

**بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور**  
**۵۹. بودجه بخش مدیریت و توسعه روستایی و عشایری**

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی  
دفتر مطالعات زیربنایی

دوره یازدهم - سال اول

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

شماره ثبت: ۳۰۰

کد موضوعی: ۲۵۰

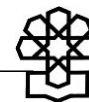
شماره مسلسل: ۱۷۳۹۰

بهمن‌ماه ۱۳۹۹

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	روش‌شناسی تحلیل لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.....
۷.....	یافته‌ها.....
۷.....	۱. توسعه روستایی و عشایری در قانون برنامه ششم توسعه.....
۹.....	۲. تصویر کلی برنامه‌ها و طرح‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.....
۹.....	۱-۲. احکام مرتبط با توسعه روستایی و عشایری در ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.....
۲۰.....	۲-۲. امور مسکن و عمران شهری و روستایی.....
۲۲.....	۲-۳. سایر برنامه‌ها و طرح‌های مرتبط با مدیریت و توسعه روستایی و عشایری.....
۲۳.....	۳. ارقام و آمار تفصیلی اعتبارات برنامه‌ها و طرح‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.....
۲۷.....	۱-۳. اعتبارات متفرقه.....
۲۸.....	۲-۳. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.....
۲۸.....	۴. تحلیل ترکیب لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در زمینه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری.....
۳۰.....	نتیجه‌گیری.....
۳۶.....	پیشنهادها.....
۳۸.....	یادداشت‌ها.....
۴۲.....	منابع و مأخذ.....



## بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۵۹. بودجه بخش مدیریت و توسعه روستایی و عشایری

### چکیده

با وجود اجرای طرح‌ها و برنامه‌های مختلف برای بهبود وضعیت نواحی روستایی و عشایری، کشور کماکان با مشکل توزیع نامتوازن جمعیت در پهنه سرزمین و حاشیه‌نشینی مواجه است که عمدتاً نتیجه غلبه رویکردهای تمرکزگرایی است که طی دهه‌های اخیر در قالب پارادایم سنتی توسعه (مدرنیزاسیون) دنبال شده است. این درحالی است که سیاست‌های کلی نظام از جمله در بخش کشاورزی و حوزه جمعیت و نیز قانون برنامه ششم توسعه، جهت‌گیری متفاوتی را مد نظر قرار داده‌اند. یکی از ابزار مهم ترجمان عملیاتی اسناد فرادستی، قوانین بودجه سنواتی هستند. لذا گزارش حاضر به تحلیل لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ درخصوص توسعه روستایی و بهبود امور عشایر و نسبت مفاد آن با اهداف سیاست‌های کلی و برنامه ششم توسعه پرداخته است. یافته‌ها حاکی از انحراف لایحه از قانون برنامه ششم توسعه در زمینه توسعه روستایی و عشایری است. با وجود گذشت ۴ سال از برنامه ششم توسعه، لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به‌عنوان پنجمین لایحه بودجه برنامه ششم، هیچ تدبیری را برای رفع نابسامانی، موازی‌کاری و آشفتگی در نظام مدیریت و سیاستگذاری توسعه روستایی و عشایری به‌عنوان اساسی‌ترین مشکل توسعه روستایی و عشایری کشور ارائه نکرده است. این درحالی است که جزء «۳» بند «ب» قانون برنامه ششم توسعه دولت را مکلف به یکپارچه‌سازی مدیریت حداکثری فعالیت‌ها و برنامه‌های عمران و توسعه روستایی، عشایری و کشاورزی کشور تا انتهای سال اول برنامه ششم کرده است. همچنین برخلاف جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، به مانند سال‌های گذشته، پیوست مستقلی برای اعتبارات عمران و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه ارائه نشده است. ازسوی دیگر، واگذاری منظومه‌های روستایی به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی نیز خلاف ماده (۱) قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی به‌شمار می‌رود. یافته‌ها نشان می‌دهد سهم قابل احصای بودجه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری (اعتبارات طرح‌ها و برنامه‌ها و تبصره‌ها) از کل بودجه عمومی دولت در سال ۱۴۰۰، معادل ۵/۲۵ درصد (۴۴۱,۶۳۵ میلیارد ریال) است که با توجه به سهم حدود ۲۶ درصدی نواحی روستایی و عشایری از جمعیت کل کشور، رقم بسیار نازلی است. البته در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۹، بودجه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ از رشد ۵۰/۹۱ درصدی برخوردار بوده است. سهم اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای از کل بودجه توسعه روستایی و عشایری تقریباً همانند سال‌های گذشته به نسبت ۸۴/۰۴ و ۱۵/۹۶

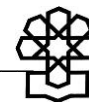
درصدی است. این امر در کنار اختصاص حدود ۹۵ درصد از بودجه توسعه روستایی و عشایری به امور کالبدی-فیزیکی-خدماتی و سهم حدود ۳/۵۳ درصدی موضوع اشتغال و محرومیت‌زدایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، بیانگر این نکته است که اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه ۱۴۰۰، هم از نظر نسبت اعتبارات تملک‌داری‌های سرمایه‌ای به هزینه‌ای و هم از نظر نسبت اعتبارات اشتغال و تولید (اقتصادی) به اعتبارات «کالبدی، خدماتی و زیربنایی» با عدم توازن جدی مواجه است. گزارش حاضر درنهایت، به‌منظور رفع چالش‌های لایحه، پیشنهادهایی را از جمله درخصوص «استقرار مراکز جهاد اقتصادی روستایی و عشایری در قالب طرح‌های مشارکت عمومی-خصوصی و با رویکرد جهادی و اجتماع‌محور» ارائه کرده است.

### مقدمه

توسعه روستایی و بهبود امور عشایر نقش تعیین‌کننده‌ای در رشد و پیشرفت متوازن کشور دارد و در حال حاضر به‌دلیل عدم توجه نظام‌مند به این نواحی، کشور دچار چالش‌های جدی از نظر توزیع جمعیت در پهنه سرزمین شده است که از جمله مهم‌ترین آنها می‌توان به پدیده حاشیه‌نشینی در شهرها و معضلات ناشی از آن اشاره کرد. توسعه روستایی و عشایری در برخی از سیاست‌های کلی نظام به‌صورت پراکنده اشاره شده‌اند که از آن جمله می‌توان به بند «۹» سیاست‌های کلی نظام در بخش کشاورزی و بندهای «۹» و «۱۰» سیاست‌های کلی نظام در حوزه جمعیت اشاره کرد.

بند «۹» سیاست‌های کلی کشاورزی بر «ارتقای سطح درآمد و زندگی روستاییان، کشاورزان و عشایر، توسعه پایدار روستاها و مناطق کشاورزی و رفع فقر با تقویت زیرساخت‌های مناسب تولید و تنوع‌بخشی و گسترش فعالیت‌های مکمل و اقتصادی به‌ویژه صنایع تبدیلی و روستایی و خدماتی نوین» و بند «۹» و «۱۰» سیاست‌های کلی جمعیت بر بازتوزیع فضایی و جغرافیایی جمعیت با هدف توزیع متعادل و کاهش فشار جمعیتی و حفظ و جذب جمعیت در روستاها و مناطق مرزی و کم‌تراکم تأکید کرده است. در این راستا، توسعه روستایی و بهبود امور عشایر باید به یکی از اولویت‌های اساسی دولت در تنظیم بودجه‌های سالیانه مبدل شود. لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ از این حیث اهمیت دارد که به‌عنوان پنجمین لایحه بودجه دوره قانون برنامه ششم به‌شمار می‌رود. لذا گزارش حاضر در پی تحلیل لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ درخصوص توسعه روستایی و بهبود امور عشایر و نسبت مفاد آن با اهداف سیاست‌های کلی و برنامه ششم توسعه است.

در این گزارش، ابتدا اشاره‌ای به احکام مرتبط برنامه ششم توسعه شده است. سپس به بررسی اجمالی تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۹ پرداخته شده و در ادامه، تصویر کلی بودجه و ارقام تفصیلی اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ و تغییرات آنها در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۹ تحلیل شده است. همچنین



ترکیب اعتبارات لایحه سال ۱۴۰۰، به منظور تعیین میزان توازن بودجه و توجه کافی آن به ابعاد مختلف توسعه روستایی و عشایری، تحلیل و در نهایت پیشنهادهایی ارائه شده است.

### روش‌شناسی تحلیل لایحه بودجه سال ۱۴۰۰

در مطالعه کنونی، اعتبارات مربوط به کلیه برنامه‌ها و طرح‌های مختص روستایی و عشایری، از بخش‌های مختلف لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ و قانون بودجه سال ۱۳۹۹ استخراج شد. به طور کلی ارزیابی برنامه‌های مرتبط با مدیریت و توسعه روستایی و عشایری کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، به مانند سال‌های پیشین، به دلیل ساختار بخشی و پراکنده حاکم بر نظام برنامه‌ریزی و مدیریت روستایی، با دشواری فراوانی مواجه است؛ زیرا توسعه روستایی و عشایری کشور، فاقد نهاد کارآمد و فصل مستقل در لایحه بودجه است و در نتیجه، برنامه‌ها و طرح‌های مربوطه، در قالب فصول مختلف از جمله «توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری»، «بیمه‌های اجتماعی»، «بهداشت» و «انرژی» و نیز ردیف‌های متفرقه پراکنده شده‌اند و وزارتخانه‌ها و نهادهای گوناگونی، بدون هماهنگی و نظارت و برنامه‌ریزی، عهده‌دار این تکالیف و وظایف هستند.

علاوه بر مشکل پراکندگی برنامه‌ها و متولیان، برخی از برنامه‌ها و طرح‌های فصول مربوطه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، بین نواحی شهری و روستایی مشترک بوده و تفکیک بین بودجه‌های شهری و روستایی آنها به دلیل عدم شفافیت بودجه غیرممکن است. بنابراین طرح‌ها و برنامه‌هایی که به طور مشترک برای نواحی شهری و روستایی ارائه شده بودند و امکان تفکیک شهری - روستایی آنها وجود نداشت از محاسبات حذف شدند. علی‌رغم اینکه قانون بودجه سال ۱۳۹۸، در راستای جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه کشور، در قالب جداول ۱۴ و ۱-۱۴، اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای روستایی و عشایری را به صورت کلی آورده بود، ولی به دلایل نامعلومی جداول مذکور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ همانند قانون بودجه سال ۱۳۹۹ حذف شده‌اند. از این رو، بودجه عمران و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ فاقد شفافیت لازم است.

به دلیل تداوم عدم شفافیت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، اعتبارات طرح‌ها و برنامه‌های برخی

دستگاه‌های اجرایی همچون:

۱. طرح‌های مربوط به سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های وزارت کشور از قبیل «تدوین ضوابط و دستورالعمل‌های مدیریت خدمات شهری و روستایی (حمل و نقل، پسماند و ...»، «راهبری تأمین مالی پروژه‌های شهری و روستایی از محل اوراق مشارکت، صکوک و تسهیلات بانکی و فینانس»، «تدوین استانداردهای خدمات الکترونیک برای شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور» و «ساماندهی دفن غیربهداشتی زباله کمک و یارانه سود تسهیلات» [ذیل برنامه ارائه خدمات شهری و روستایی]، «نظارت و ارزیابی عملکرد شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور» [ذیل برنامه نظارت و ارزیابی شهرداری‌ها و

دهیاری‌ها، «برگزاری دوره‌های آموزشی مهارتی برای شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور» [ذیل برنامه آموزش فنی و مهارتی]، «برنامه‌ریزی و نظارت بر دوره‌های پژوهش شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور» و «تهیه، تدوین و نشر کتب و مجلات تخصصی در حوزه مدیریت شهری و روستایی» [ذیل برنامه پژوهش‌های کاربردی]؛

۲. طرح‌های مربوط به وزارت کشور از قبیل طرح «ساماندهی توسعه عمرانی شهری و روستایی» [ذیل برنامه توسعه عمرانی شهری و روستایی]؛

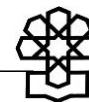
۳. طرح‌های مربوط به وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی از قبیل طرح‌های «بررسی و شناسایی آثار باستانی - تاریخی و بافت‌های تاریخی شهری و روستایی ایران» و «حفاظت از بناها و بافت‌های تاریخی شهری و روستایی» [ذیل برنامه بررسی، شناسایی، تجهیز، مرمت و آماده‌سازی آثار، بناها، بافت‌ها و محوطه‌های باستان‌شناختی و تاریخی]، «شناسایی، مستندسازی، معرفی و انجام امور شهرها و روستاهای جهانی صنایع دستی» [ذیل برنامه طراحی و ترویج صنایع دستی]، «ایجاد و تجهیز کارگاه‌های هنرهای سنتی و شهرها و روستاهای جهانی صنایع دستی» [ذیل برنامه احیا و رشد تولیدات صنایع دستی] و «مطالعه، مرمت و حفاظت بافت‌های تاریخی شهری و روستایی» [ذیل برنامه تأمین، حفاظت، مرمت و معرفی میراث غیرمنقول، ناملموس، طبیعی و فرهنگی]؛

۴. طرح‌های مربوط به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی از قبیل «توسعه برنامه خدمات مراقبت‌های اولیه بهداشتی برای جمعیت ساکن در روستاها، عشایر و شهرهای زیر ۲۰ هزار خانوار» [ذیل برنامه ارائه خدمات بهداشت روستایی] و «اجرای برنامه و ضوابط بهداشت محیط شهری و روستایی» [ذیل برنامه ارتقای شاخص بهداشتی]؛

۵. طرح‌های مربوط به وزارت آموزش و پرورش از قبیل «کمک به مدارس شبانه‌روزی، روستامرکزی و خوابگاه مرکزی»؛

۶. طرح‌های مربوط به وزارت ورزش و جوانان از قبیل «مشارکت در راه‌اندازی ایستگاه‌های ورزش همگانی در مناطق شهری و روستایی» و «حمایت از اجرای طرح‌های ورزش همگانی معلولان و توان‌خواهان در مناطق شهری و روستایی» [ذیل برنامه رشد و گسترش ورزش همگانی]، «حمایت از طرح‌ها و اقدامات ترویج ورزش همگانی و فرهنگ‌سازی ورزش در جامعه شهری و روستایی» [ذیل برنامه حمایت، هدایت و ارتقای امور فرهنگی در ورزش]؛

۷. طرح‌های مربوط به وزارت جهاد کشاورزی، مؤسسه پژوهش‌های برنامه‌ریزی اقتصاد کشاورزی و توسعه روستایی از قبیل طرح‌های «انجام مطالعات و تحقیقات در زمینه اقتصاد کشاورزی و توسعه روستایی» و «گزارش‌های پژوهشی و ارائه نظرات کارشناسی در رابطه با طرح‌ها، لوایح و سیاست‌ها و برنامه‌های بخش کشاورزی و روستایی» [ذیل برنامه پژوهش‌های کاربردی در بخش کشاورزی و منابع طبیعی]؛



۸. طرح مربوط به اتحادیه مرکزی فرش دستباف روستایی ایران شامل طرح «ارتقا و بهبود بهره‌وری، تثبیت و افزایش سهم صادراتی و بازاریابی‌های داخلی و خارجی فرش دستباف» [ذیل برنامه توسعه فرش دستباف]؛
۹. طرح مربوط به سازمان بیمه سلامت ایران شامل طرح «حق بیمه پایه سلامت رایگان روستاییان، عشایر و ساکنین شهرهای زیر بیست هزار نفر» [ذیل برنامه توسعه خدمات بیمه درمان]؛
۱۰. طرح‌های مربوط به وزارت نیرو از قبیل «آبرسانی به بابل، بابلسر، فریدونکنار و شهرهای گروه الف، شهرها و روستاهای سوادکوه، سوادکوه شمالی، قائم‌شهر، سیمرغ و جویبار از سد البرز»، «آبرسانی به شهر ملکشاهی و روستاهای مسیر خط انتقال آب و صنعت منطقه از سد ایلام»، «آبرسانی به شهرها و روستاهای محور بن - بروجن»، «آبرسانی به شهرها و روستاهای استان مرکزی از خط انتقال سد کوچری به قم»، «انتقال آب از سد باباحیدر به شهرستان‌های فارس و جوققان و باباحیدر و روستاهای مسیر»، «آبرسانی از سد بلوبین به شهرهای زرین‌آباد، حلب و روستاهای مسیر»، «آبرسانی از سد مراش به شهرهای ماهنشان، دندی و روستاهای مسیر»، «آبرسانی از سد طالقان به ۱۴ شهر شمالی استان قزوین و روستاهای مسیر به نسبت ۳۰٪ منابع عمومی و ۷۰٪ سایر منابع»، «تأمین آب شرب شهرها و روستاهای نکا، بهشهر و گلوگاه» و «تکمیل مطالعات و تأمین آب شرب شهر و روستاهای زردشت بافت» [ذیل برنامه عرضه آب] و طرح «ایجاد تأسیسات فاضلاب شهرک‌ها (فرخ‌شهر و کیان) و روستاهای اطراف شهرکرد» [ذیل برنامه توسعه تأسیسات فاضلاب و بازچرخانی آب]؛
۱۱. طرح‌های مربوط به شهرداری استان‌ها ذیل «برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی»؛
۱۲. طرح‌های مربوط به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی از قبیل «ساماندهی و بهسازی بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی محدوده و حریم شهری بافت‌های فرسوده در معرض خطر» [ذیل برنامه ساماندهی کالبدی شهری و روستایی]؛
۱۳. طرح‌های مربوط به وزارت راه و شهرسازی ذیل «برنامه ارائه خدمات آب شهری و روستایی»؛
۱۴. طرح مربوط به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با عنوان «تأمین زیرساخت و یارانه سود تسهیلات مسکن مهر، طرح اقدام ملی مسکن و مسکن روستایی»؛
۱۵. طرح مربوط به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات با عنوان «توسعه متوازن خدمات زیربنایی ارتباطات و فناوری اطلاعات در مناطق محروم، روستایی و کمتر توسعه‌یافته و شهرهای زیر ۱۰ هزار نفر»؛
۱۶. طرح مربوط به بسیج سازندگی با عنوان «رفع محرومیت و سازندگی شامل تأمین آب شرب، احداث جاده‌های روستایی، ساماندهی حاشیه‌نشینی و پیشرفت و آبادانی مناطق محروم»؛
۱۷. ردیف «۲۷صدم درصد از ۳ درصد تعرفه مالیات بر ارزش‌افزوده شهرداری‌ها برای توسعه ورزش مدارس، ورزش همگانی، ورزش روستایی و عشایری، ورزش بانوان و زیرساخت‌های ورزشی به‌ویژه در حوزه معلولین و جانبازان»؛

۱۸. تبصره‌های ماده‌واحد از قبیل بند «د» تبصره «۱» مبنی بر گازرسانی به روستاها، تداوم گازرسانی با اولویت گازرسانی به شهرها و روستاهای استان‌های سیستان و بلوچستان، هرمزگان، خراسان جنوبی، جنوب کرمان و شهرستان‌های خور و بیابانک؛ بند «ه» تبصره «۱» مبنی بر تأمین و استانداردسازی سامانه گرمایشی یکصد هزار کلاس درس مدارس کشور؛ بند «ج» تبصره «۶» مبنی بر اخذ عوارض از مشترکان برق مصرفی به‌استثنای مشترکان برق روستایی و عشایری مجاز و برق چاه‌های کشاورزی مجاز؛ جزء «۳» بند «د» تبصره «۶» مبنی بر توزیع عوارض ارزش‌افزوده در شهرستان‌ها و نقاط روستایی و عشایری تهران و اسلامشهر؛ بند «ه» تبصره «۶» مبنی بر معافیت پنجاه درصدی (۵۰٪) مشترکان گاز و برق روستایی از پرداخت عوارض ماهیانه گاز و برق؛ جزء «۱» بند «د» تبصره «۸» مبنی بر صرف ده درصد (۱۰٪) وجوه حاصل از منابع دریافتی از مشترکین داخل شهرها برای اصلاح شبکه آب روستایی همان استان؛ جزء «۲» بند «د» تبصره «۸» مبنی بر صرف حداکثر ده درصد (۱۰٪) از منابع حاصل از مشارکت مالی شرکت‌های آب و فاضلاب استانی برای تسریع در اجرا و توسعه طرح‌های ایجاد تأسیسات آب و فاضلاب با اولویت اجرای طرح‌های فاضلاب در روستاهای همان بخش؛ بند «ز» تبصره «۸» مبنی بر وظیفه شهرداری‌ها و دهیاری‌ها در توسعه صرف بهسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی و عشایری، بهسازی محیط اسکان حاشیه شهرها و بافت‌های فرسوده، تأمین زیرساخت و بنای حداقل خدمات عمومی اعم از مدرسه، مسجد، کتابخانه، روشنایی محیط، پایگاه بسیج، پاسگاه در مناطق خارج از حریم شهرها و روستاها؛ ردیف ۲۳ جدول مربوط به بند «الف» تبصره «۱۴» با عنوان «تولید و اشتغال (بند «الف» تبصره «۱۸»)، حمایت از کسب‌وکارهای آسیب‌دیده از بحران کرونا و حمل‌ونقل ریلی»؛ بند «الف» تبصره «۱۷» مبنی بر ارائه بسته خدمات بیمه پایه تعریف‌شده برای کلیه اقشار از جمله روستاییان، عشایر و ساکنان شهرهای زیر بیست هزار نفر جمعیت از طریق نظام ارجاع و پزشک خانواده، از محاسبات مطالعه حاضر خارج شدند. لذا استناد به نرخ تغییر اعتبارات قابل احصا و شفاف مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ که در گزارش حاضر مورد محاسبه قرار گرفته است، به‌دلیل عدم شفافیت فوق‌الذکر، با محدودیت مواجه است. همچنین اعتبارات فصل کشاورزی و منابع طبیعی و نیز سایر اعتبارات طرح‌ها و برنامه‌های مرتبط با کشاورزی، به‌دلیل انتشار گزارش مستقل درخصوص آنها، در این محاسبات مد نظر قرار نگرفتند.



در بخش یافته‌ها، ابتدا احکام برنامه ششم توسعه در زمینه توسعه روستایی و عشایری و سپس تصویر کلی اعتبارات مربوط در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ بررسی و در مرحله بعد، آمار و ارقام تفصیلی اعتبارات برنامه‌ها و طرح‌های مربوطه ارائه شده است. سپس تغییرات این اعتبارات نسبت به ارقام مصوب قانون بودجه سال ۱۳۹۹ تحلیل و درنهایت، ترکیب لایحه بودجه در زمینه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری ترسیم شده است.

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

هرچند در برخی از مواد برنامه ششم، مباحثی به‌صورت پراکنده درخصوص توسعه روستایی و عشایری مطرح شده، ولی از بین مواد مختلف قانون برنامه ششم، ماده (۲۷) به‌طور مشخص‌تر و جامع‌تر در قالب دو بخش اقدامات اقتصادی و بخشی و اقدامات عمرانی و زیربنایی به بحث توسعه روستایی و عشایری پرداخته است.

ماده (۲۷) قانون برنامه ششم، در راستای تحقق سیاست‌های کلی برنامه و اقتصاد مقاومتی، دولت را به شناسایی و بهره‌برداری از ظرفیت‌های موجود در نواحی روستایی، ارتقای منزلت اجتماعی روستاییان و جایگاه روستاها در اقتصاد ملی و ایجاد بستر لازم برای شکوفایی و پیشرفت عدالت‌محور روستاها مکلف کرده است. در ذیل به‌طور خلاصه، برخی از مهم‌ترین تکالیف این ماده مطرح می‌شود:

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

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

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

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

**الف - ۵)** تأمین منابع مورد نیاز برای رشد سالیانه حداقل پنج درصد (۰.۵٪) شاخص‌های برخورداری تعیین‌شده در ساماندهی عشایر؛

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

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

**الف - ۸)** تعیین شاخص‌های بافت‌های فرسوده و نابسامان روستایی و تهیه و اجرای طرح‌های بهسازی بافت‌های فرسوده در روستاهای دارای اولویت؛

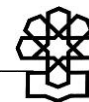
**ب - ۱)** امکان‌سنجی، طراحی و ایجاد سامانه‌های دفع بهداشتی زباله‌های روستایی محدوده‌های روستاها و جمع‌آوری و دفع آنها در خارج از محدوده روستاها و شهرها و تعیین مسئولیت دستگاه‌های ذی‌ربط؛

**ب - ۲)** طراحی و اجرای طرح‌های (پروژه‌های) دفع بهداشتی فاضلاب در روستاها با اولویت روستاهای واقع در حریم رودخانه‌ها، تالاب‌ها، سدها و روستاهایی که به‌دلیل نفوذپذیری کم اراضی دفع فاضلاب در آنها دچار مشکل می‌باشد از طریق بخش خصوصی؛

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

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

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



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

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

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

بودجه سال ۱۴۰۰

### ۲-۱ احکام مرتبط با توسعه روستایی و عشایری در ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۰

بند «د» تبصره «۱»

بند «د» تبصره «۱» لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به موضوع گازرسانی به روستاها اشاره دارد. بند مذکور بدین شرح است: «وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط مکلف است از محل سهم چهارده و نیم درصد (۱۴/۵٪) شرکت مذکور تا میزان پانزده هزار میلیارد (۱۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال نسبت به گازرسانی به روستاها و اتمام طرح (پروژه)‌های نیمه‌تمام گازرسانی به روستاها، تداوم گازرسانی با اولویت گازرسانی به شهرها و روستاهای استان‌های سیستان و بلوچستان، هرمزگان، خراسان جنوبی،

جنوب کرمان و شهرستان‌های خور و بیابانک اقدامات لازم را به عمل آورد. هزینه‌های مربوط به گازرسانی به مدارس و مساجد روستاهای گازرسانی شده از محل این منابع قابل تأمین است. این بند در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ تغییری نسبت به ماده‌واحد قانون بودجه سال ۱۳۹۹ نداشته است.

#### بند «ه» تبصره «۱»

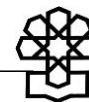
بند «ه» تبصره «۱» در خصوص تأمین و استانداردسازی سامانه گرمایشی مدارس از طریق سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور اشعار داشته است: «سهم بند «ب» ماده (۶۵) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۰۴، از بیست درصد (۲۰٪) به چهل درصد (۴۰٪) افزایش یافته و صرفاً برای تأمین و استانداردسازی سامانه گرمایشی یکصد هزار کلاس درس مدارس از طریق سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور اختصاص می‌یابد. سهم افزایش یافته از محل کاهش سهم بند «الف» ماده فوق‌الذکر است». بند مذکور با کمی تغییرات نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ تکرار شده است. حکم این بند اصلاح بندهای «الف» و «ب» ماده (۶۵) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) است؛ لذا با توجه به اینکه قانون مزبور به استناد ماده (۱۲۲) قانون برنامه ششم توسعه، بخشی از قانون برنامه ششم توسعه محسوب می‌شود، برای تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان مجلس دارد.

#### بند «ه» تبصره «۴»

در ردیف ۹ جدول مربوط به بند «ه» تبصره «۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، برای «طرح‌های آبرسانی روستایی و عشایری و توسعه شبکه‌های آن» اعتباری بالغ بر ۱۰۰ میلیون یورو از محل صندوق توسعه ملی در نظر گرفته شده است. این رقم در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۹، تغییری نداشته است. این بند به دلیل نداشتن ماهیت بودجه‌ای، با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی مغایرت دارد. طبق جزء «۳» بند «۱۰» سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، مصارف صندوق توسعه ملی باید از تکالیف بودجه‌ای و قوانین عادی مستقل باشد.

#### بند «الف» تبصره «۶»

مطابق با بند «الف» تبصره «۶» لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، وزارت نیرو مکلف شده است از طریق شرکت‌های آب و فاضلاب استانی سراسر کشور، علاوه بر دریافت نرخ آب‌بهای شهری، به‌ازای هر مترمکعب فروش آب شرب بالاتر از الگوی مصرف تعیین‌شده توسط هیئت وزیران، مبلغ دویست (۲۰۰) ریال از مشترکان آب، دریافت و به خزانه‌داری کل کشور واریز کند. در ادامه مقرر داشته است: «صد درصد (۱۰۰٪) وجوه دریافتی تا سقف نهصد و شصت و پنج میلیارد (۹۶۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل حساب مذکور در ردیف معین در بودجه شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور صرفاً جهت آبرسانی شرب روستایی و عشایری و اصلاح شبکه آب مربوط به آن اختصاص می‌یابد». سهم آبرسانی شرب عشایری بیست درصد (۲۰٪) و آبرسانی شرب روستایی هشتاد درصد (۸۰٪) است که براساس شاخص جمعیت و



کمیود آب شرب سالم، بین استان‌های کشور در مقاطع سه‌ماهه از طریق شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور توزیع می‌شود تا پس از مبادله موافقتنامه بین سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان‌ها و شرکت‌های آب و فاضلاب استانی و یا سازمان امور عشایر ایران هزینه شود. در این بند تصریح شده که وجوه فوق مشمول مالیات بر درآمد و مالیات بر ارزش افزوده نخواهد بود. بند مذکور نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ تغییری نداشته است. فقط در قانون بودجه سال ۱۳۹۹، وجوه دریافتی از مشترکان آب، مشمول مالیات با نرخ صفر دانسته شده است، ولی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ از دایره شمول مالیات بر درآمد و مالیات بر ارزش افزوده معاف شده است. طبق بند «الف» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه، «برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح یا معافیت مالیاتی جدید طی سال‌های اجرای قانون برنامه ممنوع است»؛ لذا حکم ذیل این بند مبنی بر معافیت از مالیات بر درآمد و مالیات بر ارزش افزوده، با قانون برنامه ششم توسعه مغایرت دارد و با توجه به حکم ماده (۱۸۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب حکم مزبور، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس خواهد بود.

#### **بند «ج» تبصره «۶»**

بند «ج» تبصره «۶» به شرح زیر، به موضوع اخذ عوارض از مشترکان برق مصرفی به‌استثنای مشترکان برق روستایی و عشایری مجاز و برق چاه‌های کشاورزی مجاز، در راستای تأمین مالی بخشی از منابع لازم جهت اجرای طرح‌های توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک پرداخته است: عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۰۸/۱۰ به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی در سقف نوزده هزار و هشتصد میلیارد (۱۹,۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال تعیین می‌شود و مشترکان برق روستایی و عشایری مجاز و برق چاه‌های کشاورزی مجاز از شمول حکم این بند معاف هستند. منابع حاصله به‌صورت کامل تا سقف هشت هزار و نهصد و هشتاد میلیارد (۸,۹۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به حساب شرکت توانیر نزد خزانه‌داری کل کشور و تا سقف ده هزار و هشتصد و نود میلیارد (۱۰,۸۹۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به حساب ساتبا نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان برنامه و بودجه کشور به‌ترتیب صرف حمایت از توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی و تولید برق تجدیدپذیر و پاک شود.

این بند در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۹ از نظر ارقام، با تغییراتی مواجه شده و ارقام مذکور به میزان ۷/۹ درصد کاهش داشته است. به این‌صورت که سقف عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور و واریز منابع حاصله به حساب شرکت توانیر و ساتبا نزد خزانه‌داری کل کشور به‌ترتیب از ۲۱,۵۰۰، ۹,۶۷۵ و ۱۱,۸۲۵ میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به ۸,۹۱۰، ۸۰۰، ۱۹ و ۱۰,۸۹۰ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ رسیده است.

**جزء «۱» بند «د» تبصره «۶»**

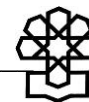
جزء «۱» بند «د» تبصره «۶» لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، متن زیر را به جزء «۱» بند «پ» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور الحاق کرده است: «شاخص‌های مناطق و شهرستان‌های غیربرخوردار از اشتغال موضوع این جزء با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد». در این خصوص شایان ذکر است که اصلاح قانون دائمی در قانون بودجه که قانون یک‌ساله است، موضوعیتی ندارد. ضمن اینکه همین الحاق، علی‌رغم اینکه ماهیت بودجه‌ای ندارد، در قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ نیز عیناً پیشنهاد و مقرر شده بود که شاخص‌های مذکور تهیه و به تصویب برسد. این درحالی است که بازنگری و تصویب شاخص‌ها در هر سال ضرورتی ندارد. همچنین تعیین شاخص‌های مناطق و شهرستان‌های غیربرخوردار، ماهیت تقنینی دارد و واگذاری آن به تصویب هیئت وزیران، با صدر اصل هشتادوپنجم قانون اساسی مغایر است. این شاخص‌ها باید با رعایت ملاک‌های مندرج در جزء «۱» بند «پ» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور باشد. بنابراین بهتر است الحاق بند مذکور به قانون احکام دائمی کشور، در خارج از لایحه و قانون بودجه سال ۱۴۰۰ پیگیری شود. از طرفی با توجه به حکم ماده (۱۲۲) قانون برنامه ششم توسعه، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، جزئی از قانون برنامه ششم توسعه است. مفاد این بند که قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور را اصلاح کرده است، به‌منزله اصلاح مفاد قانون برنامه محسوب می‌شود؛ لذا طبق ماده (۱۸۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، جزء «۱» این بند برای تصویب نیاز به رأی دوسوم نمایندگان دارد.

**جزء «۳» بند «د» تبصره «۶»**

جزء «۳» بند «د» تبصره «۶» لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ مقرر داشته است: «عوارض ارزش‌افزوده موضوع جزء «۱» بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه در شهرستان‌های تهران و اسلامشهر به نسبت هشتادوهشت درصد (۸۸٪) در نقاط شهری تهران و شهر اسلامشهر و دوازده درصد (۱۲٪) در نقاط روستایی و عشایری آنها توزیع می‌شود». این درحالی است که سهم شهرها و نقاط روستایی و عشایری از عوارض ارزش‌افزوده موضوع جزء «۱» بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه، ۷۰ به ۳۰ درصد است درحالی که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ این میزان برخلاف قانون برنامه ششم توسعه تغییر یافته و به نسبت ۸۸ به ۱۲ رسیده است. همچنین اصلاح قانون برنامه ششم توسعه به‌عنوان قانون فرادست قانون بودجه منطقی نبوده و در ضمن مستند به ماده (۱۸۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، نیاز به رأی دوسوم آرای نمایندگان مجلس دارد.

**بند «ه» تبصره «۶»**

بند «ه» تبصره «۶»، موضوع اخذ عوارض برای تأمین مالی بخشی از پوشش بیمه خسارات را به این شرح مطرح کرده است: «مطابق ماده (۱۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت



(۲)، به هریک از وزارتخانه‌های نفت و نیرو از طریق شرکت‌های تابعه ذی‌ربط اجازه داده می‌شود ماهیانه از هر واحد مسکونی مشترکان گاز مبلغ دو هزار (۲،۰۰۰) ریال، از هر واحد مسکونی مشترکان برق مبلغ یک هزار (۱،۰۰۰) ریال و از هریک از واحدهای تجاری مشترکان گاز و برق مبلغ ده هزار (۱۰،۰۰۰) ریال اخذ و به حساب درآمد عمومی موضوع ردیف‌های ۱۶۰۱۸۵ و ۱۶۰۱۸۶ جدول شماره (۵) این قانون نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. برای مشترکان روستایی، مبالغ فوق‌الذکر، معادل پنجاه درصد (۵۰٪) است. وجوه فوق، مشمول مالیات بر درآمد و مالیات بر ارزش‌افزوده نخواهد بود. منابع حاصله برای موارد مندرج در ماده مذکور به مصرف می‌رسد. آیین‌نامه اجرایی این بند متضمن سقف و نحوه برگزاری مناقصه به پیشنهاد مشترک سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. بند مزبور تقریباً تکرار بند «ه» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۹ است با این تفاوت که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، وجوه مندرج در بند مذکور از مالیات بر درآمد و مالیات بر ارزش‌افزوده معاف شده‌اند درحالی که در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ وجوه فوق مشمول مالیات به نرخ صفر شده است.

با توجه به تصریح بند «الف» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه، درخصوص ممنوعیت برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح یا معافیت مالیاتی جدید طی سال‌های اجرای قانون برنامه، حکم ذیل این بند مبنی بر معافیت از مالیات بر درآمد و مالیات بر ارزش‌افزوده، مغایر با قانون برنامه ششم توسعه مغایرت دارد و با توجه به حکم ماده (۱۸۵) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب حکم مزبور، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس خواهد بود. حکم اخیر مندرج در فراز پایانی این بند که شامل تعیین سقف و نحوه برگزاری مناقصه در آیین‌نامه اجرایی مصوب هیئت وزیران می‌شود، به دلیل داشتن ماهیت تقنینی، مغایر با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است

#### **بند «ن» تبصره «۶»**

بند «ن» تبصره «۶» نحوه اخذ عوارض خروج از کشور زائران عتبات و مرزنشینان ساکن در روستاها و شهرهای مرزی را به شرح زیر مطرح کرده است: «در سال ۱۴۰۰، عوارض خروج از کشور موضوع ماده (۴۵) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده، برای زائران عتبات و مرزنشینان برای یکبار در طول سال بر اساس قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۲۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن اخذ می‌شود. افراد مرزنشین موضوع این جزء، به کسانی اطلاق می‌شود که ساکن در روستاها و شهرهای مرزی هستند؛ بررسی و تأیید این موضوع براساس سامانه بانک اطلاعات مرزنشینان وزارت کشور مبتنی بر شماره ملی و شناسه (کد) پستی افراد مذکور است». این بند نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ که در جزء «۱» بند «د» تبصره «۱۱» قانون مذکور قید شده است، تغییری ندارد.

#### **جزء «۱» بند «د» تبصره «۸»**

جزء «۱» بند «د» تبصره «۸» به موضوع اصلاح شبکه آب روستایی به شرح زیر پرداخته است: «ده درصد (۱۰٪) وجوه حاصل از منابع دریافتی از مشترکین داخل شهرها که اقدام به تفکیک ملک و افزایش واحد

می‌نمایند، موضوع ماده (۱۱) قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب، صرف اصلاح شبکه آب روستایی همان استان براساس شاخص جمعیت و کمبود آب شرب سالم خواهد شد». این جزء در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ وجود نداشته و در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ اضافه شده است.

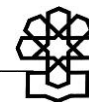
#### جزء «۲» بند «د» تبصره «۸»

جزء «۲» بند «د» تبصره «۸» نیز همانند جزء «۱» همین بند، در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ وجود نداشته و در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ مد نظر قرار گرفته است. بند مذکور مقرر می‌دارد: «شرکت‌های آب و فاضلاب استانی مجازند حداکثر ده درصد (۱۰٪) از منابع حاصل از مشارکت مالی، مصوب شورای اسلامی هر شهر موضوع تبصره «۳» قانون «ایجاد تسهیلات برای توسعه طرح‌های فاضلاب و بازسازی شبکه‌های آب شهری» را برای تسریع در اجرا و توسعه طرح‌های ایجاد تأسیسات آب و فاضلاب با اولویت اجرای طرح‌های فاضلاب در روستاهای همان بخش هزینه نمایند». حکم جزء «۲» بند «د» تبصره «۸» به جهت اعطای صلاحیت تصویبی به شورای اسلامی شهر جهت وضع مشارکت مالی، با اصل یکصدم قانون اساسی مغایر به نظر می‌رسد. از طرفی حکم تبصره «۳» قانون ایجاد تسهیلات برای توسعه طرح‌های فاضلاب و بازسازی شبکه‌های آب شهری مصوب ۱۳۷۷/۰۳/۲۴، ناظر بر زمانی است که در یک شهر، شورای اسلامی تشکیل نشده باشد؛ در این حالت راهکارهای مشارکت مالی مردم و ایجاد تسهیلات برای اجرای طرح‌های آب و فاضلاب شهرها، پس از بررسی و تأیید هیئتی مرکب از استاندار، رئیس سازمان برنامه و بودجه استان، مدیر عامل آب و فاضلاب استان و یک یا دو نفر از نمایندگان مردم استان در مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس (به‌عنوان ناظر) و تصویب وزیر نیرو قابلیت اجرا دارد. لذا عبارت «مصوب شورای اسلامی هر شهر» در جزء «۲» بند «د» تبصره «۸» موضوعیت ندارد. پیشنهاد می‌شود عبارت «مصوب وزیر نیرو» جایگزین عبارت «مصوب شورای اسلامی هر شهر» شود.

#### بند «ز» تبصره «۸»

ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی و عشایری، بافت‌های فرسوده، تأمین زیرساخت و خدمات عمومی موضوعی است که در بند «ز» تبصره «۸» به آن توجه شده است. بند مذکور به شرح زیر است: «برای ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی و عشایری، بهسازی محیط اسکان حاشیه شهرها و بافت‌های فرسوده، تأمین زیرساخت و بنای حداقل خدمات عمومی اعم از مدرسه، مسجد، کتابخانه، روشنایی محیط، پایگاه بسیج، پاسگاه در مناطق خارج از حریم شهرها و روستاها، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها موظفند معادل سهم جمعیت ساکن در این مناطق از کل جمعیت هر استان را بر اساس آیین‌نامه اجرایی که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد از محل عوارض جزء «۱» بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه، صرف بهسازی مناطق فوق در همان استان نمایند». این بند در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ وجود نداشته و جدید است. درخصوص این بند، نکات و ابهام‌های زیر مطرح هستند:

- بند مذکور ظاهراً موضوع ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی و عشایری، بهسازی محیط اسکان



حاشیه شهرها و بافت‌های فرسوده را مد نظر قرار داده است، درحالی که در ادامه، بر تأمین زیرساخت و بنای حداقل خدمات عمومی در مناطق خارج از حریم شهرها و روستاها تأکید کرده است. توضیح اینکه بسیاری از سکونتگاه‌های غیررسمی شهری، در داخل حریم شهرها هستند و مشخص نیست چرا بر ارائه خدمات عمومی در مناطق خارج از حریم شهرها و روستاها تأکید شده است.

- براساس حقوق و قوانین روستایی کشور، غیر از روستاهای واقع در حریم کلان‌شهرها، سایر روستاهای کشور چیزی تحت عنوان حریم ندارند و استفاده از این اصطلاح در قانون یک‌ساله بودجه، به لحاظ حقوقی صحیح نیست. همچنین قلمرو فعالیت دهیاری‌ها، محدوده روستاست و اختصاص بودجه و هزینه‌کرد آن برای مناطق خارج از محدوده، در چارچوب وظایف دهیاری‌ها نیست.

- گذشته از این، بنا بر شواهد، بخش عمده‌ای از افرادی که اقدام به ساخت‌وساز در خارج از محدوده روستاها کرده‌اند، شهرنشینان متمول هستند که درواقع خانه دوم خود را فارغ از ضوابط ساخت‌وساز احداث نموده‌اند. لذا این بند در صورت تصویب، دولت را ملزم به ارائه خدمات برای متعرضان به منابع طبیعی و اراضی کشاورزی کرده و درنتیجه، منجر به مشروعیت‌بخشی به زمین‌خواری می‌شود. از این منظر بند «ز» پیشنهادی مغایر با جزء «۲» بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه است، زیرا در آنجا، بهبود کیفیت زندگی ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی، براساس ضوابط آمایش سرزمین مد نظر قرار گرفته است.

- عبارت «تأمین زیرساخت و بنای حداقل خدمات عمومی» دچار ابهام بوده و تفسیرپذیر است.

- بند فوق، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها را مکلف به بهسازی مناطق در همان استان کرده است. این درحالی است که قلمرو فعالیتی شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، یک شهر یا روستای مشخص و نه استان است.

- درحال حاضر، مهم‌تر از مباحث بهسازی، مشکلات اشتغال پایدار حاشیه‌نشینان است و شایسته آن است که اعتبارات مذکور صرف ایجاد و توسعه زیرساخت‌های اشتغال ازجمله راه‌اندازی کارگاه‌های تولیدی در مبادی مهاجرت به‌خصوص روستاها شود تا در ازای آن، مهاجران حاشیه‌نشین به موطن خود برگشته و مهاجرت معکوس شکل بگیرد. این موضوع صراحتاً در اجزاء «۲» و «۳» بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه نیز مورد تأکید قرار گرفته است. جزء «۲» دولت را مکلف به «بهبود کیفیت زندگی ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی و ترویج مهاجرت معکوس از طریق آمایش سرزمین، توزیع مناسب جمعیت و منابع و جلوگیری از بروز و تشدید آسیب‌های اجتماعی در این مناطق با ایجاد شغل و سکونتگاهی مناسب در روستاها» کرده است. همچنین جزء «۳» همین بند دولت را مکلف به «برنامه‌ریزی برای مدیریت و توزیع متناسب فعالیت، جمعیت و مهاجرت در کشور و ممانعت از توسعه حاشیه‌نشینی با رویکرد تقویت مبادی مهاجرت» نموده است؛ به‌گونه‌ای که سالیانه ده درصد (۱۰٪) نسبت به ساماندهی مناطق و کاهش جمعیت حاشیه‌نشینی اقدام شود.

- برخلاف جهت‌گیری اجزاء «۲» و «۳» بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه به سمت

کاهش سالیانه ده درصدی جمعیت حاشیه‌نشین، ترویج مهاجرت معکوس و در نتیجه کاهش آسیب‌های اجتماعی، بند «ز» پیشنهادی در حالت موجود، می‌تواند به تشویق حاشیه‌نشینی کمک کند، زیرا بودجه و منابع و امکانات جدید، جمعیت بیشتر را جذب می‌کند و افزایش جمعیت، تخصیص بودجه و منابع بیشتر را ایجاب می‌نماید. لذا بند «ز» تبصره «۸» باید در راستای تحقق اهداف اجزاء «۲» و «۳» بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه بازنویسی و اصلاح شود.

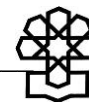
#### بند «ط» تبصره «۹»

بند «ط» تبصره «۹» لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ همانند بند «ط» تبصره «۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۹، موضوع اخذ مالیات از آستان قدس رضوی و نهادهای انقلابی را با هدف توسعه عدالت آموزشی، نوسازی، مقاوم‌سازی و خرید تجهیزات برای مدارس روستایی و مناطق محروم مطرح کرده است: «در راستای تحقق ماده (۷۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) و در جهت اجرای اصل سی‌ام قانون اساسی، آستان قدس رضوی و آن دسته از مؤسسات و بنگاه‌های اقتصادی زیرمجموعه نیروهای مسلح و ستاد اجرایی فرمان حضرت امام (ره) به‌استثنای مواردی که اذن ولی‌فقیه مبنی بر عدم پرداخت مالیات و یا نحوه تسویه آن را دارند، موظفند نسبت به واريز مالیات خود به خزانه موضوع ردیف ۱۱۰۱۱۲ اقدام کنند. معادل درآمد واريزی از محل ردیف‌های مربوط، به‌منظور توسعه عدالت آموزشی، نوسازی، مقاوم‌سازی و خرید تجهیزات برای مدارس روستایی و مناطق محروم و خوابگاه‌های دانش‌آموزی کمیته امداد امام خمینی (ره) در اختیار وزارت آموزش و پرورش قرار می‌گیرد».

#### بند «الف» تبصره «۱۴»

ردیف ۲۳ جدول مربوط به بند «الف» تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، ردیفی را تحت عنوان «تولید و اشتغال (بند «الف» تبصره «۱۸»)، حمایت از کسب‌وکارهای آسیب‌دیده از بحران کرونا و حمل‌ونقل ریلی» به‌عنوان یکی از مصارف منابع مرتبط با قانون هدفمند کردن یارانه‌ها آورده است. در ردیف مذکور مباحثی مانند حمل‌ونقل ریلی به مصارف اعتبارات پیش‌بینی شده برای اشتغال افزوده شده است و مشخص نیست که اشتغال چه سهمی در مقایسه با سایر مصارف خواهد داشت. در حالی که این موضوع مغایر با جدول مندرج در ماده (۳۹) قانون برنامه ششم توسعه است، زیرا در جدول مذکور، اختصاص سهم مستقل به اشتغال مورد تأکید قرار گرفته است.

بررسی اجمالی از نحوه هزینه‌کرد اعتبارات موضوع این بند در سنوات گذشته حاکی از عدم اثربخشی مناسب این اعتبارات در ایجاد اشتغال پایدار و یا تثبیت فرصت‌های شغلی موجود بوده است. لازمه اثربخشی اعتبارات مذکور، پیش‌بینی آنها در ردیف‌های مشخص با اهداف کمی شفاف و پیش‌بینی سازوکار کارآمدتر برای هزینه‌کرد آنهاست. در این زمینه، اعطای مشوق به بنگاه‌های صادرات‌گرا و نوآور و هدایت آنها از طریق مراکز خدمات توسعه کسب‌وکار می‌تواند راهگشا باشد.



یکی دیگر از تغییرات لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ در جدول شماره ۱۴ و مصارف هدفمندی یارانه‌ها، مربوط به ردیف ۱۰-۲۵ با عنوان «صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر» است که اعتباری بالغ بر ۱۰,۷۰۰ میلیارد ریال به خود اختصاص داده است. ردیف مذکور در قانون بودجه سال ۱۳۹۹، جزء موارد ردیف ۲۹ جدول ۱۴ با عنوان «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» بود. این موضوع، گام روبه جلویی در شفافیت تسهیم اعتبارات بین موضوعات مختلف است.

#### جزء «۳» بند «ب» تبصره «۱۶»

جزء «۳» بند «ب» تبصره «۱۶» به اشتغال‌زایی در مناطق محروم به شرح زیر مطرح کرده است: «مبلغ ده هزار میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع این بند در اختیار بنیاد برکت ستاد اجرایی فرمان حضرت امام (ره) با باز پرداخت پنج‌ساله قرار می‌گیرد. این بنیاد معادل این مبلغ به این منابع اضافه می‌کند و برای اشتغال در مناطق محروم هزینه می‌نماید». جزء مذکور هیچ تغییری نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ نداشته است.

#### جزء «۴» بند «و» تبصره «۱۶»

براساس جزء «۴» بند «و» تبصره «۱۶»، «مبلغ ده هزار میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال جهت توانمندسازی، پرداخت تسهیلات و خرید انشعابات و توسعه تأسیسات خانگی و کارگشایی امور کسب‌وکار خرد روستایی و همچنین صندوق‌های اعتباری خرد زنان روستایی با پیشنهاد معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم معاون اول رئیس‌جمهور برای پرداخت به متقاضیان روستایی» در نظر گرفته شده است. این جزء نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ تغییراتی داشته و عبارت «کسب‌وکار خرد روستایی و همچنین صندوق‌های اعتباری خرد زنان روستایی» به بعد از عبارت «کارگشایی امور» اضافه شده است. همچنین اعتبار در نظر گرفته شده نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹، ۱۰۰ درصد رشد داشته و از ۵,۰۰۰ میلیارد ریال به ۱۰,۰۰۰ میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ رسیده است. هرچند توجه به موضوع توانمندسازی و صندوق‌های اعتباری خرد گام مهمی در راستای پیشرفت و آبادانی روستایی محسوب می‌شود، ولی در خصوص این جزء ایرادهای زیر مطرح است:

- اختصاص بودجه بدون ذکر اهداف مشخص و قابل نظارت، با اصول برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی مغایرت دارد.

- تعیین معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم معاون اول رئیس‌جمهور به‌عنوان متولی این بند، مغایر با ماده (۱) قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی است.

- منظور از عبارت «خرید انشعابات» به صورت شفاف اعلام نشده است.

- معاونت مذکور، بدنه و اطلاعات میدانی لازم برای تخصیص مناسب این اعتبارات را ندارد.

**بند «الف» تبصره «۱۷»**

بند «الف» تبصره «۱۷» ناظر بر ارائه بسته خدمات بیمه پایه تعریف شده برای کلیه اقشار از جمله روستاییان، عشایر و ساکنان شهرهای زیر بیست هزار نفر جمعیت است که مقرر می‌دارد: «به‌منظور رعایت عدالت در سلامت و پایداری منابع، در سال ۱۴۰۰ ارائه بسته خدمات بیمه پایه تعریف شده برای کلیه اقشار که براساس آزمون وسیع، به‌صورت رایگان تحت پوشش بیمه پایه سلامت قرار می‌گیرند؛ از طریق نظام ارجاع، پزشک خانواده و در بخش‌های دولتی و غیردولتی طرف قرارداد اجرای برنامه مذکور انجام می‌شود. بهره‌مندی از سطح خدمات بالاتر اعم از خدمات ارائه شده در مراکز غیردولتی و بیشتر از بسته خدمات بیمه پایه تعریف شده فوق‌الذکر، مستلزم مشارکت مالی بیمه‌شدگان در پرداخت حق سرانه بیمه خواهد شود. هزینه مربوط از محل ردیف‌های ۱۲۹۲۰۳ و ۲۶۴۸۰۰ تأمین می‌شود. روستاییان، عشایر و ساکنان شهرهای زیر بیست هزار نفر جمعیت مشمول نظام ارجاع و پزشک خانواده می‌باشند. در صورت عدم امکان دسترسی به خدمات پزشک خانواده، ارائه خدمات به اقشار مذکور (تحت پوشش رایگان بیمه پایه سلامت) بدون رعایت نظام ارجاع و پزشک خانواده با تعرفه دولتی امکانپذیر است». بند مذکور تقریباً با کمی تغییرات مشابه بند «الف» تبصره «۱۷» قانون بودجه سال ۱۳۹۹ تنظیم شده است.

بند مذکور به‌لحاظ حقوقی واجد ایرادهای زیر است:

- عبارت «خدمات بیمه پایه تعریف شده» مبهم است و مشخص نیست که منظور از آن خدمات بیمه پایه چیست،

- «آزمون وسیع» به‌عنوان روش برخورداری رایگان از خدمات بیمه پایه، از جهت نداشتن ضابطه کمی و کیفی قانونی، مشخص نبوده و نیازمند تعریف و تبیین دقیق است.

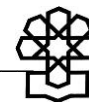
- تعیین میزان مشارکت افراد در پرداخت حق سرانه بیمه، موضوع ذیل این بند، ماهیت تقنینی دارد که باید حداقل ضوابط شفاف و دقیق آن توسط مجلس (و نه هیئت وزیران) تعیین شود. لذا حکم این بند از این حیث مغایر با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است. بر همین اساس در بند «ب» ماده (۷۰) قانون برنامه ششم توسعه سهم خانواده‌ها برای پرداخت حق بیمه پایه سلامت خانوار مشخص شده است.

**احکام حذف‌شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹**

ازسوی دیگر، بررسی‌ها نشان می‌دهد برخی از احکام مرتبط با توسعه روستایی به‌شرح زیر، در ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به ماده‌واحد قانون بودجه سال ۱۳۹۹ حذف شده است:

**اختصاص قیر رایگان برای روکش آسفالت شبکه راه‌های روستایی و آسفالت معابر و بهسازی روستاها**

مطابق بند «ز» تبصره «۱» (الحاقی در ۱۳۹۹/۰۷/۳۰) قانون بودجه سال ۱۳۹۹، شرکت ملی نفت ایران موظف است نسبت به تأمین یک میلیون تن قیر تا سقف مبلغ چهل هزار میلیارد (۴۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در قالب احکام مربوط به طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و



استانی این قانون، اقدام و به صورت ماهیانه در اختیار دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط برای خرید قیر مصرفی پروژه‌های مربوط و براساس موافقتنامه متبادله با سازمان برنامه و بودجه کشور، پرداخت کرده و با شرکت مذکور تسویه حساب کند. براساس جزء «۱-۱» این بند، مقرر شده بود پنجاه درصد (۵۰٪) مبلغ مذکور برای روکش آسفالت شبکه راه‌های اصلی، فرعی و روستایی و عشایری و معابر محلات با هدف بازآفرینی شهری، طرح‌های مسکن مهر، در اختیار وزارت راه و شهرسازی قرار گیرد و براساس جزء «۱-۲» بند مذکور مقرر گردیده بود، بیست و یک درصد (۲۱٪) اعتبار موضوع بند «ز» برای آسفالت معابر و بهسازی روستاها، محوطه مساجد و حسینیه‌های روستاها و اجرای طرح (پروژه)‌های مشارکتی با دهیاری‌ها با اولویت روستاهای حادثه‌دیده در اثر حوادث غیرمترقبه، در اختیار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی قرار داده شود. بند مذکور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حذف شده است. با توجه به مشکلات ایجاد شده در رابطه نوع بودجه‌ریزی برای تحقق این تکلیف و ناکارآمدی آن، حذف این بند از لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ اقدام مناسبی ارزیابی می‌شود. با جود این، در صورت تأمین منابع و لزوم اجرای این بند، بعداً می‌توان به صورت بند الحاقی به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ اضافه کرد.

#### **محاسبه تعرفه آب شرب عشایری مطابق با تعرفه آب شرب روستایی**

در بند «ق» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۹۹، تصریح شده که «تعرفه آب شرب مناطق عشایری مانند آب شرب روستایی محاسبه می‌شود» ولی این بند در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حذف شده است. به عبارتی معلوم نیست که در سال ۱۴۰۰ تعرفه آب شرب مناطق عشایری به چه صورت محاسبه خواهد شد.

#### **اعطای تسهیلات برای ایجاد نیروگاه خورشیدی پنج کیلوواتی در روستاها و حاشیه شهرها و**

##### **مناطق محروم**

طبق بند «ه» تبصره «۱۶» بانک مرکزی مکلف شده بود «از طریق بانک‌های عامل با هماهنگی و معرفی بسیج سازندگی نسبت به اختصاص مبلغ پنجاه هزار میلیارد (۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل منابع سپرده‌های قرض‌الحسنه و عادی بانک‌ها برای پرداخت به تعداد یکصد هزار نفر جهت ایجاد نیروگاه خورشیدی پنج کیلوواتی در روستاها و حاشیه شهرها و مناطق محروم به‌ازای هر نفر پانصد میلیون (۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال با بازپرداخت شصت‌ماهه و نرخ چهار درصد (۴٪) اقدام کند». در ادامه مقرر شده بود: «مابه‌التفاوت نرخ سود تا سقف هزار میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال نسبت به نرخ مصوب شورای پول و اعتبار از محل منابع بند «الف» تبصره «۱۸» این قانون پرداخت می‌شود. مسئولیت نصب و راه‌اندازی این نیروگاه‌ها به صورت رایگان برعهده سازمان بسیج مستضعفین می‌باشد. استفاده از تسهیلات این بند منوط به ارائه قرارداد خرید تضمینی برق از سوی شرکت تابعه وزارت نیرو است». این بند در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حذف شده است.

## طرح‌ها و پروژه‌های مشارکت عمومی - خصوصی گردشگری روستایی

در قسمت دوم پیوست ماده واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ هیچ طرحی از نوع طرح‌های مشارکت عمومی خصوصی موضوع تبصره «۱۹» در بخش میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی پیش‌بینی نشده است. در حالی که در قانون بودجه سال ۱۳۹۹، ایجاد زیرساخت‌های گردشگری در مجتمع گردشگری روستای کوشه خاش مورد توجه قرار گرفته بود.

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

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، امور مسکن و عمران شهری و روستایی، بارزترین بخشی است که به مباحث عمران روستایی و عشایری پرداخته است. در این امور، عمده طرح‌های روستایی و عشایری در فصل توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری آورده شده‌اند. در ادامه گزارش، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و هزینه‌ای این امور، بررسی و تحلیل می‌شود.

### ۱-۲-۲. برنامه‌ها و طرح‌های هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور مسکن و عمران

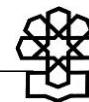
#### شهری و روستایی

#### الف) برنامه‌ها و طرح‌های هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی

امور مسکن و عمران شهری و روستایی در بخش ملی، در مجموع دارای چهار فصل، تحت عناوین «فصل مسکن»، «فصل توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری»، «فصل آب و فاضلاب» و «فصل تحقیق و توسعه در امور مسکن، عمران شهری و روستایی» است. بررسی‌ها نشان می‌دهد فصل مسکن شامل سه برنامه و ۱۰ طرح است که تنها یک طرح آن جزو طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای است. هیچ‌کدام از طرح‌های فصل مسکن به نواحی روستایی و عشایری اختصاص ندارد.

فصل توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری دارای ۲۲ طرح هزینه‌ای و ۳۴ طرح تملک دارایی سرمایه‌ای است که پنج مورد از طرح‌های تملک با عناوین «تهیه و اجرای طرح‌های هادی و مطالعه منظومه‌های روستایی»، «بهسازی بافت باارزش روستایی»، «طرح جامع بهسازی مسکن روستایی»، «مطالعات جامع توسعه کالبدی روستاها» و «ایمن سازی ۳۰ درصد روستاهای در معرض خطر حوادث (موضوع جزء «۸» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه» ذیل «برنامه ساماندهی کالبدی شهری و روستایی» به حوزه روستایی اختصاص دارد. البته طرح‌های برخی برنامه‌های این فصل، مانند «برنامه ارائه خدمات شهری و روستایی»، «برنامه کالبدی شهری و روستایی» و «برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی» صرفاً عنوان روستایی را یدک می‌کنند و طرحی برای نواحی روستایی ندارند. برای نمونه «برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی» صرفاً به تقویت قطار شهری کلان‌شهرها مربوط بوده و حتی برنامه‌چندانی برای حمل‌ونقل شهرهای کوچک و متوسط نیز ندارد.

در امور مسکن و عمران شهری و روستایی، بیشترین تعداد طرح‌ها با ۲۰۴ طرح مربوط به فصل



آب و فاضلاب است. همه طرح‌ها نیز جزو طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای هستند که دو مورد از آنها تحت عنوان «ایجاد تأسیسات فاضلاب روستاهای دارای اولویت»، ذیل برنامه توسعه تأسیسات فاضلاب و بازچرخانی آب و طرح «آبرسانی به تک روستاها و تکمیل مجتمع‌های آبرسانی اولویت‌دار روستایی» ذیل برنامه ارائه خدمات آب شهری و روستایی، مشخصاً برای نواحی روستایی است.

از فصل تحقیق و توسعه در امور مسکن، عمران شهری و روستایی که شامل ۱۳ طرح هزینه‌ای و یک طرح تملک دارایی سرمایه‌ای است، هیچ طرحی مستقلاً برای نواحی روستایی و عشایری یافت نشد. به‌طور کلی، امور مسکن و عمران شهری و روستایی، دارای ۲۸۴ طرح است که ۸۴/۵ درصد (۲۴۰ طرح) جزو طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای ملی است. از این بین، تنها ۹ طرح به‌طور مشخص به نواحی روستایی و عشایری اختصاص دارد و می‌تواند در بسترسازی برای توسعه و عمران روستایی و عشایری مؤثر باشد (جدول ۱). البته تأمل در این ۹ طرح، حاکی از آن است که سوگیری آنها به سمت فعالیت‌های فیزیکی - کالبدی - خدماتی است و طرح اساسی در زمینه توسعه اشتغال روستایی و کاهش روند مهاجرت و معکوس‌سازی آن دیده نمی‌شود. این درحالی است که عنوان فصل «توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری» شامل واژه توسعه است و توسعه صرفاً شامل ابعاد فیزیکی - کالبدی نیست.

**جدول ۱. تعداد فصول، برنامه‌ها و طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و هزینه‌ای امور مسکن، عمران شهری و روستایی مندرج در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ (ملی و استانی ویژه)**

ردیف	فصول	تعداد کل برنامه‌ها	تعداد کل طرح‌های هزینه‌ای	تعداد کل طرح‌های تملک‌دارایی سرمایه‌ای	تعداد طرح‌های مختص توسعه روستایی و عشایری
۱	فصل مسکن	۳	۹	۱	۰
۲	فصل توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری	۸	۲۲	۳۴	۵
۳	فصل آب و فاضلاب	۳	۰	۲۰۴	۴
۴	فصل تحقیق و توسعه در امور مسکن، عمران شهری و روستایی	۵	۱۳	۱	۰
	<b>مجموع</b>	<b>۱۹</b>	<b>۴۴</b>	<b>۲۴۰</b>	<b>۹</b>

مأخذ: یافته‌های تحقیق از لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.

**ب) برنامه‌ها و طرح‌های هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استانی ویژه**

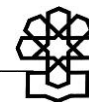
در این قسمت، تنها دو طرح تحت عنوان «جلوگیری از آلودگی منابع تأمین‌کننده آب شرب تهران از طریق دفع بهداشتی فاضلاب روستاهای استان تهران» و «جلوگیری از آلودگی منابع تأمین‌کننده آب

شرب تهران از طریق دفع بهداشتی فاضلاب روستاهای استان البرز» به نواحی روستایی اختصاص دارد.

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

از آنجا که توسعه روستایی، متولی یکپارچه و جامعی ندارد و فعالیت‌های مربوط به آن در فصول و در ذیل وظایف دستگاه‌های اجرایی مختلف پراکنده شده است؛ لذا در این گزارش، فصول دیگر و همه نهادهای مرتبط نیز مورد توجه قرار گرفتند. از جمله مهم‌ترین موارد سایر برنامه‌ها و طرح‌های مرتبط با مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، می‌توان به اعتبارات «برنامه ارائه خدمات بهداشت روستایی»، «طرح اجرای دستورالعمل بهداشت محیط در روستاها»، «کمک‌هزینه یک وعده غذای گرم کودکان در مهدهای روستایی»، «معلولان روستایی تحت پوشش خدمات توانبخشی مبتنی بر جامعه»، «کمک به خانه‌های بهداشت عشایری»، «ارتقای مهارت‌های عشایری»، «برنامه ساماندهی عشایر»، «طرح تجهیز مدارس عشایری»، «حمایت از دانش‌آموزان مناطق عشایری»، «برنامه حمایت از جامعه عشایری کشور»، «احداث بیمارستان آموزشی جایگزین عشایر خرم‌آباد»، «طرح ایجاد تأسیسات فاضلاب روستاهای دارای اولویت»، «طرح احداث و تجهیز زمین‌های ورزشی روستایی»، «کمک به ارتقای فعالیت خانه‌های ورزش روستایی»، «تأمین کتب مورد نیاز برای کتابخانه‌های روستایی مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته»، «امداد فرهنگی، بهبود و ارتقای دسترسی کودکان و نوجوانان مناطق محروم روستایی، عشایری و مرزی به فعالیت‌ها»، «تقویت فرهنگ کتابخوانی در مناطق محروم و روستایی از طریق تأمین، معرفی و افزایش دسترسی به کتاب»، «توزیع محصولات فرهنگی-دینی در مناطق مورد نیاز با اولویت مناطق روستایی و عشایری و مرزی»، «توزیع محصولات فرهنگی-دینی در مناطق مورد نیاز با اولویت مناطق روستایی، عشایری و مرزی»، «برنامه آموزش زنان روستایی»، «حق بیمه بازنشستگی زنان سرپرست خانوار روستایی»، «طرح حق بیمه اجتماعی سهم دولت کشاورزان، روستاییان و عشایر»، «راهبری امور توسعه مناطق روستایی و محرومیت‌زدایی در قالب طرح‌های شهید شهرکی و شهید یزدان‌شناس»، «طرح توسعه و تکمیل موزه میراث روستایی گیلان»، «مستندسازی و حمایت از میراث روستایی و عشایری»، «توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات در نواحی روستایی و عشایری» از فصول کشاورزی و منابع طبیعی، بهداشت، میراث فرهنگی، آموزش فنی و حرفه‌ای و مهارت‌آموزی، صنایع دستی، ارتباطات فناوری اطلاعات، بیمه‌های اجتماعی، اداره امور عمومی، دین و مذهب، فرهنگ و هنر و ورزش و تفریحات و «ردیف‌های متفرقه مربوط به توسعه و مدیریت روستایی و عشایری» اشاره کرد.

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



### ۳. ارقام و آمار تفصیلی اعتبارات برنامه‌ها و طرح‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰

به‌طورکلی مجموع اعتبارات قابل احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، مبلغ ۴۴۱،۶۳۵،۸۱۶ میلیون ریال معادل ۴۴،۱۶۳ میلیارد تومان است که ۱۵/۹۶ درصد آن اعتبارات تملک‌دارایی سرمایه‌ای و ۸۴/۰۴ درصد آن از نوع اعتبارات هزینه‌ای به‌شمار می‌رود (جدول و نمودار ۲). با توجه به مجموع کل مصارف بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ که ۸۴۱،۳۴۲ میلیارد تومان است، سهم اعتبارات قابل احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری، از کل مصارف بودجه عمومی دولت، تنها حدود ۵/۲۵ درصد است. اعتبارات قابل احصا و شفاف مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹، افزایش حدود ۵۰/۹ درصدی را تجربه کرده و سهم آن از کل مصارف بودجه عمومی دولت، از ۵/۱۲ درصد در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ به ۵/۲۵ درصد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ افزایش یافته است. همچنین میزان اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌دارایی سرمایه‌ای روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹، به‌ترتیب ۵۴/۲۱ و ۳۵/۹۰ درصد افزایش داشته است.

در بین طرح‌ها و برنامه‌های مرتبط با توسعه روستایی و امور عشایر، بیشترین کاهش را در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹، به‌ترتیب اعتبارات «کمک‌هزینه یک وعده غذای گرم کودکان در مهدهای روستایی» و «برنامه مشارکت در محرومیت‌زدایی و بازسازی کشور» با ۴۶/۹۸ درصد و ۳۱/۷۳ درصد داشته‌اند (جدول ۲).

همچنین اعتبارات مربوط به «توسعه راه روستایی» در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حذف شده است. اعتبارات «توسعه راه روستایی» در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ حاصل جمع اعتبارات جزء ۱-۴ موضوع بند «ه» تبصره «۱» ماده‌واحد به میزان ۲۱ درصد از کل اعتبارات تبصره مذکور و «طرح توسعه و تکمیل راه‌های روستایی» مندرج در جدول ۱-۱۰ ماده‌واحد بود که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ هیچ اعتباری برای ردیف‌های مذکور در نظر گرفته نشده است.

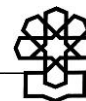
طرح‌های مربوط به «حمایت از فعالیت‌های فرهنگی، هنری و دینی در روستاها و مناطق عشایری» (با ۱۳۴/۵۷ درصد)، «طرح ایجاد تأسیسات فاضلاب روستاهای دارای اولویت» (با ۱۳۳/۰۳ درصد)، «آب آشامیدنی روستایی و عشایری» (با ۹۷/۴۳ درصد)، «برنامه خدمات سلامت روستاییان» (با ۷۴/۳۰ درصد) و «طرح احداث و تجهیز زمین‌های ورزشی روستایی» (با ۶۰ درصد) به‌ترتیب بیشترین افزایش را در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۹ داشته است (جدول ۲).

## جدول ۲. اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری به تفکیک برنامه و طرح در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ و قانون بودجه سال ۱۳۹۹

(میلیون ریال)

برنامه و طرح	هزینه‌های		تملك دارایی سرمایه‌ای			مجموع	
	قانون بودجه سال ۱۳۹۹	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	درصد تغییر	قانون بودجه سال ۱۳۹۹	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	درصد تغییر	درصد تغییر
برنامه خدمات سلامت روستاییان <sup>(۱)</sup>	۵۷,۲۶۴,۵۲۴	۹۹,۸۱۱,۰۶۶	--	۰	۰	۰	۷۴/۳۰
برنامه ساماندهی و توانمندسازی عشایر <sup>(۲)</sup>	۱۹۷,۲۹۵	۲۶۱,۸۲۶	۳۰/۰۲	۵۰۷,۶۰۰	۶۶۰,۰۰۰	۳۰/۰۲	۳۰/۷۷
کمک‌هزینه یک وعده غذای گرم کودکان در مهدهای روستایی <sup>۱</sup>	۷۵۴,۴۰۳	۴۰۰,۰۰۰	--	۰	۰	۰	-۴۶/۹۸
طرح ایجاد تأسیسات فاضلاب روستاهای دارای اولویت	۰	۰	۱۳۳/۳۳	۱,۷۵۰,۰۰۰	۷۵۰,۰۰۰	۱۳۳/۳۳	۱۳۳/۳۳
طرح ایجاد تأسیسات فاضلاب روستاهای دارای اولویت-وامی	۰	۰	۰	۰	۱,۰۰۰	۰	-۱۰۰/۰۰
طرح جامع بهسازی مسکن روستایی	۰	۰	-۵/۷۶	۸۰۱,۰۰۰	۸۵۰,۰۰۰	-۵/۷۶	-۵/۷۶
طرح بهسازی بافت بارزش روستایی	۰	۰	۲۵/۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۱,۲۵۰,۰۰۰	۲۵/۰۰	۲۵/۰۰
طرح مطالعات جامع توسعه کالبدی روستاها	۰	۰	۰	۱۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	۰	۰
طرح احداث و تجهیز زمین‌های ورزشی روستایی	۰	۰	۶۰/۰۰	۴۰۰,۰۰۰	۲۵۰,۰۰۰	۶۰/۰۰	۶۰/۰۰
طرح برگزاری مسابقات ورزشی جام خوشه‌چین ویژه روستاهای کشور	۰	۵۰,۰۰۰	--	۰	۰	۰	۱۰۰/۰۰
طرح اجرای طرح ملی سنجش ساختار قامتی ویژه زنان و دختران روستایی و آموزش مربیان آمادگی جسمانی مرتبط با طرح	۰	۶۰,۰۰۰	--	۰	۰	۰	۱۰۰/۰۰
حمایت از برگزاری المپیاد استعدادهای ورزش دختران روستایی	۰	۲۵,۰۰۰	--	۰	۰	۰	۱۰۰/۰۰
طرح گازرسانی به روستاهای کشور <sup>(۳)</sup>	۰	۰	۱۰۰/۰۰	۰	۲۰,۰۰۰	۰	-۱۰۰/۰۰
توسعه راه روستایی <sup>(۴)</sup>	۰	۰	۰	۰	۲۶۰۰,۰۰۰	۰	-۱۰۰/۰۰

۱. این ردیف در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ تحت عنوان «تأمین يك وعده غذای گرم کودکان مهد روستایی» است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به طرح «کمک‌هزینه يك وعده غذای گرم کودکان در مهدهای روستایی» تغییر یافته است.



مجموع			تملك دارایی سرمایه‌ای			هزینه‌ای		برنامه و طرح
درصد تغییر	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	قانون بودجه سال ۱۳۹۹	درصد تغییر	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	قانون بودجه سال ۱۳۹۹	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	قانون بودجه سال ۱۳۹۹	
۲۵/۰۰	۲۰۰,۰۰۰	۱۶۰,۰۰۰	۲۵/۰۰	۲۰۰,۰۰۰	۱۶۰,۰۰۰	.	.	طرح جلوگیری از آلودگی منابع تأمین‌کننده تأمین آب شرب تهران از طریق دفع بهداشتی فاضلاب روستاهای استان تهران و البرز
۲۴/۷۸	۱۰,۸۲۴,۸۳۰	۸,۶۷۴,۸۳۰	--	.	.	۱۰,۸۲۴,۸۳۰	۸,۶۷۴,۸۳۰	برنامه بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر
۳۰/۲۱	۱۹۱,۰۰۰	۱۴۶,۶۸۸	--	.	.	۱۹۱,۰۰۰	۱۴۶,۶۸۸	حق بیمه بازنشستگی زنان سرپرست خانوار روستایی
۲۵/۰۰	۲۵۰,۰۰۰	۲۰۰,۰۰۰	--	.	.	۲۵۰,۰۰۰	۲۰۰,۰۰۰	کمیته امداد امام خمینی (ره) - حق بیمه مددجویان روستایی و عشایر (بارانه)
۳/۶۵	۲,۷۶۰,۹۵۷	۲,۶۶۳,۷۰۰	۳/۹۳	۲,۵۷۰,۹۵۷	۲,۴۷۳,۷۰۰	۱۹۰,۰۰۰	۱۹۰,۰۰۰	دهیاری‌ها <sup>(۵)</sup>
-۱۱/۸۰	۱۰,۸۰۵,۰۰۰	۱۲,۲۵۰,۰۰۰	-۱۴/۸۲	۸,۳۰۵,۰۰۰	۹,۷۵۰,۰۰۰	۲,۵۰۰,۰۰۰	۲,۵۰۰,۰۰۰	اعتبارات ردیف‌های متفرقه مربوط به توسعه روستایی
۲/۰۰	۱۲,۲۴۰,۰۰۰	۱۲,۰۰۰,۰۰۰	۲/۰۰	۱۲,۲۴۰,۰۰۰	۱۲,۰۰۰,۰۰۰	.	.	تهیه و اجرای طرح‌های هادی و مطالعه منظومه‌های روستایی
۹۷/۴۳	۴۲,۰۱۵,۰۰۰	۲۱,۲۸۱,۰۰۰	۹۷/۴۳	۴۲,۰۱۵,۰۰۰	۲۱,۲۸۱,۰۰۰	.	.	آب آشامیدنی روستایی و عشایری <sup>(۶)</sup>
۱۰/۰۰	۱۱۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۱۰/۰۰	۱۱۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	.	.	خرید آمبولانس برای مراکز بهداشتی-درمانی روستایی فاقد آمبولانس با اولویت مناطق محروم
-۱۰۰/۰۰	.	۱۰,۰۰۰	--	.	.	.	۱۰,۰۰۰	برنامه اجرای دستورالعمل توسعه بهداشت محیط در روستا
۹۹/۰۱	۱۰,۰۵۰,۰۰۰	۵,۰۵۰,۰۰۰	۹۹/۰۱	.	.	۱۰,۰۵۰,۰۰۰	۵,۰۵۰,۰۰۰	راهبری و کمک به توسعه اشتغال روستایی و عشایری <sup>(۷)</sup>
--	.	.	--	.	.	.	.	کمک به بهسازی و مقاوم‌سازی مسکن مددجویان روستایی
۱۳۴/۵۷	۵۴۵,۶۱۵	۲۳۲,۶۰۵	--	.	.	۵۴۵,۶۱۵	۲۳۲,۶۰۵	حمایت از فعالیت‌های فرهنگی، هنری و دینی در روستاها و مناطق عشایری <sup>(۸)</sup>
۵۱/۳۸	۲۴۲,۰۱۴,۱۷۶	۱۵۹,۸۶۸,۱۶۰	۲۷/۶۶	۶۰,۰۰۰	۴۷,۰۰۰	۲۴۱,۹۵۴,۱۷۶	۱۵۹,۸۲۱,۱۶۰	توسعه آموزش و پرورش روستایی و عشایری <sup>(۹)</sup>
۲۲/۹۳	۲۳۰,۰۰۰	۱۸,۷۱۰	۲۰/۳۷	۱۳۰,۰۰۰	۱۰,۸۰۰	۱۰,۰۰۰	۷,۹۱۰	توسعه گردشگری روستایی و کشاورزی <sup>(۱۰)</sup>
-۱۰۰/۰۰	.	۱۷۱,۱۳۳	--	.	.	.	۱۷۱,۱۳۳	برنامه ارائه خدمات روستایی <sup>(۱۱)</sup>
--	.	.	--	.	.	.	.	ساماندهی و بهینه‌سازی فروشگاه‌های مصرف و جایگاه‌های مواد سوختی روستایی

مجموع			تملك دارایی سرمایه‌ای			هزینه‌ای		برنامه و طرح
درصد تغییر	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	قانون بودجه سال ۱۳۹۹	درصد تغییر	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	قانون بودجه سال ۱۳۹۹	لایحه بودجه سال ۱۴۰۰	قانون بودجه سال ۱۳۹۹	
-۳۱/۷۳	۳,۵۵۰,۰۰۰	۵,۱۹۹,۸۷۱	--	۰	۰	۳,۵۵۰,۰۰۰	۵,۱۹۹,۸۷۱	برنامه مشارکت در محرومیت‌زدایی و بازسازی کشور <sup>(۱۳)</sup>
۰	۱۴,۵۰۰	۱۴,۵۰۰	۰	۱۴,۵۰۰	۱۴,۵۰۰	۰	۰	طرح ایجاد و توسعه متوازن منطقه‌ای خدمات بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات
۸۲/۶۳	۲۲۴,۶۳۹	۱۲۳,۰۰۰	--	۰	۰	۲۲۴,۶۳۹	۱۲۳,۰۰۰	معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور-ساماندهی امور توسعه مناطق روستایی و محرومیت‌زدایی
۱۹/۷۷	۷۷,۸۵۰	۶۵,۰۰۰	--	۰	۰	۷۷,۸۵۰	۶۵,۰۰۰	برنامه آموزش زنان روستایی
۷۹/۶۵	۱۲۰,۰۰۰	۶۶,۷۹۷	--	۰	۰	۱۲۰,۰۰۰	۶۶,۷۹۷	طرح کمک به راه‌اندازی و ارتقای فعالیتهای خانه‌های ورزش روستایی
۱۰۰/۰۰	۴۰,۰۰۰	۰	--	۰	۰	۴۰,۰۰۰	۰	طرح حمایت از اجرای طرح ملی تربیت مربیان و داوران ورزشی ساکنان مناطق روستایی
۱۰۰/۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۵۰,۰۰۰	۱۰۰/۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۵۰,۰۰۰	۰	۰	طرح احداث بیمارستان آموزشی جایگزین عشایر خرم‌آباد
۵۰/۹۶	۴۴۱,۶۳۵,۴۵۹	۲۹۲,۵۵۰,۸۱۶	۳۵/۹۰	۷۰,۴۹۹,۴۵۷	۵۱,۸۷۵,۶۰۰	۳۷۱,۱۳۶,۰۰۲	۲۴۰,۶۷۵,۲۱۶	<b>مجموع</b>

مآخذ: یافته‌های تحقیق برپایه داده‌های قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.

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

## ۳-۱. اعتبارات متفرقه

مجموع اعتبارات ردیف‌های متفرقه مربوط به توسعه و مدیریت روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، بالغ بر ۱۰،۸۰۵،۰۰۰ میلیون ریال است. این ردیف‌ها خود شامل ۴ طرح «جبران زیان عملیات آب و فاضلاب روستایی سراسر کشور»، «کمک به ارتقای فعالیت خانه‌های ورزش روستایی»، «کمک به توسعه زیربنای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی» (مربوط به معاونت مناطق محروم و توسعه روستایی کشور)؛ «توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات در نواحی روستایی و عشایری» (مربوط به وزارت فناوری، اطلاعات و ارتباطات)، «اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی موضوع جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه» (مربوط به سازمان برنامه و بودجه) و «توسعه عدالت آموزشی، نوسازی و مقاوم‌سازی و خرید تجهیزات برای مدارس روستایی - موضوع وصول مالیات بنگاه‌های اقتصادی زیرمجموعه نیروهای مسلح و ستاد اجرایی فرمان امام (ره) - ماده (۷۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)» (مربوط به وزارت آموزش و پرورش) است (جدول ۳).

## جدول ۳. برآورد اعتبارات متفرقه مربوط به توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰

(میلیون ریال)

مجموع	تملك‌دارایی سرمایه‌ای	هزینه‌ای	ردیف
۲,۵۰۰,۰۰۰	۰	۲,۵۰۰,۰۰۰	جبران زیان عملیات آب و فاضلاب روستایی سراسر کشور <sup>۱</sup>
۵,۰۰۰,۰۰۰	۵,۰۰۰,۰۰۰	۰	معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور - کمک به توسعه زیربنای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی
۱۵۵,۰۰۰	۱۵۵,۰۰۰	۰	سازمان برنامه و بودجه - اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی موضوع جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه
۷۵۰,۰۰۰	۷۵۰,۰۰۰	۰	وزارت فناوری، اطلاعات و ارتباطات - ارتقای توانمندی فنی و تجهیزاتی دفاتر ارتباطات و فناوری اطلاعات روستایی در استان‌های کشور
۲,۴۰۰,۰۰۰	۲,۴۰۰,۰۰۰	۰	وزارت آموزش و پرورش - توسعه عدالت آموزشی، نوسازی و مقاوم‌سازی و خرید تجهیزات برای مدارس روستایی - موضوع وصول مالیات بنگاه‌های اقتصادی زیرمجموعه نیروهای مسلح و ستاد اجرایی فرمان امام (ره) - ماده (۷۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)
۱۰,۸۰۵,۰۰۰	۸,۳۰۵,۰۰۰	۲,۵۰۰,۰۰۰	مجموع

مأخذ: یافته‌های تحقیق بر پایه داده‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.

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

۱. این ردیف در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ تحت عنوان «کمک‌زبان شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی» در جدول ۱۰-۲ اعتبارات دستگاه‌ها و ردیف‌های متفرقه انتقالی به استان‌ها بوده است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به جدول شماره ۹ برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه با عنوان «جبران زیان عملیات آب و فاضلاب روستایی سراسر کشور» منتقل شده است. اعتبارات این ردیف ذیل اعتبارات پارانه‌ها (با کد طبقه‌بندی ۵۲۰۰۰۰) قرار دارد.

## ۳-۲. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

مجموع اعتبارات پیش‌بینی شده برای بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، بالغ بر ۲۷،۳۵۵،۳۴۲ میلیون ریال است. تقریباً صد درصد (۱۰۰٪) این اعتبارات از نوع تملک دارایی سرمایه‌ای است (جدول ۴). به‌طور کلی «تهیه و اجرای طرح‌های هادی و منظومه‌های روستایی» و «تأمین زیرساخت و یارانه سود تسهیلات مسکن مهر، طرح اقدام ملی مسکن و مسکن روستایی» به‌ترتیب با ۱۲،۲۴۰ و ۱۰،۰۰۰ میلیارد ریال، بیشترین اعتبارات بنیاد مسکن را به‌خود اختصاص داده‌اند.

## جدول ۴. اعتبارات بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰

(میلیون ریال)

مجموع	تملك‌دارایی سرمایه‌ای	هزینه‌ای	طرح
۱۲،۲۴۰،۰۰۰	۱۲،۲۴۰،۰۰۰	۰	تهیه و اجرای طرح‌های هادی و مطالعه منظومه‌های روستایی
۱۰،۰۰۰،۰۰۰	۱۰،۰۰۰،۰۰۰	۰	تأمین زیرساخت و یارانه سود تسهیلات مسکن مهر، طرح اقدام ملی مسکن و مسکن روستایی
۹۵۰،۰۰۰	۹۵۰،۰۰۰	۰	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی - کمک به حساب ۱۰۰ حضرت امام خمینی (ره)
۲۰۷،۰۰۰	۲۰۷،۰۰۰	۰	کمک به مسکن گروه‌های کم‌درآمد
۸۰۱،۰۰۰	۸۰۱،۰۰۰	۰	طرح جامع بهسازی مسکن روستایی
۱۰،۰۰۰	۱۰،۰۰۰	۰	مطالعات جامع توسعه کالبدی روستاها
۱،۰۰۰،۰۰۰	۱،۲۵۰،۰۰۰	۰	بهسازی بافت باارزش روستایی
۷۵،۲۴۲	۰	۷۵،۲۴۲	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی- پژوهشکده سوانح طبیعی
۱،۸۲۲،۱۰۰	۱،۸۲۲،۱۰۰	۰	ایمن‌سازی ۳۰٪ روستاهای در معرض خطر حوادث (موضوع جزء «۸» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه)
۲۷،۳۵۵،۳۴۲	۲۷،۲۸۰،۱۰۰	۷۵،۲۴۲	مجموع

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.

## ۴. تحلیل ترکیب لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در زمینه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری

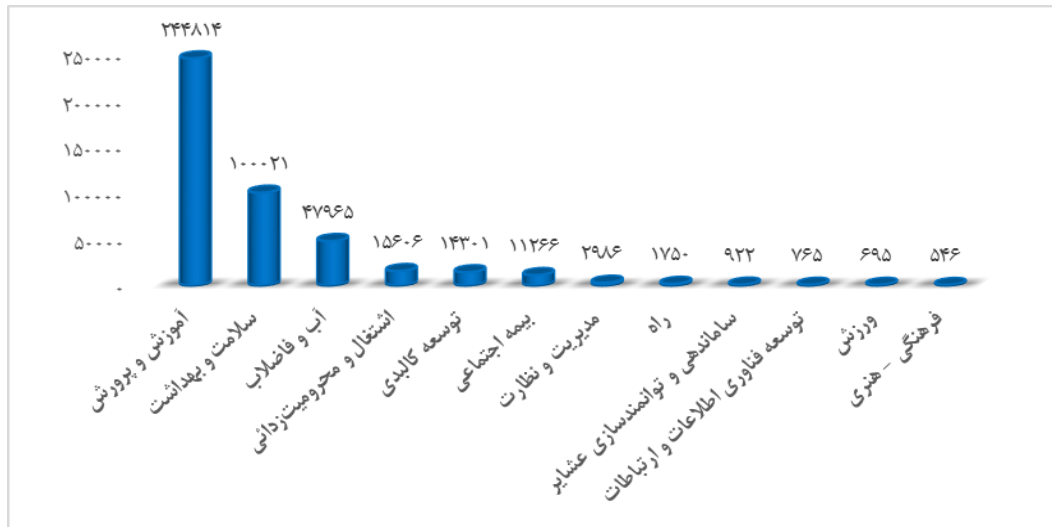
در بخش دیگری از این مطالعه، اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری، براساس سنخیت طرح‌ها و برنامه‌ها به ۱۲ گروه تقسیم شد تا تصویر روشن‌تر و بهتری از ترکیب لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ و نحوه توزیع ۴۶،۰۸۵ میلیارد تومان اعتبارات برآوردی مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در بین اجزای مختلف به‌دست آید. در این راستا، به‌منظور تحلیل جامع‌تر و دقیق‌تر ترکیب بودجه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری لایحه، اعتبارات ردیف‌های متفرقه نیز در بین گروه‌های ۱۲ گانه مربوطه، بر مبنای سنخیت توزیع شد. با توجه به حجم بالای توضیحات اجزای تشکیل‌دهنده هریک از این گروه‌ها، در قسمت یادداشت‌های جدول ۵ به این



امر پرداخته شده است. شایان ذکر است که اعتبارات در نظر گرفته شده برای معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور درخصوص کمک به توسعه زیربناهای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی، در بین سه گروه اشتغال (۳۵ درصد معادل ۱,۷۵۰,۰۰۰ میلیون ریال)، آب و فاضلاب (۳۰ درصد معادل ۱,۵۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) و توسعه زیربنایی یا راه روستایی (۳۵ درصد معادل ۱,۷۵۰,۰۰۰ میلیون ریال) توزیع شد. اعتبارات جزء «۴» بند «و» تبصره «۱۶» به میزان ۱۰,۰۰۰ میلیارد ریال که جهت توانمندسازی، پرداخت تسهیلات و خرید انشعابات و توسعه تأسیسات خانگی و کارگشایی امور کسب‌وکار خرد روستایی و همچنین صندوق‌های اعتباری خرد زنان روستایی توسط معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم در نظر گرفته شد در گروه «اشتغال و محرومیت‌زدایی» محاسبه شد. همان‌طور که در نمودار زیر مشاهده می‌شود، دو گروه «آموزش و پرورش» و «بهداشت و سلامت» با ۵۵/۴۳ درصد و ۲۲/۶۵ درصد، بیشترین سهم را از اعتبارات توسعه و مدیریت روستایی و عشایری لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، به‌خود اختصاص داده‌اند و «اشتغال و محرومیت‌زدایی» در رتبه چهارم قرار دارد (نمودار ۱).

#### نمودار ۱. ترکیب اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰

(میلیارد ریال)



مأخذ: محاسبات تحقیق برپایه داده‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.

ازسوی دیگر، حدود ۹۳ درصد از اعتبارات قابل احصا برای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به امور کالبدی، خدماتی و زیربنایی اختصاص یافته و سهم مشخص اشتغال و محرومیت‌زدایی تنها ۳/۵۳ درصد است (جدول ۵).

جدول ۵. سهم هریک از اجزای اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰

سهم (درصد)	میزان کل اعتبارات (میلیون ریال)	گروه‌ها
۵۵/۴۳	۲۴۴،۸۱۴،۱۷۶	آموزش و پرورش <sup>(۱۳)</sup>
۲۲/۶۵	۱۰۰،۰۲۱،۰۶۶	سلامت و بهداشت <sup>(۱۴)</sup>
۱۰/۸۶	۴۷،۹۶۵،۰۰۰	آب و فاضلاب <sup>(۱۵)</sup>
۳/۵۳	۱۵،۶۰۵،۸۵۰	اشتغال و محرومیت‌زدایی <sup>(۱۶)</sup>
۳/۲۴	۱۴،۳۰۱،۰۰۰	توسعه کالبدی <sup>(۱۷)</sup>
۲/۵۵	۱۱،۲۶۵،۸۳۰	بیمه اجتماعی <sup>(۱۸)</sup>
۰/۶۸	۲،۹۸۵،۵۹۶	مدیریت و نظارت <sup>(۱۹)</sup>
۰/۴۰	۱،۷۵۰،۰۰۰	راه <sup>(۲۰)</sup>
۰/۲۱	۹۲۱،۸۲۶	ساماندهی و توانمندسازی عشایر <sup>(۲۱)</sup>
۰/۱۷	۷۶۴،۵۰۰	توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات <sup>(۲۲)</sup>
۰/۱۶	۶۴۵،۰۰۰	ورزش <sup>(۲۳)</sup>
۰/۱۲	۵۴۵،۶۱۵	فرهنگی - هنری <sup>(۲۴)</sup>
۱۰۰	۴۴۱،۶۳۵،۴۵۹	مجموع

مأخذ: محاسبات تحقیق بر پایه داده‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.

توضیح: یادداشت‌های این جدول در انتهای گزارش آمده است.

### نتیجه‌گیری

گزارش حاضر، به تحلیل ابعاد و اجزای لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در حوزه مدیریت و توسعه روستایی و بهبود امور عشایر و نسبت مفاد آن با اهداف سیاست‌های کلی و برنامه ششم توسعه پرداخته است. یافته‌ها نشان داد مجموع اعتبارات قابل احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، معادل ۴۴،۱۶۳ میلیارد تومان است که سهم آن از کل مصارف بودجه عمومی دولت، تنها حدود ۵/۲۵ درصد است. این نسبت در برابر سهم حدود ۲۵ درصدی جمعیت روستایی و عشایری از جمعیت کل کشور عادلانه به‌نظر نمی‌رسد. طبق یافته‌های گزارش حاضر، تنها ۱۵/۹۶ درصد اعتبارات قابل احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و ۸۴/۰۴ درصد آن از نوع هزینه‌ای به‌شمار می‌رود. این نسبت می‌تواند نشان‌دهنده نوعی فقدان توازن و طرح و برنامه برای توسعه و تقویت زیرساخت‌های اشتغال و تولید در نواحی روستایی و عشایری باشد؛ به‌خصوص اینکه در قوانین بودجه سال‌های قبل نیز چنین عدم توازنی دیده می‌شود. علاوه بر این، حدود ۹۳ درصد از اعتبارات قابل احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به امور کالبدی، خدماتی و زیربنایی اختصاص یافته و سهم اختصاصی اشتغال و محرومیت‌زدایی از اعتبارات مذکور تنها ۳/۵۳ درصد است. بنابراین اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، هم از نظر نسبت اعتبارات تملک



دارایی‌های سرمایه‌ای به هزینه‌ای و هم از نظر نسبت اعتبارات اشتغال و تولید (اقتصادی) به اعتبارات «کالبدی، خدماتی و زیربنایی» با عدم توازن جدی مواجه است.

البته تحلیل اجزای لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نشان داد که این لایحه به مانند سنوات قبل، طرح و برنامه جدی برای بهبود اشتغال پایدار در نواحی روستایی و عشایری ندارد. توضیح اینکه در چهار سال گذشته اعتباراتی برای اشتغال روستایی و عشایری، در دو قالب تبصره «۱۸» قانون بودجه و قانون «حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی» تخصیص داده شده است. ولی شواهد حکایت از عدم اثربخشی مناسب آنها به دلیل فقدان راهبرد مشخص و کاربردی برای توسعه کارآفرینی و اشتغال پایدار و رقابت‌پذیر در نواحی روستایی و عشایری دارد. برای مثال آمارهای رسمی نشان می‌دهد تا آبان‌ماه ۱۳۹۸ در کل کشور، حدود ۴۴ درصد از وام‌های موضوع قانون «حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی» را ۲۴۸۰ نفر به‌تنهایی توانسته‌اند به خود اختصاص دهند و جالب اینکه وام‌های این افراد نیم میلیارد تومان و بالاتر بوده است. این افراد تنها ۲/۳ درصد از کل اشخاصی بوده‌اند که موفق به اخذ وام‌های مربوطه شده‌اند. مقایسه این ۲۴۸۰ نفر و حتی کل ۱۰۹۲۰۰ نفری که تسهیلات طرح آنها در قالب قانون مذکور پرداخت شده است، با ۶۰۷۰۵۴۷ سرپرست خانوار روستایی و ۶۹۸۶۸۴۳ نفر جمعیت روستایی فعال (شاغل و برخوردار از قابلیت اشتغال یا بیکار)، نشان‌دهنده میزان برخورداری بسیار پایین جامعه هدف از اعتبارات موضوع قانون مذکور است.

لذا می‌توان نتیجه گرفت اعتبارات اعطایی مربوطه که نرخ سود میانگین آنها شش درصد (۶٪) بوده است، عمدتاً در اختیار اشخاص معدودی قرار گرفته است که قادر به تأمین وثایق سنگین مد نظر مؤسسات عامل بوده‌اند و آحاد جامعه روستایی و عشایری بهره‌چندانی از این تسهیلات برای اشتغال‌زایی و کارآفرینی نبرده‌اند. همچنین با وجود اینکه طبق سیاست‌های کلی نظام در حوزه کارآفرینی و اشتغال، تحقق اقتصاد دانش‌بنیان، پشتیبانی از شرکت‌های نوپا، کوچک و نوآور، محور قراردادن رشد بهره‌وری و جلوگیری از اتلاف و راکد ماندن سرمایه‌های فیزیکی و انسانی ایرانی، از اصول و الزامات اشتغال‌زایی و کارآفرینی در کشور به‌طور اعم و در مناطق روستایی و عشایری به‌طور اخص محسوب می‌شود، ولی نسبت ارزش تسهیلات پرداخت شده قانون مذکور به تفکیک مقاطع تحصیلی نشان می‌دهد ۷۹ درصد ارزش تسهیلات به اشخاصی پرداخت شده که تحصیلات آنها دیپلم و زیردیپلم بوده است.

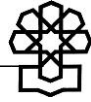
اعتبارات پرداختی برای اشتغال روستایی و عشایری در قالب تبصره «۱۸» نیز وضعیت مناسبی را نشان نمی‌دهد. در حقیقت به دلیل عدم رفع موانع ساختاری ایجاد و تثبیت اشتغال در نواحی روستایی و عشایری، با وجود صرف مبالغ قابل توجه، عملکرد چندانی در این حوزه محقق نشده است. همان‌طور که گفته شد بودجه‌های سنواتی کشور نیز هرگز به رفع مناسب این موانع اساسی نپرداخته‌اند و جهت‌گیری آنها بر مدیریت

معلول‌ها بوده است. طی اقدام جالبی، چندین سال است که از بین اتحادیه‌های مختلف فرش دستباف، ردیف اعتباری مستقلی برای «اتحادیه مرکزی فرش دستباف روستایی ایران» پیش‌بینی می‌شود درحالی که گزارش مبتنی بر واقعیات میدانی از اثربخشی این اعتبارات و نحوه تخصیص آنها در حمایت از ایجاد و توسعه و تجهیز کارگاه‌های متمرکز و غیرمتمرکز و اتحادیه‌ها و شرکت‌های تعاونی فرش دستباف روستایی و شهری به‌صورت عمومی انتشار نیافته است.

یکی دیگر از چالش‌های برنامه‌ریزی اشتغال و تولید در نواحی روستایی، عدم اثربخشی مناسب طرح‌های هادی و منظومه‌های روستایی است که با رویکرد غالب کالبدی و خدماتی تهیه می‌شوند. هرچند در شرح خدمات طرح‌های مربوطه اصلاحاتی اخیراً اعمال شده است، ولی اصولاً برنامه‌ریزی اقتصاد و اشتغال پایدار روستایی که باید موضوع اساسی طرح‌های هادی و منظومه‌های روستایی باشد؛ جزء وظایف و رسالت‌های بنیاد مسکن انقلاب اسلامی نبوده و این نهاد به لحاظ تخصصی و حقوقی امکان چنین نقش‌آفرینی را ندارد. واگذاری تهیه منظومه‌های روستایی به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ اتفاق افتاده است، خلاف ماده (۱) قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی و خلاف مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تحت عنوان «چارچوب ضوابط تهیه طرح‌های ساماندهی فضا و سکونتگاه‌های روستایی» به‌شمار می‌رود.

یکی دیگر از چالش‌های اساسی و ساختاری لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در حوزه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری، **عدم شفافیت اعتبارات مربوطه از نظر میزان دقیق بودجه روستایی و عشایری و اهداف عملکردی** است. این درحالی است که مطابق جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، دولت مکلف به تهیه پیوست مستقلی برای اعتبارات عمران و توسعه روستایی و عشایری در بودجه‌های سنواتی شده است. **استنکاف سازمان برنامه و بودجه از اجرای این تکلیف برنامه ششم توسعه که هیچ‌گونه بار مالی نیز برای دولت نداشته و منجر به بهبود شفافیت و سهولت بودجه‌ریزی عملکردمحور می‌شود، جای تعجب و ابهام دارد.** این عدم شفافیت در اعتبارات توسعه روستایی و عشایری و اهداف پیش‌بینی‌شده برای آن، امکان نظارت همه‌جانبه بر عملکرد و اثربخشی اعتبارات مذکور بر تغییر میزان شاخص‌های توسعه روستایی و عشایری از جمله فقر، نرخ بیکاری، درآمد سرانه، تولید ناخالص داخلی و غیره را از بین برده است.

علاوه بر موارد فوق، با وجود گذشت چهار سال از برنامه ششم توسعه، لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به‌عنوان پنجمین لایحه بودجه برنامه ششم، هیچ تدبیری را برای رفع نابسامانی، موازی‌کاری و آشفتگی در نظام مدیریت و سیاستگذاری توسعه روستایی و عشایری به‌عنوان اساسی‌ترین مشکل توسعه روستایی و عشایری کشور ارائه نکرده است. این درحالی است که جزء «۳» بند «ب» قانون برنامه ششم توسعه دولت را مکلف به یکپارچه‌سازی مدیریت حداکثری فعالیت‌ها و برنامه‌های عمران و توسعه روستایی، عشایری و کشاورزی کشور تا انتهای سال اول برنامه ششم کرده است.



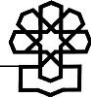
جدول ۶ نشان می‌دهد، بسیاری از تکالیف برنامه ششم توسعه، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ مورد غفلت اساسی قرار گرفته است و ردیف اعتباری مشخص با اهداف عملکردی قابل نظارت برای آنها در نظر گرفته نشده است. این درحالی است که بودجه توسعه و مدیریت روستایی و عشایری باید در چارچوب سند جامع توسعه پایدار روستایی، صرف طرح‌های مشخص در ابعاد اقتصادی، اجتماعی و محیط زیستی شود. برای مثال، باید روشن باشد که در سال ۱۴۰۰، اشتغال و ارزش افزوده نواحی روستایی و یا جذب سرمایه در این نواحی، چه رشدی باید داشته باشد و چه مجموعه برنامه‌ها و طرح‌هایی، سیاستگذاران و برنامه‌ریزان را در اسرع وقت و ضمن رعایت ملاحظات محیط‌زیستی، به اهداف مذکور خواهد رساند.

یکی از چالش‌های اساسی که سبب عدم کارایی و اثربخشی مناسب اعتبارات عمومی روستایی و عشایری شده است، فقدان نگاه سیستمیک و کل‌نگر است. برای مثال، وزارت نیرو در اجرای طرح مجتمع آبرسانی شرب روستایی، صرفاً به برداشت و توزیع آب شرب توجه داشته و اقدامی را برای تغذیه سفره‌های آب زیرزمینی مربوط به مجتمع‌های آب شرب، به‌ویژه از طریق تخصیص بخشی از منابع، به عملیات آبخیزداری ناظر بر چاه‌های آب مربوطه به‌عمل نمی‌آورد. این درحالی است که این موضوع به نوعی در بند «ب» ماده (۷) قانون توسعه و بهینه‌سازی آب شرب شهری و روستایی در کشور مد نظر قرار گرفته است. فقدان نگاه سیستمیک و کل‌نگر، به‌نوبه خود، معلول عدم رویکرد منطقه‌ای و غلبه برنامه‌ریزی بخشی است.

عدم برنامه‌ریزی و اجرای مشارکتی طرح‌ها و غفلت از ظرفیت‌های مردمی، از دیگر موانع اثربخشی اعتبارات مربوطه به‌شمار می‌رود. تجارب موفق بین‌المللی نشان می‌دهد حتی اجرای طرح‌های عمرانی مانند احداث راه روستایی توسط تشکل‌های روستاییان اجرا می‌شود؛ به‌نحوی که هم اشتغال مستقیم برای جامعه محلی ایجاد می‌کند و هم مناسبت طرح‌ها را با شرایط محلی افزایش می‌دهد. این چالش نتیجه فقدان متولی تخصصی برای توسعه روستایی در کشور است. فقدان چنین نهادی در تفاسیر ناقص از تکالیف مندرج در قانون برنامه ششم توسعه نیز مؤثر بوده است. برای مثال یکی از احکام مهم قانون برنامه ششم توسعه، آموزش ۱۰۰ هزار نفر از روستاییان و عشایر به‌عنوان عناصر پیش‌رو و تسهیلگر بوده است، به‌نحوی که بتوانند در استقرار برنامه‌ریزی محلی و شکل‌گیری توسعه و پیشرفت درون‌زای روستاها و نواحی عشایری مؤثر باشند. شواهد میدانی حاکی از آن است که اقدامات جامعی در این خصوص انجام نشده و سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای و برخی از نهادهای عمومی غیردولتی، فارغ از فلسفه این حکم، با رویکرد غیرعمیق اقدام به برگزاری دوره‌هایی کرده‌اند. نهایتاً اینکه در حال حاضر، نظام مناسبی برای پایش و ارزشیابی نتیجه‌گرای بودجه توسعه روستایی و عشایری کشور وجود نداشته و بودجه‌ریزی، عمدتاً براساس اتکا به گزارش‌های اداری دستگاه‌های اجرایی و توان چانه‌زنی آنها، به‌صورت عرضه‌محور و از بالا به پایین انجام می‌شود. به‌طور کلی، هم‌اکنون متولی مشخصی برای تدوین متوازن بودجه توسعه روستایی و عشایری براساس چشم‌انداز و مأموریت مشخص و مهم‌تر از همه نظارت میدانی بر اثربخشی و کارایی طرح‌های مربوطه وجود ندارد.

## جدول ۶. میزان عملیاتی شدن تکالیف برنامه ششم توسعه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰

ماده	تکلیف	وضعیت اجرایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰
جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷)	تنظیم و ارائه هدفمند و شفاف اعتبارات مربوط به عمران و توسعه روستایی و عشایری در بودجه سنواتی، تحت پیوستی با عنوان «عمران و توسعه روستایی» و اختصاص بودجه	در این خصوص اقدامی صورت نگرفته است.
جزء «۳» بند «الف» ماده (۲۷)	بهره‌برداری و ساخت ۹۸ ناحیه صنعتی روستایی و توسعه حداقل ۵۴ خوشه کسب‌وکار روستایی	طرحی تحت عنوان «کمک به ایجاد و توسعه خوشه‌های صنعتی» در پیوست ۱ آورده شده، ولی مشخصاً به طرح‌های صنعتی روستایی اشاره نشده و قابل احصا نیست.
جزء «۴» بند «الف» ماده (۲۷)	ایجاد ۱۹۱۴۰۰۰ فرصت شغلی در روستاها و مناطق عشایری از طریق احداث و توسعه بنگاه‌های اقتصادی رقابت‌پذیر و صادرات‌گرا	در این خصوص به‌صورت شفاف و هدفمند، اعتباری لحاظ نشده است.
جزء «۵» بند «الف» ماده (۲۷)	تأمین منابع موردنیاز برای رشد سالیانه حداقل پنج درصد (۵٪) شاخص‌های برخورداری تعیین شده در ساماندهی عشایر	برنامه‌ای تحت عنوان «برنامه ساماندهی و توانمندسازی عشایر» در پیوست ۲-۴ آورده شده است.
جزء «۶» بند «الف» ماده (۲۷)	تهیه طرح‌های هادی و طرح‌های توسعه و بازنگری آنها برای همه روستاها و آبادی‌های بالای ۲۰ خانوار و مناطق عشایری	در این خصوص طرحی تحت عنوان «تهیه و اجرای طرح‌های هادی و مطالعه منظومه‌های روستایی» در پیوست ۱ آورده شده است.
جزء «۷» بند «الف» ماده (۲۷)	آموزش ۱۰۰ هزار نفر از روستاییان و عشایر به‌عنوان عناصر پیش‌رو و تسهیلگر در زمینه برنامه‌ریزی محلی، توسعه فعالیت‌های اقتصادی و برنامه‌های فرهنگی و غیره	علی‌رغم وجود برنامه‌ها و طرح‌هایی برای آموزش و توانمندسازی روستاییان و عشایر، مشخصاً برای اهداف مذکور اعتبار شفافی لحاظ نشده است.
جزء «۸» بند «الف» ماده (۲۷)	شناسایی روستاهای در معرض خطر سوانح طبیعی جهت اجرای طرح‌های ایمن‌سازی این سکونتگاه‌ها با همکاری دستگاه‌های مسئول و مشارکت مردم و نهادهای محلی، به‌نوعی که حداقل سی درصد (۳۰٪) روستاهای در معرض خطر، تا پایان اجرای قانون برنامه ایمن‌سازی شوند.	طرحی تحت عنوان «ایمن‌سازی ۳۰ درصد روستاهای در معرض خطر حوادث (موضوع جزء «۸» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه)» در پیوست ۱ آورده شده است.
جزء «۹» بند «الف» ماده (۲۷)	تعیین، تهیه و اجرای طرح‌های بهسازی بافت‌های فرسوده در روستاها	اعتبار شفافی برای این تکلیف منظور نشده است.
جزء «۱۰» بند «ب» ماده (۲۷)	امکان‌سنجی، طراحی و ایجاد سامانه‌های دفع بهداشتی زباله‌های روستایی محدوده‌های روستاها و جمع‌آوری و دفع آنها در خارج از محدوده روستاها	اعتبار شفافی برای این تکلیف منظور نشده است.
جزء «۱۱» بند «ب» ماده (۲۷)	طراحی و اجرای طرح‌های (پروژه‌های) دفع بهداشتی فاضلاب در روستاها	در قالب طرح «ایجاد تأسیسات فاضلاب روستاهای دارای اولویت» در پیوست ۱، اعتباری برای این منظور لحاظ شده است.
جزء «۱۲» بند «ب» ماده (۲۷)	یکپارچه‌سازی حداکثری فعالیت‌ها و برنامه‌های عمران و توسعه روستایی، عشایری و کشاورزی کشور تا انتهای سال اول برنامه ششم توسعه	علی‌رغم اهمیت و لزوم اجرای این تکلیف، همانند سال‌های پیشین، اقدامی در این خصوص صورت نپذیرفته است.



ماده	تکلیف	وضعیت اجرایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰
جزء «۴» بند «ب» ماده (۲۷)	تأمین و تخصیص اعتبار موردنیاز جهت احداث، بهسازی و آسفالت و نگهداری راه‌های روستایی	با وجود پیش‌بینی اعتبار برای این موضوع در قانون بودجه سال ۱۳۹۹، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ اعتبار مشخصی برای این تکلیف در نظر گرفته نشده است.
بند «د» ماده (۴۶)	توسعه و هدفمندسازی پژوهش، آموزش، تولید و تبلیغات و همچنین توسعه تجارت الکترونیک فرش [فرش دستباف روستایی] و ایجاد خانه فرش در بازارهای هدف و مورد نظر	در قالب برنامه «توسعه فرش دستباف» و برنامه «تعاونی‌های فرش دستباف حمایت‌شده» در پیوست ۲-۴ اعتباری بدین منظور لحاظ شده است.
بند «د» ماده (۴۶)	حمایت از ایجاد و توسعه و تجهیز کارگاه‌های متمرکز و غیرمتمرکز و اتحادیه‌ها و شرکت‌های تعاونی فرش دستباف روستایی و شهری	اعتبار محدودی صرفاً برای «اتحادیه مرکزی فرش دستباف روستایی ایران» پیش‌بینی شده است.
جزء «۱» بند «ب» ماده (۵۹)	بهسازی و نوسازی سالیانه حداقل ۲۰۰ هزار واحد مسکونی روستایی با پرداخت تسهیلات ارزی‌قیمت با کارمزد پنج درصد (۰/۵)	در قالب طرح «جامع بهسازی مسکن روستایی» در پیوست ۱، اعتباری برای این منظور لحاظ شده است.
بند «ب» ماده (۶۱)	افزایش بهره‌وری و استحصال زمین نسبت به احیای بافت‌های فرسوده و نامناسب روستایی	در این خصوص اعتبار شفافی لحاظ نشده است.
بند «ح» ماده (۶۳)	ترویج ارزش‌های ایرانی اسلامی و توسعه فرهنگ مطالعه و پژوهش در مناطق محروم روستایی و مناطق عشایری و مرزی از طریق کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان	در خصوص «حمایت از فعالیت‌های فرهنگی، هنری و دینی در روستاها و مناطق عشایری» اعتباراتی در نظر گرفته شده، اما کافی نیست.
جزء «۲» بند «الف» ماده (۶۷)	تکلیف وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در توسعه زیرساخت‌های خدمات الکترونیکی در مناطق محروم و روستایی، به‌گونه‌ای که امکان ارائه حداقل چهار خدمت الکترونیکی اصلی دولت (سلامت، آموزش، کشاورزی و بانکی) در هشتاد درصد (۸۰/۰) روستاهای بالای ۲۰ خانوار کشور فراهم شود.	در این خصوص اعتباراتی در قالب طرح «امکان دسترسی پرسرعت به روستاها، ایجاد و توسعه تأمین زیرساخت چهار خدمت الکترونیکی اصلی دولت در روستاهای بالای ۲۰ خانوار روستایی» مندرج در پیوست ۱ و طرح «ارتقای توانمندی فنی-تجهیزاتی دفاتر ارتباطات و فناوری اطلاعات روستایی در استان‌های کشور» مندرج در جدول (۷-۲) ماده واحده در نظر گرفته شده است.

مأخذ: قانون برنامه ششم توسعه و لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.

حال درنهایت، براساس چالش‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری به لحاظ اعتبارات پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، پیشنهادهای زیر به‌منظور بهبود وضعیت بودجه و تقویت انطباق آن با قانون برنامه ششم توسعه ارائه می‌شود.

## پیشنهادها

## ۱. ردیف ۲۳ جدول بند «الف» تبصره «۱۴» به شرح زیر اصلاح شود:

سهم اشتغال از منابع هدفمندسازی، باید مطابق با ماده (۳۹) قانون برنامه ششم توسعه، در قالب تفکیک ردیف ۲۳ جدول بند «الف» تبصره «۱۴» لایحه و تقسیم آن به چهار ردیف «حمل و نقل ریلی»، «حمایت از کسب و کارهای آسیب‌دیده از بحران کرونا»، «اشتغال شهری» و «اشتغال روستایی و عشایری» مشخص شود.

## ۲. بند «الف» تبصره «۱۸» به شرح زیر اصلاح شود:

بند «الف» تبصره «۱۸»، به اشتباه مقرر داشته است که کلیه اعتبارات جدول تبصره «۱۴» صرف برنامه‌های اشتغال شود؛ در حالی که مطابق ماده (۳۹) قانون برنامه ششم توسعه، منابع هدفمندسازی مصارف دیگری نیز دارد و لذا باید در سطر اول بند (الف)، واژه «بخشی از» قبل از عبارت «اعتبارات مندرج در جدول تبصره «۱۴»» اضافه شود.

## ۳. متن زیر به تبصره «۱۸» الحاق شود:

«به منظور اشتغال‌زایی پایدار و رشد کارآفرینی در نواحی روستایی و عشایری، حداقل تا سی درصد (۳۰٪) از اعتبارات ردیف «کمک به توسعه زیربنای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و زیرساخت‌های نواحی صنعتی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی»، برای تأمین و ایجاد زیرساخت‌های مراکز غیردولتی هدایت و حمایت کارآفرینی تخصیص می‌یابد. وزارت جهاد کشاورزی مکلف است در قالب طرح‌های مشارکت عمومی-خصوصی و با رویکرد جهادی و اجتماع‌محور، اقدامات لازم برای تشکیل و راه‌اندازی این مراکز را تحت عنوان مراکز جهاد اقتصادی روستایی و عشایری، در جهت پرورش و هدایت کارآفرینان جوان، تسهیل فضای کسب و کار، مدیریت فرایندهای تحقیق و توسعه، تکمیل حلقه‌های تولید با مشارکت و انتفاع جوامع محلی و رقابت‌پذیر کردن واحدهای اقتصادی خرد، کوچک و متوسط در نواحی روستایی و عشایری انجام دهد».

دستورالعمل نحوه دسترسی رایگان مراکز جهاد اقتصادی به امکانات و فضاهای بلااستفاده از جمله در ایستگاه‌های تحقیقاتی و شهرک‌های کشاورزی وزارت جهاد کشاورزی و ضوابط فعالیتی این مراکز، حداکثر دو ماه از تصویب این قانون توسط وزارت جهاد کشاورزی و با همکاری سازمان بسیج مستضعفان و بنیاد برکت ستاد اجرایی فرمان حضرت امام (ره) تدوین و ابلاغ می‌شود.

## ۴. اختصاص بیست درصد (۲۰٪) از عوارض ارزش افزوده سهم دهیاری‌ها و روستاهای فاقد دهیاری و

## مناطق عشایری به برنامه‌های توسعه اقتصادی در تبصره «۱۸»:

متن زیر به عنوان جزء مستقل به بند «الف» تبصره «۱۸» الحاق شود: «بیست درصد (۲۰٪) از عوارض ارزش افزوده سهم دهیاری‌ها و روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری موضوع جزء «۱» بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه، برای اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی موضوع جزء «۱»



بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه و استقرار و تکمیل زنجیره‌های ارزش پایدار در کانون‌های عشایری، در چارچوب اصل چهل و چهارم قانون اساسی اختصاص می‌یابد. دستورالعمل اجرایی این موضوع به پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی، وزارت کشور و شورای عالی استان‌ها ظرف ۳ ماه پس از تصویب این قانون تهیه و ابلاغ خواهد شد.

#### ۵. متن زیر به تبصره «۹» ماده واحد الحاق شود:

« حداقل تا پانزده درصد (۱۵٪) از اعتبارات پژوهشی موضوع بند «ه» و بند «ز» تبصره «۹» قانون بودجه سال ۱۴۰۰، برای توسعه فناوری مشارکتی، تجاری‌سازی یافته‌های پژوهشی و انجام پژوهش‌های کاربردی در زمینه توسعه روستایی و امور عشایری، براساس مصوبات کمیته‌ای مرکب از نمایندگان وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت جهاد کشاورزی، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری و نظام صنفی کشاورزی تخصیص می‌یابد.»

#### ۶. متن زیر به تبصره «۱۸» الحاق شود:

« حداقل بیست درصد (۲۰٪) از اعتبارات «برنامه جذب گردشگران ورودی به کشور» و ۵۰ درصد از اعتبارات «برنامه توسعه گردشگری پایدار»، برای ارتقای فرهنگ گردشگری مسئولانه در مناطق روستایی و عشایری، توانمندسازی جوامع روستایی و عشایری در زمینه جذب گردشگر و تکمیل و راه‌اندازی سه خوشه گردشگری کشاورزی، روستایی و عشایری تخصیص می‌یابد.»

#### ۷. اختصاص ردیف مستقل برای جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه:

با توجه به تکلیف قانونی جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر اقدام دولت در یکپارچه‌سازی مدیریت توسعه کشاورزی، روستایی و عشایری، از محل «تأمین کمک به توسعه زیربنای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی» ردیف مستقلی برای این تکلیف قانونی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ پیش‌بینی شود.

#### ۸. تکرار محاسبه تعرفه آب شرب عشایری مطابق با تعرفه آب شرب روستایی:

به منظور حمایت از جامعه عشایری و شفافیت در محاسبه نرخ آب‌بهای شرب عشایری، عبارت زیر به عنوان بند «ق» تبصره «۶» به لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ الحاق شود:

«تعرفه آب شرب مناطق عشایری مانند آب شرب روستایی محاسبه می‌شود». این بند در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ نیز وجود دارد.

#### ۹. اصلاح بند «ز» تبصره «۸»:

موضوع بند «ز» تبصره «۸» برخلاف جهت‌گیری اجزاء «۲» و «۳» بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه که به سمت کاهش سالیانه ده درصدی جمعیت حاشیه‌نشین، ترویج مهاجرت معکوس و در نتیجه کاهش آسیب‌های اجتماعی دارد، این بند در حالت موجود، می‌تواند به تشویق حاشیه‌نشینی کمک کند؛ زیرا بودجه و منابع و امکانات جدید، جمعیت بیشتر را جذب می‌کند و افزایش جمعیت، تخصیص بودجه و منابع

بیشتر را ایجاب می‌نماید. لذا در راستای تحقق اهداف اجزاء «۲» و «۳» بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه متن زیر جایگزین بند «ز» تبصره «۸» باید شود.

«برای ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی و عشایری، کاهش سالیانه ده درصدی (۱۰٪) جمعیت حاشیه‌نشین و ترویج مهاجرت معکوس و بهسازی بافت‌های فرسوده، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها موظفند معادل سهم جمعیت ساکن در این مناطق از کل جمعیت هر استان را براساس آیین‌نامه اجرایی که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد از محل عوارض جزء «۱» بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه، با نظارت و تأیید وزارت جهاد کشاورزی، صرف اشتغال‌زایی برای داوطلبان مهاجرت معکوس در مبادی مهاجرت و بهسازی سکونتگاه‌های فوق در همان استان نمایند».

#### ۱۰. اختصاص سهم مستقل برای اشتغال در ردیف ۲۳ جدول مربوط به بند «الف» تبصره «۱۴»:

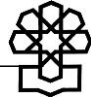
در ردیف مذکور مباحثی مانند حمل‌ونقل ریلی به مصارف اعتبارات پیش‌بینی شده برای اشتغال افزوده شده است و مشخص نیست که اشتغال چه سهمی در مقایسه با سایر مصارف خواهد داشت. درحالی که این موضوع مغایر با جدول مندرج در ماده (۳۹) قانون برنامه ششم توسعه است. زیرا در جدول مذکور، اختصاص سهم مستقل به اشتغال مورد تأکید قرار گرفته است. لذا ضرورت دارد سهم مستقل برای اشتغال در ردیف ۲۳ جدول مربوط به بند «الف» تبصره «۱۴» پیش‌بینی شود.

## یادداشت‌ها

### الف) یادداشت‌های جدول ۲

۱. اعتبارات برنامه خدمات سلامت روستاییان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ شامل «برنامه ارائه خدمات بهداشت روستایی»، «کمک به خانه‌های بهداشت عشایری» و «طرح معلولان روستایی تحت پوشش خدمات توانبخشی مبتنی بر جامعه» در بخش دوم پیوست ۴ است. البته با توجه به نامشخص بودن سهم روستاها و عشایر در طرح «توسعه برنامه خدمات مراقبت‌های اولیه بهداشتی برای جمعیت ساکن روستاها، عشایر و شهرهای زیر ۲۰ هزار نفر» به‌عنوان یکی از طرح‌های ذیل «برنامه ارائه خدمات بهداشت روستایی»، اعتبارات این طرح از سرجمع اعتبارات برنامه مذکور کم شده است.

۲. اعتبارات هزینه‌ای برنامه ساماندهی و توانمندسازی عشایر در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ شامل اعتبارات طرح «ارتقای مهارت‌های عشایر»، «برنامه حمایت از جامعه عشایری کشور» و اعتبارات هزینه‌ای «برنامه ساماندهی عشایر» مندرج در پیوست ۴ بخش دوم است. اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای برنامه ساماندهی و توانمندسازی عشایر نیز مندرج در پیوست ۱ است.



۳. اعتبارات طرح گازرسانی روستاهای کشور در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ شامل ۱. «طرح گازرسانی روستاهای کشور» به شماره ردیف ۱۳۰۱۰۳۴۰۰۲ مندرج در پیوست ۱ و ۲. اعتباراتی در قالب بند «د» تبصره «۱» ماده واحد در خصوص تسریع گازرسانی به روستاها و اتمام طرح (پروژه‌های) نیمه تمام گازرسانی به روستاها با اولویت تداوم گازرسانی به شهرها و روستاها آمده است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰، اعتبارات مربوط به «طرح گازرسانی به روستاها» در پیوست ۱ حذف شده است، ولی اعتبارات بند «د» تبصره «۱» ماده واحد تکرار شده است. ولی به دلیل عدم امکان احصای سهم نواحی روستایی، در محاسبات مد نظر گرفته نشده است. بنابراین اعتبارات طرح گازرسانی به روستاهای کشور صفر لحاظ شده است.

۴. اعتبارات توسعه راه روستایی در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ تنها شامل توسعه و تکمیل راه‌های روستایی مندرج در جدول ۱-۱۰ ماده واحد است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حذف شده است. بنابراین راه روستایی از این محل اعتباری ندارد و صفر لحاظ شده است.

۵. اعتبارات دهیاری‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ شامل ۳۰ درصد اعتبارات موضوع ماده (۲۳) قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و جرائم رانندگی مندرج در جدول ۱۰-۲ ماده واحد و اعتبارات موضوع «سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور - پرداخت به دهیاری‌ها» مندرج در جدول ۷-۲ ماده واحد است.

۶. اعتبارات تملک دارایی و سرمایه‌ای آب آشامیدنی روستایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ شامل اعتبارات موضوع بند «ب» تبصره «۶» ماده واحد به میزان ۹۶۵ میلیارد ریال، طرح تکمیل مجتمع‌های آبرسانی روستایی مندرج در پیوست ۱، اعتبارات موضوع تعهدات بند «پ» ماده (۵) قانون توسعه و بهینه‌سازی آب شرب شهری روستایی مندرج در جدول ۱۸ ماده واحد به میزان ۳۵۰ میلیارد ریال و طرح آبرسانی به تک‌روستاها، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی اولویت‌دار روستایی مندرج در پیوست ۱ به میزان ۹,۶۰۰ میلیارد ریال و ردیف اجرای طرح‌های آبرسانی روستایی و توسعه شبکه‌های آن مندرج در ردیف ۹ جدول مربوط به تبصره «۴» به میزان ۳۱,۱۰۰ میلیارد ریال (۱۰۰ میلیون یورو) است. به منظور برآورد معادل ریالی مبلغ ۱۰۰ یورو، از نرخ تسعیر سنا به قیمت فروش هر یورو به مبلغ ۳۱۰,۰۰۰ ریال استفاده شده است.

۷. مجموع اعتبارات «راهبری طرح اشتغال روستایی و عشایری» در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ شامل اعتبار مربوط به «اتحادیه مرکزی فرش دستباف روستایی ایران - کمک» مندرج در پیوست ۴ بخش دوم است. این اعتبار در قالب «برنامه توسعه فرش دستباف» در بودجه می‌آید. برنامه مذکور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نیز با همین عنوان تکرار شده است.

۸. اعتبارات حمایت از فعالیت‌های فرهنگی، هنری و دینی در روستاها و مناطق عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ شامل اعتبارات «تأمین کتب مورد نیاز برای کتابخانه‌های روستایی مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته» مندرج در بخش اول پیوست ۴، «امداد فرهنگی، بهبود و ارتقای دسترسی کودکان و نوجوانان مناطق محروم

روستایی، عشایری و مرزی به فعالیت‌ها» مندرج در بخش دوم پیوست ۴ و «تقویت فرهنگ کتابخوانی در مناطق محروم و روستایی از طریق تأمین، معرفی و افزایش دسترسی به کتاب» مندرج در بخش دوم پیوست ۴ و «توزیع محصولات فرهنگی-دینی در مناطق مورد نیاز با اولویت مناطق روستایی و عشایری و مرزی» مندرج در بخش اول پیوست ۴ است.

۹. ردیف توسعه آموزش و پرورش روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ شامل مجموع اعتبارات «حمایت از دانش‌آموزان مناطق عشایری» مندرج در پیوست ۴ بخش دوم، «تجهیز مدارس عشایری» مندرج در پیوست ۱، «ارتقای کیفیت آموزش و پرورش دانش‌آموزان مناطق عشایری» اداره مدارس روستایی و عشایری و «کمک به اداره مدارس شبانه‌روزی، روستا مرکزی و خوابگاه مرکزی» مندرج در بخش دوم پیوست ۴ است.

۱۰. اعتبارات توسعه گردشگری روستایی و کشاورزی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ شامل مجموع اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای طرح «مستندسازی و حمایت از میراث روستایی و عشایری» مندرج در بخش اول پیوست ۴ و اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای طرح «توسعه و تکمیل موزه میراث روستایی گیلان» مندرج در پیوست ۱ است.

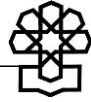
۱۱. اعتبارات برنامه ارائه خدمات روستایی در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ شامل طرح‌های ذیل «برنامه ارائه خدمات شهری و روستایی» تحت عناوین «صدور مجوز تأسیس دهیاری»، «تعیین درجه برای دهیارهای کشور»، «تدوین و اصلاح قوانین، مقررات و دستورالعمل‌های مرتبط با مدیریت روستایی» و «نظارت بر اجرای پروژه‌های عمرانی دهیاری (گردشگری، پسماند...)» مندرج در پیوست ۴ بخش اول است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ حذف شده است. بنابراین اعتبار این موضوع صفر لحاظ شده است.

۱۲. در پیوست ۴ بخش اول قانون بودجه سال ۱۳۹۹ برنامه مشارکت در محرومیت‌زدایی در قالب طرح شهید شهرکی و طرح شهید یزدان‌شناس آورده شده است. این طرح‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ نیز تکرار شده است.

## ب) یادداشت‌های جدول ۵

گروه‌های ۱۲ گانه جدول ۵ و نمودار ۱ برآمده از مجموع اعتبارات ردیف‌های جداول ۲ و ۳ است که در ادامه اجزای تشکیل‌دهنده هر یک از بخش‌های ۱۲ گانه تشریح می‌شود.

۱۳. بخش آموزش و پرورش شامل ردیف‌های «کمک‌هزینه یک وعده غذای گرم کودکان در مهدهای روستایی» و «توسعه آموزش و پرورش روستایی و عشایری» از جدول ۲ و ردیف «وزارت آموزش و پرورش- توسعه عدالت آموزشی، نوسازی و مقاوم‌سازی و خرید تجهیزات برای مدارس روستایی - موضوع وصول مالیات بنگاه‌های اقتصادی زیرمجموعه نیروهای مسلح و ستاد اجرایی فرمان امام (ره)- ماده (۷۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)» از جدول ۳ است.



۱۴. بخش سلامت و بهداشت شامل ردیف‌های «برنامه خدمات سلامت روستاییان»، «خرید آمبولانس برای مراکز بهداشتی-درمانی روستایی فاقد آمبولانس با اولویت مناطق محروم»، «برنامه اجرای دستورالعمل اجرای بهداشت محیط در روستا» و «طرح احداث بیمارستان آموزشی جایگزین عشایر خرم‌آباد» از جدول ۲ است.
۱۵. بخش آب و فاضلاب دربرگیرنده ردیف‌های «طرح ایجاد تأسیسات فاضلاب روستاهای دارای اولویت»، «طرح جلوگیری از آلودگی منابع تأمین‌کننده تأمین آب شرب تهران از طریق دفع بهداشتی فاضلاب روستاهای استان تهران و البرز» و «آب آشامیدنی روستایی و عشایری» از جدول ۲ و ۳۵ درصد از اعتبارات «معاونت- توسعه روستایی و مناطق محروم کشور- کمک به توسعه زیربنای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی» از جدول ۳ است.
۱۶. بخش اشتغال و محرومیت‌زدایی مجموع ردیف‌های «راهبری و کمک به توسعه اشتغال روستایی و عشایری»، «برنامه مشارکت در محرومیت‌زدایی و بازسازی کشور»، «برنامه آموزش زنان روستایی» و «توسعه گردشگری روستایی و کشاورزی» از جدول ۲ و ۳۵ درصد از اعتبارات «معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور- کمک به توسعه زیربنای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی» و «اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی موضوع جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه» از جدول ۳ و احتساب مبلغ ۱۰,۰۰۰ میلیارد ریال در جزء «۴» بند «و» تبصره «۱۶» با عنوان توانمندسازی، پرداخت تسهیلات و خرید انشعابات و توسعه تأسیسات خانگی و کارگشایی امور کسب‌وکار خرد روستایی و همچنین صندوق‌های اعتباری خرد زنان روستایی توسط معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم است.
۱۷. بخش توسعه کالبدی شامل «طرح جامع بهسازی مسکن روستایی»، «طرح بهسازی بافت باارزش روستایی»، «طرح مطالعات جامع توسعه کالبدی روستاها» و «تهیه و اجرای طرح‌های هادی و مطالعه منظومه‌های روستایی» از جدول ۲ است.
۱۸. بخش بیمه اجتماعی شامل «برنامه بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر»، طرح «حق بیمه بازنشستگی زنان سرپرست خانوار روستایی» و طرح «کمیته امداد امام خمینی (ره)- حق بیمه مددجویان روستایی و عشایر» از جدول ۲ است.
۱۹. بخش مدیریت و نظارت شامل اعتبارات «دهیاری‌ها» و «ساماندهی امور توسعه مناطق روستایی و محرومیت‌زدایی» از جدول ۲ است.
۲۰. بخش راه شامل اعتبارات ردیف «توسعه راه روستایی» از جدول ۲ و ۳۰ درصد از اعتبارات «معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور- کمک به توسعه زیربنای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی» از جدول ۳ است.

۲۱. بخش ساماندهی و توانمندسازی عشایر فقط شامل ردیف «ساماندهی و توانمندسازی عشایر» از جدول ۲ است.
۲۲. بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات شامل طرح‌های «توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات در نواحی روستایی و عشایری» و «طرح ایجاد و توسعه متوازن منطقه‌ای خدمات بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات» از جدول ۲ است.
۲۳. بخش ورزش شامل «طرح احداث و تجهیز زمین‌های ورزشی روستایی»، «طرح برگزاری مسابقات ورزشی جام خوشه‌چین ویژه روستاهای کشور»، «طرح اجرای طرح ملی سنجش ساختار قامتی ویژه زنان و دختران روستایی و آموزش مربیان آمادگی جسمانی مرتبط با طرح» و طرح «حمایت از برگزاری المپیاد استعدادهای ورزش دختران روستایی» و طرح «کمک به راه‌اندازی ارتقای فعالیت‌های خانه‌های ورزش روستایی» و «حمایت از اجرای طرح ملی تربیت مربیان و داوران ورزشی ساکنان مناطق روستایی» از جدول ۲ است.
۲۴. بخش فرهنگی - هنری فقط شامل ردیف «حمایت از فعالیت‌های فرهنگی، هنری و دینی در روستاها و مناطق عشایری» از جدول ۲ است.

#### منابع و مأخذ

۱. قانون برنامه توسعه ششم کشور.
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور.
۳. قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور.
۴. لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور



شماره مسلسل: ۱۷۳۹۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۵۹. بودجه بخش مدیریت و توسعه روستایی و عشایری

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (توسعه روستایی)

تهیه و تدوین کنندگان: حجت ورمزیاری، محسن بابایی، بهروز رازانی

مدیر مطالعه: حجت ورمزیاری

ناظران علمی: امیررضا شاهانی، علیرضا رهایی

همکاران: محمدتقی فیاضی (دفتر مطالعات زیربنایی)، علی دهقان بنادکی (دفتر مطالعات حقوقی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه

۲. نواحی روستایی و عشایری

۳. کارآفرینی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۱۱/۱۴