

شماره ثبت: ۷۱۵

بهمن‌ماه ۱۴۰۰

دوره یازدهم – سال دوم

شماره مسلسل: ۱۸۰۲۰

**بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور
۴۹. وضعیت اعتبارات حوزه آسیب‌های اجتماعی**

معاونت پژوهش‌های اجتماعی و فرهنگی

دفتر: مطالعات اجتماعی



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۰۲۰

کدموضوعی: ۲۱۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۴۹. وضعیت اعتبارات حوزه آسیب‌های اجتماعی

نام دفتر: مطالعات اجتماعی (گروه آسیب‌های اجتماعی)

تهیه و تدوین: محسن کرمانی

همکاران: احسان آزمون‌نیا، سامان یوسف‌وند

اظهار نظر کنندگان داخل مرکز: حسین محمدی احمدآبادی (دفتر حقوقی)، علیرضا قادری (دفتر مطالعات
بخش عمومی)

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز: سیدحسن موسوی چلک، رضا محبوبی، روح‌ا... عباسی، نیره‌الزمان عظیمی

ناظران علمی: کمیل قیدرلو، حسین بابایی مجرد

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —



واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۱۱/۲

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	..... خلاصه مدیریتی
۲	..... مقدمه
۳	..... تصویر مخدوش اعتبارات آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱
۷	..... وضعیت پارانه آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱
۱۰	..... تبصره‌های مرتبط با آسیب‌های اجتماعی
۲۰	..... بررسی اعتبارات برنامه‌ها و فعالیت‌های مرتبط با آسیب‌های اجتماعی
۲۰	..... الف) برنامه مقابله با موادمخدر و اعتیاد
۲۲	..... ب) برنامه ساماندهی بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی
۲۴	..... ج) برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی
۲۷	..... د) برنامه سلامت اجتماعی و فوریت‌های اجتماعی
۲۸	..... ه) برنامه پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی دانش‌آموزی
۲۹	..... جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۳۱	..... پیوست عملکرد پارانه آسیب‌های اجتماعی (آبان‌ماه ۱۴۰۰)
۳۲	..... منابع و مأخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۴۹. وضعیت اعتبارات حوزه آسیب‌های اجتماعی

خلاصه مدیریتی

با تغییر ساختار و ادغام ردیف‌های بودجه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، بخش زیادی از عناوین و ردیف‌های اعتباری مرتبط با حوزه آسیب‌های اجتماعی حذف شده‌اند؛ از این رو، امکان برآورد دقیقی از میزان اعتبارات این حوزه در لایحه بودجه به مانند سال‌های قبل وجود ندارد. با وجود این، برحسب عناوین و محتوای برنامه‌های بیان شده برآورد می‌شود مبلغ ۴,۱۳۶ میلیارد تومان اعتبار^۱ جهت اجرای چهار برنامه ذیل در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در نظر گرفته شده است:

- مبلغ ۶۱۹ میلیارد تومان (۳۷۴ میلیارد هزینه‌ای و ۲۴۵ میلیارد سرمایه‌ای) برای برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی موضوع ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه در نظر گرفته شده که در مقایسه با بودجه مصوب سال ۱۴۰۰ تنها ۲/۳ درصد رشد داشته است (اعتبار مصوب این برنامه در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۶۰۵ میلیارد تومان بوده است).
 - برای برنامه‌های پیشگیری از اعتیاد و مقابله با موادمخدر و روان‌گردان در سال آینده، ۱,۴۹۲ میلیارد تومان اعتبار در نظر گرفته شده است که در مقایسه با اعتبار مصوب این بخش در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ حدود ۰/۴ درصد کاهش داشته است (اعتبار مصوب این برنامه در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۱,۴۹۸ میلیارد تومان بوده است).
 - برای ساماندهی بافت‌های فرسوده و حاشیه شهرها ۷۸۹ میلیارد تومان اعتبار (سرمایه‌ای) در نظر گرفته شده که در مقایسه با بودجه مصوب سال ۱۴۰۰ بیش از ۶۰ درصد افزایش اعتبار داشته است (اعتبار مصوب این برنامه در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۴۹۰ میلیارد تومان بوده است).
 - برای برنامه راهبری و توسعه خدمات سلامت و فوریت‌های اجتماعی ۱,۲۳۴ میلیارد تومان اعتبار در نظر گرفته شده که در مقایسه با بودجه مصوب سال ۱۴۰۰ حدود ۱۳ درصد رشد داشته است (اعتبار مصوب این برنامه در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۱۰۹۰ میلیارد تومان بوده است).
- در میان برنامه‌های عنوان شده، بیشترین میزان افزایش اعتبار مربوط به برنامه ساماندهی بافت‌های فرسوده و حاشیه شهرها با ۶۰ درصد افزایش اعتبار است. افزایش قابل توجه اعتبارات این برنامه را باید در چارچوب توجه دولت سیزدهم به بخش مسکن و تلاش در جهت حل مسائل و معضلات آن ارزیابی

۱. اعتبارات برنامه‌های حمایتی نظیر حمایت از زنان سرپرست خانوار یا محرومان در این گزارش محاسبه نگردیده است. ملاک این گزارش آسیب‌های اجتماعی به‌ویژه اولویت‌های تعیین شده در ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه است.

کرد و گرنه سایر برنامه‌های حوزه آسیب‌های اجتماعی رشد اعتباری محسوسی نداشته و افزایش صورت‌گرفته پایین‌تر از متوسط رشد بودجه عمومی دولت (۹/۵ درصد) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ بوده است. فی‌الواقع، به نسبت مقوله حاشیه‌نشینی و بافت‌های فرسوده، سایر آسیب‌های اجتماعی حداقل از منظر اعتباری مورد توجه جدی دولت قرار نگرفته‌اند.^۱

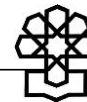
در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ با هدف جبران کمبود اعتبارات حوزه آسیب‌های اجتماعی و با همت و پیگیری کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی مبلغ ۴,۱۰۰ میلیارد تومان از محل منابع تبصره «۱۴» قانون بودجه برای کاهش آسیب‌های اجتماعی و حمایت از آسیب‌دیدگان اجتماعی در نظر گرفته شد. لکن، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ یارانه آسیب‌های اجتماعی توسط دولت حذف گردیده است. برآورد می‌شود در پی حذف و ادغام ردیف‌های اعتباری مرتبط با آسیب‌های اجتماعی بالغ بر ۲۰۰.۳ میلیارد تومان از اعتبارات این حوزه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ فاقد نشانه و ردیف مستقل هستند. در حقیقت، ۴۵ درصد از اعتبارات آسیب‌های اجتماعی در لایحه دولت پنهان و قابل رؤیت نیستند. بخشی از این اعتبارات مربوط به برنامه‌هایی نظیر ساماندهی کودکان کار و خیابان، استحکام خانواده و کاهش طلاق هستند. بدون تردید، این اتفاق با توجه به وجود مسائلی چون رفتارهای سلیقه‌ای و انحراف در عملکرد دستگاه‌های اجرایی، زمینه انحراف و بروز فساد در بودجه آسیب‌های اجتماعی را فراهم خواهد ساخت. علاوه بر این، کلیت و حذف جزئیات برنامه‌های موجود در لایحه این نگرانی را ایجاد می‌کند که مبدا برنامه‌های مهم و کلیدی این حوزه نظیر برنامه‌های بخش پیشگیری و بازتوانی تحت‌الشعاع برنامه‌های مقابله‌ای، درمانی و حمایتی قرار گیرند. از این‌رو، در راستای کاهش مسئله انحراف در بودجه آسیب‌های اجتماعی و تقویت بعد نظارتی آن، لازم است مجلس شورای اسلامی در صورت امکان نسبت به تفکیک ردیف‌های مرتبط با حوزه آسیب‌های اجتماعی و در غیر این صورت نسبت به نشان‌دار کردن آن در ردیف‌های موجود اقدام نماید.

مقدمه

روند رو به رشد و گسترش آسیب‌های اجتماعی در میان اقشار و لایه‌های مختلف اجتماع، به یک نگرانی عمومی تبدیل شده است. آسیب اجتماعی، طبق تعریف، رفتاری است که طبق انتظارات و توقعات جامعه نیست و زمانی رخ می‌دهد که فرد یا گروهی از افراد در چارچوب معیارهای قانونی یا اخلاقی مورد قبول جامعه رفتار و عمل نمایند و به‌واسطه آن نظم و سلامت عمومی جامعه به مخاطره افتد.^۲ در سال‌های

۱. در این ارتباط، بودجه مقابله با اعتیاد و مبارزه با موادمخدر و روان‌گردان تقریباً ثابت بوده و بودجه برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی (موضوع ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه) و نیز برنامه راهبری و توسعه خدمات سلامت و فوریت‌های اجتماعی به ترتیب ۲ و ۱۳ درصد افزایش اعتبار داشته‌اند.

۲. محمد عبدالمولی، آسیب‌های اجتماعی و روند تحول آن در ایران، جلد یکم، تهران، انتشارات آگه، ۱۳۸۱.



گذشته به واسطه عدم تعادل اجتماعی و منطقه‌ای^۱ و به تبع آن بروز پدیده بی‌سازمانی اجتماعی^۲ شاهد پیدایش روزافزون مشکلات اجتماعی و آسیب‌هایی چون حاشیه‌نشینی، اعتیاد، طلاق، انحرافات اخلاقی، بی‌خانمانی، تکدیگری، خودکشی و جرم و جنایت در سطح جامعه بوده‌ایم. با توجه به ماهیت پویا و فرارونده پدیده‌های اجتماعی^۳ و این واقعیت که آسیب‌های اجتماعی آثار سوء و نامطلوبی بر عملکرد نظام اجتماعی و خانواده و افراد برجای می‌گذارند؛ باید در زمان مقتضی و با اخذ تدابیر لازم نسبت به کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی با حفظ ملاحظات اجتماعی اقدام نمود. در این رابطه، از جمله اقدامات قابل‌اعتنایی که در سال‌های اخیر در راستای کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی در کشور صورت پذیرفته، ورود نهاد قانونگذار به این حوزه و اختصاص چند ماده از قانون برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران به موضوع آسیب‌های اجتماعی به‌شکل ویژه است. لکن، تحقق اهداف و برنامه‌های ترسیم شده در قوانین برنامه، تا حد زیادی به نحوه تأمین و توزیع اعتبارات در قوانین بودجه سنواتی کشور بستگی دارد. از این‌رو، تحلیل و ارزیابی اعتبارات مندرج در لوائح بودجه سنواتی و کوشش برای فهم راهبردهای دولت در این حوزه از خلال تغییرات برنامه‌ای و اعتباراتی اهمیت و ضرورتی بنیادین دارد. در این راستا، در گزارش حاضر اعتبارات حوزه آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کشور نسبت به سنوات قبل بررسی و تحلیل شده است.

تصویر مخدوش اعتبارات آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور با ساختار و چیدمانی متفاوت از ساختار مرسوم و قوانین بودجه پیشین تنظیم و ارائه گردیده است. با این توضیح که بسیاری از ردیف‌های بودجه‌ای ذیل یک دستگاه در برنامه‌ها و مأموریت‌های اصلی آن دستگاه ادغام شده‌اند و به‌واسطه این تغییر، امکان مقایسه توصیفی و تحلیلی ردیف‌های لایحه جدید با قانون بودجه سال جاری و نیز سنوات گذشته برای کارشناسان و پژوهشگران این حوزه تا حد زیادی محدود و دشوار شده است. این تغییر ساختاری به همان نسبت در بخش اعتبارات حوزه آسیب‌های اجتماعی نیز رخ داده است و ما با کاهش و ادغام ردیف‌های این بخش مواجه هستیم. بنابراین، بیان رقم عینی و دقیق اعتبارات بخش آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ امکانپذیر نیست. با این وصف، بر حسب عناوین و جزئیات برنامه‌های تصریح شده در لایحه بودجه برآورد می‌شود مبلغ ۴,۱۳۶ میلیارد تومان اعتبار برای بحث کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی در سال ۱۴۰۱ در نظر گرفته شده است.^۴

1. Social and Regional Imbalances

2. Social disorganization

3. Social Fact

۴. شاخص و ملاک این گزارش در بررسی اعتبارات آسیب‌های اجتماعی اولویت‌های تعیین شده در ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه است؛ لذا، اعتبارات بخش‌های حمایتی نظیر اعتبارات حمایت زنان سرپرست خانوار در محاسبات این گزارش لحاظ نشده است.

جدول ۱. اعتبارات آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۰

(میلیارد تومان)

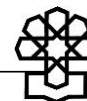
عنوان برنامه	دستگاه	مصوب ۱۴۰۰	برآورد ۱۴۰۱	رشد
برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی (موضوع ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه)	وزارت کشور- سازمان امور اجتماعی	۶۰۵/۲	۶۱۹/۱	۲/۳
برنامه مقابله با موادمخدر و روان‌گردان و اعتیاد	نهاد ریاست جمهوری- ستاد مبارزه با موادمخدر	۱۴۹۸/۷	۱۴۹۲/۷	-۰/۴
برنامه ساماندهی بافت‌های فرسوده و مناطق حاشیه‌نشین	وزارت راه و شهرسازی- شرکت بازآفرینی شهری	۴۹۰/۷	۷۸۹/۶	۶۰/۹
برنامه راهبری و توسعه خدمات سلامت و فوریت‌های اجتماعی	سازمان بهزیستی کشور	۱۰۹۰/۷	۱۲۳۴/۸	۱۳/۲
جمع		۳۶۸۵/۳	۴۱۳۶/۲	۱۲/۲

مآخذ: محاسبات پژوهشگران برحسب ردیف‌های اعتباری مرتبط با آسیب‌های اجتماعی.

از مجموع اعتبارات پیش‌بینی شده برای بحث آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، مبلغ ۶۱۹ میلیارد تومان اعتبار برای برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی موضوع ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه^۱ در نظر گرفته شده است. اعتبار این برنامه در مقایسه با اعتبار مصوب سال جاری تنها ۲/۳ درصد رشد داشته است. برنامه‌های پیشگیری از اعتیاد و مقابله با موادمخدر و روان‌گردان در سال آینده ۱،۴۹۲ میلیارد تومان اعتبار دارند که در مقایسه با اعتبار مصوب این حوزه در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ حدود ۰/۴ درصد کاهش داشته است. برای ساماندهی بافت‌های فرسوده و حاشیه شهرها ۷۸۹ میلیارد تومان اعتبار در نظر گرفته شده که در مقایسه با سال قبل از آن بیش از ۶۰ درصد افزایش اعتبار داشته است. اعتبارات بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی ماهیتی کاملاً سرمایه‌ای دارند و عاملیت آن برعهده وزارت راه و شهرسازی است. در لایحه پیشنهادی کلیه برنامه‌ها و فعالیت‌های سازمان بهزیستی در حوزه خدمات و سلامت اجتماعی در قالب «برنامه راهبری و توسعه خدمات سلامت و فوریت‌های اجتماعی» گنجانده و مبلغ ۱،۲۳۴ میلیارد تومان اعتبار برای آن در نظر گرفته شده که در مقایسه با سال قبل حدود ۱۳ درصد رشد داشته است.

در مجموع، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، اعتبارات بخش آسیب‌های اجتماعی حدود ۱۲ درصد افزایش داشته است. در این میان بیشترین میزان افزایش اعتبار مربوط به برنامه

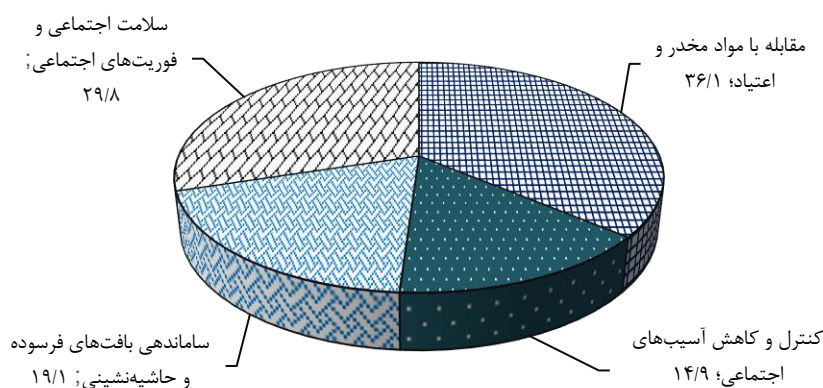
۱. ماده (۸۰)- دولت مکلف است طبق قوانین مربوطه و مصوبات شورای اجتماعی به منظور پیشگیری و کاهش آسیب‌های اجتماعی، نسبت به تهیه طرح جامع کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی با اولویت اعتیاد، طلاق، حاشیه‌نشینی، کودکان کار و مفاصل اخلاقی اقدام کند به گونه‌ای که آسیب‌های اجتماعی در انتهای برنامه به بیست و پنج درصد (۲۵٪) میزان کنونی کاهش یابد.



ساماندهی بافت‌های فرسوده و حاشیه شهرها با ۶۰ درصد افزایش اعتبار است. افزایش قابل توجه اعتبارات این برنامه را به نظر باید در چارچوب توجه دولت سیزدهم به بخش مسکن و تلاش برای حل مسائل و معضلات آن فهم و تفسیر نمود. لکن، اعتبارات سایر برنامه‌های این بخش رشد محسوسی نداشته و رشد آن پایین‌تر از متوسط رشد بودجه عمومی دولت است. در این ارتباط، بودجه مقابله با اعتیاد و مبارزه با موادمخدر و روان‌گردان تقریباً ثابت بوده و بودجه برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی (موضوع ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه) و نیز برنامه راهبری و توسعه خدمات سلامت و فوریت‌های اجتماعی به ترتیب ۲ و ۱۳ درصد افزایش اعتبار داشته‌اند. بنابراین، به نسبت توجه صورت‌گرفته به بحث حاشیه‌نشینی و بافت‌های فرسوده، سایر آسیب‌های اجتماعی حداقل از منظر اعتباری مورد توجه دولت قرار نگرفته‌اند.

به‌منظور فهم سازوکار و شیوه توزیع اعتبارات آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، سهم اعتباری هریک از برنامه‌های عنوان شده از مجموع اعتبارات این بخش به‌صورت نمودار زیر نمایش داده شده است.

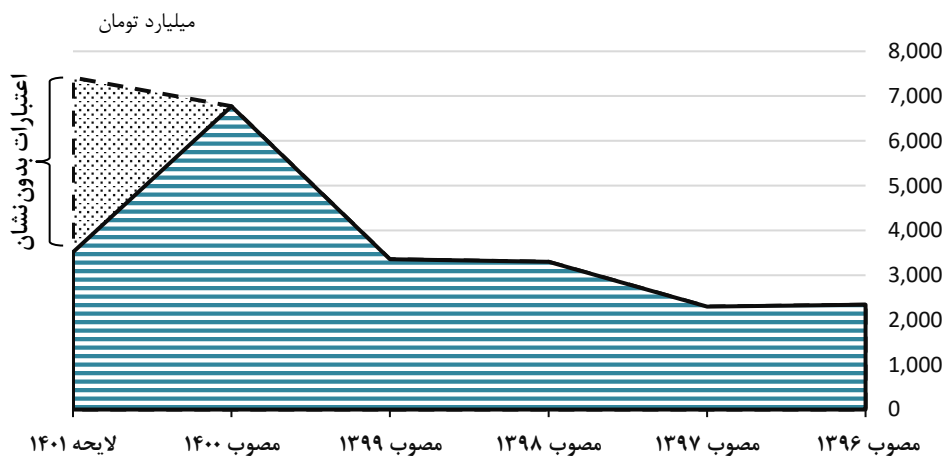
نمودار ۱. سهم برنامه‌های مرتبط با آسیب‌های اجتماعی از مجموع اعتبارات این حوزه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱



از مجموع اعتبارات حوزه آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ تقریباً ۳۶/۱ درصد اعتبارات به برنامه‌های مقابله با اعتیاد و موادمخدر و روان‌گردان، ۲۹/۸ درصد برای خدمات سلامت اجتماعی و فوریت‌های اجتماعی، ۱۹/۱ درصد به بحث ساماندهی بافت‌های فرسوده و مناطق حاشیه‌نشین، ۱۴/۹ درصد جهت برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی دانش‌آموزی اختصاص یافته است.

همان‌گونه که در ابتدای این بخش عنوان شد، رقم اعتباری بیان شده در این گزارش اسمی^۱ است و به هیچ‌وجه بیانگر سرجمع واقعی اعتبارات حوزه آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور نیست. زیرا، با تغییر ساختار بودجه و ادغام برنامه‌های خرد در برنامه‌های کلان دستگاه‌ها بخش قابل توجهی از کلیدواژه‌ها و علائمی که نشانگر جنس و ماهیت آسیبی برنامه‌ها و فعالیت‌های قید شده در قوانین بودجه سنواتی بوده‌اند از ساختار لایحه بودجه حذف شده‌اند. اما، این اتفاق به منزله اتمام یا وانهادن برنامه‌ها و فعالیت‌های پیشین نیست؛ بلکه، تأمین اعتبار برنامه‌ها به جای ردیف‌های مستقل و اختصاصی توسط یک یا چند ردیف مشترک صورت می‌گیرد. لذا، با ابتنا به ردیف‌های قانون بودجه سال ۱۴۰۰، با اطمینان باید ادعا کرد که عدد واقعی و سرجمع اعتبارات آسیب‌های اجتماعی در لایحه بالاتر از رقم ۴,۱۸۷ میلیارد تومان است. در این راستا، برحسب رقم مصوب اعتبارات آسیب‌های اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و نیز متوسط رشد منابع عمومی^۲ در لایحه جدید دولت برآورد می‌شود رقم واقعی اعتبارات حوزه آسیب‌های اجتماعی عددی در حدود ۷,۴۰۰ میلیارد تومان باشد. با این احتساب، به نظر می‌رسد بالغ بر ۳,۲۰۰ میلیارد تومان از اعتبارات آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ فاقد شناسنامه و ردیف اعتباری مستقل هستند. به عبارت دیگر، حدود ۴۵ درصد از اعتبارات آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه پنهان و نامعلوم هستند.

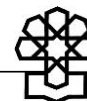
نمودار ۲. میزان رشد اعتبارات مقابله با آسیب‌های اجتماعی بر حسب عناوین و برنامه‌های نشان‌دار در قوانین بودجه سنواتی کشور



با توجه به مباحث پراهمیت بالا، باید به این نکته توجه کرد که از شایع‌ترین مشکلات موجود در بخش حکمرانی آسیب‌های اجتماعی، انحراف در هزینه‌کرد اعتبارات این بخش است. با این توضیح که اعتبارات آسیب‌ها در محلی غیر از محل مصوب و غالباً در جهت تأمین کسری بودجه سایر برنامه‌ها یا

1. Nominal

۲. حدود ۹/۵ درصد.



فعالیت‌های پیش‌بینی نشده دستگاه‌های ذی‌ربط هزینه می‌شود. یکی از مهم‌ترین عوامل بروز این انحراف ضعف در تعریف و نشانه‌گذاری^۱ دقیق برنامه‌ها و فعالیت‌های مرتبط با آسیب‌های اجتماعی است. بنابراین، با حذف و ادغام عناوین برنامه‌ها و فعالیت‌های مرتبط با بحث کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی در لایحه پیشنهادی دولت و به تبع آن مختل شدن سازوکارهای نظارتی، به احتمال قوی در سال آینده شاهد تشدید مسئله انحراف در هزینه‌کرد بودجه آسیب‌های اجتماعی توسط دستگاه‌های ذی‌ربط خواهیم بود. لذا، در راستای پیشگیری از این عارضه لازم است مجلس شورای اسلامی نسبت به تفکیک و نشان‌دار ساختن اعتبارات مرتبط با بخش آسیب‌های اجتماعی اهتمام نماید.

وضعیت یارانه آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ با هدف جبران کمبود اعتبارات حوزه آسیب‌های اجتماعی و با همت و پیگیری کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی مبلغ ۴,۱۰۰ میلیارد تومان از محل منابع تبصره «۱۴» قانون بودجه برای کاهش آسیب‌های اجتماعی و حمایت از آسیب‌دیدگان اجتماعی در نظر گرفته شد. بدین ترتیب، با احتساب بودجه ۶۰۵ میلیارد تومانی برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی و ۶,۱۶۶ میلیارد تومان سرجمع ردیف‌های اعتباری مرتبط در ذیل دستگاه‌ها، مجموع اعتبارات مصوب آسیب‌های اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور رقم ۱۰,۸۷۱ میلیارد تومان بوده است که در مقایسه با رقم ۵,۴۳۰ میلیارد^۲ تومانی لایحه دولت در همان سال حدود ۱۰۰ درصد افزایش داشته است (توزیع و عملکرد یارانه آسیب‌های اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ در جدول پیوست ۱ ارائه شده است).

نمودار ۳. میزان و منابع تأمین اعتبارات آسیب‌های اجتماعی در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور



1. Labeling

۲. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۲۰. تحلیلی بر اعتبارات آسیب‌های اجتماعی، دی‌ماه ۱۳۹۹، شماره مسلسل ۱۷۳۳۱.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ یارانه آسیب‌های اجتماعی توسط دولت حذف شده است. با این حال، با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی حاکم بر کشور و ضرورت حمایت از آسیب‌دیدگان اجتماعی و مراقبت از گروه‌های در معرض آسیب ممکن است مجلس شورای اسلامی مجدداً از محل منابع هدفمندسازی یارانه‌ها نسبت به ترمیم و تقویت اعتبارات بخش آسیب‌های اجتماعی اقدام نماید. از این رو، به منظور بهینه‌سازی و هدفمند نمودن یارانه آسیب‌های اجتماعی، فرایند آن در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ در ادامه این بخش نقد و بررسی شده است.

نخست، باید به این نکته توجه کرد که قوانین بودجه سنواتی ترجمان و برش عملیاتی قوانین برنامه توسعه هستند و احکام مرتبط با هر بخش توسط برنامه‌های فوق تعیین و تبیین گردیده‌اند. در این رابطه، احکام حوزه آسیب‌های اجتماعی نظیر راهبردها و راهکارهای اجرایی لازم و نیز دستگاه‌های مسئول توسط مواد (۷۸) و (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه تعیین و تصریح شده‌اند. لذا، هرگونه افزایش اعتباری باید در چارچوب احکام فوق و مشخصاً در همین حوزه اختصاص یابد. در این راستا، اختصاص یارانه آسیب‌های اجتماعی به دستگاه‌ها و فعالیت‌های فرهنگی یا در موردی تأمل‌برانگیز اختصاص یارانه پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی دانش‌آموزی علی‌رغم داشتن ردیف اعتباری^۱ مشخص و وجود سامانه نماد به اتحادیه انجمن‌های اسلامی دانش‌آموزی منطقی و توجیه‌پذیر نیست. بنابراین، با توجه به مشکلات اعتباری موجود در بخش آسیب‌های اجتماعی توصیه می‌شود در صورت افزایش اعتبار، افزایش فوق در چارچوب و در راستای ارتقای برنامه‌های مصوب این حوزه صورت پذیرد.

دوم و با توجه به وجود مسئله انحراف در هزینه‌کرد اعتبارات اجتماعی^۲، تخصیص اعتبارات این حوزه باید در چارچوب ساختارهای نهادی مرتبط و با ظرفیت پایش و نظارت بالا صورت پذیرد. برحسب قانون برنامه و بودجه کشور این مهم یعنی برنامه‌ریزی، تنظیم بودجه و نظارت بر آن برعهده سازمان برنامه و بودجه کشور است. این در حالی است که با مصوبه مجلس شورای اسلامی^۳ اعتبارات هدفمندی به شکل بی‌واسطه و بدون تبادل موافقتنامه، توسط سازمان هدفمندی به دستگاه‌های مصرف‌کننده در جدول ۱۴ قانون بودجه سال ۱۴۰۰ پرداخت شده است. اگرچه، مصوبه مجلس شورای اسلامی با هدف تسهیل و تسریع فرایند پرداخت اعتبارات صورت گرفته، لکن در حوزه یارانه آسیب‌های اجتماعی با توجه به استعداد و ظرفیت بالای انحراف‌پذیری اعتبارات در این بخش، شرایط برای انحراف بیشتر فراهم

۱. ۱۸۰۱۰۱۸۰۰۰.

2. Diversion of Budget

۲. تبصره «۱۴» - بند «ج»

۱. منابع جدول این تبصره پس از تأمین به صورت کامل به مصارف آن می‌رسد و هزینه‌کرد آن در غیرمصارف جدول تخلف محسوب می‌شود. سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها مکلف است گزارش اقدامات را هر سه ماه یکبار به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات ارائه نماید.

۲. منابع ارزی مندرج در بخش منابع جدول این تبصره بلافاصله توسط وزارت نفت به حساب‌های معرفی شده بانک مرکزی واریز و به محض وصول توسط بانک مرکزی به نرخ سامانه معاملات الکترونیکی (ایو تی. اس) تسعیر و مستقیماً به حساب سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و به صورت کامل صرف مارج جدول این تبصره می‌شود.



گردیده و تضمینی نیست مبنی بر اینکه یارانه تخصیص یافته در محل تعیین شده هزینه شود.^۱ سوم، با توجه به مشکلات ساختاری و نهادی موجود در فرایند مداخلات اجتماعی به‌ویژه ناهماهنگی و موازی‌کاری دستگاه‌های مسئول و نهادهای متولی در این حوزه پیشنهاد می‌شود فرایند برنامه‌ریزی جهت توزیع اعتبارات توسط یا بر مبنای یک مرجع و نهاد ثابت صورت پذیرد. در این رابطه، با عنایت به ماهیت برنامه‌های اعتبارات فوق و نیز رسالت سازمان امور اجتماعی کشور در زمینه تنظیم‌گری^۲ و راهبری برنامه‌های بخش آسیب‌های اجتماعی در کشور پیشنهاد می‌شود فرایند برنامه‌ریزی و توزیع اعتبارات با محوریت و مشارکت این سازمان صورت پذیرفته و سپس در قانون بودجه مصوب شود. سازوکار موجود در بودجه سال ۱۴۰۰ با توزیع مستقیم بخشی از منابع هدفمندی و قرار دادن بخشی دیگر در اختیار سازمان امور اجتماعی با هدف توزیع مجدد میان دستگاه‌های اجرایی این بخش، عملاً موجب توازی و ناهماهنگی شده است.

بنابراین، در راستای رفع ایرادهای فوق و به‌منظور افزایش نظام‌یافتگی و یکپارچه شدن منابع و برنامه‌ها در بخش آسیب‌های اجتماعی پیشنهاد می‌شود در صورت افزایش اعتبار، افزایش فوق در قالب برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی صورت پذیرد. با این تفاوت که محورهای اصلی برنامه‌ها در قانون تصریح و به‌جای توزیع فزاینده اعتبارات، بر چند اقدام اساسی در کانون‌های آسیب و به‌صورت قابل‌پایش تمرکز شود.

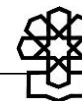
۱. برحسب گزارش سازمان هدفمندی تا پایان مهرماه $\frac{7}{12}$ معادل ۲,۴۰۰ میلیارد تومان از اعتبار مصوب هدفمندی تخصیص یافته است.

تبصره‌های مرتبط با آسیب‌های اجتماعی

لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور مشتمل بر ۲۰ تبصره است که در این میان، بندهایی از تبصره‌های «۵»، «۶»، «۷»، «۱۰»، «۱۱» و «۱۷» به صورت مستقیم و غیرمستقیم با موضوع آسیب‌های اجتماعی مرتبط هستند که بخشی از آن ناظر بر طرح‌های کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی و بخش دیگر معطوف به تأمین زیرساخت‌های مورد نیاز جهت انجام مداخلات در این حوزه است. در ادامه بندهای مرتبط با هریک از این تبصره‌ها مبحث و بررسی می‌شوند.

جدول ۲. تبصره‌های مرتبط با آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور

تبصره	متن حکم	ارزیابی کارشناسی	پیشنهاد اصلاحی
۵. تأمین مالی داخلی از محل اوراق مالی اسلامی	د- به منظور توسعه حمل و نقل عمومی و زیرساخت‌های شهری به شهرداری‌های کشور و سازمان‌های وابسته به آنها اجازه داده می‌شود با تأیید وزارت کشور تا سقف هشتاد هزار میلیارد (۸۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال اوراق مالی اسلامی ریالی با تضمین خود و با بازپرداخت اصل و سود آن توسط همان شهرداری‌ها منتشر کنند. اوراق فروش نرفته این بند در سقف مطالبات معوق طرح با تأیید شهرداری مربوط قابل واگذاری به طلبکاران آن طرح می‌باشد. ده هزار میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از اوراق مالی این بند به بازآفرینی شهری بافت‌های فرسوده پیرامون حرم‌های مطهر امام رضا، حضرت معصومه (س)، حضرت عبدالعظیم حسنی (ع) و حضرت احمد بن موسی (ع) تعلق می‌یابد. تضمین	بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری به دلیل کیفیت پایین ساختمان‌ها، ضعف زیرساخت‌های شهری، محدودیت تردد و غیره؛ از یک سو دافع ساکنان و شهروندان عادی و از سوی دیگر، جذب‌کننده گروه‌های مسئله‌دار، آسیب‌دیده و منحرف اجتماعی است. از این رو، بازسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده از طریق بهبود خدمات عمومی، ارتقای زیرساخت‌های شهری و احیای جریان زندگی اجتماعی در این مناطق، موجبات کاهش آسیب‌های اجتماعی و ارتقای سلامت و امنیت اجتماعی در آن را فراهم می‌سازد. علی‌رغم فواید این بند ایرادهای حقوقی ذیل نسبت به بند مذکور وارد است: - ذیل این بند در خصوص واگذاری اوراق فروش نرفته، در صورتی که به معنای الزام طلبکاران برای پذیرش باشد، مغایر با	تصویب این تبصره مشروط به اصلاح ایرادهای حقوقی مورد تأیید است.



تبصره	متن حکم	ارزیابی کارشناسی	پیشنهاد اصلاحی
	بازپرداخت اصل و سود این اوراق برعهده شهرداری‌هاست.	شرع و اصل چهلم و بند «۵» اصل چهل‌وسوم قانون اساسی است. - عبارت «اوراق مالی اسلامی» به دلیل نداشتن تعریف مشخص در قوانین و مقررات، ابهام دارد. این ابهام (عدم شفافیت) با بند «۹» سیاست کلی قانونگذاری و بند «۱۳» سیاست کلی اداری مغایرت دارد.	
۶. عوارض و مالیات	بند «ی»- کارورهای (اپراتور)های ارائه‌دهنده خدمات مخابراتی، علاوه بر قیمت هر پیامک مبلغ سی (۳۰) ریال از استفاده‌کنندگان خدمات مزبور دریافت و به حساب درآمد عمومی ردیف ۱۶۰۱۵۴ نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌کنند. درآمد حاصله متناسب با وصول تا سقف یک هزار میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال جهت اجرای مواد (۵)، (۶) و (۸) قانون حمایت از حقوق معلولان و ساماندهی کودکان کار و خیابانی در اختیار سازمان بهزیستی (ردیف ۱۳۱۵۰۰) و پنج هزار میلیارد (۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال مابقی از محل ردیف ۲۷-۵۳۰۰۰۰ جدول شماره ۹ این قانون صرف شبکه ملی اطلاعات توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات می‌شود.	یکی از مهم‌ترین چالش‌های موجود در حوزه اعتبارات آسیب‌های اجتماعی نامشخص بودن میزان دقیق اعتبارات این بخش در احکام تبصره‌ای قوانین بودجه است. این مسئله، به دلیل اولویت‌داشتن برنامه‌های حمایتی در دستگاه‌های ذی‌ربط در عمل موجب می‌شود برنامه‌های فوق‌الذکر از تخصیص کمتری برخوردار شوند. از این رو، لازم است اعتبار برنامه‌های حمایت از معلولان و کودکان در این تبصره از یکدیگر تفکیک و نشان‌دار شوند. از منظر حقوقی نیز اختصاص یک منبع برای چندین محل هزینه‌کرد، بدون تعیین سهم هریک از هزینه‌ها با اصل «شفافیت» موضوع بند «۹» سیاست‌های کلی قانونگذاری صدر اصل پنجاه‌وسوم و کیفیت نظارت دیوان محاسبات، موضوع اصل پنجاه‌وپنجم مغایر است.	اصلاح بند «ی» تبصره «۶» در راستای افزایش شفافیت بودجه آسیب‌های اجتماعی: ی- کارور (اپراتور)های ارائه‌دهنده خدمات مخابراتی، علاوه بر قیمت هر پیامک مبلغ ده (۳۰) ریال از استفاده‌کنندگان خدمات مزبور دریافت و به حساب درآمد عمومی ردیف ۱۶۰۱۵۴ نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. درآمد حاصله متناسب با وصول تا سقف هشتصد میلیارد (۸۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال جهت اجرای مواد (۵)، (۶) و (۸) قانون حمایت از حقوق معلولان مصوب ۱۳۹۶/۱۲/۲۰ و دویست میلیارد (۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال ساماندهی کودکان کار و خیابانی در اختیار سازمان بهزیستی (ردیف ۱۳۱۵۰۰) و پنج هزار میلیارد (۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال مابقی از محل ردیف ۲۷-۵۳۰۰۰۰ جدول شماره ۹ این قانون صرف شبکه ملی اطلاعات توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات می‌شود.

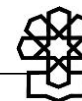
پیشنهاد اصلاحی	ارزیابی کارشناسی	متن حکم	تبصره
<p>تصویب این تبصره از بعد اجتماعی و بهبود ساختارهای حکمرانی مورد تأیید است.</p>	<p>در حال حاضر، چالش اصلی ساختار اداری و اجرایی کشور در حوزه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی هماهنگ نبودن دستگاه‌های اجرایی در ارائه خدمات به اعضای جامعه هدف است. مسئله‌ای که منجر به بروز عوارضی چون موازی‌کاری، مسئولیت‌گریزی، ابهام نقش^۱ و عدم پاسخگویی در میان دستگاه‌های فعال در این حوزه شده است. در این رابطه، ایجاد «پنجره واحد خدمات» سازوکار بهینه و کم‌هزینه‌ای است که می‌تواند تا سطح قابل توجهی مسئله عدم هماهنگی و عوارض آن در مجموعه دستگاه‌های اداری و اجرایی کشور به‌ویژه دستگاه‌های فعال در حوزه حمایتی و اجتماعی را برطرف نماید. علاوه بر این، اجرایی شدن این حکم با بهبود کارآمدی نظام اداری عامل مناسبی در جهت ترمیم اعتماد نهادی^۲ و سرمایه اجتماعی در سطح جامعه است. البته، از این نکته نیز نباید غافل شد که ایجاد پنجره واحد خدمات خود نیازمند هماهنگ شدن دستگاه‌ها و یکپارچه شدن اطلاعات است. در واقع، هماهنگی دستگاه‌ها و شکل‌گیری پنجره واحد خدمات لازم و ملزوم یکدیگرند.</p>	<p>بند «و» - به منظور تحقق اهداف دولت هوشمند و ارائه خدمات دولت الکترونیکی به آحاد جامعه و کاهش مراجعات مردمی به دستگاه‌های اجرایی و نهادهای عمومی:</p> <p>۳. دستگاه‌های اجرایی و نهادهای عمومی مکلفند «پنجره واحد خدمات هوشمند» خود را براساس الزامات مصوب شورای اجرایی فناوری اطلاعات حداکثر تا بهمن‌ماه ۱۴۰۱ راه‌اندازی کرده و حداقل یک‌سوم از خدمات اختصاصی خود را با اولویت خدمات پرکاربرد از طریق این پنجره ارائه دهند.</p> <p>۴. وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف است که فاز اول «پنجره ملی خدمات هوشمند دولت» را تا پایان دی‌ماه ۱۴۰۱ راه‌اندازی کند. دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه کشور و نهادهای عمومی مکلفند که در تعامل با وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، پنجره واحد خدمات هوشمند خود را به پنجره ملی خدمات هوشمند دولت متصل نمایند به‌گونه‌ای که خدمات اختصاصی آنها از طریق «پنجره ملی خدمات هوشمند دولت» قابل دسترسی باشد.</p>	<p>۷. صنعت، معدن و ارتباطات</p>

1. Role Ambiguity
2. Institutional trust



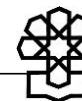
تبصره	متن حکم	ارزیابی کارشناسی	پیشنهاد اصلاحی
۱۰. قضایی، انتظامی، دفاعی	<p>بند «ه».</p> <p>۱. به منظور تأمین کسری اعتبار محکومان معسر جرائم غیر عمد ناشی از تصادف با اولویت زنان معسر و مواردی که پرداخت خسارت برعهده بیت‌المال یا دولت است (با اولویت خسارت ناشی از تصادف)، وزیر دادگستری مجاز است با تصویب هیئت نظارت صندوق تأمین خسارت‌های بدنی حداکثر تا سه هزار و پانصد میلیارد (۳,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از منابع درآمد سالانه موضوع بندهای «ث» و «ج» ماده (۲۴) قانون بیمه اجباری خسارت وارد شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۰ از محل اعتبارات صندوق تأمین خسارت‌های بدنی ذیل ردیف ۱۱۰۰۰۰ جدول شماره ۷ این قانون دریافت و هزینه کند.</p> <p>۲. صندوق تأمین خسارت‌های بدنی مکلف است دیه زندانیان حوادث رانندگی غیر عمد را که به دلیل هرگونه محدودیت سقف تعهدات شرکت‌های بیمه و صندوق مذکور در زندان به سر می‌برند و قبل از لازم الاجرا شدن قانون بیمه اجباری خسارت وارد شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه، زندانی شده‌اند، تأمین کند تا پس از معرفی ستاد دیه کشور به صورت بلاعوض نسبت به آزادی آنها اقدام شود.</p>	<p>زندانی قدیمی‌ترین و در عین حال مرسوم‌ترین سازوکاری است که در جوامع مختلف جهت تنبیه و باز اجتماعی کردن مجرمان استفاده شده‌اند. اما، امروزه مطالعات مختلف نشان داده است که زندان حداقل برای زندانیان جرائم سبک و غیر عمد محل مناسبی نیست و حضور ایشان غالباً با تشدید مسئله و آسیب‌دیدگی خانواده و نزدیکان به‌ویژه در موارد سرپرست خانوار توأم بوده است.</p>	<p>تصویب این تبصره از بعد اجتماعی مورد تأیید است.</p>

تبصره	متن حکم	ارزیابی کارشناسی	پیشنهاد اصلاحی
<p>۱۱. مسکن و حمل و نقل</p>	<p>الف) به دولت اجازه داده می‌شود، برای عملیات آماده‌سازی، محوطه‌سازی، تأمین خدمات روبنایی و زیربنایی و تکمیل واحدهای مسکن مهر، طرح‌های بازآفرینی شهری و احیای بافت‌های فرسوده و تاریخی موجود در بافت فرسوده، مصلی تهران، طرح‌های مسکن و سایر موارد پیش‌بینی شده در قانون جهش تولید مسکن مصوب سال ۱۴۰۰ اقداماتی را به شرح زیر به عمل آورد:</p> <p>۱. وزارت راه و شهرسازی (از طریق شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید، سازمان ملی زمین و مسکن و شرکت بازآفرینی شهری ایران) مجاز است تا سقف یکصد هزار میلیارد (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل منابع داخلی یا تهاتر اراضی و املاک متعلق به شرکت‌های فوق‌الذکر را به قیمت کارشناسی یا فروش از طریق مزایده، مشروط به حفظ کاربری بعد از واگذاری و با سازوکار گردش خزانه، از طریق صندوق ملی مسکن صرف اجرای طرح‌های فوق کند. ده هزار میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای تکمیل عملیات اجرایی مصالای تهران هزینه می‌شود.</p> <p>۲. وزارت راه و شهرسازی مکلف است زمین‌های متعلق به شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید و سازمان ملی زمین و مسکن و شرکت بازآفرینی شهری را تا سقف پنج هزار میلیارد (۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال طی قراردادهایی با بانک‌های عامل و صندوق‌های تأمین مالی در رهن آنان قرار</p>	<p>بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری به دلیل قدیمی بودن سازه‌ها، ضعف تأسیسات شهری و خروج ساکنان اصلی از این مناطق، مکان مناسبی برای استقرار و تجمع مجرمان و بزهکاران است. در این راستا، طرح‌های بازآفرینی شهری یکی از مهم‌ترین سازوکارهایی است که جهت احیای بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری اندیشیده شده است؛ اما، تجارب طرح‌های اجرایی در این زمینه حاکی از آن است که این طرح‌ها بیشتر رویکردی کالبدی و فضایی داشته‌اند. لذا، ضروری است در این بند بر کاهش آسیب‌پذیری و ارتقای سلامت و امنیت اجتماعی ساکنان این مناطق تصریح شود. زیرا، تأکید صرف بر رویکردهای کالبدی مواجهه با بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های رسمی و عدم رعایت ملاحظات و ضوابط اجتماعی جهت مداخله در این مناطق ممکن است منجر به تغییر شکل و تشدید آسیب‌های اجتماعی شود.</p> <p>در این تبصره، علی‌رغم اینکه برای برخی حوزه‌ها از قبیل احیای بافت‌های تاریخی اعتبار مشخص در نظر گرفته شده است، اما برای حوزه‌های آسیب‌خیز به‌طور صریح اعتباری پیشنهاد نشده است. در راستای انضباط بودجه‌ای و نظارت بر عملکرد اعتبارات حوزه حاشیه‌نشینی و بافت‌های فرسوده، لازم است میزان اعتبار طرح‌های بازآفرینی شهری و احیای بافت‌های فرسوده از مجموع اعتبارات بند «ب» تبصره «۸» نیز مشخص گردد.</p> <p>از منظر حقوقی، در جزء «۲» برای تعیین چگونگی واگذاری</p>	<p>تفکیک میزان اعتبار طرح‌های بازآفرینی شهری و احیای بافت‌های فرسوده از دیگر برنامه‌های موضوع این تبصره پیشنهاد می‌شود.</p> <p>الف)</p> <p>۱. وزارت راه و شهرسازی (از طریق شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید، سازمان ملی زمین و مسکن و شرکت بازآفرینی شهری ایران) مجاز است تا سقف یکصد هزار میلیارد (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل منابع داخلی یا تهاتر اراضی و املاک متعلق به شرکت‌های فوق‌الذکر را به قیمت کارشناسی یا فروش از طریق مزایده، مشروط به حفظ کاربری بعد از واگذاری و با سازوکار گردش خزانه، از طریق صندوق ملی مسکن صرف اجرای طرح‌های فوق کند. بیست هزار میلیارد (۲۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از اعتبار فوق صرف احیای سکونتگاه‌های غیررسمی موضوع بند «الف» ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه، بافت‌های فرسوده و تاریخی می‌شود.</p>



پیشنهاد اصلاحی	ارزیابی کارشناسی	متن حکم	تبصره
	<p>قطعی اراضی واحدهای مسکن مهر ۹۹ ساله، ضابطه مشخصی تعیین نشده است که این امر با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی مغایر است. باید ضوابط تعیین قیمت برای واگذاری قطعی در قانون تعیین شود.</p> <p>همچنین، درخصوص جزء «۲»، تا قبل از سال ۱۳۸۹، واگذاری اراضی دولتی و ملی به موجب تبصره «۵۴» قانون بودجه ۱۳۷۳ و ماده (۸۴) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت، زمینه‌ساز زمین‌خواری و تصرف و از بین بردن اراضی مرغوب کشور شده بود. این وضعیت تا سال ۱۳۸۹ تداوم داشت، اما به موجب تبصره «۲» ماده (۹) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی، انتقال قطعی مالکیت دولت در واگذاری اراضی ملی، دولتی و موات، ممنوع اعلام شد. اکنون لایحه بودجه به‌عنوان یک قانون سنواتی با تجویز واگذاری قطعی اراضی مسکن مهر، به نوعی درصدد اصلاح یا الغای حکم مندرج در قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی به‌عنوان یک قانون دائمی است. تغییر قوانین دائمی کشور با یک قانون سنواتی، از وجاهت حقوقی برخوردار نیست. علاوه بر این، پیش‌بینی چنین حکمی در یک قانون بودجه یک‌ساله، برای متقاضیان ایجاد حق مکتسبه می‌کند که منتهی به ادامه آن به سال‌های بعد و ایجاد چالش‌های حقوقی خواهد شد.</p>	<p>داده و متناسب با آن، تسهیلات لازم برای اجرای طرح‌های جامع، تفصیلی، بافت‌های فرسوده و آماده‌سازی مصوب را اخذ و منابع حاصل را صرف تکمیل این طرح‌ها نماید و از محل فروش عرصه و اعیان طرح‌های تکمیل شده با رعایت قوانین و مقررات و گردش خزانه، با بانک‌های عامل تسویه و باقیمانده را به اجرای طرح‌های صدرالذکر این جزء اختصاص دهد.</p>	

پیشنهاد اصلاحی	ارزیابی کارشناسی	متن حکم	تبصره
<p>ج) وزارت راه و شهرسازی مکلف است زمین مورد نیاز برای احداث پاسگاه، کلانتری، مراکز اورژانس اجتماعی، پایگاه حوزه‌های مقاومت و سالن‌های فرهنگی ورزشی بسیج مورد نیاز را به صورت رایگان در اختیار مراکز متولی در طرح‌های مسکن مهر، مسکن ملی و طرح‌های بازآفرینی شهری در مناطق کم برخوردار قرار دهد.</p>	<p>شهرهای جدید به دلیل جابه‌جایی و بافتارهای اجتماعی و فرهنگی ناهمگن معمولاً با مسئله بی‌تفاوتی و ضعف نظارت اجتماعی مواجه هستند. از این رو، ایجاد و راه‌اندازی مراکز تأمین‌کننده امنیت در زمره ضروری‌ترین زیرساخت‌های اجتماعی لازم در این مناطق هستند. افزون بر این، با توجه به مقوله آسیب‌پذیری اجتماعی آن مناطق و در راستای تسهیل و تسریع ارائه خدمات اورژانس اجتماعی به ساکنان پیشنهاد می‌شود مراکز اورژانس اجتماعی در فهرست سازمان‌ها و نهادهای این تبصره اضافه شود.</p>	<p>بند «ج»- وزارت راه و شهرسازی مکلف است زمین مورد نیاز برای احداث پاسگاه، کلانتری، پایگاه حوزه‌های مقاومت و سالن‌های فرهنگی ورزشی بسیج مورد نیاز را به صورت رایگان در اختیار مراکز متولی در طرح‌های مسکن مهر، مسکن ملی و طرح‌های بازآفرینی شهری در مناطق کم‌برخوردار قرار دهد.</p>	<p>۱۱. مسکن و حمل و نقل</p>
<p>تصویب این تبصره مشروط به رفع ایراد حقوقی مورد تأیید است.</p>	<p>یکی از مهم‌ترین عواملی که احتمال وقوع جرم و بزه در مناطق حاشیه شهرها و بافت‌های فرسوده را افزایش می‌دهد ضعف زیرساخت‌های شهری از جمله روشنایی مناسب معابر در شب و نیز نبود عوامل برقرارکننده نظم و امنیت از جمله پاسگاه‌های نیروی انتظامی در این مناطق است. از این رو، اعتبار در نظر گرفته شده در این بند از تبصره «۱۱» جهت تقویت زیرساخت‌های شهری فوق و نیز احداث پاسگاه و پایگاه‌های بسیج می‌توان شاخص امنیت اجتماعی در این مناطق را به شکل مطلوبی افزایش دهد. با این حال، اختصاص منابع عمومی صرفاً مبتنی بر شاخص جمعیت، با موضوع اصل چهل‌وهشتم قانون اساسی مبنی بر اینکه در بهره‌برداری از منابع طبیعی هر منطقه به فراخور استعدادهای خود از امکانات و منابع بهرمنند شوند، مغایرت دارد.</p>	<p>بند «د»- برای ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی موضوع بند «الف» ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه، بهسازی محیط‌های اسکان واقع در حاشیه شهرها و تأمین زیرساخت و فراهم کردن حداقل خدمات عمومی اعم از مدرسه، مسجد، کتابخانه، روشنایی محیط، پایگاه بسیج، پاسگاه و کلانتری در این مناطق، شورای توسعه و برنامه‌ریزی استان‌ها، 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 ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰ صرف محرومیت‌زدایی و بهسازی مناطق فوق‌الذکر در همان استان نمایند.</p>	<p>۱۱. مسکن و حمل و نقل</p>



تبصره	متن حکم	ارزیابی کارشناسی	پیشنهاد اصلاحی
۱۴. هدفمندی سازی یارانه‌ها	بند «ب»- وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری سازمان هدفمندی سازی یارانه‌ها و با استفاده از پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان موظف است حداکثر ظرف سه ماه پس از ابلاغ این قانون، ضمن دهک‌بندی درآمدی کلیه خانوارهای یارانه‌بگیر از طریق شاخص‌های متقن و ثبتي قابل اتکا نسبت به حذف یارانه نقدی و طرح معیشتی خانوارهای پردرآمد اقدام، تا منابع حاصل صرف پرداخت یارانه جهت حمایت از اقشار آسیب پذیر با اولویت خانوارهای تحت پوشش و پشت نوبتی نهادهای حمایتی شود.	این تبصره با وجود اشاره به یک ضرورت اساسی در بحث هدفمندی سازی یارانه‌ها، لکن به دلیل نداشتن ضمانت اجرایی مناسب و علی‌رغم تکرار در قوانین بودجه، تا به امروز عملیاتی نشده است. از این رو، تکرار این بند بدون در نظر گرفتن ضمانت اجرایی قوی توصیه نمی‌شود.	تصویب این تبصره مشروط به اضافه شدن ضمانت اجرایی مناسب مورد تأیید است.
۱۷. رفاه و سلامت	بند «ه»- به منظور ساماندهی و کارآمدسازی سیاست‌های حمایتی، کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه از جمله نهادهای عمومی غیردولتی و بنیادها که به هر شکل از اقشار آسیب‌پذیر حمایت می‌کنند، مکلفند تمامی حمایت‌ها و کمک‌های خود را با لحاظ محرمانگی آن به تفکیک شماره (کد) ملی فرد دریافت‌کننده حمایت، در سامانه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ثبت نمایند. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری خصوصی و دولتی مکلفند تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت شده را به تفکیک شماره (کد) ملی در سامانه مذکور ثبت نمایند و هرگونه پرداخت بر مبنای اطلاعات مندرج در این سامانه خواهد بود. چنانچه مدیران دستگاه‌های مشمول ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه از اجرای این بند استنکاف نمایند، مشمول مجازات مندرج در بند «۱» مجازات تعزیری درجه پنج موضوع	ساماندهی و کارآمدسازی سیاست‌های حمایتی در راستای توانمندسازی اقشار آسیب‌دیده و در معرض آسیب، نیازمند عزم و اراده جدی است که با ساماندهی و شناسایی دقیق افراد نیازمند و هدفمندی سازی حمایت‌های نهادهای فعال در این زمینه، این مهم حاصل می‌شود؛ از این رو بند «ه» تبصره «۱۷» که با این هدف ارائه شده است گامی مؤثر در راستای شفافیت و بودجه‌ریزی عملیاتی محسوب می‌شود.	تصویب این تبصره مورد تأیید است.

پیشنهاد اصلاحی	ارزیابی کارشناسی	متن حکم	تبصره
		<p>ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی می‌گردند. برخورداری هزینه‌های حمایتی پرداختی مؤسسات خیریه غیردولتی و خصوصی به اشخاص، از معافیت‌های مالیاتی بند «ط» ماده (۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم علاوه بر تکالیف موضوع این ماده، منوط به ثبت اطلاعات آن در سامانه مذکور است. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است امکان ثبت اطلاعات انجام شده و همچنین استعلام استحقاق‌سنجی افراد را برای مؤسسات خیریه مردم‌نهاد با رعایت محرمانگی اطلاعات نیز فراهم نماید. آیین‌نامه اجرایی این بند مشتمل بر تعیین نحوه ارقام مورد نیاز ثبت اطلاعات، نحوه واگذاری اطلاعات سامانه به دستگاه‌های اجرایی و نهادهای حمایت‌کننده برای مواردی مانند استعلام استحقاق‌سنجی، توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>	

ملاحظه تبصره‌های پیشنهادی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در حوزه آسیب‌های اجتماعی نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰، تقریباً از رویه یکسانی تبعیت کرده است. این در حالی است که کاهش تبصره‌ها و انتقال آنها به ردیف‌های برنامه‌ای از جمله اهدافی است که سال‌ها برای اصلاح ساختار بودجه و رسیدن به نظام بودجه‌ریزی عملیاتی مطرح نظر بوده است؛ لکن، تاکنون این امر محقق نشده است. با این وصف، تبصره‌های مرتبط با حوزه آسیب‌های اجتماعی را از منظر موضوعی و رویکردی می‌توان به سه دسته تقسیم کرد:

۱. تبصره‌های معطوف به ساماندهی بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی،
۲. تبصره‌های معطوف به ساماندهی و حمایت از آسیب‌دیدگان اجتماعی،
۳. تبصره‌های معطوف به بهبود ساختار حکمرانی در بخش حمایتی و اجتماعی.

بخش اصلی احکام تبصره‌ای لایحه بودجه در حوزه آسیب‌های اجتماعی مربوط به ساماندهی بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی، به‌ویژه سازوکارهای تأمین اعتبار آن است. بند «د» تبصره «۵»، بند «الف» و «د» تبصره «۱۱» بندهای مرتبط با این بخش هستند. نخستین نکته‌ای که در رابطه با تبصره‌های فوق خاصه از منظر نظارتی باید مورد توجه قرار گیرد لزوم تفکیک سرجمع اعتبارات پیش‌بینی شده برحسب برنامه و منطقه هدف است. زیرا، بیان کلی و ابهام در جزئیات برنامه‌ها امکان پایش و نظارت توسط نهادهای نظارتی به‌ویژه ارکان نظارتی مجلس شورای اسلامی را به حداقل می‌رساند. دوم، ضرورت رعایت ملاحظات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و نیز برنامه‌ریزی محله‌محور^۱ در طرح‌های بازآفرینی شهری و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی است.^۲ زیرا، توجه صرف بر ابعاد کالبدی و غفلت از ابعاد و الزامات اجتماعی نمی‌تواند فضای مناسبی جهت ایجاد و استمرار جریانات اجتماعی پویا و سالم در محیط‌های شهری فراهم آورد. لذا، لازم است ملاحظات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و زیست‌محیطی در کنار جنبه‌های کالبدی و زیرساختی مورد توجه قرار گیرد. موضوعی که با آغاز و شروع به کار نهضت ملی ساخت مسکن ضرورت و اهمیتی دوچندان یافته است.

بند «ی» تبصره «۶» و بند «ه» تبصره «۱۰» معطوف به ساماندهی کودکان کار و خیابان و حمایت از زندانیان جرائم غیر عمد معسر با اولویت زنان است. نکته شایان توجه در رابطه با تبصره‌های فوق ضرورت تفکیک و نشان‌دار ساختن سهم اعتباری برنامه ساماندهی کودکان کار و خیابان از سهم

1. Neighborhood-based planning

۲. برنامه‌ریزی محله‌محور رویکرد نسبتاً جدیدی به بهبود خدمات عمومی در مدیریت شهری است و ویژگی‌های آن عبارتند از: مردم‌گرا بوده و شهروندان در کانون توجه آن قرار دارند؛ مشارکت‌جویانه و پاسخ‌گوست؛ کلی‌نگر بوده و به‌جای نگرش‌های بخشی و سازمانی، همه جنبه‌های زندگی مردم را ملاحظه می‌کند؛ متکی بر توان‌ها و فرصت‌های موجود بوده و نه متکی بر نیازها؛ استفاده از رویکرد تشریک مساعی و همکاری بین دولت، بخش خصوصی و اجتماعات محلی خصیصه بارز آن است؛ هر نوع اقدام مداخله‌ای در این رویکرد با ملاحظه جنبه‌های اقتصادی، اجتماعی، زیست‌محیطی و نهادی صورت می‌گیرد و دارای پویایی و انعطاف‌پذیری است که فعالیت برنامه‌ریزی را به‌عنوان یک نگرش فرایندی و یادگیری مد نظر قرار می‌دهد.

ماخذ: صفایی‌پور و جواد زارعی، برنامه‌ریزی محله‌محور و بازآفرینی پایدار بافت‌های فرسوده شهری با تأکید بر سرمایه اجتماعی، نمونه موردی: محله حولان شهر همدان، مجله آمایش جغرافیایی فضا، سال هفتم، ش ۲۳، صص ۱۲۶-۱۳۳، ۱۳۹۶.



اعتباری قانون حمایت از حقوق معلولان در بند «ی» تبصره «۶» است. معمولاً، به دلیل مشکلات مالی و اولویت بودگی امور حمایتی، برنامه‌های اجتماعی نظیر ساماندهی کودکان کار و خیابان از اهمیت به مراتب کمتری برخوردارند. از این رو، تفکیک اعتبارات این دو بخش حداقل تلاشی است که از منظر قانونی می‌توان در جهت شفافیت و هدفمندساختن منابع این بند انجام داد.

بند «و» تبصره «۷» اگرچه در ظاهر امر ارتباط مستقیمی با بحث آسیب‌های اجتماعی ندارد؛ لکن، با الزام به ایجاد «پنجره واحد خدمات هوشمند» توسط دستگاه‌های اجرایی و نهادهای عمومی امکان قابل‌ملاحظه‌ای جهت حل مشکلات اداری و ساختاری موجود در زمینه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی ایجاد می‌کند. در حال حاضر، چالش اصلی ساختار اداری و اجرایی کشور در حوزه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی عدم یکپارچگی و هماهنگ نبودن دستگاه‌های اجرایی در ارائه خدمات به اعضای جامعه هدف است. مسئله‌ای که منجر به بروز عوارضی چون موازی‌کاری، مسئولیت‌گریزی، ابهام نقش^۱، ناکارآمدی و طفره از پاسخگویی توسط دستگاه‌های مسئول شده است. در این رابطه، ایجاد «پنجره واحد خدمات» سازوکار بهینه و کم‌هزینه‌ای است که می‌تواند تا سطح قابل‌قبولی مسئله عدم هماهنگی و عوارض آن در مجموعه دستگاه‌های اداری و اجرایی کشور به‌ویژه دستگاه‌های فعال در حوزه حمایتی و اجتماعی را برطرف کند.

بررسی اعتبارات برنامه‌ها و فعالیت‌های مرتبط با آسیب‌های اجتماعی

در این بخش از گزارش، اعتبارات برنامه‌های مرتبط با کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور به تفکیک بحث و ارزیابی شده است:

الف) برنامه مقابله با موادمخدر و اعتیاد

طبق بند «ث» ماده (۸۰) و بند «ت» ماده (۱۰۶) قانون برنامه ششم توسعه دولت مکلف است از طریق ستاد مبارزه با موادمخدر، دستگاه‌های اجرایی و نیروهای مسلح در راستای اجرایی کردن سیاست‌های کلی مبارزه با موادمخدر و اجرای دقیق قوانین مربوطه در مورد روان‌گردان‌ها و پیش‌سازها با رویکرد اجتماعی و با اولویت پیشگیری از اعتیاد، درمان، بازتوانی و کاهش آسیب، صیانت و حمایت اجتماعی، مقابله با عرضه موادمخدر و روان‌گردان‌ها و پیش‌سازها و غیره اقدامات قانونی لازم را به‌عمل آورد.

جدول ۳. اعتبارات برنامه‌های مرتبط با حوزه اعتیاد در لایحه بودجه ۱۴۰۱ کل کشور

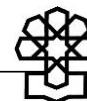
در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)

نام دستگاه	شماره برنامه	عنوان برنامه	مصوب ۱۴۰۰	برآورد ۱۴۰۱	رشد
ستاد مبارزه با مواد مخدر	۱۰۰۲۱۱۰۰۰	برنامه راهبری فناورانه پیشگیری و مقابله با قاچاق کالا و ارز، مواد مخدر و روان‌گردان	۶۲۹	۳۸۳/۲	-۳۹
سازمان بهزیستی	۱۶۰۲۰۲۷۰۰۰	برنامه راهبری و ارائه خدمات درمان و کاهش آسیب معتادان	۱۳۰/۷	۱۶۸	۲۸/۵
سازمان بیمه سلامت	۱۶۰۲۰۲۷۰۰۰	برنامه راهبری و ارائه خدمات درمان و کاهش آسیب معتادان	۳۹	۴۱/۵	۶/۴
متفرقه	۵۳۰۰۰۰۶۰	اجرای تکالیف مندرج در قانون مبارزه با مواد مخدر و اصلاحات و الحاقات بعدی آن	۷۰۰	۹۰۰	۲۸/۵
جمع			۱۴۹۸/۷	۱۴۹۲/۷	-۰/۴

طبق شرح برنامه‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۱,۴۹۲ میلیارد تومان اعتبار جهت برنامه‌های کاهش عرضه و کاهش تقاضای مواد مخدر و روان‌گردان در کشور پیش‌بینی شده است. اعتبار فوق در مقایسه با اعتبار مصوب این دو برنامه در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور، حدود ۰/۴ درصد کاهش داشته است. درواقع، اعتبارات حوزه مقابله با اعتیاد و مبارزه با مواد مخدر و روان‌گردان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۰ تغییری نداشته و ثابت مانده است.

از منظر برنامه‌ای تنها ۴۰ درصد از اعتبارات حوزه اعتیاد و مواد مخدر دارای ردیف برنامه‌ای و عاملیت مشخص هستند و بالغ بر ۶۰ درصد از منابع پیش‌بینی شده در ردیف ۶۰-۵۳۰۰۰۰۰۶۰ جدول اعتبارات ردیف‌های متفرقه سال ۱۴۰۱ جای گرفته‌اند. این درحالی است که در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ نزدیک به ۶۰ درصد از اعتبارات این حوزه دارای عناوین برنامه‌ای دقیق ذیل هر یک از دستگاه‌های ذی‌ربط بوده‌اند. درواقع، با فرض عدم افزایش اعتبارات حوزه اعتیاد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ علت کاهش ۳۹ درصدی اعتبارات ستاد مبارزه با مواد مخدر، انتقال ۲۰۰ میلیارد تومان از اعتبارات ذیل ستاد به ردیف متفرقه فوق‌الذکر است.^۱ افزون بر این، به‌واسطه تغییرات ساختاری لایحه بودجه تعداد ردیف‌های حوزه مبارزه با مواد مخدر و روان‌گردان از ۱۴ ردیف به ۳ ردیف کاهش یافته است. همچنین، با ادغام ردیف‌های برنامه‌ای سازمان امور اجتماعی کشور و نیروی انتظامی ردیف‌های مرتبط در این دستگاه‌ها

۱. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ مبلغ ۱۰۰۰ میلیارد تومان از محل منابع حاصل از فروش اموال در اجرای قانون مبارزه با مواد مخدر موضوع جزء «۱» بند «ث» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه (ردیف ۲۱۰۲۲۴ جدول ۵) در نظر گرفته شد. در فرایند بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ در مجلس شورای اسلامی ۳۰۰ میلیارد تومان از درآمدهای این ردیف جهت هزینه به ردیف اعتباری ستاد مبارزه با مواد مخدر (ردیف ۱۰۱۰۳۴) و ۷۰۰ میلیارد تومان به ردیف ۶۰-۵۳۰۰۰۰۰۶۰ جدول (۹) اعتبارات متفرقه انتقال یافته است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ رقم درآمدهای حاصل از جزء «۱» بند «ث» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم مجدداً ۱۰۰۰ میلیارد تومان برآورد گردیده است؛ لکن، ۹۰۰ میلیارد تومان از درآمدهای این ردیف به جدول متفرقه و تنها ۱۰۰ میلیارد تومان به ستاد مبارزه با مواد مخدر انتقال یافته است.



نیز حذف شده است. بدون تردید، تغییرات صورت گرفته در اعتبارات حوزه مهم و اولویت‌داری چون اعتماد بر خلاف روش بودجه‌ریزی عملیاتی و اصولی چون انضباط، شفافیت و پاسخگویی در بودجه است.

ب) برنامه ساماندهی بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی

امروزه یکی از چالش‌های اساسی جوامع شهری، به‌ویژه در کلان‌شهرهایی چون تهران، مشهد، کرج، اهواز و غیره پدیده بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی است. آمارها نشان می‌دهد بخش عمده‌ای از جرائم و آسیب‌های اجتماعی در این شهرها با محلات و مناطق حاشیه‌نشین در ارتباط است. از این‌رو، چاره‌جویی برای حل و تعدیل جدی و فوری مشکلات مناطق حاشیه‌نشین و تأمین اعتبارات لازم جهت ساماندهی آن باید در دستور کار مدیران و برنامه‌ریزان ذی‌ربط قرار گیرد.

جدول ۴. اعتبارات برنامه‌های مرتبط با حوزه بافت‌های فرسوده و حاشیه‌نشینی

در لایحه بودجه ۱۴۰۱ کل کشور در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)

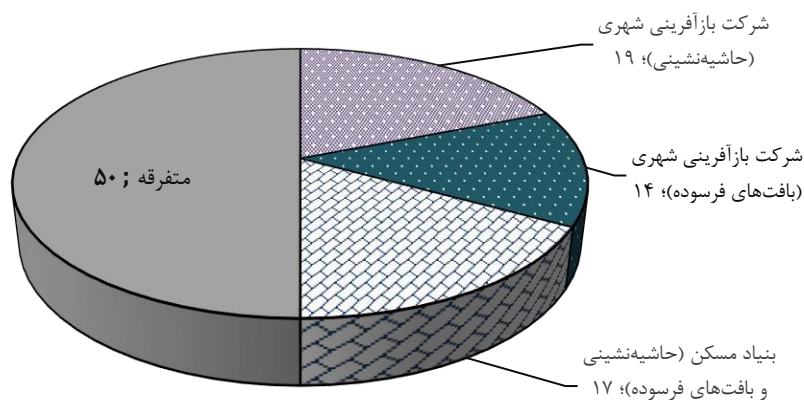
رشد	دوران برنامه ششم			عنوان برنامه	شماره برنامه	نام دستگاه
	برآورد ۱۴۰۱	مصوب ۱۴۰۰	عملکرد ۹۹-۹۶			
۱۴۱/۹	۱۴۷/۱	۶۰/۸	۹۶	مطالعه و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی	۱۵۰۲۰۱۷۰۲۱ ۱۵۰۲۰۲۲۰۰۱	شرکت بازآفرینی شهری ایران
۳/۹	۱۰۹/۱	۱۰۵	۱۸۳/۱	مطالعه و کمک به بهسازی و نوسازی بافت فرسوده شهری	۱۵۰۲۰۱۷۰۲۲ ۱۵۰۲۰۲۲۰۰۳	شرکت بازآفرینی شهری ایران
۶/۸	۱۳۳/۴	۱۲۴/۹	۹۹/۲	ساماندهی و بهسازی بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی محدوده و حریم شهری بافت‌های فرسوده در معرض خطر	۱۵۰۲۰۱۷۰۰۵ ۱۵۰۲۰۱۷۰۰۵	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
۱۰۰	۴۰۰	۲۰۰	-	توسعه خدمات، هزینه‌های ضروری و تکمیل زیرساخت‌های مناطق کمتر توسعه یافته، حاشیه‌ای و بحرانی	۵۵۰۰۰۰۱ متفرقه	سازمان برنامه و بودجه
۶۰/۹	۷۸۹/۶	۴۹۰/۷	-	جمع		

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور مبلغ ۷۸۹ میلیارد تومان اعتبار از منابع عمومی بودجه جهت بهسازی بافت‌های فرسوده و ساماندهی مناطق حاشیه شهرها پیش‌بینی شده است. این اعتبار در مقایسه با اعتبار مصوب ۴۹۰ میلیارد تومانی این بخش در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ بیانگر افزایش ۶۰ درصدی اعتبارات برنامه‌های مربوط به بهسازی و مدیریت مناطق حاشیه‌ای و بحرانی در بودجه سال آینده کشور است.

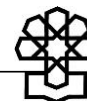
در رابطه با نحوه توزیع اعتبارات برحسب شرح برنامه‌ها و فعالیت‌ها، گفتنی است نیمی (۵۰/۶ درصد) از اعتبارات عمومی این بخش مربوط به «برنامه توسعه خدمات و تکمیل زیرساخت‌های مناطق کمتر توسعه‌یافته، حاشیه‌ای و بحرانی» از محل ردیف‌های متفرقه (۵۵۰۰۰۰-۱) انتقال نیافته است. در مورد، اعتبارات متفرقه باید توجه داشت که این اعتبارات مربوط به پروژه‌هایی است که سازمان مسئول اجرای آنها نامشخص بوده و یا اینکه هیچ توضیحی در مورد جزئیات آن پروژه‌ها ارائه نشده است. این شیوه توزیع در شرایطی اتفاق افتاده است که در «قانون برنامه ششم توسعه»، «سند ملی راهبردی احیا، بهسازی و نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری» مصوب سال ۱۳۹۳ اهداف، اصول و راهبردهای دولت در زمینه احیا، بهسازی و نوسازی شهری و ساماندهی سکونت‌گاه‌های غیررسمی و توانمندسازی ساکنان و در «طرح تقسیم کار ملی برای کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی» مصوب ۱۳۹۵ دستگاه‌های مجری اصلی و همکار در حوزه حاشیه‌نشینی و بافت‌های فرسوده مشخص گردیده‌اند.

نمودار ۴. شیوه توزیع اعتبارات برنامه ساماندهی بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های

غیررسمی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱



مابقی و نیم دیگر اعتبارات این بخش میان شرکت باز آفرینی شهری ایران و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی توزیع شده است. بدین ترتیب که ۱۹ درصد جهت برنامه‌های بازآفرینی شهری و ۱۴ درصد برای ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی در اختیار شرکت بازآفرینی شهری ایران و ۱۷ درصد نیز توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی جهت ساماندهی و بهسازی بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی محدوده و حریم شهری بافت‌های فرسوده در معرض خطر هزینه می‌شود.



ج) برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی

طبق صدر ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه، دولت مکلف است طبق قوانین مربوطه و مصوبات شورای اجتماعی به منظور پیشگیری و کاهش آسیب‌های اجتماعی، نسبت به تهیه طرح جامع کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی با اولویت اعتیاد، طلاق، حاشیه‌نشینی، کودکان کار و مفسد اخلاقی اقدام کند به گونه‌ای که آسیب‌های اجتماعی در انتهای برنامه به بیست و پنج درصد (۲۵٪) میزان کنونی کاهش یابد. اعتبارات پیش‌بینی شده جهت اجرای این برنامه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در جدول ذیل ارائه شده است.

جدول ۵. اعتبارات برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه

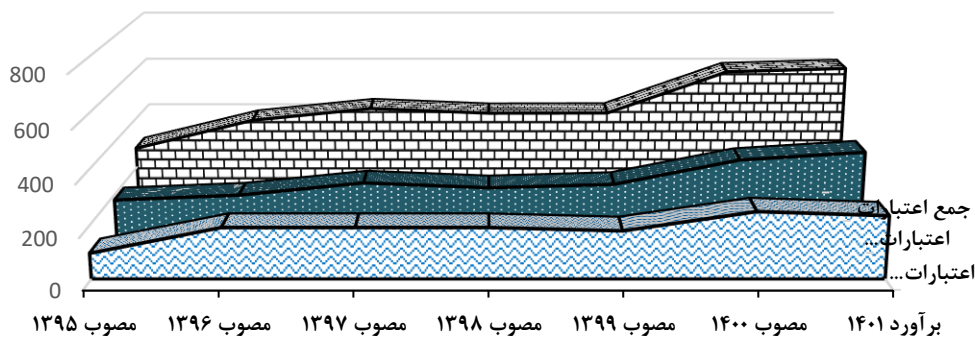
سال ۱۴۰۱ کل کشور در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)

نام دستگاه	عنوان و شماره برنامه	اعتبارات هزینه‌ای			اعتبارات تملک دارایی			جمع اعتبارات		
		مصوب ۱۴۰۰	برآورد ۱۴۰۱	رشد	مصوب ۱۴۰۰	برآورد ۱۴۰۱	رشد	مصوب ۱۴۰۰	برآورد ۱۴۰۱	رشد
سازمان امور اجتماعی	برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی	۳۴۳/۳	۳۷۴	۸/۹	۲۶۱/۹	۲۴۵/۱	-۶/۱	۶۰۵/۲	۶۱۹/۱	۲/۳

برحسب اطلاعات جدول ۵، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، مبلغ ۶۱۹ میلیارد تومان اعتبار جهت برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی پیش‌بینی شده است. اعتبار پیش‌بینی شده در مقایسه با اعتبار ۶۰۵ میلیارد تومانی مصوب در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور، تنها ۲/۳ درصد افزایش یافته است.

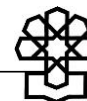
از مجموع اعتبارات برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۳۷۴ میلیارد تومان ماهیت هزینه‌ای دارد که در مقایسه با بودجه سال جاری حدود ۹ درصد رشد اعتبار داشته است. اعتبارات سرمایه‌ای و تملک دارایی این برنامه بالغ بر ۲۴۵ میلیارد است که در مقایسه با اعتبار مصوب در سال ۱۴۰۰ حدود ۶ درصد کاهش یافته است.

نمودار ۵. روند رشد اعتبارات برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی در طول سال‌های اجرای برنامه ششم توسعه



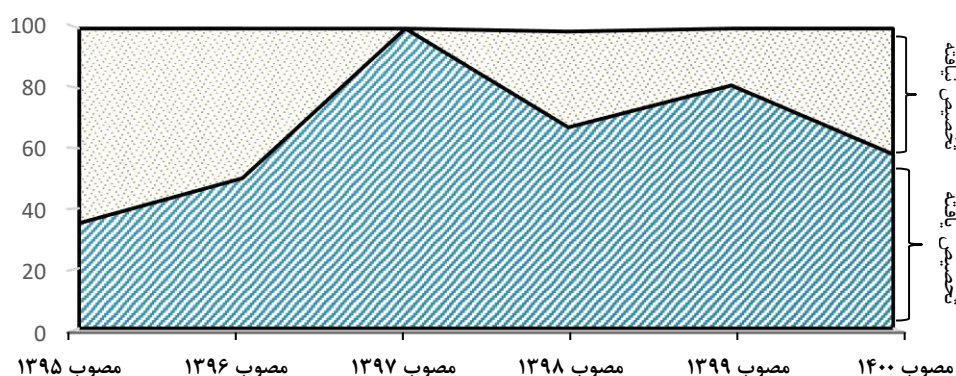
در مجموع در راستای اجرای حکم ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه و انجام اقدامات فوق‌العاده جهت کاهش آسیب‌های اجتماعی اولویت‌دار در سطح کشور از سال ۱۳۹۵ تا سال ۱۴۰۰ مبلغ ۲,۵۹۶ میلیارد تومان اعتبار مصوب شده است. بالغ بر ۱,۴۴۷ میلیارد تومان معادل ۵۵/۷ درصد از کل اعتبارات این برنامه ماهیت هزینه‌ای داشته و در راستای اجرای برنامه‌هایی نظیر «کنترل و کاهش اعتیاد»، «کنترل و کاهش طلاق»، «کنترل و کاهش مفاسد اخلاقی»، «ساماندهی مناطق حاشیه‌ای و ایجاد دفاتر تسهیلگری»، «ساماندهی آسیب‌دیدگان اجتماعی (کودکان کار و خیابان/ متکدیان/ زنان آسیب‌دیده) و غیره میان دستگاه ذی‌ربط در قالب انعقاد تفاهمنامه توزیع شده است. ۱,۱۴۸ میلیارد تومان باقی‌مانده نیز ماهیت سرمایه‌ای داشته که در جهت اجرای فعالیت‌هایی نظیر «تجهیز و تعمیر مدارس در مناطق محروم»، «تجهیز و تعمیر مراکز خدماتی سازمان بهزیستی»، «تجهیز و تعمیر اردوگاه‌های نگهداری معتادان»، «تجهیز مراکز سلامت در مناطق کم‌برخوردار»، «تجهیز سالن‌های ورزشی در مناطق محروم و حاشیه‌نشین» در قالب انعقاد تفاهمنامه میان دستگاه‌های ذی‌ربط توزیع شده است.

از جمله موضوعاتی که در بحث بودجه آسیب‌های اجتماعی باید مورد توجه کارشناسان واقع شود؛ مقوله میزان تخصیص اعتبار است. زیرا، پرتکرارترین مشکل عنوان شده توسط دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در این حوزه، مسئله تخصیص کم و دیر هنگام اعتبارات توسط سازمان برنامه و بودجه است. در این راستا، میزان تخصیص اعتبارات برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی در طول سال‌های اجرای قانون برنامه ششم توسعه (۱۳۹۵-۱۴۰۰) مورد بررسی قرار گرفته است. در این ارتباط، از مجموع ۲,۵۹۶ میلیارد اعتبار مصوب برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی بالغ بر ۱,۷۴۴ میلیارد تومان تخصیص یافته است. در واقع، ۶۷/۲ درصد از مجموع اعتبارات این برنامه در طول سال‌های اجرا تخصیص یافته



است. در این میان وضعیت تخصیص اعتبارات هزینه‌ای (۷۶ درصد) تا حدودی بهتر از اعتبارات سرمایه‌ای (۵۶ درصد) بوده است. بررسی روند تخصیص اعتبارات برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی در طول سال‌های اجرای قانون برنامه ششم توسعه حکایت از تخصیص نامتوازن اعتبارات این برنامه دارد.^۱

نمودار ۶. روند تخصیص اعتبارات برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی در طول سال‌های اجرای برنامه ششم توسعه^۲



همان‌طور که در شکل مشاهده می‌شود در طول سال‌های اجرای قانون برنامه ششم توسعه در برخی از سال‌ها تخصیص اعتبارات به‌طور کامل صورت پذیرفته و در برخی سال‌های دیگر این میزان کمتر از ۷۰ درصد بوده است. این امر مصداق روشنی از عدم اولویت برنامه‌های حوزه آسیب‌های اجتماعی و به تبع آن عدم تحقق اهداف قانونگذار در این حوزه است. این درحالی است که ضرورت حمایت از آسیب‌دیدگان اجتماعی و فوریت ارائه خدمات به ایشان ایجاب می‌کند تخصیص اعتبارات به‌صورت کامل و یکنواخت انجام شود. در این رابطه، صرف وجود ابهام یا پرسش در زمینه کارایی و اثربخشی برنامه‌های این حوزه توجیه و دلیل قانع‌کننده‌ای برای کاهش اعتبارات مصوب آن نیست؛ سازمان برنامه وظیفه دارد با بهبود شاخص‌های نظارتی خود و پایش مستمر برنامه‌های این بخش اثربخشی آن را تضمین و تنها در موارد مسجل انحراف یا ناکارآمدی نسبت به کاهش یا قطع اعتبارات دستگاه ذی‌ربط اقدام نماید. افزون بر این، از نظر زمانی نیز غالباً تخصیص اعتبارات این حوزه در نیمه دوم و ماه‌های پایانی سال صورت می‌پذیرد. در واقع، تخصیص اعتبارات حوزه آسیب‌های اجتماعی از منظر تخصیص اعتبارات تملک‌دارایی تبعیت

۱. برحسب گزارش سازمان امور اجتماعی اعتبارات تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای طی سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶ توسط سازمان برنامه و بودجه به وزارت راه و شهرسازی پرداخت شده است.

۲. سازمان امور اجتماعی، گزارش اعتبارات برنامه‌های کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی از سال ۱۳۹۵ الی ۱۳۹۹، مردادماه ۱۴۰۰.

می‌کند؛ این در حالی است که پروژه‌های حوزه اجتماعی ماهیتاً متفاوت از پروژه‌های عمرانی هستند و به دلیل ماهیت پویا و زنده پدیده‌های اجتماعی هرگونه وقفه یا تعلل در انجام مداخلات و تداوم برنامه‌ها به منزله اتلاف منابع و بی‌اثر شدن اقدامات پیشین است. از این رو، لازم است تخصیص اعتبارات حوزه آسیب‌های اجتماعی در موعد مقرر و به صورت مستمر در طول سال انجام پذیرد.

د) برنامه سلامت اجتماعی و فوریت‌های اجتماعی

در پی تغییرات ساختاری لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ و در نتیجه ادغام و متراکم شدن ردیف‌های اعتباری در ذیل دستگاه‌های اصلی، برنامه‌های متنوع سازمان بهزیستی کشور در حوزه آسیب‌های اجتماعی نیز به یک ردیف اعتباری واحد تحت عنوان «برنامه راهبری و توسعه خدمات سلامت و فوریت‌های اجتماعی» انتقال یافته‌اند.

جدول ۶. اعتبارات برنامه راهبری و توسعه خدمات سلامت و فوریت‌های اجتماعی

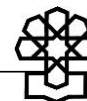
در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)

نام دستگاه	شماره برنامه	عنوان برنامه	مصوب ۱۴۰۰	برآورد ۱۴۰۱	درصد رشد
سازمان بهزیستی	۱۹۰۳۰۵۸۰۰۰	برنامه راهبری و توسعه خدمات سلامت و فوریت‌های اجتماعی	۱۰۹۰/۷	۱۲۳۴/۸	۱۳/۲

برحسب اطلاعات جدول ۶ برای برنامه راهبری و توسعه خدمات سلامت و فوریت‌های اجتماعی در سال ۱۴۰۱ بالغ بر ۱,۲۳۴ میلیارد تومان اعتبار در نظر گرفته شده است که در مقایسه با اعتبار مصوب این برنامه در سال ۱۴۰۰ حدود ۱۳ درصد رشد داشته است. شایان ذکر است ۹۵۶ میلیارد تومان معادل ۷۷ درصد از اعتبارات این ردیف از محل منابع تبصره «۱۴» یعنی اعتبارات هدفمندی یارانه‌ها تأمین می‌شود.

برحسب اطلاعات موجود در جداول پیوست چهار قانون بودجه سال ۱۴۰۰ برنامه راهبری و توسعه خدمات سلامت و فوریت‌های اجتماعی احتمالاً دربرگیرنده فعالیت‌های ذیل است:

۱. رصد و گزارش آسیب‌های اجتماعی،
۲. پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی،
۳. ارائه خدمات و فوریت‌های اجتماعی،
۴. پایگاه‌های سلامت اجتماعی و گروه‌های همیار،
۵. مراقبت از زنان و دختران آسیب‌دیده و در معرض آسیب،



۶. مراقبت از خانواده‌های در معرض طلاق،

سایر برنامه‌های سازمان بهزیستی در این حوزه، به‌ویژه برنامه‌های این سازمان در زمینه ساماندهی کودکان کار و خیابان و حمایت از زنان مطلقه و سرپرست خانوار با توجه به ماهیت حمایتی برنامه‌های فوق احتمالاً در ذیل برنامه «سیاست‌گذاری، راهبری و توسعه خدمات حمایتی» قرار گرفته‌اند. اقدامی که با افزایش ابهام و کاهش شفافیت بودجه‌ای زمینه را برای انحراف هرچه بیشتر اعتبارات بخش کودکان و نوجوانان هموار خواهد نمود. زیرا، در سنوات گذشته به دلیل مشکلات بودجه‌ای و کمبود اعتبارات سازمان بهزیستی، منابع این سازمان بر حسب اولویت به فعالیت‌های حمایتی مستمر و اجتناب‌ناپذیر این سازمان اختصاص یافته و بخش سلامت و خدمات اجتماعی سازمان کمتر از میزان مصوب اعتبار گرفته‌اند.

هـ) برنامه پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی دانش‌آموزی

دانش‌آموزان مهم‌ترین سرمایه انسانی و فرهنگی ملت‌ها محسوب می‌شوند؛ زیرا، سرنوشت و آینده هر ملتی در گرو سلامتی و بالندگی دانش‌آموزان و نسل جامعه‌پذیر آن است.^۱ لذا، حفظ سلامت و پیشگیری از بروز آسیب‌های رفتاری و اجتماعی در جمعیت دانش‌آموزی باید در صدر سیاست‌های اجتماعی و فرهنگی کشور قرار گیرد. بر این اساس، بخشی از اعتبارات وزارت آموزش و پرورش به امور تربیتی و پرورشی دانش‌آموزان به‌ویژه بحث پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی دانش‌آموزی اختصاص یافته است. در جدول زیر میزان و جزئیات این اعتبار گزارش شده است.

جدول ۷. اعتبارات برنامه راهبری و توسعه خدمات سلامت و فوریت‌های اجتماعی

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)

نام دستگاه	شماره برنامه	عنوان برنامه	مصوب ۱۴۰۰	برآورد ۱۴۰۱	رشد
وزارت آموزش و پرورش	۱۸۰۱۰۲۵۰۰۰	برنامه پرورشی، امور تربیتی، توانمندسازی و غنی‌سازی اوقات فراغت و پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی دانش‌آموزی	۱۰۱۷/۴	۳۶۴/۴	-۶۴/۱
	۱۸۰۱۰۱۸۰۰۰	برنامه پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی دانش‌آموزی	۴۷/۶ رقم لایحه ۱۴۰۰	* ۵۱/۳ برآورد شده است	-

* اعتبار برنامه پیشگیری از آسیب‌های دانش‌آموزی در سال ۱۴۰۱ برحسب اعتبارات مصوب این برنامه در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ برآورد شده است.

۱. ابوالقاسم عیسی‌مراد، بررسی مقایسه‌ای آسیب‌های رفتاری اجتماعی دانش‌آموزان متوسطه شهر تهران، فصلنامه پژوهش در نظام‌های آموزشی، ش ۳۱، ص ۲۱۲، ۱۳۹۴.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ مبلغ ۳۶۴ میلیارد تومان اعتبار برای «برنامه پرورشی، امور تربیتی، توانمندسازی و غنی‌سازی اوقات فراغت و پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی دانش‌آموزی»^۱ پیش‌بینی شده است که در مقایسه با اعتبار مصوب این برنامه در سال جاری ۶۴ درصد کاهش اعتبار داشته است. کاهش اعتبار این برنامه در واقع ناشی از حذف یارانه ۶۸۰ میلیارد تومانی است که مجلس با هدف پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی دانش‌آموزی در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ به این ردیف اضافه نمود. با حذف اعتبار یارانه‌ای فوق به‌نظر دولت رقم ۳۳۷/۴ میلیارد تومان اعتبار پیشنهاد شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ را مبنای اعتبارات این برنامه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ قرار داده است. با قبول این فرض، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ مبلغ ۴۷/۶ میلیارد تومان معادل ۱۴/۱ درصد از کل اعتبارات این ردیف به برنامه پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی دانش‌آموزی اختصاص یافته است. در صورت حفظ و رعایت این نسبت در بودجه سال ۱۴۰۱ وزارت آموزش و پرورش برآورد می‌شود ۵۱ میلیارد تومان از اعتبارات ردیف (۱۸۰۱۰۲۵۰۰۰) به برنامه پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی دانش‌آموزی اختصاص یابد. بنابراین، سرانه پیشگیری از آسیب‌های دانش‌آموزی با احتساب ۱۳ میلیون جمعیت دانش‌آموز کشور در حدود ۴ هزار تومان است. این درحالی است که میزان قابل توجه دانش‌آموزان در معرض خطر^۲ و حجم مشکلات تهدیدگر جامعه دانش‌آموزی به‌ویژه در شرایط کرونا ایجاب می‌کند توجه بیشتری از منظر اعتباری، البته در چارچوب ظرفیت‌های نهادهای و تخصصی این حوزه صورت پذیرد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

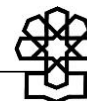
آسیب‌های اجتماعی امروز یکی از مهم‌ترین مسائلی هستند که به دغدغه مردم، حاکمیت و در رأس آنها مقام معظم رهبری بدل شده‌اند. به تعبیر معظم له، ما در بحث توجه و رسیدگی به آسیب‌های اجتماعی ۲۰ سال غفلت کرده‌ایم و برای جبران گذشته نیازمند کار فوق‌العاده هستیم.^۳ بر همین اساس، به همت مجلس شورای اسلامی در قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه احکام ویژه‌ای به بحث کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی با اولویت اعتیاد، طلاق، حاشیه‌نشینی، کودکان کار و مفسد اخلاقی در کشور اختصاص یافت. لکن، به دلیل موانع ساختاری و نهادی از جمله مشکلات مالی و اعتباری این احکام در ساحت اجرا با موفقیت و پیشرفت چندانی توأم نشده‌اند. در این راستا، چنانچه مشکلات اعتباری حوزه آسیب‌های اجتماعی دسته‌بندی شوند می‌توان از سه مشکل اساسی ذیل در این حوزه نام برد:

۱. پایین بودن حجم و میزان اعتبارات
۲. تخصیص کم و دیر هنگام اعتبارات

۱. اعتبار این برنامه به دلیل یکپارچه بودن اعتبارات برنامه‌های تربیتی و پرورشی با برنامه پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی دانش‌آموزی در سرجمع اعتبارات این گزارش محاسبه نشده است.

2. High Risk

۳. بیانات مقام معظم رهبری در جلسه با موضوع آسیب‌های اجتماعی ۱۳۹۵/۲/۱۱.



۳. انحراف در عملکرد اعتبارات

در بحث کمبود اعتبارات، غرض عدم پیش‌بینی منابع اعتباری لازم جهت اجرای کامل، مستمر و بهینه طرح‌ها و اقدامات برنامه‌ریزی شده توسط دستگاه‌ها، نهادها و تشکل‌های مسئول و فعال در این حوزه است. برحسب گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس^۱ در این زمینه، سهم اعتباری آسیب‌های اجتماعی نسبت به بودجه عمومی در طول سال‌های اجرای قانون برنامه ششم توسعه هیچ‌گاه از ۰/۵۸ درصد تجاوز نکرده است. این در حالی است که عوامل پدیدآورنده آسیب‌های اجتماعی نظیر فقر، نابرابری و تورم به‌صورت فزاینده در طول این سال‌ها افزایش یافته‌اند. به‌منظور جبران این مسئله و با پیگیری کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی در سال گذشته مبلغ ۴ هزار و ۱۰۰ میلیارد تومان افزون بر اعتبار پیشنهاد شده توسط دولت از محل تبصره «۱۴» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ برای این حوزه در نظر گرفته شد. لکن، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ این ردیف از محل مصارف تبصره «۱۴» قانون بودجه حذف شده است.

مشکل دوم، تخصیص کم و دیر هنگام اعتبارات حوزه اجتماعی توسط سازمان برنامه و بودجه است. غالباً، تخصیص اعتبارات آسیب‌های اجتماعی در ماه‌های پایانی سال صورت می‌گیرد و این امر اجرای به‌موقع و مستمر برنامه‌های کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی را با چالش مواجه می‌سازد؛ این در حالی است که ضرورت رسیدگی به آسیب‌دیدگان اجتماعی و مداخله به‌موقع اقتضا می‌کند منابع تعیین شده برای کنترل آسیب‌ها و حمایت از آسیب‌دیدگان اجتماعی در زمان مقرر و به‌صورت کامل تخصیص یابد. برحسب گزارش دیوان محاسبات میزان تخصیص اعتبارات برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی توسط سازمان برنامه و بودجه و تخصیص اعتبارات هدفمندی در حوزه آسیب‌های اجتماعی در نیمه نخست سال ۱۴۰۰ صفر درصد بوده است. در این راستا، پیشنهاد می‌شود حکم فوق به احکام تبصره‌ای لایحه بودجه اضافه شود: «کلیه اعتبارات و هزینه (تملک دارایی و هزینه‌ای) برنامه کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی صد درصد (۱۰۰) تخصیص یافته تلقی می‌گردد. سازمان برنامه و بودجه مکلف است اعتبار فوق را به‌صورت متوازن در طول سال تخصیص دهد.»

مشکل سوم، انحراف در بودجه آسیب‌های اجتماعی و هزینه‌کرد آن در ردیف‌های غیرمرتبط است. بعضاً، دستگاه‌ها اعتباراتی را که تحت عنوان آسیب‌های اجتماعی یا عناوین مشابه دریافت می‌کنند در محلی غیر از محل یا برنامه تعریف شده هزینه می‌کنند. معضل و چالشی که با تغییرات صورت گرفته در عناوین و ردیف‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ مطمئناً ابعاد پیچیده‌تری به خود خواهد گرفت. از این‌رو، در راستای کاهش مسئله انحراف در بودجه آسیب‌های اجتماعی و تقویت بعد نظارتی آن، ضرورت دارد مجلس شورای اسلامی نسبت به نشان‌دار کردن ردیف‌های موجود و در صورت امکان تفکیک آن در حوزه آسیب‌های اجتماعی اقدام نماید.

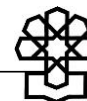
۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور ۲۰. تحلیلی بر اعتبارات آسیب‌های اجتماعی، دی‌ماه ۱۳۹۹، شماره مسلسل ۱۷۳۳۱.

پیوست عملکرد یارانه آسیب‌های اجتماعی (آبان‌ماه ۱۴۰۰)

جدول عملکرد یارانه آسیب‌های اجتماعی (آبان‌ماه ۱۴۰۰)

ردیف تبصره ۱۴	دستگاه متولی	شرح برنامه	مصوب ۱۴۰۰	عملکرد ۱۴۰۰	
۴۰	سازمان صدا و سیما	کاهش آسیب‌های اجتماعی و فرهنگی	۳۰۰	۱۷۵	
	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	کاهش آسیب‌های اجتماعی و فرهنگی	۱۰۰	۵۸۳	
	سازمان تبلیغات اسلامی	کاهش آسیب‌های اجتماعی و فرهنگی	۱۰۰	۶۷۰	
	صندوق حمایت از هنرمندان	کاهش آسیب‌های اجتماعی و فرهنگی	۳۵۰	۲۰۴	
	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	کمک به نهادهای دینی و فرهنگی	۷۵۰	۴۳۷	
	سازمان بهزیستی	کاهش آسیب‌های اجتماعی خانوارهای تحت سرپرستی	۲۵۰	۱۴۵	
	کمیته امداد امام خمینی (ره)	کاهش آسیب‌های اجتماعی خانوارهای تحت سرپرستی	۲۵۰	۱۴۵	
	وزارت کشور	سلامت اجتماعی		۲۰۰	۱۱۶
		حمایت از زنان سرپرست خانوار و کودکان کار		۵۰۰	۲۹۱
	قرارگاه فرهنگی اجتماعی بقیه‌الله	کمک و حمایت از مؤسسات فرهنگی و اجتماعی		۲۰۰	۱۱۶
	سازمان بسیج	جلوگیری از آسیب‌های اجتماعی: طلاق، اعتیاد، مفاسد اجتماعی		۲۰۰	۱۱۶
	۴۱	سازمان بهزیستی	حمایت از زنان سرپرست خانوار	۲۵۰	۱۴۵
کمیته امداد امام خمینی (ره)		حمایت از زنان سرپرست خانوار و کودکان کار	۲۵۰	۱۴۵	
۴۲	سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور*	حمایت از خانواده زندانیان	۴۰۰	۲۳۳	
جمع کل			۴,۱۰۰	۲,۴۰۰	

* اعتبار این ردیف براساس توافق در اختیار کمیته امداد امام خمینی (ره) قرار گرفته است.



منابع و مأخذ

۱. بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور؛ ۲. کلیات، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، آذر ۱۳۹۹، شماره مسلسل ۱۷۲۹۱.
۲. درباره مقابله با شیوع ویروس کرونا: چالش‌ها و راهکارهای حمایت از اقشار ضعیف و محروم جامعه، اسفند ۱۳۹۸، شماره مسلسل ۱۶۹۵۳.
۳. درباره مقابله با شیوع ویروس کرونا؛ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، آبان ۱۳۹۹، شماره مسلسل ۱۷۲۱۹.
۴. سالنامه آماری سازمان بهزیستی کشور، سال ۱۳۹۷.
۵. سازمان امور اجتماعی، گزارش اعتبارات برنامه‌های کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی از سال ۱۳۹۵ الی ۱۳۹۹، مردادماه ۱۴۰۰.
۶. سیمای اعتیاد، موادمخدر و روان‌گردان‌ها، ستاد مبارزه با موادمخدر، ۱۳۹۸.
۷. قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور.
۸. قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور.
۹. قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور.
۱۰. قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور.
۱۱. قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور.
۱۲. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، مصوب ۱۳۹۵.
۱۳. قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۹۵.
۱۴. گزارش اعتبارات مالی سازمان بهزیستی کشور در سال ۱۳۹۸.
۱۵. لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور.
۱۶. صفایی‌پور و جواد، زارعی. برنامه‌ریزی محله‌محور و بازآفرینی پایدار بافت‌های فرسوده شهری با تأکید بر سرمایه اجتماعی، نمونه موردی: محله جولان شهر همدان، مجله آمایش جغرافیایی فضا، سال هفتم، ش ۲۳، ۱۳۹۶.
۱۷. عبدالهی، محمد. آسیب‌های اجتماعی و روند تحول آن در ایران، جلد یکم، تهران، انتشارات آگه، ۱۳۸۱.
۱۸. عیسی‌مراد، ابوالقاسم. بررسی مقایسه‌ای آسیب‌های رفتاری اجتماعی دانش‌آموزان متوسطه شهر تهران، فصلنامه پژوهش در نظام‌های آموزشی، ش ۳۱، ۱۳۹۴.