

**بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور  
۳۷. حمایت از فرزندآوری**



مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۷۱۵

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

معاونت پژوهش‌های  
اجتماعی و فرهنگی  
دفتر مطالعات فرهنگی  
و آموزش

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۷۰۱۷۹۸۸

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۱۰/۱۸



**مقدمه**

با توجه به تصویب قانون «حمایت از خانواده و جوانی جمعیت» مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۴ توسط مجلس شورای اسلامی در قالب اصل هشتادوپنجم (۸۵) قانون اساسی و نظر به سیاست کلی جمعیت ابلاغی مقام معظم رهبری در تاریخ ۱۳۹۳/۲/۳۱، گزارش پیش رو بر آن است اعتبارات پیش‌بینی شده برای اجرای این قانون و در کل موضوع حمایت از فرزندآوری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ را مورد بررسی قرار دهد. شایان ذکر است قانون «حمایت از خانواده و جوانی جمعیت» مهم‌ترین گام مجلس شورای اسلامی در راستای تغییر سیاست‌های جمعیتی کشور از تحدید مولید به تشویق و حمایت از فرزندآوری است. بر این اساس اختصاص اعتبارات جهت اجرای این قانون اولین گام در راستای اجرایی‌سازی آن تلقی می‌گردد و از این حیث، بررسی و ارزیابی اعتبارات پیش‌بینی شده برای آن حائز اهمیت است. از سوی دیگر توجه به این نکته ضروری است که برخی از احکام قانون «حمایت از خانواده و جوانی جمعیت»، منوط به تصویب اعتبارات در بودجه سنواتی شده‌اند و از این منظر نیز بررسی تحقق مواد یاد شده در لایحه بودجه ۱۴۰۱ قابل بررسی است.

با توجه به تغییر ماهیت لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ و تفکیک آن به دستگاه‌های اصلی و فرعی، عدم ذکر شرح فعالیت‌ها ذیل برنامه‌ها و همچنین ذکر کلی عناوین برنامه‌ها، فهم تمامی اعتبارات پیش‌بینی شده برای این موضوع به‌نحوی که در سنوات گذشته پیش‌بینی می‌شد (از جمله این موارد می‌توان به یارانه شیرخشک، فرانشیز زایمان طبیعی، آموزش زنان باردار و شیرده در زمینه تغذیه سالم، کمک به اجرا و پایش برنامه بهبود تغذیه کودکان زیر پنج سال اشاره کرد) امکان‌پذیر نیست، با این حال ذیل احکام تبصره‌ای بودجه و برخی از دستگاه‌های اصلی، اعتباراتی پیش‌بینی شده که در ادامه تلاش می‌شود به آنها اشاره شود.

**۱. بررسی اعتبارات پیش‌بینی شده در بودجه سال ۱۴۰۱ در حوزه حمایت از فرزندآوری**

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ و مقایسه تطبیقی آن با قانون بودجه سال ۱۴۰۰، نشان می‌دهد بخش عمده‌ای از احکامی که در قانون سال گذشته دیده شده بود از جمله وام قرض‌الحسنه تولد فرزند، وام خرید، ودیعه و ساخت مسکن برای خانواده‌های دارای سه فرزند و بیشتر، وام قرض‌الحسنه زوجین ناباور، سهام تولد فرزند، مجوز هزینه‌کرد تا یک درصد (۱٪) از اعتبارات هزینه‌ای غیر از فصول (۱)، (۴) و (۶) صرف تحقق سیاست‌های جمعیت برای کلیه دستگاه‌های اجرایی و... در این لایحه دیده نشده است. هرچند براساس گزارش عملکرد ۶ ماهه قانون که از سوی دیوان محاسبات منتشر شده بخش عمده‌ای (بیش از ۹۰ درصد) از تبصره‌های قانون بودجه ۱۴۰۰ در موضوع حمایت از فرزندآوری، در ۶ ماهه نخست سال فاقد عملکرد بوده‌اند (عملکرد ۶ ماهه تبصره‌های قانون بودجه ۱۴۰۰ در حوزه حمایت از فرزندآوری در گزارش مستقل بررسی شده است).

بررسی احکام تبصره‌های لایحه بودجه ۱۴۰۱، نشان می‌دهد که تنها در دو تبصره موضوع حمایت از فرزندآوری و توجه به سازوکارهای اجرایی شدن قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت دیده شده است:

جدول ۱. احکام تبصره لایحه بودجه ۱۴۰۱ در حوزه حمایت از فرزندآوری (میلیون ریال)

ردیف	موضوع تبصره	اعتبار پیش‌بینی شده	پیشینه در بودجه سنواتی
۱	تبصره «۱۷» بند «ب» - به منظور اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، اعتبار ردیف شماره ۶۰-۵۵۰۰۰۰ جدول شماره (۹) این قانون براساس مصوبات ستاد ملی جمعیت و توسط سازمان برنامه و بودجه به دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط ابلاغ می‌گردد. دستورالعمل اجرایی این بند مشتمل بر موارد مصرف، نحوه توزیع و هزینه‌کرد بین دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و چگونگی پایش و ارزیابی عملکرد منابع مذکور ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون توسط سازمان برنامه و بودجه تهیه و به تصویب ستاد مذکور می‌رسد.	۱۲۰۰۰۰۰۰	ندارد
۲	تبصره «۱۴» ذیل بند «۱۴» - حمایت از درمان ناباروری	۲۳۱۶۰۰۰	✓
۳	تبصره «۱۴» ذیل بند «۱۴» - افزایش و تجهیز مراکز ناباروری	۶۳۶۰۰۰۰	✓

شایان ذکر است موضوعات ذیل تبصره «۱۴»، در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ با عناوین «بیمه کامل درمان ناباروری، افزایش و تجهیز مراکز ناباروری» ذیل سرفصل اعتبارات یارانه‌ای موضوع سلامت و سیاست‌های جمعیتی - با اعتبار هریک به ترتیب ۷۰۰ میلیارد تومان، ۶۰۰ میلیارد تومان<sup>۱</sup> - نیز دیده شده بود که بر این اساس اعتبار پیش‌بینی شده برای موضوع حمایت از درمان ناباروری در لایحه ۶۶ درصد رشد منفی داشته است. با توجه به جمعیت سه میلیون زوج نابارور موجود در کشور، کاهش این اعتبارات تا حدودی می‌تواند تحقق ماده (۴۳) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در راستای پوشش کامل بیمه درمان ناباروری<sup>۲</sup> را با چالش مواجه نماید. از سوی دیگر در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ برای موضوع بیمه مادران باردار فاقد بیمه و فرزندان خردسال<sup>۳</sup> آنها ۷۰۰ میلیارد تومان از اعتبارات منابع تبصره «۱۴» پیش‌بینی شده بود که در لایحه بودجه ۱۴۰۱ این مسئله دیده نشده است.

در خصوص بند «ب» تبصره «۱۷» نیز باید گفت با توجه به عدم شکل‌گیری ستاد ملی جمعیت - تا زمان نگارش این گزارش - موضوع ماده (۱) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، در این بند تلاش شده مکانیسم اجرای قانون یاد شده براساس مصوبات ستاد و توسط سازمان برنامه و بودجه تعیین گردد. رقم پیش‌بینی شده برای اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، ۱۲ هزار میلیارد تومان تعیین شده است. با توجه به اینکه در بند «ب» ماده (۱) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت یکی از وظایف ستاد ملی جمعیت «پیشنهاد اعتبار دستگاه‌های مرتبط با این قانون در بودجه سنواتی به سازمان برنامه و بودجه کشور» ذکر شده حکم پیشنهادی منطبق بر قانون تلقی می‌گردد و مثبت ارزیابی می‌شود. از سوی دیگر ملاحظه دستگاه‌های اجرایی و ردیف‌های ذیل آنها نشان می‌دهد ذیل سه دستگاه اجرایی نهاد ریاست جمهوری، وزارت آموزش و پرورش، وزارت بهداشت درمان و آموزش پزشکی نیز برنامه‌ای در راستای قانون یاد شده پیش‌بینی شده است.<sup>۴</sup>

۱. موضوع مواد (۲۳) و (۲۴) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت.  
 ۲. ماده (۲۳) - در راستای بندهای «ح» و «د» ماده (۱۰۲) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مکلف است با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سازمان‌های بیمه‌گر، برنامه‌ها و اقدامات لازم را برای برخورداری همه زوج‌هایی که علی‌رغم اقدام به بارداری به مدت یک سال یا بیشتر، صاحب فرزند نشده‌اند از برنامه‌های معاینه، بیماریابی، تشخیص علت ناباروری و درمان آن تحت پوشش کامل بیمه‌های پایه، بدون محدودیت زمان و دفعات مورد نیاز به تشخیص پزشک معالج به عمل آورد.  
 تبصره «۱» - برای افراد بالای سی و پنج سال، مدت مذکور در ماده فوق از یک سال به ۶ ماه کاهش می‌یابد.  
 تبصره «۲» - کسانی که دچار سقط مکرر شده‌اند، مشمول ماده فوق هستند.  
 تبصره «۳» - شورای عالی بیمه موظف است بسته خدمات پایه خود را به گونه‌ای تعریف کند که شامل کلیه اقدامات مذکور در درمان ناباروری اولیه و ثانویه گردد و حداکثر تا ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن قانون به تصویب هیئت وزیران برسد.  
 ۳. ماده (۲۴) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت.  
 ۴. برای وزارت علوم، تحقیقات و فناوری نیز در لایحه جهت حمایت از دانشجویان دارای فرزند، اعتبار پیش‌بینی شده، اما اعتبار یاد شده برای صندوق رفاه دانشجویان و در قالب اعطای وام خواهد بود.

(میلیون ریال)

## جدول ۲. اعتبارات پیش‌بینی شده برای دستگاه‌های اجرایی در حوزه حمایت از فرزندآوری

شماره دستگاه	کد برنامه	عنوان برنامه	واحد	هزینه‌ای			تملك دارایی	اختصاصی	تبصره «۱۴»			جمع کل
				حقوق و دستمزد	سایر	جمع			هزینه‌ای	تملك دارایی	جمع	
نهاد ریاست جمهوری												۱۰۱۰۰۰
۱۰۱۰۰۰	۱۸۰۱۰۳۷۰۰۰	برنامه هدایت، راهبری و توانمندسازی خانواده‌ها و کودکان، نظارت بر مهدکودک‌ها، مراکز پیش‌دبستان و مراکز آموزشی نگهداری کودکان و اجرای سیاست‌های قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت	طرح	۳۷،۲۴۳	۳۴۷،۷۵۷	۳۸۵،۰۰۰	۰	۰	۰	۰	۳۸۵،۰۰۰	
وزارت آموزش و پرورش												۱۲۷۵۰۰
۱۲۷۵۰۰	۱۸۰۱۰۳۷۰۰۰	برنامه هدایت، راهبری و توانمندسازی خانواده‌ها و کودکان، نظارت بر مهدکودک‌ها، مراکز پیش‌دبستان و مراکز آموزشی نگهداری کودکان و اجرای سیاست‌های قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت <sup>۱</sup>	طرح	۸۷،۱۷۴	۱،۶۹۸،۸۲۶	۱،۷۸۶،۰۰۰	۰	۵۰،۰۰۰	۰	۰	۱،۸۳۶،۰۰۰	
وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی												۱۲۹۰۰۰
۱۲۹۰۰۰	۱۶۰۱۰۰۶۰۰۰	برنامه راهبری و اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت <sup>۲</sup>	جمعیت	۰	۰	۰	۷۸،۷۴۳	۰	۱۷،۱۵۶،۰۰۰	۶،۳۶۰،۰۰۰	۲۳،۵۹۶،۷۴۳	
وزارت علوم، تحقیقات و فناوری												۱۱۳۵۰۰
۱۱۳۵۰۰	۱۸۰۳۰۶۷۰۰۰	برنامه حمایت از تسهیلات رفاهی، ازدواج، اسکان، فرزندآوری، بارانه تأمین خوابگاه توسط بخش غیردولتی در کلیه دوره‌ها و مقاطع (صندوق رفاه دانشجویان)	دانشجو	۱۳۹،۸۰۴	۴،۶۱۸،۰۹۳	۴،۷۵۷،۸۹۷	۰	۵،۰۰۰،۰۰۰	۰	۰	۹،۷۵۷،۸۹۷	

۱. براساس اطلاعات تکمیلی لایحه که از سوی سازمان برنامه و بودجه منتشر شده ۱۲۱۱۰۰۰ میلیون ریال از این اعتبار ذیل سازمان ملی تعلیم و تربیت کودک و ۳۵۰۰۰ میلیون ریال ذیل خود وزارت آموزش و پرورش قرار گرفته است.  
۲. براساس اطلاعات تکمیلی لایحه، ۱۴۹۱۸ میلیارد ریال از این اعتبار به سازمان بیمه سلامت ایران و ۸۶۷۶ میلیارد ریال از این اعتبار نیز به خود وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی اختصاص یافته است.

شایان ذکر است این عناوین برنامه‌ای، برای اولین بار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ ذکر شده و در سنوات گذشته برنامه‌ای با این عنوان وجود نداشته است.<sup>۱</sup> با این حال توجه به این نکته ضروری است برنامه اجرای سیاست‌های قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت ذیل نهاد ریاست جمهوری و وزارت آموزش و پرورش در کنار موضوعات دیگری چون توانمندسازی خانواده و کودکان و نظارت بر مراکز آموزشی کودکان ذکر شده و نمی‌توان مشخص کرد سهم این قانون از اعتبار یاد شده به چه میزان است. امری که منجر به کاهش شفافیت در نحوه هزینه‌کرد این اعتبار خواهد شد.

از سوی دیگر نظر به بند «۲» سیاست‌های کلی ایجاد تحول در نظام آموزش و پرورش کشور<sup>۲</sup> و همچنین مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۷ درخصوص «اساسنامه سازمان ملی تعلیم و تربیت کودک»، مسئولیت انحصاری راهبری، سازمان‌دهی، صدور مجوز، هدایت و نظارت بر امور، فرایندها، محتواها و منابع انسانی برای تعلیم و تربیت کودکان تا ۶ سال تمام در مهدکودک‌ها، مراکز پیش‌دبستانی و سایر مراکز نگهداری و آموزش کودکان، برعهده سازمان ملی تعلیم و تربیت کودک ذیل وزارت آموزش و پرورش است؛ بر این مبنا ذکر عبارت «نظارت بر مهدکودک‌ها، مراکز پیش‌دبستان و مراکز آموزشی نگهداری کودکان» ذیل معاونت امور زنان و خانواده منطقی نیست و نظر به نص صریح مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی پیشنهاد می‌گردد این عبارت از ذیل برنامه معاونت امور زنان و خانواده حذف گردد.

نکته قابل توجه دیگر آنکه مشخص نیست چرا تنها برای سه دستگاه نهاد ریاست جمهوری، وزارت آموزش و پرورش و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، اعتبار مجزایی جهت اجرای قانون جوانی جمعیت در نظر گرفته شده و سایر دستگاه‌های مذکور در این قانون، از محل بند «ب» تبصره «۱۷» دریافت اعتبار خواهند کرد. اگرچه رئیس‌جمهور در تاریخ ۱۴۰۰/۷/۲۴ قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت را برای اجرا به وزارتخانه بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و معاونت امور زنان و خانواده رئیس‌جمهور ابلاغ کرد<sup>۳</sup> با این حال ابلاغ قانون به دو دستگاه یاد شده محل سؤال است؛ چراکه در متن قانون برای دستگاه‌های متعددی از جمله وزارت کشور، وزارت راه و شهرسازی، وزارت علوم، بانک مرکزی، وزارت صنعت، معدن و تجارت، سازمان هدفمندی یارانه‌ها، سازمان بهزیستی و... وظیفه مشخص تعیین شده است و اجرای قانون صرفاً مرتبط با دو دستگاه فوق نیست. علاوه بر این براساس ماده (۱) ستاد ملی جمعیت عهده‌دار تقسیم کار ملی و هماهنگی بین دستگاهی و نظارت بر عملکرد آنهاست و دبیرخانه ستاد نیز باید توسط دولت شکل گیرد. اما همچنان پس از دو ماه از ابلاغ قانون، دبیرخانه ستاد مشخص نشده است.

از سوی دیگر همان‌طور که ذکر شد با توجه به کلی بودن برنامه‌های یاد شده و عدم ذکر شرح فعالیت‌های ذیل آنها نمی‌توان تصویر روشنی از نحوه هزینه‌کرد این اعتبارات در دست داشت. به‌عنوان مثال مشخص نیست از مجموع اعتبار ۳۸ میلیارد تومان برنامه ذیل نهاد ریاست جمهوری چه سهمی از آن برای اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت و همچنین برای چه اقداماتی هزینه خواهد شد که این مسئله نکته مثبتی ارزیابی نمی‌گردد.

همان‌طور که ذکر شد برخی از موضوعات مذکور در قانون «حمایت از خانواده و جوانی جمعیت» با توجه به نص صریح قانون، منوط به تصویب در بودجه سنواتی شده است. ماده (۴) با موضوع تخفیف در پروانه ساختمانی برای خانواده‌های دارای سه فرزند،

۱. در سنوات گذشته ذیل وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی برنامه کمک به اجرای سیاست‌های جمعیتی اعتبار دریافت می‌کرد که با توجه به ابلاغ قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت دیگر دلیلی بر ذکر این عنوان برنامه دیده نمی‌شود. فرانشیز زایمان طبیعی، درمان ناباروری، کمک به اجرا و پایش برنامه آموزش زنان باردار و شیرده در زمینه تغذیه سالم، کمک به اجرا و پایش برنامه بهبود تغذیه کودکان زیر پنج سال، اجرای برنامه سلامت باروری و فرزندآوری خانوار، مدیریت غربالگری و بیماری‌یابی افراد ۲۰ سال در معرض خطر و کلیه خانم‌های باردار مناطق روستایی، پرداخت یارانه شیرخشک و... از جمله مواردی است که ذیل وزارت بهداشت ذکر می‌شده است.

۲. ارتقای جایگاه آموزش و پرورش به مثابه مهم‌ترین نهاد تربیت نیروی انسانی و مولد سرمایه اجتماعی و عهده‌دار اجرای سیاست‌های مصوب و هدایت و نظارت بر آن (از مهدکودک و پیش‌دبستانی تا دانشگاه) به‌عنوان امر حاکمیتی با توسعه همکاری دستگاه‌ها.

۳. هرچند که ابلاغ قانون به دو دستگاه یاد شده نیز محل سؤال است؛ چراکه در متن قانون برای دستگاه‌های متعددی از جمله وزارت کشور، وزارت راه و شهرسازی، وزارت علوم، بانک مرکزی، وزارت صنعت، معدن و تجارت، سازمان هدفمندی یارانه‌ها، سازمان بهزیستی و... وظیفه مشخص تعیین شده است. از سوی دیگر براساس ماده (۱) ستاد ملی جمعیت عهده‌دار تقسیم کار ملی و هماهنگی بین دستگاه‌هاست و دبیرخانه آن باید توسط دولت شکل گیرد. اما همچنان پس از دو ماه از ابلاغ قانون دبیرخانه ستاد مشخص نشده است.

ماده (۷) در خصوص احداث، تکمیل، تأمین و تجهیز خوابگاه‌های متأهلین، ماده (۱۰) با موضوع وام تسهیلات قرض‌الحسنه فرزند، ماده (۱۱) در خصوص سهام فرزند، ماده (۱۶) در خصوص افزایش حق اولاد و حق عائله‌مندی، ماده (۱۷) در خصوص حمایت و تسهیلات برای مادران شاغل، ماده (۱۸) با موضوع معافیت ۱۵ درصدی مالیاتی برای هر فرزند، ماده (۲۵) در خصوص کارت مادرانه، ماده (۶۸) تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج، ماده (۶۹) تسهیلات قرض‌الحسنه ساخت ودیعه و جعاله مسکن، از جمله این موارد هستند. **با این حال هیچ‌یک از این موارد در لایحه بودجه تجلی نیافته و این بدین معناست که در سال ۱۴۰۱ مواد یاد شده، امکان اجرایی شدن را دارا نیستند.** از جمله مهم‌ترین آنها، مواد (۱۰)، (۶۸) و (۶۹) بوده که ذیل آنها از منابع قرض‌الحسنه بانکی جهت تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج جوانان، تسهیلات قرض‌الحسنه تولد فرزند و ساخت ودیعه و جعاله مسکن<sup>۱</sup> اعتباراتی پیش‌بینی شده است. این موضوعات سال گذشته و در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ ذیل تبصره «۱۶» و بند «الف» و «هـ» (جزء «۱» و «۲») ذکر شده بود. با این حال دولت در اقدامی قابل تأمل در لایحه بودجه ۱۴۰۱، موضوعات ذیل تبصره «۱۶» را حذف نموده و آن را به یک متن کلی بدون اشاره به هیچ برنامه مشخصی به آیین‌نامه اجرایی واگذار کرده است، در تبصره پیشنهادی ذکر شده: «بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از طریق بانک‌های دولتی، خصوصی و مؤسسات اعتباری غیربانکی مکلف به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه از محل صد درصد (۱۰۰٪) مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه و پنجاه درصد (۵۰٪) سپرده‌های جاری شبکه بانکی پس از کسر سپرده قانونی به موارد مندرج در قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی از جمله قانون برنامه ششم توسعه است. موضوعات و ذی‌نفعان، میزان تسهیلات پرداختی، دوره بازپرداخت، از جمله موضوعاتی است که در آیین‌نامه اجرایی این بند که توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و معاونت امور مناطق محروم حداکثر تا یک ماه پس از ابلاغ این قانون تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد تعیین می‌گردد».

۱. **ماده (۱۰)** - به منظور تحقق بند «ث» ماده (۱۰۲) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است برای متولدين سال ۱۴۰۰ به بعد، از طریق کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری از محل پس‌انداز و جاری قرض‌الحسنه نظام بانکی و حذف تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج متقاضیان بالای پنجاه سال سن، نسبت به پرداخت «تسهیلات قرض‌الحسنه تولد فرزند» اقدام نماید. مبلغ این تسهیلات برای تولد فرزند اول یکصد میلیون (۱۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال، فرزند دوم دویست میلیون (۲۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال، برای تولد فرزند سوم سیصد میلیون (۳۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال، فرزند چهارم چهارصد میلیون (۴۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال و فرزند پنجم و بالاتر پانصد میلیون (۵۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال بدون الزام به سپرده‌گذاری مشمولان با ۶ ماه دوره تنفس به ترتیب با دوره بازپرداخت سه تا هفت سال و اخذ یک ضامن معتبر و سفته تعیین می‌شود. متقاضیان حداکثر تا دو سال پس از تولد می‌توانند درخواست دریافت وام را ثبت نمایند.

**تبصره «۱»** - افزایش مبلغ وام مذکور در سال‌های آتی متناسب با حداقل نرخ تورم در قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود.

**تبصره «۲»** - در حین دوره بازپرداخت تسهیلات تولد فرزند، چنانچه فرزند دیگری به دنیا آمد، دریافت وام قرض‌الحسنه برای فرزند بعدی بلامانع است.

**تبصره «۳»** - در مورد تولد فرزندان دوقلو و بیشتر، به‌ازای هر فرزند، یک وام تعلق می‌گیرد.

**ماده (۶۸)** - به منظور حمایت از ازدواج جوانان، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است از محل پس‌انداز و جاری قرض‌الحسنه نظام بانکی، تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج به کلیه زوج‌هایی که بیشتر از چهار سال از تاریخ عقد ایشان نگذشته باشد و تاکنون تسهیلات ازدواج دریافت نکرده‌اند با اولویت نخست پرداخت کند. تسهیلات قرض‌الحسنه برای هر یک از زوجها در سال ۱۴۰۰ هفتصد میلیون (۷۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال و با دوره بازپرداخت ۱۰ ساله است.

**تبصره «۱»** - به منظور کاهش سن ازدواج، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج برای زوج‌های زیر بیست‌وپنج سال و زوج‌های زیر بیست‌وسه سال واجد شرایط دریافت تسهیلات ازدواج را تا سقف یک میلیارد (۱/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال افزایش دهد.

**تبصره «۲»** - بانک‌ها باید برای ضمانت صرفاً یکی از سه مورد اعتبارسنجی یا یک ضامن و سفته و یا سهم فرد از حساب هدمندی بارانه‌ها را به‌منزله ضمانت بپذیرند.

مسئولیت حسن اجرای حکم این ماده به عهده بانک مرکزی و بانک‌های عامل و کلیه مدیران و کارکنان ذریب می‌باشد. عدم پرداخت یا تأخیر در پرداخت تسهیلات تخلف محسوب شده و قابل پیگیری در مراجع ذیصلاح می‌باشد. همچنین تمامی بانک‌ها موظفند به‌صورت ماهیانه تعداد تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج پرداختی و تعداد افراد در نوبت دریافت این تسهیلات را به‌صورت عمومی اعلام کنند.

**تبصره «۳»** - مبلغ بیست هزار میلیارد (۲۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال از منابع این ماده برای تأمین جهیزیه با کالای ایرانی به ستاد اجرایی فرمان امام (ره) اختصاص می‌یابد. زوجین می‌توانند به‌جای استفاده از تسهیلات موضوع این ماده، از این تسهیلات حسب مورد به همان میزان، تمام یا بخشی از تسهیلات خود را از این طریق دریافت کنند و به مصرف برسانند.

**تبصره «۴»** - از سال ۱۴۰۱ به بعد، حداقل به اندازه نرخ تورم سالانه به مبلغ موضوع این ماده و تبصره‌های آن اضافه می‌گردد.

**ماده (۶۹)** - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است در راستای اجرای بند «ج» ماده (۱۰۲) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران از طریق بانک‌های عامل مبلغ نه هزار میلیارد (۹/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال از منابع سپرده‌های پس‌انداز و جاری قرض‌الحسنه نظام بانکی به تفکیک نسبت به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه ودیعه یا خرید یا ساخت مسکن (بنابه درخواست خانوار) با بازپرداخت حداکثر بیست‌ساله برای خانواده‌های فاقد مسکن که در سال ۱۳۹۹ به بعد صاحب فرزند سوم به بعد شده یا می‌شوند به میزان یک میلیارد و پانصد میلیون (۱/۵۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال اقدام نماید.

**تبصره «۱»** - بانک مرکزی مکلف است در راستای اجرای بند «ج» ماده (۱۰۲) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران از طریق بانک‌های عامل مبلغ چهار هزار و ششصد میلیارد (۴/۶۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال از منابع سپرده‌های پس‌انداز و جاری قرض‌الحسنه ودیعه یا خرید یا ساخت مسکن (بنابه درخواست خانوار) با بازپرداخت حداکثر ۱۰ ساله برای خانواده‌های فاقد مسکن به شرح ذیل اقدام نماید:

الف) خانوارهای صاحب دو فرزند تا سقف دو هزار میلیارد (۲/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال به هر خانواده به میزان یک میلیارد (۱/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال.

ب) خانوارهای صاحب یک فرزند تا سقف یک هزار و ششصد میلیارد (۱/۶۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال به هر خانواده به میزان هشتصد میلیون (۸۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال.

پ) خانوارهای دونفره (زوج و زوجه) تا سقف هزار میلیارد (۱/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال به هر خانواده به میزان پانصد میلیون (۵۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال.

**تبصره «۲»** - از سال ۱۴۰۱ به بعد، حداقل به اندازه نرخ تورم سالانه به مبلغ موضوع این ماده و تبصره «۱» آن اضافه می‌گردد.

با این حال با توجه به نص صریح ماده (۷۲) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت که در آن ذکر شده «تسهیلات بانکی موضوع مواد (۱۰)، (۶۸) و (۶۹)، منوط به تصویب آن در بودجه سنواتی خواهد بود». عدم پیش‌بینی این احکام در بودجه درنهایت منجر به تحقق نیافتن آنها خواهد شد. علاوه بر این عدم ذکر میزان این تسهیلات و دوره بازپرداخت آنها منجر به روشن نبودن نحوه حمایت دولت در این حوزه شده است. به عبارت دیگر مجلس در صورت تصویب این تبصره مجوز هرگونه تصمیم را به دولت خواهد داد. (این درحالی است که مرور تجربه بودجه سنواتی سال‌های گذشته حاکی از این مورد است که این مجلس شورای اسلامی بوده که همواره وام تسهیلات قرض‌الحسنه ازدواج را با توجه به نرخ تورم افزایش داده و رویه دولت عموماً در ثابت نگه داشتن آن بوده است). از سوی دیگر نگرش چنین بندی در لایحه دولت، مغایر اصل هشتادوپنجم (۸۵) قانون اساسی است: بر این مبنا که «سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیئتی واگذار کند. با توجه به مطالب فوق پیشنهاد می‌شود تبصره «۱۶» لایحه بودجه ۱۴۰۱ اصلاح شده و در آن موضوع تسهیلات ازدواج و فرزندآوری مورد اشاره قرار گیرد و علاوه بر این بر اولویت‌بخشی پرداخت تسهیلات آنها نسبت به سایر تعهدات قرض‌الحسنه بانکی اشاره گردد.

#### جمع‌بندی

با توجه به تصویب قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مورخ ۱۴۰۰/۷/۲۴، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ به منظور اجرایی‌سازی این قانون، اعتباراتی پیش‌بینی شده که این اقدام را - با توجه به سال اول اجرای آن - می‌توان مثبت ارزیابی کرد. بررسی لایحه بودجه نشان می‌دهد اعتبارات پیش‌بینی شده برای این قانون در دو قالب (صریح و غیرصریح) پیش‌بینی شده: در مواردی میزان اعتبار پیش‌بینی شده برای آن کاملاً مشخص بوده مانند پیش‌بینی ۱۲ هزار میلیارد تومان در قالب بند «ب» تبصره «۱۷» و ۲ هزار و ۳۵۹ میلیارد تومان جهت اجرای تکالیف وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و در مواردی نیز به علت دیده شدن موضوع اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در کنار سایر موضوعات، سهم اختصاص یافته به آن مشخص نیست (غیرصریح) مانند پیش‌بینی ۳۸ میلیارد تومان برای نهاد ریاست جمهوری و ۱۸۳ میلیارد تومان ذیل وزارت آموزش و پرورش جهت «برنامه هدایت، راهبری و توانمندسازی خانواده‌ها و کودکان، نظارت بر مهدکودک‌ها، مراکز پیش‌دبستان و مراکز آموزشی نگهداری کودکان و اجرای سیاست‌های قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیتی».

البته توجه به این نکته ضروری است که نظر به مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۷ درخصوص «اساسنامه سازمان ملی تعلیم و تربیت کودک» و واگذاری مسئولیت انحصاری مهدکودک‌ها و مراکز آموزشی کودکان به این سازمان (ذیل وزارت آموزش و پرورش)، ذکر عبارت «نظارت بر مهدکودک‌ها، مراکز پیش‌دبستان و مراکز آموزشی نگهداری کودکان» ذیل معاونت امور زنان و خانواده منطقی نیست و پیشنهاد می‌گردد این عبارت از ذیل برنامه معاونت امور زنان و خانواده حذف گردد.

با توجه به مطالب فوق به نظر می‌رسد دولت منابع قابل توجهی جهت اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت در سال اول اجرای قانون پیش‌بینی نموده که این اقدام مثبت ارزیابی می‌شود، با این حال مسئله اصلی نحوه هزینه‌کرد این اعتبارات در جهت اجرای قانون است. با توجه به روشن نبودن شرح فعالیت‌ها ذیل دستگاه‌ها اینکه اعتبار یاد شده برای چه اقداماتی و به چه میزان هزینه خواهد شد مبهم است و از چالش‌های پیش رو محسوب می‌گردد. امری که بر ضرورت ارتقای فعالیت نظارتی مجلس شورای اسلامی و سایر فعالین این حوزه تأکید دارد.

بر این اساس انتشار عمومی نحوه تخصیص اعتبارات به دستگاه‌ها به‌ویژه منابع ذیل بند «ب» تبصره «۱۷»، نقش مهمی در نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها و پاسخگویی آنها در مسیر اجرای قانون خواهد داشت.

از سوی دیگر همان‌طور که ذکر شد با توجه به نص صریح ماده (۷۲) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت پیشنهاد می‌گردد موضوع تسهیلات قرض الحسنه تولد فرزند و تسهیلات قرض الحسنه ازدواج به‌صورت صریح ذیل تبصره «۱۶» ذکر گردد.

#### پیشنهاد اصلاحی تبصره «۱۶»

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از طریق بانک‌های دولتی، خصوصی و مؤسسات اعتباری غیربانکی مکلف به پرداخت تسهیلات قرض الحسنه از محل صد درصد (۱۰۰٪) مانده سپرده‌های قرض الحسنه و پنجاه درصد (۵۰٪) سپرده‌های جاری شبکه بانکی پس از کسر سپرده قانونی به موارد مندرج در قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی با اولویت مواد (۱۰)، (۶۸) و (۶۹) قانون «حمایت از خانواده و جوانی جمعیت» و همچنین لحاظ نمودن سایر قوانین از جمله قانون برنامه ششم توسعه است. موضوعات و ذینفعان، میزان تسهیلات پرداختی، دوره بازپرداخت، از جمله موضوعاتی است که در آیین‌نامه اجرایی این بند که توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و معاونت امور مناطق محروم حداکثر تا یک ماه پس از ابلاغ این قانون تهیه و به تصویب هیات وزیران می‌رسد تعیین می‌گردد.

#### پیشنهاد اصلاحی تبصره «۱۷»

- تبصره «۱۷» بند «ب» - به‌منظور اجرای قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، اعتبار ردیف شماره ۶۰-۵۵۰۰۰۰۰ جدول (۹) این قانون براساس مصوبات ستاد ملی جمعیت و توسط سازمان برنامه و بودجه به دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط ابلاغ می‌گردد. دستورالعمل اجرایی این بند مشتمل بر موارد مصرف، نحوه توزیع و هزینه‌کرد بین دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و چگونگی پایش و ارزیابی عملکرد منابع مذکور ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون توسط سازمان برنامه و بودجه تهیه و به تصویب ستاد مذکور می‌رسد.

سازمان برنامه و بودجه مکلف است به‌منظور افزایش نظارت بر عملکرد دستگاه‌ها، نحوه تخصیص اعتبارات به دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در راستای این حکم را هر ۶ ماه یک‌بار به‌صورت عمومی منتشر نماید.