‌های تأمین اجتماعی اساسی قرار دارد که برنامه‌هایی الزامی را به‌عنوان نخستین پله در پلکان تأمین اجتماعی ترسیم می‌کند؛ ارتقای دسترسی به مراقبت از سلامتی برای همه؛ تضمین درآمد مطمئن برای افراد سالمند و ناتوان؛ تأمین درآمد مطمئن برای کودکان و تأمین کمک برای بیکاران و فقرا در زمره این اقدامات قرار دارند.

آنچه گذشت نگاهی گذرا به بخشی از مسائل حوزه رفاه اجتماعی در ایران بود. بی‌تردید حرکت به سمت بودجه‌ریزی کارآمد و عملیاتی، بدون در نظر داشتن مشکلات و چالش‌های عمده این حوزه، نارسا خواهد بود. با این نگاه در این گزارش تلاش شده است لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ بررسی شود.

### تصویر کلی بودجه بخش رفاه اجتماعی

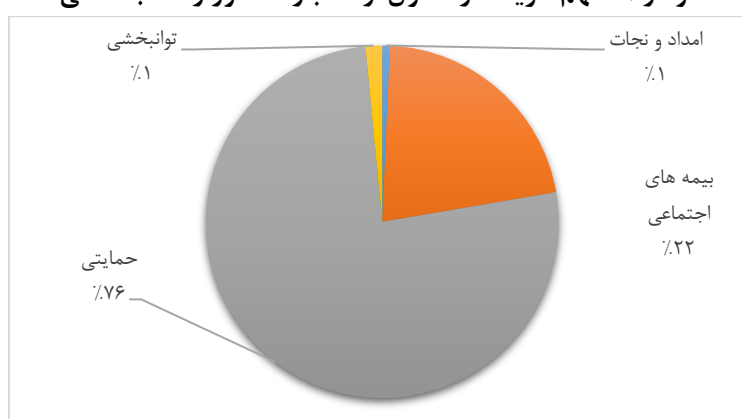
با وجود تعاریف متعدد از رفاه اجتماعی، به‌طور کلی می‌توان رفاه اجتماعی را وضعیتی دانست ناظر بر حفظ کرامت انسانی جامعه که با وجود تأثیر از سایر حوزه‌ها، بیشتر دارای ابعاد اجتماعی و اقتصادی است. تأمین اجتماعی، سلامت، آموزش، مسکن و اشتغال موضوعات اصلی مورد بررسی این حوزه هستند. از آنجایی که سیاستگذاری در حوزه رفاه در پی مدیریت مسائل اجتماعی، تأمین نیازهای اساسی و تأمین فرصت‌های اجتماعی برابر است، بودجه‌ریزی در هر کشور، نمایشی از سیاستگذاری دولت‌ها در قبال



موضوع مهم رفاه اجتماعی است. در این تحقیق تمرکز اصلی بر حوزه‌های بیمه و بازنشستگی، حمایت‌های اجتماعی و موضوعات مرتبط با امداد و نجات است.

اعتبارات<sup>۱</sup> «امور رفاه اجتماعی» در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ رقمی در حدود ۲۱۱ هزار میلیارد تومان است که سهمی حدوداً ۲۳ درصدی از کل اعتبارات بودجه عمومی است. این اعتبارات نسبت به سال مالی گذشته رشدی ۵۴ درصدی داشته که نسبت به درصدهای مشابه یک دهه گذشته در بالاترین سطح قرار دارد. امور رفاه اجتماعی شامل پنج فصل امداد و نجات، بیمه‌های اجتماعی، حمایتی، توانبخشی و تحقیق و توسعه است. نمودار زیر درصد سهم هریک از این فصول را از مجموع اعتبارات نمایش می‌دهد.

نمودار ۱. سهم هریک از فصول از اعتبارات امور رفاه اجتماعی



نگاهی به جدول اعتبارات امور رفاه اجتماعی نشان می‌دهد، فصل حمایتی با رقمی در حدود ۱۶۰ هزار میلیارد تومان و با رشدی حدود ۷۰ درصد نسبت به سال گذشته بالاترین جایگاه و فصول بیمه‌های اجتماعی (با حدود ۴۶ هزار میلیارد تومان و رشد ۲۰ درصدی)، توانبخشی (با حدود ۳۲۰۰ میلیارد تومان و رشد ۹ درصدی) و امداد و نجات (با حدود ۱۵۰۰ میلیارد تومان و رشد ۸ درصدی) در جایگاه‌های دوم تا چهارم قرار دارند. نکته قابل توجه در این خصوص کاهش حدود ۴۱ درصدی فصل تحقیق و توسعه در امور رفاه اجتماعی است.

۱. شامل اعتبارات هزینه‌ای (عمومی و یارانه‌ها) و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و بدون احتساب اعتبارات ردیف‌های متفرقه.

جدول ۱. اعتبارات مقایسه‌ای امور رفاه اجتماعی به تفکیک فصول (میلیارد تومان)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	۱۳۹۹	۱۴۰۰	رشد
۱۹۰۰۰۰۰۰۰۰	امور رفاه اجتماعی	۱۳۷۳۶۵	۲۱۱۳۳۰	۵۳/۸
۱۹۰۱۰۰۰۰۰۰	فصل امداد و نجات	۱۳۵۳	۱۴۶۴	۸/۳
۱۹۰۲۰۰۰۰۰۰	فصل بیمه‌های اجتماعی	۳۸۰۷۲	۴۵۶۸۲	۲۰/۰
۱۹۰۳۰۰۰۰۰۰	فصل حمایتی	۹۴۹۷۲	۱۶۰۹۵۶	۶۹/۵
۱۹۰۴۰۰۰۰۰۰	فصل توانبخشی	۲,۹۴۴	۳۲۱۳	۹/۱
۱۹۰۵۰۰۰۰۰۰	فصل تحقیق و توسعه در امور رفاه اجتماعی	۲۲	۱۳	-۴۱/۲

در خصوص اعتبارات امور رفاه اجتماعی ذکر چند نکته ضروری است:

- در نگاه نخست فصل حمایتی بیشترین سهم از اعتبارات امور رفاه را به خود اختصاص می‌دهد، این در حالی است که از مجموع ۱۶۱ هزار میلیارد تومان اعتبارات این فصل، بیش از ۱۲۲ هزار میلیارد تومان، به موضوعات بیمه‌های اجتماعی مربوط است که صرف کمک به دو صندوق بازنشستگی کشوری و نیروهای مسلح می‌گردد.

- از آنجایی که بخش عمده‌ای از اعتبارات فصل حمایتی به موضوعات بیمه‌های اجتماعی مربوط است، می‌توان گفت سهم واقعی موضوعات ذیل حمایت‌های اجتماعی از فصل حمایتی در حدود ۲۴ درصد است که نسبت به سال قبل رشدی ۴۵ درصدی داشته است. با توجه به مشکلات معیشتی ناشی از تورم سال گذشته و به خصوص اثرگذاری آن در بین طبقات و اقشار آسیب‌پذیر رشد بیشتری در این بخش قابل انتظار بود.

اعتبارات امور رفاه اجتماعی در قالب برنامه‌های فصول پنج‌گانه، به دستگاه‌های مختلفی اختصاص می‌یابد که مهم‌ترین این دستگاه‌ها و اعتبارات آنها در جدول زیر به ترتیب بیشترین رشد نسبت به سال قبل، شرح داده شده است. در توصیف اعتبارات این دستگاه‌ها می‌توان نکاتی را یادآور شد:



## جدول ۲. خلاصه اعتبارات دستگاه‌های اجرایی حوزه رفاه اجتماعی

به ترتیب اولویت رشد نسبت به سال گذشته (میلیارد تومان)

حوزه	شماره دستگاه	شرح دستگاه	۱۳۹۹	۱۴۰۰	درصد رشد
بیمه‌ای	۱۱۱۱۲۰	سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح <sup>۱</sup>	۳۴,۴۳۶	۵۶,۱۴۷	۶۳
حمایتی	۱۳۱۶۰۰	بنیاد شهید و امور ایثارگران	۱۸,۴۲۷	۲۹,۴۹۲	۶۰
بیمه‌ای	۱۰۴۰۰۱	صندوق بازنشستگی کشوری	۵۰,۷۷۹	۷۹,۲۲۰	۵۶
بیمه‌ای	۱۳۲۵۰۰	سازمان تأمین اجتماعی	۱,۷۰۰	۲,۳۷۵	۴۰
امدادی	۱۲۹۰۶۰	سازمان اورژانس کشور	۲۵۲	۳۴۰	۳۵
امدادی	۱۰۵۸۰۰	سازمان مدیریت بحران کشور	۱۳	۱۷/۹	۳۰
حمایتی- توانبخشی	۱۲۹۶۰۰	کمیته امداد امام خمینی(ره)	۵,۰۸۳	۶,۵۰۷	۲۸
تحقیق و توسعه	۱۵۴۰۰۰	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۲,۰۸۹	۲,۶۵۱	۲۷
بیمه‌ای	۱۱۴۰۸۴	مرکز خدمات حوزه علمیه	۱,۵۱۵	۱,۸۹۴	۲۵
بیمه‌ای	۱۰۲۱۰۷	وزارت اطلاعات - صندوق بازنشستگی	۱,۰۲۵	۱,۲۸۰	۲۵
حمایتی- توانبخشی	۱۳۱۵۰۰	سازمان بهزیستی	۴,۷۷۸	۵,۹۷۷	۲۵
بیمه‌ای	۱۵۲۰۰۳	صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر	۸۶۷	۱,۰۸۲	۲۵
امدادی	۱۳۱۰۰۰	جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران	۲,۰۲۸	۲,۲۲۴	۱۰

اعتبارات دستگاه‌ها<sup>۲</sup> در حوزه‌های مختلف به شرح زیر است:

- در حوزه امدادی (فصل امداد و نجات): جمعیت هلال احمر (۲,۲۰۰ میلیارد تومان و رشد ۱۰ درصدی نسبت به سال قبل)، سازمان مدیریت بحران (۱۷ میلیارد تومان و رشد ۳۰ درصدی نسبت به سال قبل)، سازمان اورژانس کشور (۳۴۰ میلیارد تومان و رشد ۳۵ درصدی نسبت به سال قبل).
- حوزه بیمه‌ای (فصل بیمه‌های اجتماعی): سازمان بازنشستگی کشوری (۷۹ هزار میلیارد تومان و رشد ۵۶ درصدی نسبت به سال قبل)، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح (۵۶ هزار میلیارد تومان و رشد ۶۳ درصدی نسبت به سال قبل)، سازمان تأمین اجتماعی (۲,۳۰۰ میلیارد تومان و رشد ۴۰ درصدی نسبت به سال قبل)، صندوق بیمه روستاییان، کشاورزان و عشایر (۱,۰۸۰ میلیارد تومان و رشد ۲۵ درصدی نسبت به سال قبل)، مرکز خدمات حوزه علمیه (۱۹۰۰ میلیارد تومان و رشد ۲۵ درصدی نسبت به سال قبل)، صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات (۱۲۸۰ میلیارد تومان و رشد ۲۵ درصدی نسبت به سال قبل).
- حوزه حمایت‌های اجتماعی (فصل حمایتی و فصل توانبخشی): سازمان بهزیستی کشور (۶ هزار میلیارد تومان و رشد ۲۵ درصدی نسبت به سال قبل)، کمیته امداد امام خمینی(ره) (۶,۵۰۰ میلیارد تومان و رشد ۲۸ درصدی نسبت به سال قبل)، بنیاد شهید و امور ایثارگران (۲۹,۵۰۰ میلیارد تومان و رشد ۶۰ درصدی نسبت به سال قبل)

۱. رقم اعتبارات این دستگاه منهای برنامه توسعه خدمات حمایتی نیروهای مسلح (۱۹۰۲۰۲۵۰۰۰) که به رزمندگان ۵ تا ۲۴ درصد اختصاص دارد.  
۲. اعداد گرد شده است.

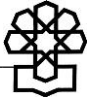
- فصل تحقیق و توسعه در امور رفاه اجتماعی: دستگاه‌های مختلفی از جمله وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (۲۶۵۰ میلیارد تومان و رشد ۲۷ درصدی نسبت به سال قبل).
- در میان دستگاه‌های حوزه رفاه اجتماعی، سه دستگاه سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، بنیاد شهید و امور ایثارگران و صندوق بازنشستگی کشوری به ترتیب با رشد ۶۳، ۶۰ و ۵۶ در صدر دستگاه‌های حوزه رفاه اجتماعی از منظر رشد نسبت به سال گذشته قرار دارند.
- از منظر میزان اعتبارات پیش‌بینی شده، سه دستگاه صندوق بازنشستگی کشوری، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح و بنیاد شهید و امور ایثارگران به ترتیب با ارقام ۷۹/۲، ۲۹/۴ و ۵۶/۱ هزار میلیارد تومان بالاترین جایگاه‌ها را در میان دستگاه‌های حوزه رفاه اجتماعی دارند.



## جدول ۳. تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در مقایسه با قانون ۱۳۹۹

پیشنهادها	لایحه بودجه ۱۴۰۰
<p>با عنایت به اینکه مسائلی مانند متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان و مستمری‌بگیران، مطالبات ایثارگران و بیمه‌های تکمیلی، تأمین پاداش پایان خدمت و ذخیره مرخصی شهدا و ایثارگران در زمره امور رفاهی جامعه مردم قرار دارند و همچنین با توجه به اینکه منابع پرداخت‌های رفاهی و انتقالی حمایت اجتماعی می‌بایست ثابت و قابل برنامه‌ریزی دقیق و بلندمدت باشند، به نظر می‌رسد که منابع پیش‌بینی شده، از مشخصه یادشده برخوردار نیستند. بنابراین پیشنهاد می‌شود، برنامه‌های یادشده ذیل بودجه دستگاه‌های مربوطه قرار گرفته و از محل سرجمع اعتبارات تأمین مالی شوند.</p>	<p><b>بند «و» تبصره «۲»</b>          به‌منظور استمرار پرداخت ناشی از متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان و مستمری‌بگیران صندوق‌های بازنشستگی، رد بخشی از بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی، تأمین بخشی از پاداش پایان خدمت کارکنان دستگاه‌های اجرایی، رتبه‌بندی معلمان، تأمین بخشی از مطالبات ایثارگران و بیمه‌های تکمیلی، تأمین پاداش پایان خدمت و ذخیره مرخصی شهدا و ایثارگران بازنشسته مشمول قانون حالت اشتغال، به دولت اجازه داده می‌شود تا سقف نهصد هزار میلیارد (۹۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل ارائه حق‌الامتیاز، واگذاری سهام و حقوق مالکانه، واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و طرح‌های سرمایه‌گذاری متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی و همچنین واگذاری اموال و دارایی‌های غیرمنقول مازاد تأمین نماید. واگذاری‌های در چارچوب قوانین و مقررات به تأیید هیئت وزیران می‌رسد.</p>
<p>تأدیه بدهی‌های دولت به سازمان تأمین اجتماعی جهت گسترش خدمات و ایفای تعهدات سازمان نسبت به بیمه‌شدگان امری ضروری است. با این حال به نظر می‌رسد مبلغ پیش‌بینی شده نتواند هدف بند «الف» ماده (۱۲) قانون برنامه مبنی بر تسویه سالیانه حداقل ده درصد (۱۰٪) بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی را محقق نماید. همچنین تسویه بدهی به‌صورت جمعی - خرجی به جهت نداشتن تعریف قانونی، محل ابهام است و در صورتی که به معنای پذیرش عدم گردش دریافت‌های دولت (موضوع اصل (۵۳) قانون اساسی) در خزانه باشد، با اصل مذکور مغایرت خواهد داشت. افزون بر آن تفسیر اجرایی نیز دلالت بر این دارد که لحاظ کردن منابع به‌صورت جمعی - خرجی در عمل فاقد گردش ریالی در خزانه‌داری کل کشور است.</p>	<p><b>بند «و» تبصره «۵»</b>          ۲. به دولت اجازه داده می‌شود در صورت درخواست متقاضیان، مطالبات قطعی اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی که در چارچوب قوانین و مقررات که تا پایان سال ۱۳۹۹ ایجاد شده است و همچنین مطالبات نهادهای عمومی غیردولتی، صندوق‌های بازنشستگی، بانک‌ها، قرارگاه خاتم‌الانبیاء، پیمانکاران محرومیت‌زدایی قرارگاه خاتم‌الانبیاء، شرکت ملی نفت و شرکت‌های تابع و وابسته و نیز شرکت‌های دولتی تابع وزارتخانه‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی که تا پایان سال ۱۳۹۹ ایجاد شده است، از طریق تسویه بدهی‌های بانک‌ها و مؤسسات غیربانکی به بانک مرکزی تا پایان آذرماه سال ۱۳۹۹ ایجاد شده تا سقف سیصد هزار میلیارد (۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به‌صورت جمعی - خرجی از طریق انتشار اسناد تسویه خزانه به شرحی که در بند «و» ۲ توضیح داده شده، تسویه کند.</p>

پیشنهادها	لایحه بودجه ۱۴۰۰
<p>ضمن اینکه سازمان بهزیستی می‌بایست میزان تحقق اهداف بند «ز» تبصره «۱۵» در سال ۱۳۹۹ را گزارش کند. در گزارش عملکرد سازمان بهزیستی گاهاً ردیف‌های معلولان و کودکان کار با تخصیص کمتری نسبت به سایر ردیف‌ها مواجه می‌شوند، بنابراین پیشنهاد می‌شود به‌جای مبلغ ده ریال قیمت هر پیامک، بیست ریال ذکر شود، تا درآمد حاصله به‌جای ۱۰۰ میلیارد تومان به ۲۰۰ میلیارد تومان افزایش یابد.</p> <p>علاوه بر آن اختصاص یک منبع برای چندین محل هزینه‌کرد، بدون تعیین سهم هر یک از هزینه‌ها با شفافیت موضوع بند «۹» سیاست‌های کلی قانونگذاری صدر اصل پنجاه‌وسوم (۵۳) و کیفیت نظارت دیوان محاسبات، موضوع اصل پنجاه‌وپنجم (۵۵)، مغایر است.</p>	<p><b>بند «ی» تبصره «۶»</b></p> <p>کارور (اپراتور)های ارائه‌دهنده خدمات مخابراتی، علاوه بر قیمت هر پیامک مبلغ ده ریال از استفاده‌کنندگان خدمات مزبور دریافت و به حساب درآمد عمومی ردیف ۱۶۰۱۵۴ نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. درآمد حاصله متناسب با وصول تا سقف هزار میلیارد (۱۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال جهت اجرای مواد (۵) و (۸) قانون حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۹۶/۱۲/۲۰ و سامان‌دهی کودکان کار و خیابانی در اختیار سازمان بهزیستی ردیف ۱۳۱۵۰۰ قرار می‌گیرد.</p>
<p>کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور می‌بایست میزان تحقق اهداف بند «ج» تبصره «۹» در سال ۱۳۹۹ را گزارش کند.</p>	<p><b>بند «ج» تبصره «۹»</b></p> <p>مازاد هزینه تحصیلی دانشجویان تحت پوش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور نسبت به اعتبارات مندرج در این قانون در قالب وام از طریق صندوق رفاه دانشجویان در اختیار این افراد قرار می‌گیرد. اقساط وام‌های مذکور پس از فراغت از تحصیل و اشتغال به کار افراد، پرداخت می‌شود. دانشجویان تحت پوشش نهادهای حمایتی مزبور در اولویت دریافت وام می‌باشند.</p>
<p>با توجه به اینکه از یک‌سو متوازن‌سازی توسعه و توزیع عادلانه امکانات از اولویت‌های سیاست‌های اجتماعی و اقتصادی نظام حکمرانی کشور است و از سوی دیگر موافقت با این استثنا سنگ بنایی برای دریافت استثنای سایر دستگاه‌ها خواهد شد، با هر نوع استثنا در این رابطه اعلام مخالفت می‌شود و پیشنهاد می‌شود این بند از تبصره «۹» از لایحه پیشنهادی دولت برای بودجه سال ۱۴۰۰ حذف گردد.</p>	<p><b>بند «ل» تبصره «۹»</b></p> <p>به‌منظور ارتقای شاخص‌های علمی، پژوهشی، فناوری و مهارتی، درآمدهای اختصاصی دانشگاه‌ها، مؤسسات آموزش عالی وابسته به وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، پارک‌های علم و فناوری و مراکز آموزش فنی‌وحرفه‌ای وابسته به وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و جهاد دانشگاهی از شمول حکم اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته مستثنا هستند.</p>
<p>در چند سال گذشته ضریب جینی که شاخص نشان‌دهنده شکاف طبقاتی است از ۳۵ صدم به بالای ۴۱ صدم رسیده که نشان از افزایش اختلاف درآمدی جامعه است. تداوم این اختلاف می‌تواند در قالب بحران‌های اجتماعی کنترل‌ناپذیر بروز کند. ضروری است کمیسیون‌های تخصصی مجلس با بهره‌گیری از توان علمی و تجربی کارشناسان حوزه حقوق و دستمزد، نسبت به اثرات این موضوع که می‌تواند منجر به تقویت احساس تبعیض و کاهش سرمایه اجتماعی باشد، اقدامات لازم را انجام دهند.</p>	<p><b>بند «الف» تبصره «۱۲»</b></p> <p>۱. افزایش ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی، (به‌استثنای مشمولین قانون کار جمهوری اسلامی ایران) از قبیل کارکنان کشوری و لشکری، اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و قضات و افزایش حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مشترکان صندوق‌های بازنشستگی به میزان بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) است که ضریب ریالی آن به‌طور جداگانه</p>



پیشنهادها	لایحه بودجه ۱۴۰۰
	<p>توسط دولت تعیین می‌گردد. تفاوت تطبیق تبصره «۳» ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری با ارتقاهاى بعدى مستهلک و تفاوت تطبیق موضوع ماده (۷۸) قانون مدیریت خدمات کشوری در حکم حقوق، بدون تغییر باقی می‌ماند.</p> <p>۲. در سال ۱۴۰۰ در کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و همچنین نیروهای مسلح، وزارت اطلاعات و سازمان انرژی اتمی (به‌استثنای مشمولین قانون کار جمهوری اسلامی ایران)، حداقل حقوق و مزایای مستمر شاغلین مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری و حداقل حقوق سایر حقوق‌بگیران، حداقل حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران مشمول صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح و سایر صندوق‌های وابسته به دستگاه‌های اجرایی و مستمری‌ها و سایر حمایت‌های متناسب با آنها، معادل افزایش ضریب ریالی افزایش می‌یابد.</p> <p>۳. پس از اعمال افزایش ضریب ریالی حقوق برای گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر موضوع جزء «۱» این بند و معادل افزایش ضریب ریالی برای افزایش حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران، مجموع مبلغ مندرج در حکم کارگزینی برای کارکنان رسمی و پیمانی و مبلغ قرارداد منعقد شده ماهیانه برای کارکنان قرارداد کار معین (مشخص) و کارکنان طرح خدمت پزشکان و پیراپزشکان در وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به نسبت مدت کارکرد و حکم حقوق بازنشستگان متناسب سنوات خدمت قابل قبول، از سی و پنج میلیون (۳۵,۰۰۰,۰۰۰) ریال کمتر نباشد.</p>
<p>طرح نقل و انتقال سوابق بازنشستگی هم‌اکنون در مجلس شورای اسلامی در دست بررسی است، به‌نظر می‌رسد مضمون قسمت ۶ بند «الف» تبصره «۱۲» لایحه، می‌تواند در چارچوب طرح یادشده مورد بررسی قرار گیرد. چراکه در صورت تصویب به شکل فعلی می‌تواند باعث ایجاد چالش در مبحث نقل و انتقال بازنشستگی گردد.</p> <p>نکته اینکه، دو موضوع «به‌روزرسانی» و «تحوه انتقال» جزو چالش‌های اصلی این حوزه به‌حساب می‌آیند. ضمن اینکه این بند ماهیت بودجه‌ای نیز ندارد و درحقیقت این بند به معنای اصلاح یکساله قانون مدیریت خدمات کشوری (ماده (۱۰۲)) است، بنابراین مغایر اصل پنجاه و دوم (۵۲) قانون اساسی، مبنی بر ماهیت بودجه‌ای داشتن احکام است. بنابراین حذف این بند، پیشنهاد می‌گردد.</p>	<p><b>بند «الف» تبصره «۱۲»</b></p> <p>۶. حق بیمه سهم مستخدم و کارفرما برای مستخدمین رسمی دولت که در دوران پیمانی و یا قراردادی توسط صندوق تأمین اجتماعی وصول شده است براساس دستورالعملی که توسط وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی تهیه و ابلاغ می‌شود به‌روزرسانی شده و بدون اینکه بار اضافی بر مستخدم تحمیل کند از این صندوق به صندوق بازنشستگی کشوری منتقل می‌گردد.</p>
<p>با توجه به گسترش بیماری ناشی از ویروس کرونا و اشعار بند «م» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به «بیماری‌های همه‌گیر انسانی» و همچنین امکانات عملیاتی جمعیت هلال احمر، اعتبارات این بند برای مقابله با شیوع ویروس پیش‌بینی شود.</p>	<p><b>تبصره «۱۳»</b></p> <p>اجازه داده می‌شود از محل منابع تنخواه‌گردان موضوع بند «م» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) اقدامات زیر صورت پذیرد:</p>

پیشنهادها	لایحه بودجه ۱۴۰۰
<p>در این خصوص جمعیت هلال احمر می‌بایست ضمن ارائه گزارش عملکرد سال ۱۳۹۹، نحوه هزینه‌کرد آینده این ردیف اعتباری را تشریح نماید.</p>	<p>۱. پرداخت تا مبلغ پنج هزار میلیارد (۵۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران و تا مبلغ یک‌هزار و هفتصد میلیارد (۱,۷۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در قالب اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای</p>
<p>در مورد تبصره «۱۴» نکات ذیل به اختصار شرح داده می‌شود:</p> <p>- با توجه به تأکید هرساله این تبصره مبنی بر حذف دهک‌های پُر درآمد از دریافت یارانه، میزان اعتبار در نظر گرفته شده برای پرداخت یارانه نقدی در سال ۱۴۰۰ مؤید این موضوع است که به ۷۸ میلیون نفر در این سال ۱۴۰۰ یارانه پرداخت خواهد شد، بنابراین پیشنهاد می‌شود مجلس جهت اختصاص این منابع به امور رفاهی مانند اشتغال، به حذف دهک‌های پُر درآمد از دریافت یارانه مبادرت جدی نماید.</p> <p>- ردیف ۱۳ جدول تبصره «۱۴» که مربوط به کاهش فقر مطلق خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد و سازمان بهزیستی است با رشد منفی ۲ درصدی نسبت به قانون بودجه ۱۳۹۹ مواجه شده است، این در حالی است که هزینه‌های بودجه رشدی حدوداً ۶۰ درصدی داشته است. با توجه به اینکه بار اصلی تورم بر فقرا و دهک‌های درآمدی پایین جامعه وارد می‌شود، پیشنهاد می‌شود بودجه این ردیف از محل حذف یارانه نقدی سه دهک پُر درآمد افزایش یابد.</p> <p>- در مورد تأمین مالی ۴۵ هزار میلیارد تومانی جدول ۷ در ردیف ۲۵ جدول تبصره «۱۴» هم باید گفت که چون برخلاف قانون هدفمندی یارانه‌های مصوب ۱۳۸۸ در سنوات اخیر منابع حاصل از صادرات فرآورده‌های نفتی و فروش میعانات گازی به پتروشیمی‌ها وارد منابع هدفمندی شده، دولت بخشی از برنامه‌های جدول ۷ را از محل منابع هدفمندی تأمین مالی می‌نماید.</p> <p><b>حکم جزء «۱» این بند از حیث تعیین ملاک و معیار از سوی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به واسطه اینکه ماهیت تقنینی دارد، با اصل هشتادوپنجم (۸۵) قانون اساسی مغایر است.</b></p>	<p><b>تبصره «۱۴»</b></p> <p>در اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها مصوب ۱۳۸۸/۱۰/۱۵ معطوف نمودن پرداخت یارانه به خانوارهای نیازمند و در اجرای ماده (۳۹) قانون برنامه ششم توسعه، تمامی دریافتی‌ها (منابع) مندرج در جدول ذیل به استثنای عوارض شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، منابع حاصل از فروش آب و برق، حق بیمه مشترکین گاز طبیعی و عوارض گازرسانی (به ترتیب موضوع ماده (۱۲) و ماده (۶۵) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)) به حساب سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود و پس از تخصیص سازمان برنامه و بودجه کشور، مطابق جدول تبصره «۱۴» هزینه می‌شود. (شرح در جدول تبصره «۱۴» ادامه)</p> <p>۱. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موظف است با استفاده از کلیه بانک‌های اطلاعاتی در اختیار و براساس معیارها و ضوابطی که توسط این وزارتخانه تعیین می‌گردد نسبت به شناسایی و حذف سه دهک بالای درآمدی از فهرست یارانه‌گیران، با ارائه دلیل و مدرک به افراد، اقدام کند.</p> <p>۴. سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها مکلف است امکان ثبت نام برای افرادی که موفق به ثبت نام برای بهره‌مندی از یارانه نشده‌اند را فراهم کند.</p>



پیشنهادها	لایحه بودجه ۱۴۰۰
<p>با توجه به اینکه مبلغ وام ازدواج در قانون بودجه ۱۳۹۹ به میزان ۵۰ میلیون تومان بوده است، پیشنهاد می‌شود این مبلغ حداقل رشدی به اندازه تورم سالیانه در سال ۱۴۰۰ داشته باشد. بنابراین پیشنهاد می‌شود تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج برای زوج‌ها در سال ۱۴۰۰ با شرایط زیر به سقف هفتصد میلیون (۷۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال با دوره بازپرداخت هفت‌ساله، افزایش یابد:</p> <p>- زوجین زیر ۳۵ سال هفتاد میلیون تومان، - زوجین بالای ۳۵ سال پنجاه میلیون تومان.</p>	<p><b>بند «الف» تبصره «۱۶»</b></p> <p>به‌منظور حمایت از ازدواج جوانان، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است از محل پس‌انداز و جاری قرض‌الحسنه نظام بانکی، تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به زوج‌هایی که تاریخ عقد ازدواج آنها بعد از مورخ ۱۳۹۷/۱/۱ می‌باشد و تاکنون وام ازدواج دریافت نکرده‌اند با اولویت نخست پرداخت کند. تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج برای هریک از زوج‌ها در سال ۱۴۰۰ پانصد میلیون (۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال با دوره بازپرداخت هفت‌ساله با اخذ یک ضامن معتبر و سفته است.</p> <p>شرایط سنی متقاضیان دریافت وام، حداکثر یک ماه پس از ابلاغ این قانون، به پیشنهاد مشترک وزارت ورزش و جوانان و بانک مرکزی تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>
<p>با توجه به عدم توانایی مددجویان و به‌ویژه زنان سرپرست خانوار در تأمین وثایق بانکی جهت دریافت وام و محدود بودن مهلت استفاده از تسهیلات و همچنین ظرفیت پرداخت یارانه‌ها و پرداخت‌های معیشتی، لازم است عبارت «بانک‌ها موظف‌اند از یارانه نقدی و معیشتی مددجویان به‌عنوان تضامین بانکی جهت دریافت این تسهیلات استفاده کنند» بعد از «پرداخت کند» اضافه گردد.</p> <p>در همین راستا لازم است بانک مرکزی نیز ترتیبات لازم را برای تحقق این پیشنهاد در قالب دستورالعمل یا آیین‌نامه تنظیم نماید.</p>	<p><b>بند «ب» تبصره «۱۶»</b></p> <p>۱. در اجرای بند «ب» ماده (۸۳) قانون برنامه ششم توسعه و ماده (۵۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، شصت‌ویک هزار میلیارد (۶۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به کمیته امداد امام خمینی(ره) و بیست‌ویک هزار میلیارد (۲۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به سازمان بهزیستی کشور با معرفی دستگاه‌های ذی‌ربط به مددجویان و کارفرمایان طرح‌های اشتغال مددجویی با اولویت زنان سرپرست خانوار به‌صورت تسهیلات قرض‌الحسنه با بازپرداخت هفت‌ساله پرداخت کند. در صورتی که هریک از دستگاه‌های مذکور نتواند به هر میزان سهمیه تسهیلات خود را تا پایان آذرماه سال ۱۴۰۰ استفاده نماید، سهمیه مذکور به دیگر دستگاه‌های مشمول تعلق می‌گیرد.</p> <p>۲. در اجرای بند «پ» ماده (۸۹) قانون برنامه ششم توسعه، هشت هزار میلیارد (۸,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای اشتغال ایثارگران از طریق صندوق اشتغال و کارآفرینی ایثارگران به‌صورت تسهیلات قرض‌الحسنه با بازپرداخت هفت‌ساله پرداخت کند.</p>
<p>عملکرد سال ۱۳۹۹ بند «ه» تبصره «۱۶»، می‌بایست توسط سازمان مربوطه ارائه شود. نکته دوم اینکه متن ماده مذکور (درخصوص تعلق وام ازدواج به بازنشستگان) دارای ابهام می‌باشد.</p> <p>ضمن اینکه این‌گونه تسهیلات به‌طور معمول طی توافقنامه‌ای مابین دستگاه‌های اجرایی و بانک‌های عامل، برقرار می‌شود. به‌نظر می‌رسد اگر همه دستگاه‌ها بخواهند تسهیلات رفاهی خود را از طریق قانون بودجه دنبال کنند، بودجه ماهیت برنامه‌ای خود را از دست خواهد داد و عملاً بودجه تسهیلات خواهد شد، لذا پیشنهاد حذف این بند ارائه می‌شود.</p>	<p><b>بند «ه» تبصره «۱۶»</b></p> <p>۱-۱. مبلغ دو هزار میلیارد (۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تسهیلات بلندمدت (حداقل ده‌ساله) برای پرداخت هفتصد میلیون (۷۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال ودیعه مسکن، دویست میلیون (۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال وام ازدواج و دویست میلیون (۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال وام ضروری برای هریک از کارکنان و بازنشستگان ناجا از طریق بانک‌های عامل</p>

پیشنهادها	لایحه بودجه ۱۴۰۰
<p>با توجه به اشاره صدر ماده در خصوص پرداخت وام ازدواج از محل قرض‌الحسنه بانکی (به کلیه زوجین ایرانی) و پیشنهاد افزایش این مبلغ در بند «الف» برای همه جوانان کشور، پیشنهاد می‌شود در جهت برقراری عدالت و رفع تبعیض این بند حذف شود.</p>	<p><b>بند «ه» تبصره «۱۶»</b></p> <p>۳-۱. مبلغ چهل هزار میلیارد (۴۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال جهت پرداخت به کارکنان ارتش جمهوری اسلامی ایران، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح با هماهنگی هریک از سازمان‌های مذکور برای پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه جهیزیه دویست میلیون (۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال، ازدواج پنجاه میلیون (۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به کارکنان و بازنشستگان و فرزندان آنها و ودیعه مسکن سیصد میلیون (۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به هریک از کارکنان و بازنشستگان</p>
<p>جهت حمایت از اقشار ضعیف و بهره‌مندی آنان از تسهیلات اشتغال، تسهیلات این ماده به سربازانی که در مناطق عملیاتی در زمان جنگ تحمیلی حضور داشته‌اند و هم‌اکنون فاقد شغل می‌باشند، نیز تسری پیدا کند. بنابراین پیشنهاد می‌گردد عبارت «سربازانی که در مناطق عملیاتی در زمان جنگ تحمیلی حضور داشته‌اند» بعد از عبارت «آزادگان غیرحالت اشتغال معسر» اضافه گردد.</p>	<p><b>بند «ب» تبصره «۱۷»</b></p> <p>بنیاد شهید و امور ایثارگران مکلف است از محل اعتبارات موضوع ردیف ۱۳۱۶۰۰ جدول شماره (۷) این قانون به جانبازان و آزادگان غیرحالت اشتغال معسر فاقد شغل و درآمد که براساس قوانین نیروهای مسلح مشمول دریافت حقوق وظیفه نمی‌باشند، تا زمانی که فاقد شغل و درآمد باشند، ماهیانه کمک معیشت معادل حداقل حقوق کارکنان دولت پرداخت کند. آیین‌نامه اجرایی این بند به پیشنهاد مشترک سازمان برنامه و بودجه کشور و بنیاد شهید و امور ایثارگران تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>
<p>با عنایت به اینکه بخشی از سازمان‌های غیردولتی در حوزه حمایت‌های اجتماعی، افرادی را تحت پوشش دارند و به جهت رفع همپوشانی امر حمایت، عبارت «سازمان‌های غیردولتی که مددجویانی تحت پوشش دارند» پس از «بنیادها» اضافه شود. ذیل ماده (۸۱) قانون برنامه ششم توسعه دولت را مکلف کرده است به منظور سامان‌دهی منابع و مصارف مربوط به یارانه‌های اجتماعی، رفع هم‌پوشانی‌ها، دسترسی عادلانه به خدمات، اجرای این نظام از طریق ایجاد پایگاه اطلاعات، سامانه و پنجره واحد خدمات رفاه و تأمین اجتماعی و مبتنی بر شکل‌گیری پرونده الکترونیک رفاه و تأمین اجتماعی با تبعیت از پرونده الکترونیک سلامت ایرانیان برای تمامی آحاد جامعه صورت می‌پذیرد و کلیه سازمان‌ها، صندوق‌ها، نهادها و دستگاه‌های اجرایی فعال در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی که به هر نحو از انحصار بودجه دولتی و عمومی استفاده می‌کنند و یا از دولت مجوز فعالیت دریافت می‌نمایند مکلفند طبق ضوابط قانونی از این نظام تبعیت کنند. در نهایت پیشنهاد می‌شود جهت الزام مؤسسات به کمک در سامان‌دهی سیاست‌های حمایتی بند ذیل به بند «و» تبصره «۱۷» الحاق گردد:</p> <p>«آن بخش از هزینه‌های مؤسسات خیریه خصوصی که به اشخاص پرداخت می‌شود تنها در صورت ثبت در سامانه مذکور از معافیت مالیاتی برخوردار می‌شوند».</p>	<p><b>بند «و» تبصره «۱۷»</b></p> <p>به منظور سامان‌دهی و کارآمدسازی سیاست‌های حمایتی، کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه از جمله نهادهای عمومی غیردولتی و بنیادها که به هر شکل از اقشار آسیب‌پذیر حمایت می‌کنند، مکلف‌اند تمامی حمایت‌ها و کمک‌های خود را به تفکیک شماره (کد) ملی فرد دریافت‌کننده حمایت، در سامانه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ثبت نمایند. آیین‌نامه اجرایی این بند (مشمول بر تعیین نحوه و اقلام مورد نیاز ثبت اطلاعات، نحوه واگذاری اطلاعات سامانه به دستگاه‌های اجرایی و نهادهای حمایت‌کننده برای مواردی مانند استعلام استحقاق سنجی) توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>



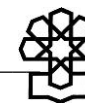
پیشنهادها	لایحه بودجه ۱۴۰۰
اطلاق (اقدام مورد نیاز ثبت اطلاعات، نحوه واگذاری اطلاعات سامانه به دستگاه‌های اجرایی و نهادهای حمایتی) به مصوبه هیئت وزیران از حیث شمول آن به مواردی که ماهیت تقنینی دارد، مغایر اصل هشتاد و پنجم (۸۵) است.	
تعیین مصارف متعدد برای یک منبع در فراز اول این بند با اصل شفافیت، موضوع سیاست‌های کلی امنیت اقتصادی، ابلاغی ۷۹/۱۱/۳ صدر اصل (۵۳) همخوانی ندارد. همچنین این امر موجب تضعیف نظارت دیوان محاسبات بر اجرای بودجه موضوع اصل (۵۵) است. واگذاری برنامه‌های موضوع این حکم به سازمان برنامه بودجه بدون در نظر گرفتن هرگونه ضابطه و معیار مشخص در قانون، تفویض قانون‌گذاری قلمداد شده و مغایر با اصول (۸۵) و (۱۳۸) است.	<b>بند «الف» تبصره «۱۸»</b> به دولت اجازه داده می‌شود اعتبارات مندرج در جدول تبصره «۱۴» این قانون را در قالب وجوه اداره شده، یارانه نرخ سود، کمک بلاعوض با تسهیلات بانکی حسب مورد ترکیب و برای اجرای برنامه‌های جهش تولید، ایجاد اشتغال مولد و تثبیت اشتغال موجود، کمک به کسب‌وکارهای آسیب‌دیده از بیماری کووید - ۱۹، اجرای سیاست‌های بازار کار و تکمیل اجرای برنامه‌های بند «الف» تبصره «۱۸» قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷، ۱۳۹۸، ۱۳۹۹ کل کشور هزینه کند.

## تبصره «۱۴»

بعد از تصویب قانون هدفمندی یارانه‌ها در سال ۱۳۸۸ تبصره «۱۴» قوانین سنواتی بودجه به این قانون اختصاص پیدا کرد. قانون هدفمندی یارانه‌ها به منظور اصلاح ساختار قیمتگذاری انرژی و کاهش شدت انرژی و بازتوزیع درآمد در جهت گسترش عدالت، تصویب و اجرایی شد و از آن به بعد منابع و مصارف هدفمندی در تبصره «۱۴» قوانین بودجه عمومی کشور ارائه می‌شود. پرداخت یارانه‌های نقدی به خانوارها و طرح حمایت معیشتی خانوارها (از سال ۱۳۹۸) از محل منابع این تبصره بودجه صورت می‌گیرد. علاوه بر حمایت‌های نقدی، مواردی در جهت تأمین سلامت و اشتغال و برنامه‌های حمایت‌های اجتماعی نیز در آن دیده می‌شود. لذا بررسی تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ از لحاظ مؤلفه‌های رفاه و تأمین اجتماعی حائز اهمیت است.

منابع حاصل از هدفمندی یارانه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در حدود ۲۶۷ هزار میلیارد تومان است که نسبت به قانون سال ۱۳۹۹ حدود ۶/۶ درصد رشد داشته است. براساس قانون هدفمندی یارانه‌ها تا سقف ۵۰ درصد از خالص وجوه حاصل از اجرای این طرح می‌بایست صرف اعطای یارانه‌های نقدی و غیرنقدی شود. سهم کل مصارف رفاهی که علاوه بر اعطای یارانه نقدی و حمایتی، شامل بیمه‌های اقشار نیز می‌شود در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حدود ۴۷ درصد بوده در حالی که این سهم در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ حدود ۵۳ درصد بوده است. در نگاه اول گویی مصارف رفاهی تبصره «۱۴» لایحه سال ۱۴۰۰ در حدود ۸ درصد کاهش پیدا کرده است، اما نمی‌بایست فراموش کرد که اعتبار در نظر گرفته شده برای تولید، اشتغال و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان از مصارف قانون هدفمندی یارانه‌ها در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ همراه با سایر موضوعات غیر رفاهی در یک ردیف تجمیع شده و عدد قابل توجهی را تشکیل داده و منجر به کاهش سرجمع اعتبارات این حوزه شده است.

در تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، سهم یارانه‌های نقدی ۳۴ درصد و سهم حمایت‌های معیشتی ۲۴ درصد بوده که بیشترین سهم را در بین مصارف رفاهی این تبصره داشته‌اند و کمترین سهم نیز متعلق به مرکز خدمات حوزه علمیه - حق بیمه طلاب و روحانیون غیرشاغل، است.



(میلیارد تومان)

## جدول ۴. اعتبارات تبصره «۱۴» لایحه ۱۴۰۰ در مقایسه با سال ۱۳۹۹

ردیف	لایحه ۱۴۰۰	۱۳۹۹	۱۳۹۹	ردیف	لایحه ۱۴۰۰	ردیف
۱۱	-	۴۲۸۰۰	۴۲۸۰۰	۲۳	پرداخت یارانه نقدی و غیرنقدی خانوارها	۱۱
۱۲	-	۳۱۰۰۰	۳۱۰۰۰	۳۱	اجرای طرح حمایت معیشتی خانوارها	۱۲
۱۳	-۱	۱۵۴۰۰	۱۵۵۵۰	۲۴	کاهش فقر مطلق خانواده‌های تحت حمایت کمیته امداد امام خمینی و سازمان بهزیستی (۱۳۴۰۰۰)، اجرای قانون حمایت از معلولین (۱۷۰۰۰)، یارانه سود تسهیلات مسکن دو معلول به بالای بهزیستی (۵۰۰)، اجرای تبصره ذیل ماده (۳۸) قانون جامع خدمات‌رسانی ایثارگران (۵۰۰) و کمک به مابه‌التفاوت سود تسهیلات رزمندگان موضوع بند «الف» ماده (۸۹) قانون برنامه ششم توسعه (۲۰۰۰)	۱۳
۱۵	۱۸	۶۵۰۰	۵۵۲۵	۲۶	اجرای سایر اهداف مندرج در قانون برنامه ششم توسعه، اجرای مواد (۸) تا (۱۱) قانون هدفمند کردن یارانه‌ها حداقل نود درصد (۹۰٪) اعتبار این ردیف و باقی‌مانده برای حق بیمه سهم دولت اقشار خاص (ازجمله رانندگان حمل‌ونقل درون و برون‌شهری، قالبیافان و زنان سرپرست خانوار و بدسرپرست (پنج هزار میلیارد ریال) و راهنمایان گردشگری تا دو هزار نفر)، کمک به رزمندگان معسر	۱۵
۲۱	-	۵۰۰۰	-	-	مسکن محرومین و مسکن رزمندگان معسر	۲۱
۲۳	-	۷۰۰۰۰	-	-	تولید و اشتغال (بند «الف» تبصره «۱۸») حمایت از کسب‌وکارهای آسیب‌دیده از بحران کرونا و حمل‌ونقل ریلی	۲۳
	۱۳/۵	۱۰۷۷۰۰	۹۴۸۷۵		جمع ردیف‌های رفاهی مصارف هدفمندی	
	-	۳۳۹۰۰	-		جمع ردیف‌های رفاهی بدون یارانه و حمایت معیشتی	
					ردیف‌های مندرج در جدول ۷ به شرح ذیل:	۲۵

ردیف	لایحه ۱۴۰۰	۱۳۹۹	۱۳۹۹	ردیف	لایحه ۱۴۰۰	ردیف
-	-	۲۹۲۵۱	سایر مصارف هدفمندی به شرح اقدام مرتبط مندرج در جداول (۷) و (۹) این قانون	۳۰		
-	۴۵۰۰	-			کمیته امداد امام خمینی(ره) پرداخت مستمری	۱-۲۵
-	۴۹۴/۵	-			مرکز خدمات حوزه‌های علمیه - حق بیمه طلاب و روحانیون غیرشاغل	۳-۲۵
-	۳۲۵۰	-			سازمان بهزیستی کشور - پرداخت مستمری	۶-۲۵
-	۴۰۹۲				بنیاد شهید و امور ایثارگران - بیمه تکمیلی درمان ایثارگران	۷-۲۵
	۸۷۵	-			سازمان تأمین اجتماعی	۸-۲۵
-	۱۰۷۰۰	-			صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر	۱۰-۲۵
-	۲۰۷۰	-			وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (بیمه باربران، خادمین مساجد و...)	۱۱-۲۵
-	-	۱۰۲۰۰	تولید و اشتغال (بند «الف» تبصره «۱۸») حداقل نود درصد (۹۰٪) اعتبار این ردیف و باقی‌مانده برای حمل‌ونقل ریلی، مسکن و نهاده‌های کشاورزی و صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر <sup>۱</sup>	۲۹		
-	۱۶۳۵۱۵	-			جمع ردیف‌های رفاهی مندرج در جدول ۷	
-۱۷	۵۰۲۵۱	۶۰۵۲۶			جمع کل بدون یارانه و حمایت معیشتی	
-۸	۱۲۴۰۵۱	۱۳۴۳۲۶			جمع کل	

۱. از بین مصارف این قسمت از تبصره «۱۴» در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ تنها موضوع مربوط به صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر مربوط به حوزه رفاهی است.



## برنامه‌های امور رفاه اجتماعی

برمبنای ماده (۲) قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، نظام جامع تأمین اجتماعی شامل سه حوزه بیمه‌ای که عبارت است از: بخش بیمه‌های اجتماعی از جمله بازنشستگی، بیکاری، حوادث و سوانح، ازکارافتادگی و بازماندگان و بخش بیمه‌های درمانی (بهداشت و درمان)<sup>۱</sup>، حمایتی و توانبخشی شامل ارائه خدمات حمایتی و توانبخشی و اعطای یارانه و کمک‌های مالی به افراد و خانواده‌های نیازمندی است که به دلایل گوناگون قادر به کار نیستند یا درآمد آنان تکافوی حداقل زندگی‌شان را نمی‌نماید و حوزه امدادی شامل امداد، نجات در حوادث غیرمترقبه است.

در این بخش از گزارش، برنامه‌های ذیل فصول پنج‌گانه امور رفاه اجتماعی، به‌همراه اعتبارات و همچنین مقایسه اعتبارات با سال گذشته ارائه شده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد در فصل بیمه‌های اجتماعی «برنامه توسعه خدمات بیمه درمان» با رشد ۵۵/۳ درصدی، بالاترین تغییرات را تجربه کرده است. در فصل حمایتی، «برنامه حمایت‌های اجتماعی» با رشد ۲۴۴ درصدی در صدر برنامه‌های این فصل بوده و در فصل توانبخشی، «برنامه توانبخشی دانش‌آموزان استثنایی» با رشد ۲۰ درصد بالاترین رشد را داشته و «برنامه ارائه خدمات بهداشتی و درمانی» در لایحه ۱۴۰۰ به برنامه‌های این فصل اضافه شد. در این ارتباط، «برنامه راهبری بیمه سلامت» و «برنامه حمایت از خانواده زندانیان نیازمند» به برنامه‌های این فصل بیمه‌های اجتماعی اضافه شد. «برنامه توسعه خدمات حمایتی خانواده زنان سرپرست خانوار و بدسرپرست»، «برنامه توسعه خدمات حمایتی کودکان و نوجوانان تحت پوشش»، «برنامه توسعه خدمات حمایتی معلولان تحت پوشش»، «برنامه توسعه خدمات سلامت اجتماعی» و «برنامه راهبری و اجرای سند سالمندان» به فصل حمایتی اضافه گردید و در نهایت «برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه مواد مخدر و روان‌گردان» و «برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه بیمه سلامت» ذیل فصل تحقیق و توسعه در امور رفاه اجتماعی قرار گرفته است.

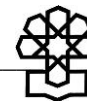
۱. تبصره - خدمات بیمه‌های اجتماعی و درمانی به دو سطح همگانی و تکمیلی تقسیم می‌شود به‌طوری که:

۱. حدود خدمات بیمه‌ای همگانی را قانون تعیین می‌کند.  
۲. بیمه‌های تکمیلی به آن دسته از خدمات بیمه‌ای گفته می‌شود که علاوه بر سطح خدمات بیمه‌های همگانی، با انعقاد قراردادهای انفرادی یا گروهی فی‌مابین بیمه شده و بیمه‌گر و پرداخت حق بیمه توسط بیمه شده انجام می‌پذیرد و دولت در قبال آن تعهد مالی نداشته، اما مکلف به پشتیبانی حقوقی و قانونی لازم از این گونه بیمه‌ها می‌باشد.

(میلیارد تومان)

## جدول ۵. فصول رفاه اجتماعی لایحه ۱۴۰۰

شماره طبقه‌بندی	عنوان	جمع ۱۳۹۹	جمع ۱۴۰۰	درصد رشد فرمول
۱۹۰۱۰۰۰۰۰۰	فصل امداد و نجات	۱۳۵۳	۱۴۶۴	۸۳
۱۹۰۱۰۰۴۰۰۰	برنامه توسعه خدمات امداد و نجات	۱۳۵۳	۱۴۶۴	۸۳
۱۹۰۲۰۰۰۰۰۰	فصل بیمه‌های اجتماعی	۳۸۰۷۲	۴۵۶۸۲	۲۰/۰
۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات بیمه‌های	۱۰۷۰۸	۷۱۴۲	-۳۳/۳
۱۹۰۲۰۰۲۰۰۰	برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای ایثارگران	۳۳۰۰	۴۰۹۲	۲۴/۰
۱۹۰۲۰۰۷۰۰۰	برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای نیروهای مسلح	۷۱۲۰	۹۱۷۵	۲۸/۹
۱۹۰۲۰۱۴۰۰۰	برنامه توسعه خدمات بیمه درمان نیروهای مسلح	۴۱۰۰	۵۱۲۵	۲۵/۰
۱۹۰۲۰۱۵۰۰۰	برنامه توسعه خدمات بیمه درمان	۱۲۸۳۹	۱۹۹۴۲	۵۵/۳
۱۹۰۲۰۲۳۰۰۰	برنامه راهبری بیمه سلامت	۰	۵/۵	
۱۹۰۲۰۲۹۰۰۰	برنامه حمایت از خانواده زندانیان نیازمند	۰	۲۰۰	
۱۹۰۳۰۰۰۰۰۰	فصل حمایتی	۹۴۹۷۲	۱۶۰۹۵۶	۶۹/۵
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی	۵۴۳۷۸	۸۷۹۲۹	۶۱/۷
۱۹۰۳۰۰۳۰۰۰	برنامه پیشگیری از سوءمصرف مواد مخدر و روان‌گردان	۱۰۸	۱۱۳	۴/۷
۱۹۰۳۰۰۵۰۰۰	برنامه حمایت از فرهنگیان	۲۰	۳۲	۶۰/۱
۱۹۰۳۰۰۸۰۰۰	برنامه ارائه خدمات اجتماعی، فرهنگی، ورزشی به ایثارگران	۷۴۸	۱۲۷۲	۷۰/۱
۱۹۰۳۰۲۲۰۰۰	برنامه حمایت‌های اجتماعی	۵۸	۲۰۰	۲۴۴/۸
۱۹۰۳۰۲۴۰۰۰	برنامه کاهش عرضه مواد مخدر و روان‌گردان	۷۱	۷۵	۵/۹
۱۹۰۳۰۲۵۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی نیروهای مسلح	۲۴۲۸۶	۴۳۲۶۷	۷۸/۲
۱۹۰۳۰۳۲۰۰۰	برنامه ارائه خدمات اجتماعی، فرهنگی ورزشی به ایثارگران جهاد کشاورزی	۵/۸	۵/۸	۰/۰
۱۹۰۳۰۳۵۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی بیماران خاص	۷۴۹	۹۰۴	۲۰/۸
۱۹۰۳۰۴۴۰۰۰	برنامه توسعه خدمات بازتوانی معتادان	۴۲	۴۸	۱۴/۷
۱۹۰۳۰۴۵۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی ایثارگران	۱۴۲۳۳	۲۳۸۹۷	۶۷/۹
۱۹۰۳۰۴۶۰۰۰	برنامه توسعه خدمات فرهنگی و اجتماعی جامعه کار و تولید	۱۳۰	۱۷۱	۳۰/۸
۱۹۰۳۰۴۷۰۰۰	برنامه توسعه خدمات فرهنگی و اجتماعی نیروی کار	۱/۶	۲	۲۵/۰



شماره طبقه‌بندی	عنوان	جمع ۱۳۹۹	جمع ۱۴۰۰	درصد رشد فرمول
۱۹۰۳۰۵۰۰۰۰	برنامه حمایت از امور رفاهی و اجتماعی نویسندگان، هنرمندان و روزنامه‌نگاران	۱۳۴	۲۵۷	۹۱/۰
۱۹۰۳۰۵۴۰۰۰	برنامه حمایت از فرهنگیان	۲	۰	
۱۹۰۳۰۵۵۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی خانواده زنان سرپرست خانوار و بدسرپرست	۰	۶۰۴	
۱۹۰۳۰۵۶۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی کودکان و نوجوانان تحت پوشش	۰	۵۶۲	
۱۹۰۳۰۵۷۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی معلولان تحت پوشش	۰	۸۸۳	
۱۹۰۳۰۵۸۰۰۰	برنامه توسعه خدمات سلامت اجتماعی	۰	۷۱۵	
۱۹۰۳۰۵۹۰۰۰	برنامه راهبری و اجرای سند سالمندان	۰	۱۳	
۱۹۰۴۰۰۰۰۰۰	<b>فصل توانبخشی</b>	<b>۲۹۴۴</b>	<b>۳۲۱۳</b>	<b>۹/۱</b>
۱۹۰۴۰۰۴۰۰۰	برنامه توسعه خدمات توانبخشی	۲۹۲۹	۳۰۹۹	۵/۸
۱۹۰۴۰۱۰۰۰۰	برنامه توانبخشی دانش‌آموزان استثنایی	۱۵	۱۸	۱۹/۹
۱۹۰۴۰۱۲۰۰۰	برنامه ارائه خدمات بهداشتی و درمانی	۰	۹۵	
۱۹۰۵۰۰۰۰۰۰	<b>فصل تحقیق و توسعه در امور رفاه اجتماعی</b>	<b>۲۲</b>	<b>۱۳</b>	<b>-۴۱/۲</b>
۱۹۰۵۰۰۱۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه رفاه اجتماعی	۰/۳	۰/۴	۱۲/۰
۱۹۰۵۰۰۸۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۱۴/۷	۳/۵	-۷۶/۱
۱۹۰۵۰۱۱۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه ایثارگران	۳	۶	۱۰۰/۰
۱۹۰۵۰۱۳۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه مواد مخدر و روان‌گردان	۰	۲	
۱۹۰۵۰۱۴۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه بیمه سلامت	۰	۱/۲	
۱۹۰۰۰۰۰۰۰۰	<b>جمع</b>	<b>۱۳۷۳۶۵</b>	<b>۲۱۱۳۳۰</b>	<b>۵۳/۸</b>

## دستگاه‌ها

اعتبارات امور رفاه اجتماعی در قالب برنامه‌های فصول پنج‌گانه، برای دستگاه‌های مختلفی پیش‌بینی شده است. مهم‌ترین دستگاه‌های این حوزه عبارتند از: سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، بنیاد شهید و امور ایثارگران، صندوق بازنشستگی کشوری، سازمان تأمین اجتماعی، سازمان اورژانس کشور، سازمان مدیریت بحران کشور، کمیته امداد امام خمینی (ره)، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، مرکز خدمات حوزه علمیه، صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات، سازمان بهزیستی، صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر و جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران.

در ارتباط با اعتبارات دستگاه‌های اجرایی فعال در حوزه رفاه اجتماعی، برای دو صندوق بازنشستگی کشوری و لشکری با ماهیت بیمه‌ای، حدود ۱۴/۵ درصد از کل بودجه عمومی و ۶۳ درصد از بودجه امور رفاه اجتماعی پیش‌بینی شده است. به نظر می‌رسد با توجه به نگاه فعلی دولت و نحوه توزیع اعتبارات رفاه اجتماعی به‌ویژه در بخش بیمه‌های اجتماعی و عدم چاره‌جویی برای مسائل مالی این دو صندوق<sup>۱</sup> و عدم توجه کافی به بخش حمایتی، نمی‌توان انتظار تحقق مواد قانون برنامه ششم در سال پایانی این برنامه، مانند ماده (۷۹)<sup>۲</sup>، (۸۰)<sup>۳</sup> و سایر مواد این قانون را داشت. با توجه به مشکلات ناشی از تورم دو سال گذشته و به‌خصوص اثرگذاری آن در کیفیت و کمیت معیشت طبقات و اقشار آسیب‌پذیر، برنامه‌های حمایتی متفاوتی مورد انتظار بود.

## حوزه امدادی

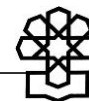
امداد و نجات به کل فرایندی اطلاق می‌شود که توسط سرویس‌های اورژانس عمدتاً داوطلبانه و آموزش‌دیده، برای یافتن و نجات افرادی اجرا می‌شود که در معرض بیماری، گمشدگی و یا آسیب‌دیدگی قرار دارند یا در یک منطقه دورافتاده با دسترسی دشوار، مانند کوه‌ها، صحرا، جنگل یا دریا قرار دارند. در ایران دستگاه‌هایی نظیر سازمان اورژانس کشور، سازمان مدیریت بحران کشور و از همه مهم‌تر جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران متولیان امور امدادی کشور هستند. از این‌رو در این بخش تلاش می‌شود اعتبارات پیش‌بینی شده در لایحه بودجه ۱۴۰۰ کل کشور در دستگاه‌های یاد شده مورد بررسی قرار گیرد.

۱. قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی: ماده (۳) - اهداف و وظایف حوزه بیمه‌ای به شرح زیر می‌باشد:  
(ز) نظارت بر عملکرد صندوق‌های بیمه‌ای.

(ط) نظارت بر تعادل منابع و مصارف صندوق‌ها براساس علم محاسبات بیمه‌ای.

۲. ماده (۷۹) - دولت موظف است در طول اجرای قانون برنامه علاوه بر پرداخت بارانه فعلی، هر سال حداقل مستمری خانوارهای مددجویان تحت حمایت کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی را متناسب با سطح محرومیت بر مبنای متوسط بیست درصد (۲۰٪) حداقل دستمزد مصوب شورای عالی کار، در چارچوب بودجه سنواتی و از محل درآمد قانون هدفمند کردن بارانه‌ها با حذف خانوارهای پُردرآمد و درج ردیف مستقل در جدول موضوع ماده (۳۹) این قانون، از طریق دستگاه‌های مذکور پرداخت نماید.

۳. ماده (۸۰) بند «ب»-۲- تحت پوشش قرار دادن و تمهید تسهیلات اشتغال برای کلیه مددجویان واجد شرایط پشت‌نوبتی کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی و لحاظ اعتبار مورد نیاز پرداخت مستمری آنان در بودجه‌های سنواتی سالیانه ماده (۸۰) بند «ت» - تهیه و اجرای کامل طرح جامع توانمندسازی زنان سرپرست خانوار طبق قوانین و مصوبات شورای اجتماعی تا پایان اجرای قانون برنامه توسط ریاست‌جمهوری (معاونت امور زنان) با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سایر نهادهای ذریع و تأیید برنامه مذکور در هیئت وزیران و تصویب در مجلس شورای اسلامی و نظارت بر اجرایی شدن آن.



## جمعیت هلال احمر

براساس لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، اعتبار پیش‌بینی شده برای جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران حدود ۲,۲۳۶ میلیارد تومان است که نسبت به قانون سال گذشته ۹/۷ درصد رشد داشته است. از میان برنامه‌های این دستگاه، «برنامه توسعه خدمات حمایتی» بالاترین رشد را داشته است. سهم برنامه توسعه خدمات امداد و نجات از کل بودجه جمعیت هلال احمر حدود ۶۵ درصد دیده شده است. در ذیل برنامه‌های سازمان مربوطه به‌نظر می‌رسد برخلاف برنامه‌های سازمان‌های هلال احمر در سایر نقاط جهان در سال جاری و آینده میلادی، جای خالی اقداماتی در حوزه رسیدگی به پاندمی ویروس Covid-19 احساس می‌شود. از سوی دیگر کاهش هفت درصدی اعتبار برنامه پژوهش‌های کاربردی حوزه امداد و نجات نیز بسیار قابل توجه است.

باید اشاره کرد با توجه به بالا بودن شدت ریسک‌های طبیعی در کشور، نرخ رشد ۱۰ درصدی برای دستگاه اصلی متولی حوزه امدادی در ایران ناکافی به‌نظر می‌رسد. با این حال با عنایت به اینکه جمعیت هلال احمر درآمدهای دیگری از محل شرکت‌های تحت مالکیت خود دارد و میزان این درآمدها کاملاً شفاف نیست، آگاهی داشتن از درآمدهای یاد شده، می‌تواند ابزاری جهت قضاوت بهتر در خصوص میزان بودجه واقعی این نهاد باشد.

### جدول ۶. مقایسه اعتبارات جمعیت هلال احمر در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه سال ۱۴۰۰

(میلیارد تومان)

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰	درصد تغییر
۱۳۱۰۰۰	جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران	۲۰۲۸	۲۲۲۴	۱۰
۱۶۰۳۰۰۵۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه امداد و نجات	۳/۳	۲/۲	-۳۲
۱۹۰۱۰۰۴۰۰۰	برنامه توسعه خدمات امداد و نجات	۱۳۴۸	۱۴۵۹	۸
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی	۳۶۵	۴۶۲	۲۷
۱۹۰۴۰۰۴۰۰۰	برنامه توسعه خدمات توانبخشی	۱۹۹	۲۰۵	۳
۱۹۰۴۰۱۲۰۰۰	برنامه ارائه خدمات بهداشتی و درمانی	۱۱۱	۹۵	-۱۵
۱۳۱۰۰۷	جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران - کمک بلاعوض به بیماران نیازمند	۱۰	۱۲	۲۰
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی	۱۰	۱۲	۲۰
-	جمع کل	۲۰۳۸	۲۲۳۶	۹/۷

## سازمان مدیریت بحران

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ برای سازمان مدیریت بحران کشور اعتباری در حدود ۱۷/۹ میلیارد تومان در نظر گرفته شده که نسبت به قانون بودجه سال گذشته رشدی در حدود ۳۰ درصد داشته است. ذیل سازمان مدیریت بحران دو برنامه در نظر گرفته شده که از این میان برنامه راهبردی حوادث غیرمترقبه ۳۱ درصد رشد داشته، در حالی که برنامه پژوهش‌های کاربردی حوزه سیاست داخلی رشدی نداشته است. برنامه راهبردی حوادث غیرمترقبه شامل سامان‌دهی و هماهنگی مقابله با حوادث، هماهنگی اقدامات پیشگیرانه و سامان‌دهی و هماهنگی و بازسازی مناطق آسیب‌دیده می‌شود. فعالیت‌های پژوهشی نیز ذیل برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه سیاست‌های کاربردی آورده شده است. در بررسی برنامه سازمان مدیریت بحران کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ و انطباق آن با اسناد بالادستی به‌نظر می‌رسد به جایگاه برنامه‌های آموزشی و آگاهی عمومی در ارتباط با فرهنگ ایمنی و آماده‌سازی توجه کمتری شده است. از سوی دیگر عدم وجود برنامه در جهت پایش و ارزیابی برنامه‌های اجرایی یکی از نقص‌های این بخش به حساب می‌آید. همچنین جای خالی برنامه‌هایی در حوزه پژوهش و آمادگی در مواجهه با کلان‌روندهای نوین (حوادث طبیعی و غیرطبیعی بحران‌ساز) مانند پاندومی کرونا در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ احساس می‌شود.

### جدول ۷. مقایسه اعتبارات سازمان مدیریت بحران در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه سال ۱۴۰۰

(میلیارد تومان)

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰	درصد تغییر
۱۰۵۸۰۰	سازمان مدیریت بحران کشور	۱۳/۸	۱۷/۹	۳۰
۱۰۰۲۰۳۲۰۰۰	برنامه راهبردی حوادث غیرمترقبه	۱۳	۱۷	۳۱
۱۰۰۴۰۱۳۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه سیاست داخلی	۴/۸	۴/۸	۰

## سازمان اورژانس کشور

اعتبار در نظر گرفته شده برای سازمان اورژانس کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ عددی در حدود ۳۴۰ میلیارد تومان بوده که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹، ۳۵ درصد افزایش داشته است. ذیل این دستگاه سه برنامه در نظر گرفته شده که برنامه ارائه خدمات فوریت‌های پزشکی پیش‌بیمارستانی با ۴۰ درصد بیشترین رشد را داشته است. شایان ذکر است این برنامه حدود ۸۷ درصد از کل اعتبار سازمان اورژانس کشور را در سال ۱۴۰۰ به‌خود اختصاص داده است. برنامه توسعه دولت الکترونیک که به‌منظور ارتقای سامانه تبادل اطلاعات و ارتباطات اورژانس از سال ۱۳۹۸ ایجاد شده امسال نیز رشدی در حدود ۱۴ درصد داشته است. با توجه به مستعد بودن کشور به تجربه حوادث طبیعی و غیرمترقبه همچون



سیل، زلزله و آتش‌سوزی و ضعف تجهیزات امدادی در این حوزه، رشد ناچیز بودجه برنامه «مدیریت بحران در حوادث غیرمترقبه» بسیار نگران‌کننده است.

#### جدول ۸. مقایسه اعتبارات سازمان اورژانس کشور در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه سال ۱۴۰۰

(میلیارد تومان)

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰	درصد تغییر
۱۲۹۰۶۰	سازمان اورژانس کشور	۲۵۲	۳۴۰	۳۵
۱۰۰۲۰۵۷۰۰۰	برنامه توسعه دولت الکترونیک	۷	۸	۱۴
۱۶۰۲۰۰۲۰۰۰	برنامه ارائه خدمات فوریت‌های پزشکی پیش‌بیمارستانی	۲۱۲	۲۹۸	۴۰
۱۶۰۲۰۰۹۰۰۰	برنامه مدیریت بحران در حوادث غیرمترقبه	۳۳	۳۳/۶	۲

#### حوزه بیمه‌ای

به‌طور کلی تأمین اجتماعی به مجموعه‌ای از طرح‌ها گفته می‌شود که از طریق برقراری و پیاده‌سازی آنها تور ایمنی اجتماعی ایجاد می‌گردد که ضمن کاهش مخاطرات دوران اشتغال، حداقل نیازهای زندگی را برای اقشار مختلف جامعه در دورانی که فرد قادر به تأمین معیشت خود نیست، فراهم می‌کند. این نظام، از طریق طرح‌های بازتوزیعی به توزیع مخاطرات بین اقشار وسیعی از جامعه کمک کرده و همچنین، با کمک به برقراری و توسعه طرح‌های بیمه‌ای داوطلبانه، پس‌اندازهای فردی را به‌منظور مقابله با خطرات طبیعی، اقتصادی و اجتماعی تشویق می‌نمایند. بر این اساس یک نظام تأمین اجتماعی باید از «نداشتن تأمین» جلوگیری و از سقوط مردم به دامن فقر پیشگیری کند و همچنین بتواند شهروندان را تشویق کند و آنها را قادر سازد تا سالم بمانند و از لحاظ اقتصادی و اجتماعی فعال باشند.

در همین جهت سازمان‌ها و صندوق‌هایی مانند سازمان بازنشستگی کشوری، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، سازمان تأمین اجتماعی، مرکز خدمات حوزه علمیه، صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات، صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر و چند نهاد و سازمان دیگر متولی حوزه بیمه‌های اجتماعی هستند.

#### سازمان بازنشستگی کشوری

براساس ارقام درج شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، مجموع اعتبارات صندوق بازنشستگی کشوری در لایحه حدود ۵۶ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ افزایش یافته و از ۵۰/۷ هزار میلیارد تومان به ۷۹/۲ هزار میلیارد تومان رسیده است. برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای که در قانون سال ۱۳۹۹ شامل «کسور بازنشستگی سهم دولت کارکنان شاغل آموزش و پرورش و دانشگاه‌های علوم پزشکی کشور»

بوده است در لایحه ۱۴۰۰ به‌طور کامل حذف شده و تمامی اعتبار این صندوق به حوزه حمایتی اختصاص داده شده است. حدود ۸۸ درصد از کل اعتبار این صندوق با اعتباری معادل ۷۰/۹ هزار میلیارد تومان به‌منظور پرداخت حقوق بازنشستگان و موظفین کشوری پیش‌بینی شده است.

#### جدول ۹. مقایسه اعتبارات سازمان بازنشستگی کشوری در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه سال ۱۴۰۰

(میلیارد تومان)

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰	درصد تغییر
۱۰۴۰۰۱	صندوق بازنشستگی کشوری	۵۰۷۷۹	۷۹۲۲۰	۵۶
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی	۴۵۵۷۹	۷۹۲۲۰	۷۴
۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	توسعه خدمات بیمه‌ای	۵۲۰۰	۰	-

#### سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح

اعتبارات پیش‌بینی شده برای سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حدود ۵۷/۵ هزار میلیارد تومان بوده است که با رشد چشمگیر ۶۲ درصدی نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ در صدر دستگاه‌های حوزه رفاه اجتماعی قرار می‌گیرد. برنامه توسعه خدمات حمایتی نیروهای مسلح با ۴۱/۸ هزار میلیارد تومان و ۸۰ درصد رشد نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ بیشترین سهم از اعتبارات این سازمان را به خود اختصاص داده است. بخش اعظمی (بیش از ۸۸ درصد) از بودجه خدمات حمایتی نیروهای مسلح صرف «کمک به پرداخت حقوق بازنشستگان، وظیفه‌بگیران و مستمری‌بگیران لشگری» می‌شود. بودجه این فعالیت از ۲۰/۲ هزار میلیارد تومان در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به ۳۷ هزار میلیارد تومان در لایحه ۱۴۰۰ افزایش پیدا کرده است. نکته قابل ذکر ذیل «برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای نیروهای مسلح»، فعالیت کسور بازنشستگی سهم فرد و دولت کارکنان پایور و وظیفه نیروهای نظامی و انتظامی است که می‌بایست ذیل برنامه‌های نیروهای نظامی و انتظامی قرار گیرد.

**جدول ۱۰. مقایسه اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در قانون بودجه**

سال ۱۳۹۹ و لایحه سال ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰	درصد تغییر
۱۱۱۱۲۰	سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح	۳۵۵۰۶	۵۷۵۶۷	۶۲
۱۹۰۲۰۰۷۰۰۰	برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای نیروهای مسلح	۷۱۲۰	۹۱۷۵	۲۹
۱۹۰۳۰۲۵۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی نیروهای مسلح	۲۳۲۱۶	۴۱۸۴۷	۸۰
۱۹۰۲۰۱۴۰۰۰	توسعه خدمات بیمه درمان نیروهای مسلح	۴۱۰۰	۵۱۲۵	۲۵
۱۱۱۱۸۷	سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح - کمک به رزمندگان با حداقل ۶ ماه حضور در جبهه، جانبازان معسر بین ۵ تا ۲۴ درصد	۱۰۷۰	۱۴۲۰	۳۳
۱۹۰۳۰۲۵۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی نیروهای مسلح	۱۰۷۰	۱۴۲۰	۳۳

**سازمان تأمین اجتماعی**

اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی براساس لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، معادل ۲۳۷۵ میلیارد تومان است، که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ حدود ۴۰ درصد رشد داشته است. تمام اعتبارات تعلق گرفته به این سازمان نیز صرف خدمات بیمه‌ای می‌شود. از کل اعتبارات تعلق گرفته به این سازمان حدود ۶۵ درصد از آن صرف «اجرای ماده (۵) قانون دریافت جرائم نقدی از کارفرمایان» می‌شود.

مطابق با سند اصلاح ساختار بودجه که توسط سازمان برنامه و بودجه کشور در سال ۱۳۹۸ منتشر گردید، در بند «اصلاح رابطه دولت با صندوق‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی» از سال ۱۳۹۸، سازمان برنامه و بودجه میزان و شیوه پرداخت تعهدات مالی سالیانه دولت را به صندوق تأمین اجتماعی قاعده‌مند و شفاف نموده و در سند بودجه منعکس کند. این در حالی است که مطابق با سال‌های گذشته، دولت به تعهدات خود نسبت به سازمان تأمین اجتماعی در خصوص تأدیه بدهی‌های خود به سازمان تأمین اجتماعی عمل نکرده است.

جدول ۱۱. مقایسه اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه سال ۱۴۰۰

(میلیارد تومان)

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰	درصد تغییر
۱۳۲۵۰۰	سازمان تأمین اجتماعی	۱۷۰۰	۲۳۷۵	۴۰
۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	توسعه خدمات بیمه‌ای	۱۷۰۰	۲۳۷۵	۴۰

### صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، اعتباری حدود ۱/۰۸ هزار میلیارد تومان برای صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر پیش‌بینی شده که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ حدود ۲۵ درصد رشد داشته است.

در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ حق بیمه کشاورزان، روستاییان و عشایر با عنوان کلی «حق بیمه پایه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر» در نظر گرفته شده بود که در لایحه ۱۴۰۰ به دو عنوان تفکیک شده است: «حق بیمه اجتماعی سهم دولت کشاورزان، روستاییان و عشایر» و «حق بیمه اجتماعی سهم فرد کشاورزان، روستاییان و عشایر».

### جدول ۱۲. مقایسه اعتبارات صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر

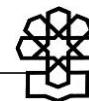
(میلیارد تومان)

در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه سال ۱۴۰۰

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰	درصد تغییر
۱۵۲۰۰۳	صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر	۸۶۷	۱۰۸۲	۲۵
۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	توسعه خدمات بیمه‌ای	۸۶۷	۱۰۸۲	۲۵

### مرکز خدمات حوزه علمیه

در لایحه ۱۴۰۰ اعتباری بالغ بر ۱/۸ هزار میلیارد تومان برای مرکز خدمات حوزه علمیه پیش‌بینی شده است، که در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۹ گویای رشد ۲۵ درصدی اعتبار این مرکز است.

**جدول ۱۳. مقایسه اعتبارات مرکز خدمات حوزه علمیه**

در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه سال ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰	درصد تغییر
۱۱۴۰۸۴	مرکز خدمات حوزه علمیه	۱۵۱۵	۱۸۹۴	۲۵
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی	۷۹۹	۱۰۰۰	۲۵
۱۱۴۰۸۹	مرکز خدمات حوزه‌های علمیه - حق بیمه طلاب و روحانیون غیرشاغل			
۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای	۷۱۵	۸۹۴	۲۵

**صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات**

بودجه‌ای که برای این صندوق در لایحه ۱۴۰۰ پیش‌بینی شده اعتباری بالغ بر ۱/۲ هزار میلیارد تومان است که به نسبت قانون بودجه سال ۱۳۹۹ رشدی ۲۵ درصدی را نشان می‌دهد.

**جدول ۱۴. مقایسه اعتبارات صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات**

در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه سال ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰	درصد تغییر
	وزارت اطلاعات - صندوق بازنشستگی	۱۰۲۵	۱۲۸۰	۲۵
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی	۱۰۲۵	۱۲۸۰	۲۵

**حوزه حمایت‌های اجتماعی**

حمایت اجتماعی مفهومی چند بُعدی است که به اشکال و طرق مختلفی تعریف شده است. برخی از پژوهشگران، حمایت اجتماعی را میزان برخورداری از محبت، همراهی، مراقبت، احترام، توجه و کمک دریافت شده از سوی افراد یا گروه‌های دیگر نظیر خانواده، دوستان و دیگران تعریف کرده‌اند. برخی، حمایت اجتماعی را واقعیتی اجتماعی و برخی دیگر، آن را ناشی از ادراک و تصور فرد می‌دانند. برخی دیگر از پژوهشگران معتقدند حمایت اجتماعی یعنی این احساس که شخص مورد توجه دیگران است و دیگران برای او ارزش قائلند و اینکه او به یک شبکه اجتماعی متعلق است.

با پذیرش تعاریف فوق به‌عنوان بخشی از واقعیت حمایت‌های اجتماعی، باید گفت حمایت‌های اجتماعی به‌طور کلی به تمامی صورت‌های عاطفی، اطلاعاتی، ابزاری (مالی)، همنشینی، ملموس و غیره از مدرسانی گفته می‌شود که جامعه (دولت، نهادهای مدنی و افراد) برای جلوگیری و کاهش فقر، ایجاد برابری و عدالت و رفع تبعیض در شرایطی مانند از دست دادن شغل، از دست دادن توانایی کسب درآمد، سالمندی، معلولیت، رویارویی با هزینه‌های سنگین

درمان و موارد دیگر با مکانیسم تشخیص، پیشگیری و کاهش، تسکین و اداره، به انجام می‌رساند. کمیته امداد امام خمینی(ره)، سازمان بهزیستی و بنیاد شهید و امور ایثارگران متولیان اصلی حمایت‌های اجتماعی در ایران هستند.

### سازمان بهزیستی کشور

اعتبارات سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۹ با رشد ۲۵ درصدی همراه بوده است و از حدود ۴/۷ هزار میلیارد تومان به حدود ۵/۹ هزار میلیارد تومان رسیده است. از بین برنامه‌های ذیل این سازمان، توسعه خدمات توانبخشی با سهم حدود ۴۸/۱ درصدی در جایگاه اول قرار دارد و پس از آن توسعه خدمات بیمه‌ای و توسعه خدمات حمایتی در مجموع حدود ۳۸/۷ درصد از کل اعتبارات این سازمان را به خود اختصاص داده‌اند.

از آنجا که تغییرات ردیف‌ها، برنامه‌ها و حتی فعالیت‌ها در این سازمان به نسبت قانون بودجه ۱۳۹۹، بسیار زیاد بوده است، امکان مقایسه چندانی در مورد آنها وجود ندارد. اما از میان برنامه‌های مشترک در این دو سال، برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای با رشد ۳۸ درصدی، بیشترین رشد را به خود اختصاص داده است.

برنامه توسعه خدمات حمایتی نیز که در قانون بودجه سال ۱۳۹۹، ۱/۷ هزار میلیارد تومان بدان اختصاص یافته بود، در لایحه ۱۴۰۰ به سه برنامه تقسیم شده است: برنامه توسعه خدمات حمایتی خانواده زنان سرپرست خانوار و بدسرپرست با اختصاص ۶۰۰ میلیارد تومان، برنامه توسعه خدمات حمایتی کودکان و نوجوانان تحت پوشش با اختصاص ۵۶۰ میلیارد تومان و برنامه توسعه خدمات حمایتی معلولان تحت پوشش با اختصاص ۷۹۰ میلیارد تومان. این تفکیک می‌تواند به شفافیت بیشتر اعتبارات تخصیص یافته و تقسیم بهتر آن در میان اقشار آسیب‌پذیر تحت پوشش سازمان کمک کند.

در میان فعالیت‌های حمایتی، همچون سال‌های گذشته، بیشترین اعتبار به مستمری معلولان تحت پوشش و مستمری خانوارهای نیازمند تحت پوشش اختصاص یافته است. مستمری معلولان تحت پوشش بهزیستی از ۲۸۳ میلیارد تومان در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به حدود ۴۰۰ میلیارد تومان در لایحه ۱۴۰۰ رسیده است، که رشدی ۴۱ درصدی را در پی خواهد داشت. مستمری خانوارهای نیازمند تحت پوشش این سازمان نیز از ۱۵۴ میلیارد تومان به ۳۵۵ میلیارد تومان افزایش یافته که نوید رشدی ۱۳۰ درصدی را می‌دهد. با توجه به تورم موجود و سال آینده، توجه ویژه لایحه ۱۴۰۰ به معیشت دهک‌های پایین جامعه همچون مددجویان بهزیستی اتفاق مبارکی است.

بودجه اجرای قانون حمایت از افراد دارای معلولیت نیز از ۱/۳ هزار میلیارد تومان در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به ۱/۷ هزار میلیارد تومان در لایحه ۱۴۰۰ افزایش یافته است که گویای رشد ۳۰ درصدی بودجه این قانون است.



## جدول ۱۵. مقایسه اعتبارات سازمان بهزیستی کشور

(میلیارد تومان)

در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه سال ۱۴۰۰

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰	درصد تغییر
۱۳۱۵۰۰	سازمان بهزیستی	۴۷۷۸	۵۹۷۷	۲۵
۱۰۰۲۰۵۷۰۰۰	برنامه توسعه دولت الکترونیک	۱۳/۷	۱۵	۹
۱۶۰۲۰۲۷۰۰۰	برنامه ارائه خدمات درمان و کاهش آسیب معتادان	۳۱	۳۹	۲۶
۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای	۱۳۶	۱۸۸	۳۸
۱۹۰۳۰۵۵۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی خانواده زنان سرپرست خانوار و بدسرپرست	-	۶۰۴	-
۱۹۰۳۰۵۶۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی کودکان و نوجوانان تحت پوشش	-	۵۶۲	-
۱۹۰۳۰۵۷۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی معلولان تحت پوشش	-	۷۹۸	-
۱۹۰۳۰۵۸۰۰۰	برنامه توسعه خدمات سلامت اجتماعی	-	۷۱۲	-
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	توسعه خدمات حمایتی (۹۹)	۱۷۸۴	-	-
۱۹۰۳۰۰۳۰۰۰	پیشگیری از سوءمصرف مواد و روان‌گردان (۹۹)	۳/۵	-	-
۱۹۰۳۰۵۹۰۰۰	برنامه راهبری و اجرای سند سالمندان	-	۱۲/۸	-
۱۹۰۴۰۰۴۰۰۰	برنامه توسعه خدمات توانبخشی	۱۵۰۶	۱۳۴۲	-۱۱
۱۹۰۵۰۰۱۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه رفاه اجتماعی	۰/۲	۰/۲۵	۲۰
۱۳۱۵۱۰	سازمان بهزیستی کشور - اجرای قانون حمایت از معلولین			
۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای	۵۱	۵۵	۸
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی	۴۰	۲۵	-۳۸
۱۹۰۳۰۵۷۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی معلولان تحت پوشش	-	۸۵	-
۱۹۰۴۰۰۴۰۰۰	برنامه توسعه خدمات توانبخشی	۱۲۰۹	۱۵۳۵	۲۷
۱۳۱۵۲۰	سازمان بهزیستی کشور - کمک به مرکز تحقیقات ژنتیک میبد یزد			
۱۹۰۳۰۵۸۰۰۰	برنامه توسعه خدمات سلامت اجتماعی	-	۳	-
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	توسعه خدمات حمایتی (۹۹)	۲/۵	-	-

## کمیته امداد امام خمینی(ره)

اعتبارات کمیته امداد امام خمینی(ره) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۹ با رشد ۲۸ درصدی روبه‌رو بوده است؛ به‌نحوی که بودجه این سازمان از ۵ هزار میلیارد تومان در سال ۱۳۹۹ به ۶/۵ هزار میلیارد تومان در سال ۱۴۰۰ افزایش یافته است. از میان برنامه‌های این دستگاه، برنامه توسعه خدمات حمایتی حدود ۹۰ درصد از اعتبارات کل را به‌خود اختصاص داده است.

درحالی که انتظار می‌رفت در راستای مبارزه با فقر مطلق و مقابله با تورم فزاینده‌ای که به‌طور ویژه رفاه دهک‌های پایین جامعه را تهدید می‌کند، مستمری خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد، همچون سازمان بهزیستی، رشد قابل توجهی داشته باشد، اما در عمل چنین اتفاقی نیفتاده است. بودجه

اختصاص یافته به مستمری این خانوارها از ۱/۶ هزار میلیارد تومان در قانون ۱۳۹۹ به حدود ۲ هزار میلیارد تومان در لایحه ۱۴۰۰ رسیده است که گویای رشد ناچیز ۱۸ درصدی در این بخش است که به هیچ وجه نمی‌تواند تأمین کننده نیازهای این خانوارها در شرایط سخت موجود باشد.

برنامه حمایت از سالمندان همچون قانون سال ۱۳۹۹ از برنامه‌های کمیته امداد حذف شده است و تنها در قالب فعالیت «سالمندان تحت پوشش خدمات ویژه»، ذیل برنامه توسعه خدمات حمایتی، ۵ میلیارد تومان به آن اختصاص داده شده است. برنامه حمایت از خانواده زندانیان نیازمند نیز که در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ اعتباری بدان تخصیص نیافته بود در لایحه ۱۴۰۰ اعتباری معادل ۲۰۰ میلیارد تومان دریافت خواهد کرد.

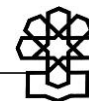
در راستای کاهش هزینه‌های سرسام‌آور درمانی و تکریم بیمه‌شدگان تحت حمایت کمیته امداد، ردیف اعتباری با عنوان «کمک هزینه فرانشیز و خدمات ویژه درمان نیازمندان» در لایحه ۱۴۰۰ در نظر گرفته شده است. در قانون سال ۱۳۹۹ این اعتبار با عنوان «مددجویان تحت پوشش خدمات ویژه درمان» در نظر گرفته شده و بودجه‌ای معادل ۸۵ میلیارد تومان بدان اختصاص یافته بود. اما در لایحه سال ۱۴۰۰ این فعالیت با عنوان «کمک هزینه فرانشیز و خدمات ویژه درمان نیازمندان» معرفی شده است و بودجه بالغ بر ۱۰۴ میلیارد تومان خواهد داشت. البته این رشد ۱۷ درصدی، در شرایطی که کشور احتمالاً سال آینده نیز درگیر همه‌گیری کووید - ۱۹ خواهد بود، جوابگوی هزینه‌های درمانی این قشر اجتماعی که به دلیل شرایط خاص معیشتی خود بیشتر در معرض آسیب‌های جسمانی و تبعات اقتصادی ناشی از آن هستند، نیست.

#### جدول ۱۶. مقایسه اعتبارات سازمان بهزیستی کشور

(میلیارد تومان)

در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه سال ۱۴۰۰

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰	درصد تغییر
۱۲۹۶۰۰	کمیته امداد امام خمینی(ره)	۵۰۸۳	۶۵۰۷	۲۸
۱۰۰۲۰۵۷۰۰۰	برنامه توسعه دولت الکترونیک	۳	۳	۰
۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای	۳۸۱	۴۷۷	۲۵
۱۹۰۲۰۲۹۰۰۰	برنامه حمایت از خانواده زندانیان نیازمند	۰	۲۰۰	
۱۲۹۶۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی	۴۶۹۹	۵۸۲۷	۲۴
۱۹۰۵۰۰۱۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه رفاه اجتماعی	۰/۱۵	۰/۱۵	۰



## بنیاد شهید و امور ایثارگران

مجموع اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ معادل ۲۹/۴ هزار میلیارد تومان است که در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۹ با رشد چشمگیر ۶۰ درصدی مواجه شده و از منظر رشد اعتبارات، بعد از سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، در صدر دستگاه‌های حوزه رفاه اجتماعی قرار گرفته است. در این میان بیشترین سهم از اعتبارات این دستگاه مربوط به برنامه توسعه خدمات حمایتی با ۸۱ درصد و توسعه خدمات بیمه‌ای ایثارگران با حدود ۱۳ درصد از اعتبارات کل این سازمان بوده است. در میان فعالیت‌های اصلی حوزه خدمات حمایتی، حقوق حالت اشتغال همسر و فرزندان و والدین دارای حکم شاهد با ۷/۲ هزار میلیارد تومان، پرداخت حقوق حالت اشتغال جانبازان با ۶/۹ هزار میلیارد تومان و مستمری والدین شهدا با ۴/۲ هزار میلیارد تومان، بیشترین بودجه را به خود اختصاص داده‌اند.

مستمری جانبازان کم‌درآمد نیز از ۸۶۲ میلیارد تومان در قانون بودجه ۱۳۹۹ با رشدی ۱۰۳ درصدی به حدود ۱/۷ هزار میلیارد تومان در لایحه بودجه ۱۴۰۰ رسیده است، که بیشترین رشد در میان فعالیت‌های حمایتی بنیاد است. در میان برنامه‌های خدمات اجتماعی و فرهنگی نیز، شهریه دانشجویان ایثارگر در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی با اعتباری معادل ۳۶۹ میلیارد تومان بیشترین سهم (تقریباً یک‌سوم از کل بودجه این بخش) را به خود اختصاص داده است. فعالیت «ایثارگران بهره‌مند از خدمات مددکاری اجتماعی» با بودجه ۸۷/۸ میلیارد تومانی نیز ذیل برنامه‌های اجتماعی - فرهنگی بنیاد قرار گرفته است، درحالی‌که مشخص نیست وجهه اجتماعی - فرهنگی آن دقیقاً در چیست. علی‌القاعده این فعالیت باید ذیل برنامه‌های حمایتی بنیاد قرار می‌گرفت.

### جدول ۱۷. مقایسه اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران

(میلیارد تومان)

در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه سال ۱۴۰۰

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰	درصد تغییر
۱۳۱۶۰۰	بنیاد شهید و امور ایثارگران	۱۸۴۲۷	۲۹۴۹۲	۶۰
۱۹۰۲۰۰۲۰۰۰	برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای ایثارگران	۳۳۰۰	۴۰۹۲	۲۴
۱۹۰۳۰۰۸۰۰۰	برنامه ارائه خدمات اجتماعی، فرهنگی، ورزشی به ایثارگران	۷۲۷	۱۲۴۷	۷۱
۱۹۰۳۰۴۵۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی ایثارگران	۱۴۲۳۳	۲۳۸۹۷	۶۸
۱۹۰۵۰۱۱۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه ایثارگران	۳	۶	۱۰۰
۱۶۰۲۰۲۹۰۰۰	برنامه ارائه خدمات درمانی و توانبخشی به ایثارگران	۱۶۳	۲۴۸	۵۳

## فصل تحقیق و توسعه در امور رفاه اجتماعی

### وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

مجموع اعتبار در نظر گرفته شده وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، رقمی در حدود ۲/۶ هزار میلیارد تومان است که در قالب چهار دستگاه با شماره‌های متفاوت در لایحه بودجه ۱۴۰۰ آورده شده است. این رقم نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ حدود ۲۶/۶ درصد رشد داشته است. در بین برنامه‌های وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی سه برنامه توسعه فرهنگی و اجتماعی - جامعه کار و تولید، برنامه تنظیم و نظارت بر روابط کار و برنامه توسعه و خدمات حمایتی بیشترین رشد را نسبت به سایرین داشته‌اند. شایان ذکر است که برنامه توسعه خدمات حق بیمه پایه اقشار خاص در حقیقت جزء برنامه‌های فصل بیمه اجتماعی است که ضمن رشد ۲۵ درصدی نسبت به سال گذشته حدود ۷۵ درصد از کل بودجه وزارت رفاه را نیز شامل می‌شود. از سوی دیگر به نظر می‌رسد دولت برنامه‌های پژوهش‌های کاربردی در حوزه تعاون، کار و رفاه اجتماعی را کم‌اهمیت تلقی کرده و بودجه‌های مربوط به آن را حدود ۳ درصد کاهش داده است. نکته دیگری که حائز اهمیت است با توجه به تأکید بر اشتغال و کارآفرینی در سیاست‌های کلی کشور (سیاست‌های کلی اشتغال)، اقتصاد مقاومتی و برنامه ششم توسعه به نظر می‌رسد سهم و رشد برنامه توسعه کارآفرینی و اشتغال در وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به‌عنوان متولی این حوزه اصلاً کافی به نظر نمی‌آید.



## جدول ۱۸. مقایسه اعتبارات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه سال ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۳۹۹	لایحه بودجه ۱۴۰۰	درصد تغییر
۱۵۴۰۰۰	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۲۰۸۹	۲۶۵۱	۲۷
۱۳۰۹۰۰۰۰۰	برنامه توسعه و توانمندسازی تعاونی‌ها	۹۴	۱۱۵	۲۳
۱۳۰۸۰۰۲۰۰۰	برنامه توسعه کارآفرینی و اشتغال	۸۷	۱۰۵	۲۱
۱۳۰۸۰۰۰۰	برنامه تنظیم و نظارت بر روابط کار	۱۲۸	۱۸۷	۴۶
۱۹۰۳۰۴۶۰۰۰	برنامه توسعه خدمات فرهنگی و اجتماعی - جامعه کار و تولید	۵۷	۸۵	۴۹
۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	توسعه خدمات بیمه‌ای	۱۶۵۶	۲۰۷۰	۲۵
۱۹۰۵۰۰۸۰۰۰	پژوهش‌های کاربردی در حوزه تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۰/۲	۰/۱۹	-۳
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	توسعه خدمات حمایتی	۶۵	۸۷	۳۴
۱۵۴۰۰۲	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی - شکل‌گیری و توانمندسازی تعاونی‌ها	۶۰	۷۰	۱۷
۱۳۰۹۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه و توانمندسازی تعاونی‌ها	۵۷/۴	۶۷	۱۷
۱۹۰۵۰۰۸۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۲/۵۳	۳	۱۹
۱۵۴۳۰۰	اتاق تعاون ایران	۱۵	۱۷/۷	۱۸
۱۳۰۹۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه و توانمندسازی تعاونی‌ها	۱۵	۱۷/۷	۱۸
۱۵۴۵۰۰	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی - پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان - تکمیل، توسعه و نگهداری	۵	۷	۴۰
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی	۵	۷	۴۰
-	جمع کل	۲۱۶۹	۲۷۴۵	۲۶/۶

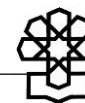
## اعتبارات ردیف‌های متفرقه

در لویح بودجه سالیانه علاوه بر اعتباراتی که برحسب امور، فصول و برنامه‌ها در قوانین بودجه طبقه‌بندی می‌شوند، بخشی از اعتبارات در قالب ردیف‌های متفرقه پیش‌بینی می‌شوند. اعتبارات متفرقه، اعتباراتی هستند که به دلیل نامشخص بودن دستگاه‌های اجرایی هزینه‌کننده در قالب امور، فصول و برنامه شکل نمی‌گیرند. اعتبارات متفرقه در طول سال اجرای بودجه از طریق تصویب‌نامه‌های هیئت وزیران یا آیین‌نامه‌های مربوطه میان دستگاه‌های اجرایی هزینه‌کننده تقسیم می‌شود.

مجموع اعتبارات ردیف‌های متفرقه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، در حوزه رفاه اجتماعی رقمی در حدود ۵۶۰۰ میلیارد تومان پیش‌بینی شده است. این رقم نسبت به سال گذشته کاهش ۷۵ درصدی داشته است. از آنجایی که افزایش تعداد ردیف‌های متفرقه که اغلب هم فاقد دستگاه اجرایی مسئول

هستند و تحت طبقه‌بندی فصل - برنامه قرار نمی‌گیرند، موجب می‌شود که مقایسه و سنجش میزان اعتبارات هزینه‌ای برحسب فصول و برنامه برای ارزیابی توزیع اعتبارات مشکل شود، اگر کاهش این ردیف‌ها، در سال جاری در جهت این هدف باشد، اقدامی مفید است.

به‌طور کلی در مواردی که هدف سیاستگذار و قانونگذار ایجاد یک ردیف اعتباری، برای یک دوره زمانی محدود و مشخص است و مایل نیست این اعتبار به سرجمع اعتبارات دستگاه اصلی اضافه شود ایجاد ردیف فرعی تحت یک دستگاه اجرایی پیش‌بینی می‌شود، باین‌حال برخی از ردیف‌های ذیل اعتبارات متفرقه، ماهیتی نسبتاً دائمی دارند. از جمله «پرداخت مستمری به فرزندان و همسران بیمه‌شده متوفی و ۶۰ساله برای مردان و ۵۵ سال برای زنان که ۱۰ سال سابقه پرداخت حق بیمه دارند نسبت به سنوات مستمری موضوع درآمد حاصل از یک در هزار قیمت منطقه‌ای بابت حق ثبت اموال غیرمنقول»، «سهم بیمه کارفرمایی کشاورزان موضوع ماده (۶۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)»، «متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان لشگری و کشوری موضوع جزء الحاقی (۲) بند «الف» تبصره «۱۲» و «مطالبات پاداش پایان خدمت بازنشستگان». بنابراین به‌نظر می‌رسد ردیف‌هایی با مختصات دائمی می‌بایست ذیل اعتبارات دستگاه‌های مختص به خود پیش‌بینی شوند، چراکه تغییرات پیاپی تعداد دستگاه‌ها و ایجاد ردیف‌های جدید موجب می‌شود که امکان مقایسه اعتبارات اختصاص یافته در دوره‌های زمانی میان‌مدت مخدوش شود. علاوه بر آن، تغییرات ردیف‌های وابسته به دستگاه‌های اجرایی که اغلب به‌مثابه یک فعالیت مستقل است، اساس طبقه‌بندی‌های دستگاهی را دچار اختلال می‌کند.



جدول ۱۹. مقایسه اعتبارات ردیف‌های متفرقه در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه سال ۱۴۰۰

درصد تغییر	۱۴۰۰	۱۳۹۹	عنوان	۱۳۹۹	۱۴۰۰
۲۹	۱۹	۱۵	تأمین مسکن برای افراد کم‌درآمد از محل نیم درصد (۰/۵٪) از درآمد بانک‌های کشور	۵۳۰۰۰۰-۲۲	۵۳۰۰۰۰-۷
-	۰	۱۶۶	کمک به مابه‌التفاوت سود تسهیلات رزمندگان موضوع بند «الف» ماده (۸۹) قانون برنامه ششم توسعه	۵۲۰۰۰۰-۵	-
-	۰	۴۰	یارانه سود تسهیلات مسکن دو معلول به بالای بهزیستی	۵۲۰۰۰۰-۶	-
۳۰۰	۰/۵۴	۰/۱۳	پرداخت مستمری به فرزندان و همسران بیمه شده متوفی و ۶۰ساله برای مردان و ۵۵ سال برای زنان که ۱۰ سال سابقه پرداخت حق بیمه دارند نسبت به سنوات مستمری موضوع درآمد حاصل از یک در هزار قیمت منطقه‌ای بابت حق ثبت اموال غیرمنقول	۵۳۰۰۰۰-۲۲	۵۳۰۰۰۰-۲۲
-۴۰	۱۰	۱۷	سازمان تأمین اجتماعی - سهم بیمه کارفرمایی کشاورزان موضوع ماده (۶۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)	۵۳۰۰۰۰-۲۳	۵۳۰۰۰۰-۲۳
۰	۲	۱۲	تسویه بدهی‌های دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی از طریق تهاتر بدهی اشخاص یاد شده به بانک‌ها (جمعی - خرجی)	-	۵۳۰۰۰۰-۴۳
۰	۳۲/۸	۳۲/۸	بنیاد شهید و امور ایثارگران - اعتبارات موضوع عدم قطع حقوق پدر و مادر شهید فوت شده که فرزندان محجور، صعب‌العلاج، معلول، مطلقه تحت تکفل و نامادری دارند	۵۵۰۰۰۰-۱۵	۵۵۰۰۰۰-۱۵
-	۱۰۰۰	۰	ایفای تعهدات صندوق بازنشستگی فولاد به وزارت امور اقتصادی و دارایی	ج	۵۵۰۰۰۰-۲۰
-	۰	۸۰۰۰	متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان لشگری و کشوری موضوع جزء الحاقی (۲) بند «الف» تبصره «۱۲»	۵۵۰۰۰۰-۲۱	ج
-۴۱	۸	۱۳/۵	اعتبارات طرح توانمندسازی زنان سرپرست خانوار - موضوع ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه	۵۵۰۰۰۰-۲۳	۵۵۰۰۰۰-۲۳
۱۳	۴۵۰۰	۴۰۰۰	صندوق بازنشستگی فولاد - کمک به پرداخت مستمری بازنشستگان	۵۵۰۰۰۰-۲۴	۵۵۰۰۰۰-۲۴
۰	۴/۷	۴/۷	بازپرداخت تعهدات موضوع معافیت مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی از هزینه‌های انشعابات آب، برق، فاضلاب و گاز واحدهای مسکونی	۵۵۰۰۰۰-۵۴	۵۵۰۰۰۰-۵۴
-	۰	۱۰۰۰۰	مطالبات پاداش پایان خدمت بازنشستگان	۵۵۰۰۰۰-۵۵	-
-۷۵	۵۵۷۵	۲۲۴۸۲	جمع		

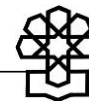
### نتیجه‌گیری و پیشنهادها

ایجاد رفاه عمومی و امنیت اجتماعی مهم‌ترین و اساسی‌ترین پیش‌نیاز پیشرفت در همه جوامع است. یکی از ملزومات و مقدمات ایجاد رفاه اجتماعی، نظام تأمین اجتماعی است که هدف اصلی آن استقرار امنیت، عدالت اجتماعی و انسجام اجتماعی است. تأمین اجتماعی به مجموعه‌ای از طرح‌های رفاهی گفته می‌شود که از طریق برقراری و پیاده‌سازی آنها، تور ایمنی اجتماعی ایجاد می‌گردد که ضمن کاهش مخاطرات دوران اشتغال، حداقل نیازهای زندگی را برای اقشار مختلف جامعه در دورانی که فرد قادر به تأمین معیشت خود نیست، فراهم می‌کند. این نظام، از طریق طرح‌های بازتوزیعی و با برقراری و توسعه طرح‌های بیمه‌ای داوطلبانه و اجباری، پس‌اندازهای فردی را به‌منظور مقابله با خطرات طبیعی، اقتصادی و اجتماعی تشویق می‌نمایند.

بر این اساس یک نظام تأمین اجتماعی باید از «نداشتن تأمین» جلوگیری و از سقوط مردم به دامن فقر پیشگیری کند و بتواند شهروندان را تشویق کند و آنها را قادر سازد تا سالم بمانند و از لحاظ اقتصادی و اجتماعی فعال باشند. اما آنچه در حال حاضر در جریان است، دربرگیرنده نهادها و سازمان‌های متعددی است که اگرچه بخشی از جامعه را در مقابل خطرات طبیعی، اجتماعی یا اقتصادی پوشش می‌دهند و درصد چشمگیری از جمعیت کشور را زیر پوشش نظام تأمین اجتماعی قرار داده‌اند، اما واقعیت این است که هنوز بسیاری از مردم برای تأمین حداقل نیازهای ضروری خود با مشکل روبه‌رو هستند.

عمده دلایل این مسئله، وجود چالش‌ها در دو حوزه بیمه‌ای و حمایتی است: نظام رفاهی کشور در حوزه بیمه‌ای با مسائلی مانند پایین بودن ضریب پوشش، افزایش نرخ جایگزینی، کاهش سن بازنشستگی و سال‌های اندوخته‌سپاری، بالا بودن نرخ حق بیمه بازنشستگی، تعهدات تأمین نشده صندوق‌ها و موضوع سرمایه‌گذاری و بازده حاصل از آن، رقابتی نبودن صندوق‌ها، چالش‌های ناشی از بازخرید در امر بیمه برای بازنشستگی، چالش‌های ناشی از سیاست‌گذاری و مدیریت صندوق‌ها روبه‌رو است. از طرف دیگر، حوزه حمایتی نیز مسائلی مانند: نبود معیارها و سازوکارهای دقیق برای شناسایی و پوشش نیازمندان، مناسب نبودن سازوکارهای شناسایی و پذیرش نیازمندان و عدم سازگاری آن با کرامت انسانی؛ عدم پوشش بخش چشمگیری از جمعیت نیازمند واجد شرایط؛ نبود پایگاه اطلاعاتی متمرکز برای شناسایی، پوشش و رصد وضعیت جامعه هدف دارد.

با این وصف، نیل به اهداف تأمین اجتماعی، نیازمند بازنگری مبتنی بر تغییرات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و جمعیت‌شناختی است. سند بودجه سالیانه به‌عنوان بالاترین و مهم‌ترین سند سیاستی و مالی دولت‌ها می‌تواند به ایجاد تغییرات کمک کند. با این حال آنچه در بودجه‌های سنواتی منعکس می‌گردد، انسجام پایینی را در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی نمایش می‌دهد. بر این مبنا و جهت ایجاد تغییراتی هرچند کوچک پیشنهادهایی به شرح زیر ارائه می‌گردد.



## الف) پیشنهادهای معطوف به کلیات

۱. جهت پرهیز از اشکالات بودجه‌ریزی سنتی مانند کافی نبودن اطلاعات درخصوص نتایج هزینه‌های انجام‌شده و میزان اثربخشی و کارایی برنامه‌ها و غیرقابل کنترل و ردیابی بودن بودجه، بودجه‌ریزی عملیاتی یا شکلی از اشکال بودجه‌ریزی جدید و تجربه‌شده در کشورهای موفق، جهت شفافیت منابع و هزینه‌ها در دستور کار قرار گیرد.

۲. در بستر بودجه رفاهی مؤلفه‌های زیر در نظر گرفته شوند: نخست دسترسی همه اعضای جامعه به کالاها و خدمات ضروری، دوم ارتقای تأمین اجتماعی - اقتصادی فعالانه<sup>۱</sup> و سوم پیشبرد ظرفیت‌های فردی و اجتماعی در جهت کاهش فقر و توسعه اجتماعی.

۳. ارتقای تولید ناخالص داخلی از طریق سیستم حمایت اجتماعی بازتوزیعی.

۴. در نظر گرفتن مؤلفه‌های کارآمدی (توزیع مزایای معقولی)، عدالت (یعنی بار تأمین مالی آن به‌صورت منصفانه بین گروه‌های جمعیتی و نسل‌های مختلف تقسیم شود) و کارآمدی (عملیاتی بودن بودجه‌ریزی) مدنظر قرار گیرد.

- تأمین مالی عادلانه از محل یارانه‌ها،

- اجرای بیش از ۶۰ ماده و بند قانونی برنامه ششم توسعه در امر حمایت‌های اجتماعی و بیمه‌ای،

- اجرای سنجش دقیق دارایی افراد،

- تفکیک حوزه‌های طرح‌های تأمین اجتماعی، طرح‌های رفاه اجتماعی فراگیر، طرح‌های مساعدت

اجتماعی و طرح‌های مزایای تکمیلی.

۵. حرکت به سمت نظامات جدید برقراری مستمری مانند اتکا بر مزایای بازنشستگی عمومی، مزایای خصوصی و تکمیلی و درآمدهای حاصل از پس‌اندازها و سایر مکانیسم‌های درآمدی برای سالمندان و بازنشستگان در هنگام ارزیابی کفایت مستمری عمومی.

۶. تحت پوشش قرار دادن مشاغلی که حقوق و دستمزد آنان در سطحی پایین‌تر از حقوق و دستمزد مصوب شورای عالی قرار دارد در گام اول و پس از آن ایجاد تغییرات قانونی.

۷. اجرای بیمه اجتماعی فراگیر جهت برخورداری همه (افراد با استطاعت مالی و درآمدی متفاوت) از حق بیمه اجتماعی.

۸. تأمین کف حمایت اجتماعی و ارتقای دسترسی به مراقبت از سلامتی برای همه؛ تضمین درآمد مطمئن برای افراد سالمند و ناتوان؛ تأمین درآمد مطمئن برای کودکان و تأمین کمک برای بیکاران و فقرا در زمره این اقدامات قرار دارند.

۹. اعتبارات ردیف‌های متفرقه بودجه حتی‌الامکان ذیل اعتبارات دستگاه‌های مشخص، پیش‌بینی شوند، تا ضمن سهولت بررسی، قابلیت نظارت کافی به‌وجود آمده و امکان بررسی اعتبارات اختصاص‌یافته در دوره‌های زمانی به‌وجود آید.

۱۰. مطابق با سند اصلاح ساختار بودجه، بند «اصلاح رابطه دولت با صندوق‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی»، که سازمان برنامه و بودجه میزان و شیوه پرداخت تعهدات مالی سالیانه دولت به صندوق تأمین اجتماعی را قاعده‌مند و شفاف نموده و در سند بودجه منعکس کند پیشنهاد می‌گردد، دولت به تعهدات خود نسبت به سازمان تأمین اجتماعی در خصوص تأدیه بدهی‌های خود به سازمان تأمین اجتماعی عمل کرده و میزان پرداخت و محل تأمین اعتبار آن را در بودجه مشخص نماید.

### ب) پیشنهادهای معطوف به جزئیات

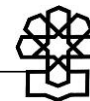
۱. به جهت تفکیک خاصیت بیمه‌گری سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح از جایگاه کارفرمایی و بیمه‌شده و همچنین ایجاد شفافیت در مبحث سه‌جانبه‌گرایی (بیمه‌شده، کارفرما و دولت) و از همه مهم‌تر سازمان یافتن اعتبارات این صندوق بیمه‌گر، ردیف اعتباری «کسور بازنشستگی سهم فرد و دولت کارکنان پایور و وظیفه نیروهای نظامی و انتظامی» با رقم ۸۶۲۵ میلیارد تومان و «حق بیمه عمر و حوادث بازنشستگان (سهم دولت)» با رقم ۵۵۰ میلیارد تومان که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ ذیل «برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای نیروهای مسلح» سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح پیش‌بینی شده، منفک و اعتبارات آن ذیل ردیف‌های اعتباری نیروهای نظامی و انتظامی قرار گیرد.

۲. با توجه به تجربه جهانی در خصوص پیش‌بینی اعتباراتی جهت رسیدگی امدادی به آسیب‌دیدگان احتمالی از ویروس کرونا، ردیف اعتباری «مقابله با ویروس کرونا»، ذیل فصل امدادی از امور رفاه اجتماعی، جهت اختصاص بودجه برای «جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران» و «سازمان اورژانس کشور» پیش‌بینی گردد.

۳. در راستای مبارزه با فقر مطلق و مقابله با تورم فزاینده و مطابق با ماده (۷۹) قانون برنامه ششم توسعه، متناسب‌سازی مستمری خانوارهای مددجویان کمیته امداد امام (ره) و بهزیستی در هر سال بیست درصد (۲۰٪) حداقل دستمزد مصوب شورای عالی کار، پیشنهاد می‌شود مستمری یاد شده ترمیم شود.

۴. در خصوص بند «و» تبصره «۲» با عنایت به اینکه مسائلی مانند متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان و مستمری‌بگیران، مطالبات ایثارگران و بیمه‌های تکمیلی، تأمین پاداش پایان خدمت و ذخیره مرخصی شهدا و ایثارگران در زمره امور رفاهی جامعه مردم قرار دارند و همچنین با توجه به اینکه منابع پرداخت‌های رفاهی و انتقالی حمایت اجتماعی می‌بایست ثابت و قابل برنامه‌ریزی دقیق و بلندمدت باشند، به نظر می‌رسد که منابع پیش‌بینی شده، از مشخصه یادشده برخوردار نیستند. بنابراین پیشنهاد می‌شود، برنامه‌های یادشده ذیل بودجه دستگاه‌های مربوطه قرار گرفته و از محل سرجمع اعتبارات تأمین مالی شوند.

۵. در خصوص بند «و» تبصره «۵»: تأدیه بدهی‌های دولت به سازمان تأمین اجتماعی جهت گسترش خدمات و ایفای تعهدات سازمان نسبت به بیمه‌شدگان امری ضروری است. با این حال به نظر می‌رسد مبلغ پیش‌بینی شده نتواند هدف بند «الف» ماده (۱۲) قانون برنامه مبنی بر تسویه سالیانه حداقل ۱۰



درصد (۱۰٪) بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی را محقق نماید. از این رو پیشنهاد می‌شود هدفگذاری برای تسویه سالانه بدهی، بر اساس واقعیت صورت بگیرد.

**یادآوری:** همچنین تسویه بدهی بصورت جمعی-خرجی به جهت نداشتن تعریف قانونی، محل ابهام است و در صورتی که به معنای پذیرش عدم گردش دریافت‌های دولت (موضوع اصل ۵۳ قانون اساسی) در خزانه باشد، با اصل مذکور مغایرت خواهد داشت. افزون بر آن تفسیر اجرایی نیز دلالت بر این دارد که لحاظ کردن منابع به صورت جمعی-خرجی در عمل فاقد گردش ریالی در خزانه‌داری کل کشور است.

۶. در خصوص بند «ی» تبصره «۶»: پیشنهاد می‌شود کمیسیون ضمن درخواست میزان تحقق اهداف بند «ز» تبصره «۱۵» در سال ۱۳۹۹ از سازمان بهزیستی؛ بجای مبلغ ده ریال از قیمت هر پیامک، بیست ریال را پیش‌بینی کند، تا درآمد حاصله برای کودکان کار و معلولان (که در گزارش عملکرد سازمان بهزیستی گاهی تخصیص کمتری نسبت به سایر برنامه‌ها دارد) افزایش یابد.

**یادآوری:** اختصاص یک منبع برای چندین محل هزینه‌کرد، بدون تعیین سهم هر یک از هزینه‌ها با شفافیت موضوع بند (۹) سیاست‌های کلی قانون‌گذاری صدر اصل (۵۳) و کیفیت نظارت دیوان محاسبات، موضوع اصل (۵۵)، مغایر است.

۷. در خصوص بند «ج» تبصره «۹»: کمیسیون میزان تحقق اهداف بند «ج» تبصره «۹» در سال ۱۳۹۹ را از کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور مطالبه کند.

۸. در خصوص بند «ل» تبصره «۹» به جهت پرهیز از استثنائات در قانون، پیشنهاد می‌شود این بند از تبصره «۹»، از لایحه پیشنهادی دولت برای بودجه سال ۱۴۰۰ حذف گردد.

۹. در خصوص جزء «۶» بند «الف» تبصره «۱۲»: با توجه به اینکه طرح نقل و انتقال سوابق بازنشستگی هم‌اکنون در مجلس شورای اسلامی در دست بررسی است، به نظر می‌رسد مضمون قسمت ۶ بند «الف» تبصره «۱۲» لایحه، می‌تواند در چارچوب طرح یادشده مورد بررسی قرار گیرد. چراکه در صورت تصویب به شکل فعلی می‌تواند باعث ایجاد چالش در مبحث نقل و انتقال بازنشستگی گردد. نکته دوم اینکه، دو موضوع «به‌روزرسانی» و «نحوه انتقال» جزو چالش‌های اصلی این حوزه به حساب می‌آیند. ضمن اینکه این بند ماهیت بودجه‌ای نیز ندارد. بنابراین حذف این بند، پیشنهاد می‌گردد.

۱۰. در خصوص تبصره «۱۳»: با توجه به گسترش بیماری ناشی از ویروس کرونا و اشعار بند «م» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به «بیماری‌های همه‌گیر انسانی» و همچنین امکانات عملیاتی جمعیت هلال احمر، اعتبارات این بند برای مقابله با شیوع ویروس پیش‌بینی شود. در این خصوص جمعیت هلال احمر می‌بایست ضمن ارائه گزارش عملکرد سال ۱۳۹۹، نحوه هزینه‌کرد آینده این ردیف اعتباری را تشریح نماید.

۱۱. در خصوص تبصره «۱۴» نکات ذیل به اختصار شرح داده می‌شود:

- با توجه به تأکید هرساله این تبصره مبنی بر حذف دهک‌های پُردرآمد از دریافت یارانه، پیشنهاد می‌شود مجلس جهت اختصاص این منابع به امور رفاهی مانند اشتغال و غیره، به حذف دهک‌های پُردرآمد از دریافت یارانه مبادرت جدی نماید.

- ردیف ۱۳ جدول تبصره «۱۴» که مربوط به کاهش فقر مطلق خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد و سازمان بهزیستی است با رشد منفی ۲ درصدی نسبت به قانون بودجه ۱۳۹۹ مواجه شده است، این در حالی است که هزینه‌های بودجه رشدی حدوداً ۶۰ درصدی داشته است. با توجه به اینکه بار اصلی تورم بر فقرا و دهک‌های درآمدی پایین جامعه وارد می‌شود، پیشنهاد می‌شود بودجه این ردیف از محل حذف یارانه نقدی سه دهک پُردرآمد، افزایش یابد.

- در مورد تأمین مالی ۴۵ هزار میلیارد تومانی جدول ۷ در ردیف ۲۵ جدول تبصره «۱۴» هم باید گفت که چون برخلاف قانون هدفمندی یارانه‌های مصوب ۱۳۸۸ در سنوات اخیر منابع حاصل از صادرات فرآورده‌های نفتی وارد منابع هدفمندی شده، دولت بخشی از برنامه‌های جدول ۷ را از محل منابع هدفمندی تأمین مالی می‌نماید.

۱۲. با توجه به اینکه مبلغ وام ازدواج در قانون بودجه ۱۳۹۹ به میزان ۵۰ میلیون تومان بوده است، پیشنهاد می‌شود این مبلغ حداقل رشدی به اندازه تورم سالیانه در سال ۱۴۰۰ داشته باشد. بنابراین پیشنهاد می‌شود تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج برای زوجها در سال ۱۴۰۰ با شرایط زیر به سقف هفتصد میلیون (۷۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال با دوره بازپرداخت هفت‌ساله، افزایش یابد:

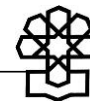
- زوجین زیر ۳۵ سال هفتاد میلیون تومان،

- زوجین بالای ۳۵ سال پنجاه میلیون تومان.

۱۳. در خصوص بند «ب» تبصره «۱۶»: عبارت «بانک‌ها موظفند از یارانه مددجویان و یارانه معیشتی به‌عنوان تضامین بانکی جهت دریافت این تسهیلات استفاده کنند» بعد از عبارت «پرداخت کند» اضافه گردد.

۱۴. در خصوص جزء «۱-۳» بند «ه» تبصره «۱۶»: با توجه به اشاره صدر ماده در خصوص پرداخت مبلغ ۵۰ میلیون تومان از محل قرض‌الحسنه بانکی (به کلیه زوجین ایرانی)، بند «۱-۱» و «۱-۳» این تبصره، مبلغ مازادی بر آن را پیشنهاد می‌دهد. بنابراین پیشنهاد می‌گردد جهت برقراری عدالت و رفع تبعیض، تسهیلات ازدواج در بندهای «۱-۱» و «۱-۳» حذف گردد و مطابق بند قبل (پیشنهاد مبلغ ۷۰ میلیون تومان) عمل گردد.

۱۵. در مورد جزء «۱-۱» بند «ه» تبصره «۱۶»، که به اعطای تسهیلات به کارکنان نیروهای مسلح اشاره دارد، باید گفت این‌گونه تسهیلات به‌طور معمول طی توافقنامه‌ای مابین دستگاه‌های اجرایی و بانک‌های عامل، برقرار می‌شود و به‌نظر می‌رسد اگر همه دستگاه‌ها بخواهند تسهیلات رفاهی خود را از طریق قانون بودجه دنبال کنند، بودجه ماهیت برنامه‌ای خود را از دست خواهد داد و عملاً بودجه تسهیلات خواهد شد، لذا پیشنهاد حذف این بند ارائه می‌شود.



۱۶. بند «ب» تبصره «۱۷»: جهت حمایت از اقشار ضعیف و بهره‌مندی آنان از تسهیلات اشتغال، تسهیلات این ماده به سربازانی که در مناطق عملیاتی در زمان جنگ تحمیلی حضور داشته‌اند و هم‌اکنون فاقد شغل می‌باشند، نیز تسری پیدا کند. بنابراین پیشنهاد می‌گردد عبارت «سربازانی که در مناطق عملیاتی در زمان جنگ تحمیلی حضور داشته‌اند» بعد از عبارت «آزادگان غیرحالت اشتغال معسر» اضافه گردد.

۱۷. درخصوص بند «و» تبصره «۱۷»: با عنایت به اینکه بخشی از سازمان‌های غیردولتی در حوزه حمایت‌های اجتماعی، افرادی را تحت پوشش دارند و به جهت رفع همپوشانی امر حمایت، عبارت «و سازمان‌های غیردولتی که مددجویانی تحت پوشش دارند» پس از «بنیادها» اضافه شود. همچنین پیشنهاد می‌شود جهت الزام مؤسسات به کمک در سامان‌دهی سیاست‌های حمایتی متن ذیل به بند «و» تبصره «۱۷» الحاق گردد: «آن بخش از هزینه‌های مؤسسات خیریه خصوصی که به اشخاص پرداخت می‌شود تنها در صورت ثبت در سامانه مذکور از معافیت مالیاتی برخوردار می‌شوند».

**یادآوری:** اطلاق (اقدام مورد نیاز ثبت اطلاعات، نحوه واگذاری اطلاعات سامانه به دستگاه‌های اجرایی و نهادهای حمایتی) به مصوبه هیأت وزیران از حیث شمول آن به مواردی که ماهیت تقنینی دارد، مغایر اصل (۸۵) است.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۳۹۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۶۲. تحلیلی بر اعتبارات رفاه و تأمین اجتماعی

نام دفتر: مطالعات اجتماعی (گروه رفاه، حمایت‌های اجتماعی و امور ایثارگران)

تهیه و تدوین کنندگان: علی خلیلی، شهاب‌الدین فولادی، ایمان شعبان‌زاده

اظهار نظر کنندگان: محمد موسوی خطاط، حسین مشیری تبریزی

ناظران علمی: مسعود فیاضی، کمیل قیدرلو، سیدسجاد پادام

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —



تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۱۱/۱۴