

ثبت: ۷۱۵

اسفند ۱۴۰۰

مسلسل: ۱۸۳۰۸

دوره یازدهم – سال دوم

**بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور
۶۹. تحلیلی بر اعتبارات حوزه رفاه و تأمین اجتماعی**



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۳۰۸
کدموضوعی: ۲۱۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۶۹. تحلیلی بر اعتبارات حوزه رفاه و تأمین اجتماعی

نام دفتر: مطالعات اجتماعی (گروه رفاه و تأمین اجتماعی)

تهیه و تدوین کنندگان: وحید برسپاه، شهاب‌الدین فولادی مقدم، ایمان شعبان‌زاده، سمیرا

خوئینی، یاسین طاهری

همکاران: محمدباقر امتی

ناظران علمی: کمیل قیدرلو، حسین بابایی مجرد، سامان یوسفوند

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. بودجه ۱۴۰۱

۲. رفاه اجتماعی

۳. بیمه‌های اجتماعی

۴. حمایت اجتماعی

۵. سیاست‌های امدادی

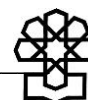


تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۱۲/۷

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	خلاصه مدیریتی.....
۳	مقدمه.....
۳	سیاست‌های بودجه‌ای در حوزه رفاه اجتماعی.....
۴	نگاهی به بودجه حوزه رفاه و تأمین اجتماعی.....
۵	بررسی اعتبارات امور رفاه اجتماعی.....
۹	بررسی تبصره‌های حوزه رفاه اجتماعی در ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور.....
۱۵	بررسی اعتبارات دستگاه‌های اجرایی فعال در حوزه‌های حمایتی، بیمه‌های اجتماعی و امدادی.....
۱۵	بررسی اعتبارات حوزه حمایتی.....
۱۶	سازمان بهزیستی کشور.....
۱۸	کمیته امداد امام خمینی (ره).....
۲۱	بنیاد شهید و امور ایثارگران.....
۲۲	بررسی اعتبارات حوزه بیمه‌ای.....
۲۳	صندوق بازنشستگی کشوری.....
۲۳	سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح.....
۲۴	سازمان تأمین اجتماعی.....
۲۵	صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان-روستاییان و عشایر.....
۲۵	صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات.....
۲۵	مرکز خدمات حوزه علمیه.....
۲۶	صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد.....
۲۶	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی.....
۲۷	بررسی اعتبارات حوزه امدادی.....
۲۹	جمعیت هلال احمر.....
۳۰	سازمان مدیریت بحران.....
۳۰	سازمان اورژانس کشور.....
۳۱	اعتبارات ردیف‌های متفرقه در لایحه بودجه ۱۴۰۱.....
۳۳	نسبت قوانین و اسناد بالادستی در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی با لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور.....
۳۳	الف) قانون اساسی.....
۳۳	ب) قانون برنامه ششم توسعه.....
۳۴	ج) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه.....
۳۴	د) قانون الحاق بخشی از مقررات مالی دولت.....
۳۵	جمع‌بندی.....
۳۶	منابع و مأخذ.....



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۶۹. تحلیلی بر اعتبارات حوزه رفاه و تأمین اجتماعی

خلاصه مدیریتی

کلیات بودجه رفاهی

امور رفاه اجتماعی شامل پنج فصل «امداد و نجات»، «بیمه‌های اجتماعی»، «حمایتی»، «توانبخشی» و «تحقیق و توسعه در امور رفاه اجتماعی» است که سهم آنها از اعتبارات امور رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ به ترتیب «۰/۶»، «۱/۳»، «۸۶/۶»، «۱/۵» و «۰/۰۱» درصد است. اعتبارات امور رفاه اجتماعی (حدود ۳۴۲ هزار میلیارد تومان) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ سهمی در حدود ۹ درصد از بودجه کل کشور^۱ را به خود اختصاص داده است. اعتبارات یادشده، حدود ۲۳ درصد از منابع بودجه عمومی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ است که افزایش هفت واحد درصدی را نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ نشان می‌دهد. حدود ۶۱ درصد^۲ از اعتبارات امور رفاه اجتماعی به دو صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح اختصاص داده شده است. نکته شایان توجه در لایحه بودجه ۱۴۰۱، فقدان طبقه‌بندی برنامه‌ها ذیل فصول مربوطه است. به عبارت دیگر در این لایحه مشخص نیست ذیل هر فصل دقیقاً کدام برنامه‌ها تعریف شده‌اند. اما با توجه به اینکه در بودجه‌های پیشین اعتبارات مربوط به کمک به صندوق‌های بازنشستگی ذیل فصل حمایتی قرار داده می‌شد، این انتقاد هنوز وارد است که در خصوص چنین دسته‌بندی و طبقه‌بندی برنامه‌ها ذیل فصول، ایراد جدی وجود دارد. به عبارت دیگر برنامه‌ای که می‌بایست در اصل، ذیل فصل بیمه‌ای قرار گیرد، در فصل حمایتی جای داده شده است. این مسئله موجب بیش‌برآوردی اعتبارات فصل حمایتی شده و می‌تواند در اثرگذاری مطلوب سیاست‌ها و توجه به جامعه هدف اعتبارات این فصل، انحراف بسیاری ایجاد کند. یکی از راه‌حل‌های مناسب به‌منظور پایان دادن به این اختلاط نامناسب، استقرار نظام تأمین اجتماعی چندلایه است که در اسناد بالادستی (به ترتیب مواد (۲۷) و (۸۱) قانون برنامه پنجم و ششم توسعه) مورد توجه قرار گرفته است.

تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، تبصره‌ها به‌صورت موضوع‌بندی شده و با نظم بیشتری نگارش شده‌اند. لکن در برخی از تبصره‌ها مانند تبصره «۱۴» و «۲۰» رویکردهای شوک‌درمانی (حذف ارز ترجیحی کالاهای اساسی و دارو و اصلاحات پارامتریک در نظام بازنشستگی) بدون ارائه سازوکار حمایتی جایگزین از سمت سیاستگذار مشاهده می‌شود. همچنین عدم توجه به تأدیه بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی^۳ در لایحه بودجه نشان از بی‌توجهی سیاستگذار به تبصره

۱. بودجه کل کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حدود ۲/۶۲۱ هزار میلیارد تومان است.

۲. حدود ۲۱۰ هزار میلیارد تومان.

۳. حذف بند «و» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۰.

بند «الف» ماده (۱۲) قانون برنامه ششم مبنی بر تسویه سالیانه حداقل ده درصد (۱۰٪) از بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی است. تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ با رویکردی کلی و بدون مشخص کردن سهم دستگاه‌های مختلف از تسهیلات اعطایی نگارش شده است و سیاستگذار بودجه‌ای تعیین سهم‌ها را به یک آیین‌نامه اجرایی واگذار کرده است که معلوم نیست در مجموع نقش این تسهیلات با این سازوکار در حوزه رفاه اجتماعی به چه صورت خواهد بود. بنابراین در این خصوص نیز عدم شفافیت وجود دارد.

اعتبارات دستگاه‌های مهم حوزه حمایتی، بیمه‌ای و امدادی

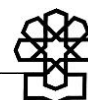
بودجه دو نهاد حمایتی کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی به ترتیب بدون احتساب منابع تبصره «۱۴» حدود ۲۵.۷۸۱ و ۱۷.۲۷۷ میلیارد تومان و با احتساب منابع پیش‌بینی شده از تبصره موصوف، حدود ۴۸.۷۱۳ و ۳۳.۴۰۳ میلیارد تومان در نظر گرفته شده است. همچنین مجموع اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حدود ۴۸.۱۴۳ میلیارد تومان است که به نسبت رقم بودجه بنیاد در قانون بودجه سال گذشته (۳۲.۴۷۰ هزار میلیارد تومان) دارای رشد ۴۸/۳ درصدی است.

براساس لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، مجموع اعتبارات صندوق بازنشستگی کشوری در حدود ۸۶ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ افزایش یافته است و از ۷۲ هزار میلیارد تومان به ۱۳۵ هزار میلیارد تومان رسیده است. همچنین اعتبار پیش‌بینی شده برای سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح حدود ۷۵ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده که رشد ۵۷ درصدی نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ را تجربه کرده است. به علاوه، اعتبارات صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ حدود ۴۰ درصد رشد داشته و از رقم هزار میلیارد تومان به ۱۵۰۰ میلیارد تومان افزایش یافته است.

اعتبارات جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حدود ۳.۱۰۱ میلیارد تومان در نظر گرفته شده است که به نسبت سال گذشته در مجموع ۳۹/۶ درصد افزایش داشته است. اعتبارات بودجه سازمان مدیریت بحران کشور در سال ۱۴۰۱ معادل ۲۰ میلیارد تومان است که نسبت به بودجه سال گذشته ۱۱/۷ درصد افزایش را تجربه کرده است. همچنین پیش‌بینی اعتبارات بودجه سازمان اورژانس کشور در سال ۱۴۰۱ با کاهش ۴۵/۶ درصدی، حدود ۳۹۵ میلیارد تومان شده است.

نسبت لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ با قوانین و اسناد بالادستی

در خصوص نسبت لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ با قوانین و اسناد بالادستی نیز باید متذکر شد که در مواردی چون بند «الف» ماده (۱۲) قانون برنامه ششم توسعه با موضوع تأدیه بدهی‌های دولت به سازمان تأمین اجتماعی، بند «ذ» ماده (۸۷) قانون برنامه ششم توسعه با موضوع تبدیل وضعیت ایثارگران و بند «ب» ماده (۱۰۳) قانون برنامه ششم توسعه با موضوع بیمه اجتماعی زنان خانه‌دار، به صورت مستقیم و مشخص حکم و اعتباری پیش‌بینی نشده است. همچنین برخی از احکام مانند بندهای «و» و «ز» تبصره «۱۷» و بند «د» تبصره «۲۰» به ترتیب مغایر با اصول (۵۲) و سوم قانون اساسی تشخیص داده شدند.



پیشنهادها

- کوچک‌تر کردن بازه‌های مالیاتی و اقدام به مالیات‌ستانی با نرخ بالاتر برای درآمدهای بالا جهت برقراری عدالت مالیاتی؛
- تدقیق سهم‌های مربوط به تبصره «۱۶» جهت اعطای تسهیلات؛
- ثبت حمایت‌ها و کمک‌ها به اشخاص حقوقی در سامانه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (بند «ه» تبصره «۱۷»)
- مشمول شدن دهک پنجم درآمدی در خصوص معافیت حق بیمه سهم کارفرمایی مربوط به جزء «۲» بند «و» تبصره «۱۷» به دلیل نزدیکی زیاد این دهک به خط فقر؛
- حذف جزء «۱» و «۲» بند «ز» تبصره «۱۷» در خصوص ادغام صندوق بازنشستگی هما در صندوق بازنشستگی کشوری؛
- تعدیل افزایش سن و سنوات خدمت مورد قبول برای بازنشستگی در جزء «۱» و «۲» بند «د» تبصره «۲۰» به ۶ یا ۳ ماه یا ارائه لایحه مجزا توسط دولت برای اصلاح قانون دائمی مربوطه.

مقدمه

در گزارش پیش‌رو در ابتدا به صورت کلی درباره اعتبارات حوزه رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ بحث و بررسی صورت گرفته است. سپس به صورت اجمالی برخی از مهم‌ترین تبصره‌های حوزه رفاه اجتماعی بررسی می‌شود و در ادامه در سه بخش کلی حمایتی، بیمه‌ای و امدادی به بررسی حوزه رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ پرداخته شده است. سپس به اختصار در خصوص نسبت قوانین و اسناد بالادستی در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی با لایحه بودجه یادشده، بحث خواهد شد.

سیاست‌های بودجه‌ای در حوزه رفاه اجتماعی

«بهبود رفاه اجتماعی»، «رفع فقر و نابرابری» و به صورت کلی تحقق «عدالت اجتماعی» در هر جامعه‌ای در گرو سیاست‌گذاری‌های درست و کارآمد خصوصاً در حوزه رفاه اجتماعی است. وضعیت موجود حاصل برهم کنش دو مؤلفه است. یک «شرایط اقتصاد کلان» و دو «ناکارآمدی سیاست‌گذاری‌های حوزه رفاه اجتماعی». شرایط اقتصاد کلان به گونه‌ای بوده است که همواره طبقات کم‌درآمد از ناحیه تورم‌های افسارگسیخته و نرخ‌های بیکاری بالا متحمل رنج‌های فراوانی شده‌اند و به علاوه همین موضوع در ناکارآمدی سیاست‌های رفاهی نیز نقش ویژه‌ای داشته است. از سوی دیگر آشفتگی در سیاست‌گذاری نظام رفاه و تأمین اجتماعی به دلایل زیادی از جمله تعدد نهادهای مسئول و متولی، عدم ضمانت اجرای لازم برخی از احکام اسناد بالادستی و همچنین نظام بودجه‌ریزی نامطلوب، رصدناپذیر بودن عملکرد دستگاه‌های اجرایی، همپوشانی و توازی وظایف دستگاه‌های حمایتی و فقدان یکپارچگی در ارائه خدمات رفاهی موجب هدررفت منابع و تأمین نشدن نیازهای جامعه هدف این سیاست‌ها شده است.

نظام بودجه‌ریزی کشور به دلیل نارسایی‌ها و ضعف‌های فراوان (از جمله فقدان طبقه‌بندی استاندارد برنامه‌ها و فعالیت‌ها)، امکان رصد دقیق بودجه حوزه رفاه اجتماعی را سلب کرده است. به عبارت دیگر در این نظام بودجه‌ریزی امکان اینکه

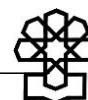
مشخص شود به هر فرد دقیقاً چه میزان از منابع اصابت کرده است وجود ندارد. یا برای یک موضوع معین (مانند زنان سرپرست خانوار) کشف میزان دقیق حمایت ساده نیست.

علاوه بر این، جهت‌گیری بودجه‌ها به‌گونه‌ای است که گویی تعهدی در قبال کاهش فقر ندارد و تا حدی می‌توان ردپای گروه‌های پر قدرت یا دارای صدا را در جذب منابع به سمت خود یا ساختارهای تحت مدیریت خویش مشاهده کرد. به این معنا که هر ساله بخش عمده‌ای از بودجه رفاهی برای مثال صرف دو صندوق می‌شود و بخش کمتری از منابع به مشمولان نهادهای حمایتی مانند کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی و وزارت رفاه تعلق می‌گیرد. این در حالی است که مشمولان و جامعه هدف نهادهای حمایتی سهم بیشتری از جمعیت کشور را دارند. بنابراین موتور تولید فقر و نابرابری همچنان با این نظام بودجه‌ریزی روشن است.

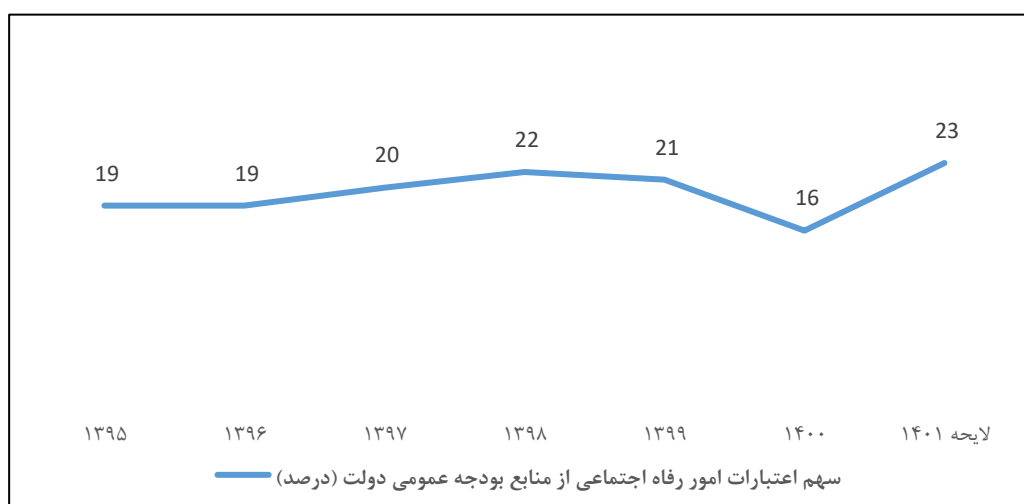
نظام یارانه‌ای موجود در بودجه، در حال حاضر موجب توانمندسازی و در نتیجه اشتغال‌زایی اقشار کم‌درآمد نخواهد شد. بنابراین نکته حائز اهمیت دیگری که می‌بایست به آن عنایت کافی شود، توانمندسازی فقرا و سپس خارج کردن آنها از لایه مساعدتی است. جهت تحقق این امر ضروری است سیاست‌های آموزشی و کارورزی برای شاغل کردن اقشار ضعیف فراهم شود تا زمینه خروج آنها از لایه مساعدتی آماده شود و فشار کمتری بر منابع بودجه عمومی نیز وارد آید. مادامی که بودجه سنواتی نسبتی با برنامه‌های توسعه نداشته باشد یا به اصطلاح، بودجه برشی از برنامه پنج‌ساله نباشد، فقدان عملکرد احکام مربوط به حوزه رفاه اجتماعی برنامه توسعه و به تبع آن عدم برقراری عدالت اجتماعی نیز طبیعی است. ماده (۸۱) قانون برنامه توسعه ششم، دولت را نسبت به برقراری نظام تأمین اجتماعی چندلایه، سطح‌بندی خدمات (پایه، مازاد و مکمل) براساس غربال‌گری اجتماعی و آزمون وسع و ایجاد پرونده الکترونیک رفاه و تأمین اجتماعی برای همه آحاد جامعه مکلف کرده است. اما بودجه‌های سنواتی طی سال‌های قانون برنامه ششم توسعه تقریباً راه دیگری را پیموده‌اند و عملکرد ویژه‌ای در این خصوص نداشته‌اند.

نگاهی به بودجه حوزه رفاه و تأمین اجتماعی

منابع بودجه عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ با رشد ۹/۶ درصدی نسبت به قانون بودجه سال قبل، حدود ۱.۵۰۵ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی شده است. همان‌طور که در نمودار ۱ مشخص است، اعتبارات امور رفاه اجتماعی (حدود ۳۴۲ هزار میلیارد تومان) حدود ۲۳ درصد منابع بودجه عمومی دولت است که افزایش هفت واحد درصدی را نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ نشان می‌دهد. در سال‌های اخیر بیشترین سهم اعتبارات امور رفاه اجتماعی از منابع بودجه عمومی دولت مربوط به لایحه سال ۱۴۰۱ است.



نمودار ۱. سهم اعتبارات امور رفاه اجتماعی از منابع بودجه عمومی دولت

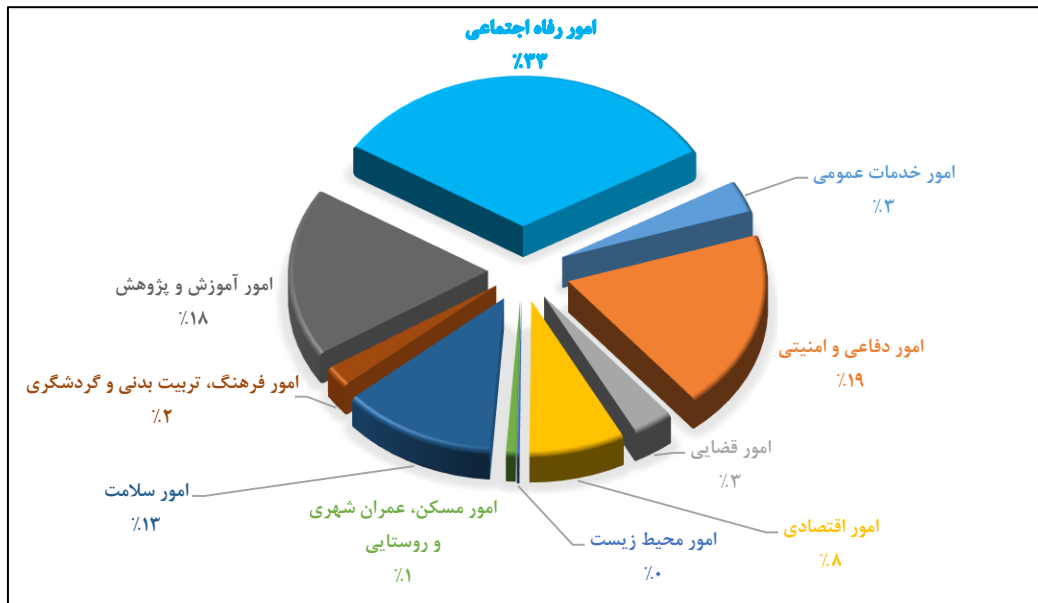


البته اعتبارات حوزه رفاه تنها محدود به اعتبارات امور رفاه اجتماعی نیست و به منظور درک بهتر میزان اعتبارات حوزه رفاه اجتماعی می‌بایست سایر اعتباراتی که در تبصره‌ها نیز برای این حوزه پیش‌بینی می‌شود، به اعتبارات امور یادشده اضافه شود. اعتبارات مصرح پیش‌بینی شده در بند «ی» تبصره «۶» (۱۰۰ میلیارد تومان)، بند «ج» تبصره «۱۰» (۱۵۰ میلیارد تومان) و ردیف‌های ۱۲، ۱۳، ۱۶ و ۲۰ مربوط به بندهای «ب» و «ج» سمت مصارف تبصره «۱۴» (حدود ۱۱۶ هزار میلیارد تومان) از جمله اعتباراتی هستند که در سطور قبل ذکر شد. همچنین بخشی از اعتبارات حوزه رفاه اجتماعی نیز به صورت صریح در لایحه مشخص نشده‌اند و برای محاسبه دقیق‌تر کل اعتبارات حوزه رفاه اجتماعی می‌بایست آنها نیز مورد نظر قرار گیرند اما به دلیل عدم شفافیت این ارقام در لایحه از احتساب آنها صرف‌نظر می‌شود. برای مثال اعتبارات (در قالب تسهیلات بانکی) ذیل تبصره «۱۶» لایحه امسال برخلاف تبصره «۱۶» قانون بودجه سال گذشته به صورت کلی و بدون مشخص کردن سهم برای هر کدام از جامعه هدف تبصره موصوف، نگارش شده است و امکان محاسبه اعتبارات این تبصره مقدور نیست. همچنین اعتبارات مربوط به جبران اصلاح نرخ کالاهای اساسی (ردیف تبصره «۱۴») نیز دقیق مشخص نیست و در نتیجه از محاسبه آن صرف‌نظر شده است. بنابراین با عنایت به نکات یادشده می‌توان گفت حدود ۳۰ درصد منابع بودجه عمومی دولت (۴۵۸ هزار میلیارد تومان)، حداقل اعتباراتی است که برای حوزه رفاه اجتماعی پیش‌بینی شده است.

بررسی اعتبارات امور رفاه اجتماعی

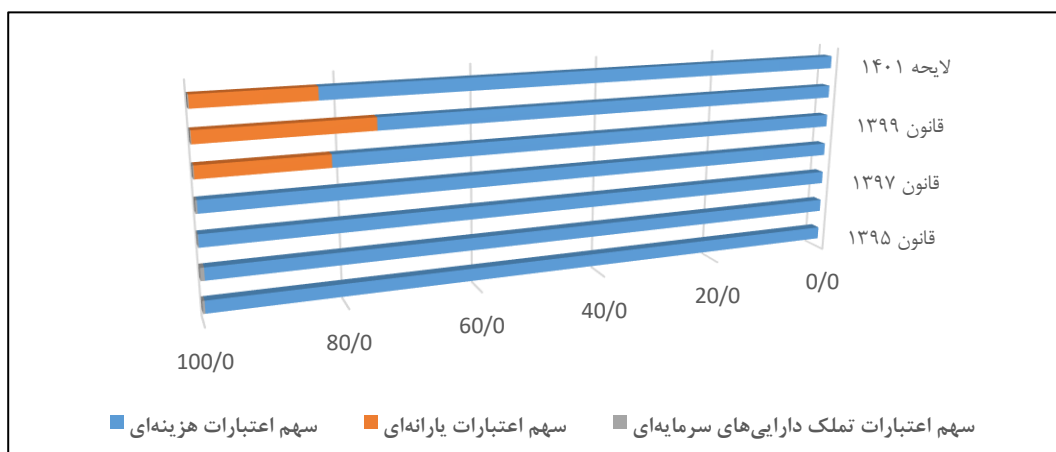
در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، سهم اعتبارات مربوط به امور رفاه اجتماعی حدود ۳۳ درصد از کل اعتبارات امور ده‌گانه است که نسبت به سایر امور بیشترین سهم را دارد. همان‌طور که در نمودار ۲ نیز مشخص است سهم اعتبارات مربوط به امور دفاعی و امنیتی و همچنین آموزش و پژوهش در رتبه‌های بعدی قرار می‌گیرند و کمترین اعتبارات به امورهای مسکن، عمران شهری و روستایی و محیط زیست مربوط است.

نمودار ۲. سهم امور مختلف از امور ده‌گانه لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

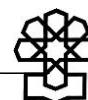


میزان اعتبارات امور رفاه اجتماعی حدود ۳۴۲ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی شده است که حدود ۲۸۳ هزار میلیارد تومان بابت اعتبارات هزینه‌ای، ۵۸ هزار میلیارد تومان بابت اعتبارات یارانه‌ای^۱ و ۵۱۴ میلیارد تومان نیز بابت اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در نظر گرفته شده است. در نمودار ۳ سهم هر یک از اعتبارات (هزینه‌ای، یارانه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) در سال‌های اخیر نشان داده شده است. بیشترین سهم از اعتبارات امور رفاه اجتماعی مربوط به اعتبارات هزینه‌ای است و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای همواره سهم کمتر از ۱ درصد داشته است. در سه سال گذشته نیز، اعتبارات یارانه‌ای به صورت مجزا ذیل اعتبارات هزینه‌ای تعریف شده است.

نمودار ۳. سهم اعتبارات مختلف از اعتبارات امور رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

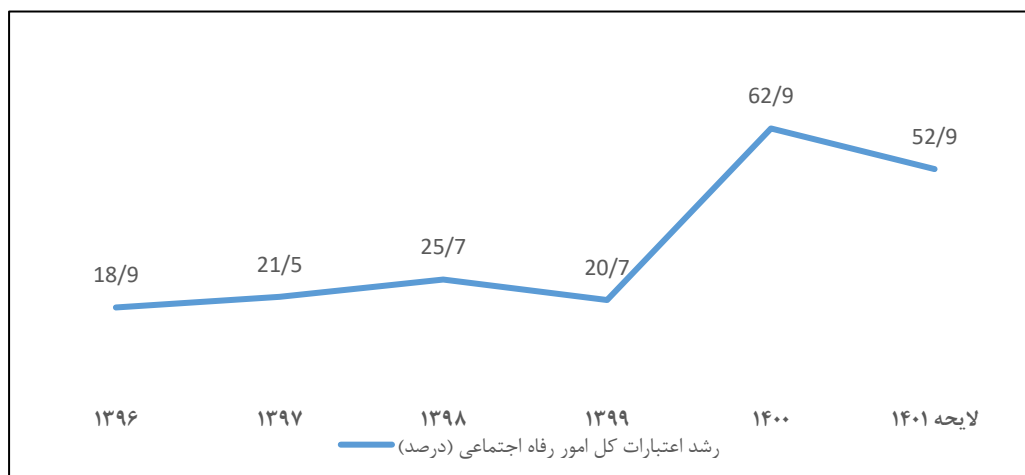


۱. توجه شود که اعتبارات یارانه‌ای نیز ذیل اعتبارات هزینه‌ای تعریف می‌شود لکن به دلیل اهمیت بالا، به صورت جداگانه اعتبارات آن آورده شده است. به عبارت دیگر کل اعتبارات هزینه‌ای عبارت است از مجموع اعتبارات هزینه‌ای (به جز اعتبارات مربوط به یارانه) و اعتبارات یارانه‌ای.



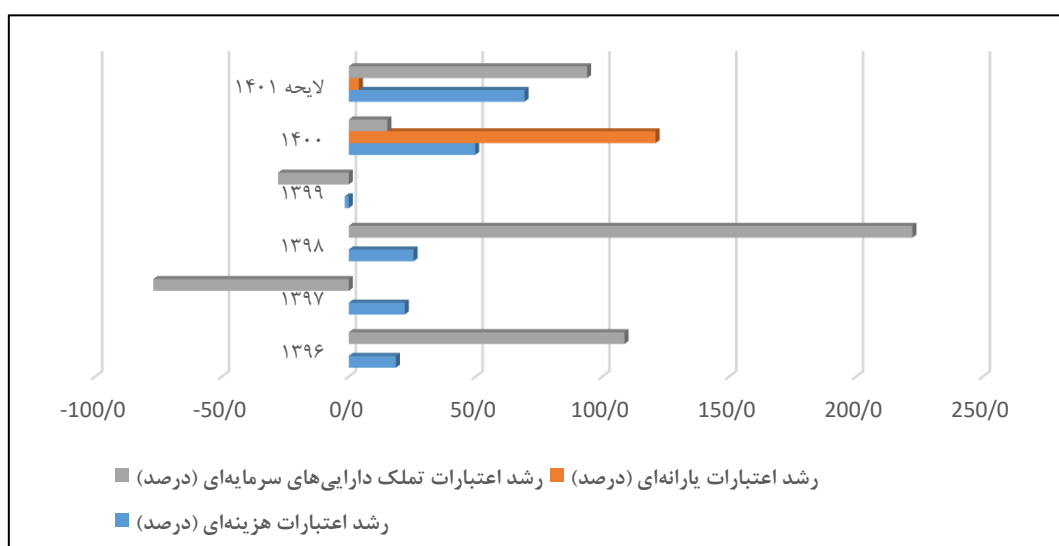
همان‌طور که در نمودار ۴ قابل مشاهده است، رشد اعتبارات امور رفاه اجتماعی در دو سال اخیر (۱۴۰۰ و ۱۴۰۱) نسبت به سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۹ بیش از دو برابر شده است، اما با وجود رشد حدود ۵۳ درصدی سالیانه بودجه امور رفاهی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به سال گذشته، روند رشد در نسبت با سال ۱۴۰۰ متوقف شده است.

نمودار ۴. رشد اعتبارات امور رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱



در نمودار ۵ میزان رشد اعتبارات امور رفاه اجتماعی از ناحیه اعتبارات هزینه‌ای، یارانه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در چند سال اخیر با هم مقایسه شده است. رشد اعتبارات هزینه‌ای به صورت تدریجی و ملایم (به استثنای سال ۱۳۹۹) بوده است اما رشد سایر اعتبارات از یک روند مشخص تبعیت نکرده است. در لایحه امسال بیشترین رشد در اعتبارات امور رفاه اجتماعی مربوط به حوزه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است و بعد از آن اعتبارات هزینه‌ای و یارانه‌ای.

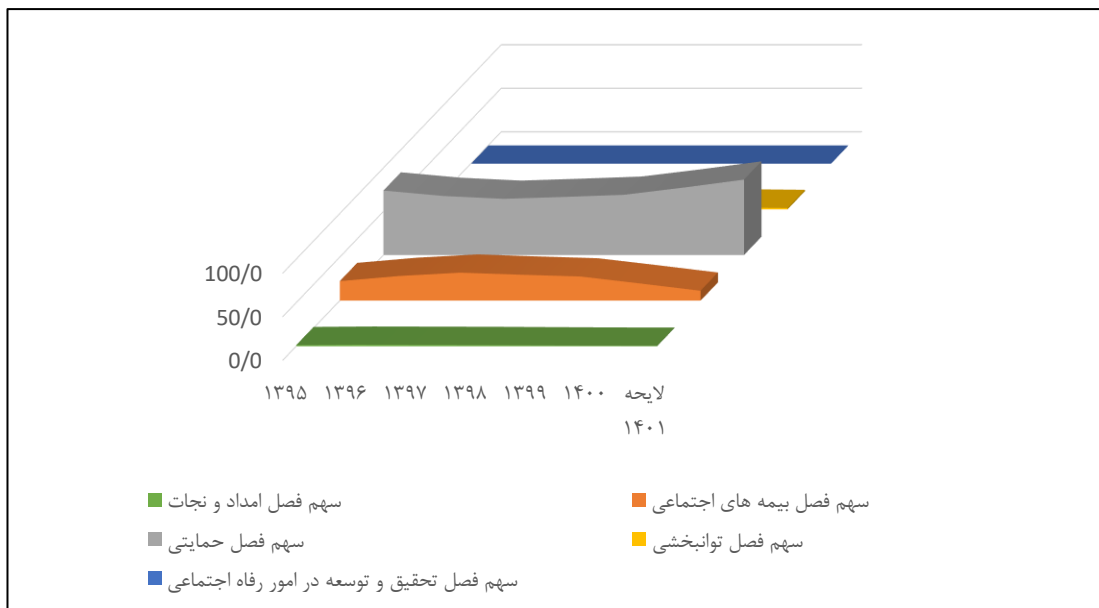
نمودار ۵. مقایسه رشد اعتبارات هزینه‌ای، یارانه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط به اعتبارات امور رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

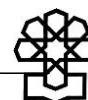


امور رفاه اجتماعی شامل پنج فصل «امداد و نجات»، «بیمه‌های اجتماعی»، «حمایتی»، «توانبخشی» و «تحقیق و توسعه در امور رفاه اجتماعی» است که سهم هر کدام از آنها از اعتبارات امور رفاه اجتماعی در لایحه سال ۱۴۰۱ به ترتیب «۰/۶»، «۱۱/۳»، «۸۶/۶»، «۱/۵» و «۰/۰۱» درصد است. روند تغییرات این سهم‌ها به خوبی در چند سال اخیر در نمودار ۶ ملاحظه می‌شود. همان‌طور که مشخص است، بیشترین سهم به ترتیب مربوط به فصول حمایتی با حدود ۲۹۶ هزار میلیارد تومان اعتبار و بیمه‌های اجتماعی با اعتباری در حدود ۳۹ هزار میلیارد تومان است. اعتبار مربوط به فصل‌های توانبخشی، امداد و نجات و تحقیق و توسعه به ترتیب «۵.۱۱۸»، «۱.۸۸۳» و «۳۵» میلیارد تومان است. نکته قابل توجه در بررسی روند سهم فصول مختلف در سال‌های اخیر، روند افزایشی فصل حمایتی است که به نظر می‌رسد افزایش مذکور متأثر از شرایط ایجاد شده ناشی از شیوع ویروس کرونا و آسیب دیدن فضای کسب‌وکار و در نتیجه تشدید فشارهای معیشتی به عموم جامعه خصوصاً طبقات فرودست است. همچنین با توجه به وابستگی شدید صندوق‌های بازنشستگی به بودجه عمومی در این سال‌ها، اعتبارات این ردیف‌ها نیز ذیل فصل حمایتی تعریف شده‌اند. بنابراین این نوع دسته‌بندی نیز یکی از دلایل روند افزایشی موصوف بوده است.

در همین راستا نکته حائز اهمیت دیگری که می‌بایست مورد مذاقه بیشتر قرار گیرد برنامه‌هایی است که ذیل فصول مختلف قرار می‌گیرند بعضاً به صورت ماهوی با فصل مربوطه تفاوت دارند. برای مثال هر ساله بخش عمده‌ای از بودجه پیش‌بینی شده سازمان‌های حمایتی همچنان مربوط به بخش بیمه است. یا در فصل مربوط به حمایت، اعتبارات مربوط به کمک به صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشگری وجود دارد. این آشفتگی در دسته‌بندی بخش‌های مختلف امور رفاه اجتماعی سبب می‌شود که درک درستی از سهم دقیق بودجه حمایتی و دایره متعلقات آن به وجود نیاید.

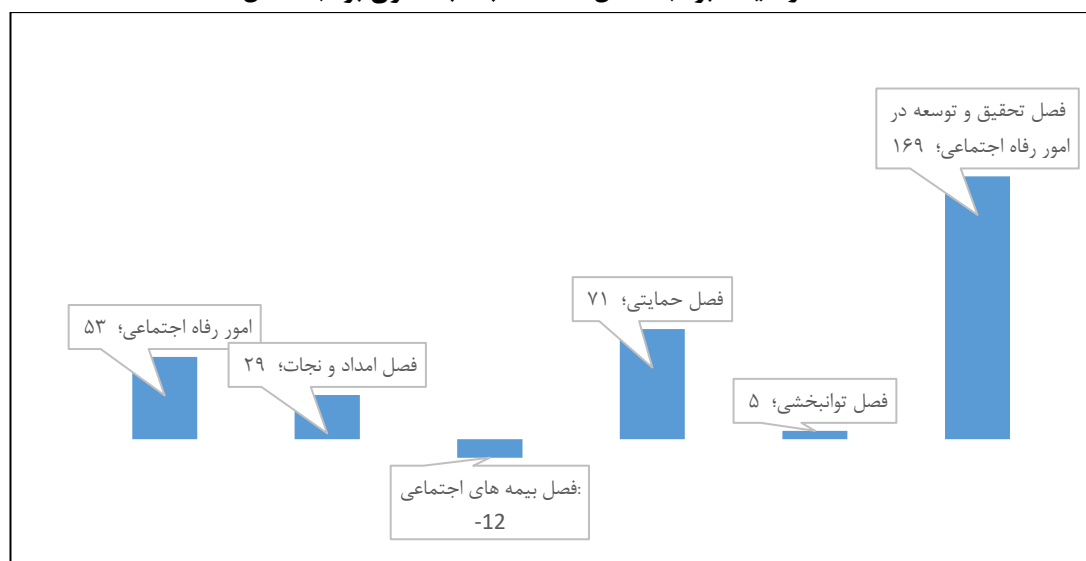
نمودار ۶. سهم فصول مختلف از امور رفاه اجتماعی (درصد)





همان‌طور که در نمودار ۷ ملاحظه می‌شود، سهم هر یک از بخش‌های پنج‌گانه اعتبارات رفاه اجتماعی نیز نسبت به سال گذشته دچار تحولاتی شده است. در این بین فصل تحقیق و توسعه در امور رفاه اجتماعی با ۱۶۹ درصد بیشترین رشد را تجربه کرده است. پس از آن به ترتیب فصل حمایتی (۷۱ درصد)، فصل امداد و نجات (۲۹ درصد)، فصل توانبخشی (۵ درصد) و فصل بیمه‌های اجتماعی (منفی ۱۲ درصد) قرار دارد.

نمودار ۷. درصد رشد اعتبارات امور رفاه اجتماعی و فصل‌های مربوطه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰



بررسی تبصره‌های حوزه رفاه اجتماعی در ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور

لایحه بودجه ۱۴۰۱ مشتمل بر ۲۰ تبصره است. به صورت شکلی تبصره‌های لایحه امسال نسبت به قانون بودجه سال گذشته، تغییراتی داشته‌اند. از جمله این تغییرات موضوع‌بندی و دسته‌بندی این تبصره‌هاست. همچنین برخی از تبصره‌های سال گذشته حذف و تبصره‌های جدیدی نیز اضافه شده‌اند. در ادامه تبصره‌هایی که با حوزه رفاه و تأمین اجتماعی مرتبط هستند مورد بررسی قرار گرفته است.

بند «ی» تبصره «۶»

بر مبنای بند «ی» این تبصره، اپراتورهای ارائه‌دهنده خدمات مخابراتی می‌بایست علاوه بر قیمت هر پیامک مبلغ سی (۳۰) ریال از استفاده‌کنندگان خدمات مزبور دریافت و به خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. ۱۰۰ میلیارد تومان از منابع حاصله جهت اجرای مواد (۵)، (۶) و (۸) قانون حمایت از حقوق معلولان و سامان‌دهی کودکان کار و خیابانی در اختیار سازمان بهزیستی قرار خواهد گرفت. نکته‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که سهم دقیق منابعی که قرار است برای هر ماده در نظر گرفته شود غیرشفاف است. بنابراین پیشنهاد می‌شود سهم‌ها به صورت دقیق‌تر و با درصد اختصاص بیشتر برای مواد (۵) و (۶) مشخص شوند. با توجه به اینکه اعتبارات حوزه معیشتی و مساعدتی اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان (مصوب سال ۱۳۹۷) در تبصره «۱۴» این لایحه پیش‌بینی شده است، تخصیص اعتبار به حوزه‌های «دسترس‌پذیری و مناسب‌سازی اماکن عمومی برای

معلولان» (ماده ۵)، «پوشش بیمه سلامت معلولان» (ماده ۶) و «بهره‌مندی رایگان از خدمات ورزشی شهری و روستایی» (ماده ۸)، از لحاظ پرداخت به جنبه‌های بازتوانی و تکمیل زنجیره حمایت اجتماعی از این قشر مورد تأیید است.

بند «ی» تبصره «۷»

موضوع این بند از تبصره در خصوص اعطای خودروی اقساطی به جانبازان بالای ۲۵ درصد دارای محدودیت‌های جسمی و حرکتی و جانبازان ۵۰ تا ۷۰ درصد است. مطابق ماده (۴۵) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران دولت مکلف است سالیانه اعتبار و تسهیلات لازم را برای تهیه خودرو مناسب برای این اقشار پیش‌بینی کند. همچنین طبق تبصره «۲» همین ماده «آیین‌نامه چگونگی واگذاری، میزان تسهیلات، کارمزد و میزان کمک بلاعوض توسط بنیاد و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید». اما در متن لایحه به موضوع تأمین اعتبار و تسهیلات به‌طور صریح اشاره نشده است.

بند «ج» تبصره «۹»

موضوع این بند از تبصره درباره اعطای وام از طریق صندوق رفاه دانشجویان به‌منظور پوشش مازاد هزینه تحصیلی دانشجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور است. ضرورت دارد کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور مکلف به انتشار گزارش عملکرد این بند به‌صورت فصلی در سال ۱۴۰۱ شوند.

جزء «۱» بند «ج» تبصره «۱۰»

موضوع بند «ج» تبصره فوق، افزایش تعرفه جریمه‌های رانندگی به میزان ۵ درصد و اختصاص بخشی از منابع حاصله (۱۵۰ میلیارد تومان) جهت هزینه معلولان شدید و ضایعه نخاعی ناشی از تصادفات رانندگی و پیشگیری از معلولیت است که در اختیار سازمان بهزیستی قرار خواهد گرفت. اختصاص اعتبارات مذکور به‌دلیل اینکه بخشی از معلولیت‌ها از کانال تصادفات صورت می‌گیرد، تا حدودی دارای موضوعیت و سنخیت است.

تبصره «۱۲»

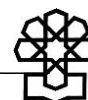
موضوع تبصره «۱۲» بحث حقوق، دستمزد و مالیات است. در لایحه امسال افزایش حقوق شاغلان و بازنشستگان تقریباً دارای یک فرمول یکسان است. به این معنا که حقوق و مستمری به‌طور متوسط ۱۰ درصد افزایش می‌یابد. البته واضح است که این درصد برای حداقل‌گیران بیشتر و برای حداکثر‌گیران کمتر از ۱۰ درصد خواهد بود. فرمول افزایش به‌صورت یک عدد ثابت ۵۳۳.۸۰۰ تومان به‌علاوه ۳ درصد آخرین حکم حقوق سال ۱۴۰۰ است. همچنین در این تبصره ذکر شده است که پس از اعمال فرمول افزایش حقوق و مستمری، حداقل دریافتی فرد شاغل یا بازنشسته نباید کمتر از ۴.۵۰۰.۰۰۰ تومان باشد. از طرف دیگر نرخ‌های مالیاتی نیز به قرار زیر است:

نسبت به مازاد ۵ میلیون تا ۱۰ میلیون تومان در ماه ۱۰ درصد؛

نسبت به مازاد ۱۰ میلیون تا ۲۰ میلیون تومان در ماه ۱۵ درصد؛

نسبت به مازاد ۲۰ میلیون تومان در ماه ۱۰ درصد.

مسئله‌ای که در این تبصره وجود دارد این است که تقریباً نسبتی بین افزایش حقوق و مستمری با نرخ تورم انتظاری سال بعد وجود ندارد و به‌عبارت‌دیگر افزایش حقوق و مستمری با نرخ کمتری نسبت به نرخ تورم افزایش می‌یابد. البته احتمالاً سیاستگذار با توجه به محدودیت منابع به دنبال کنترل کسری بودجه و نرخ تورم بوده است اما



سیاست اتخاذ شده در این تبصره (خصوصاً سیاست مالیات‌ستانی) احتمالاً می‌توانست به گونه‌ای تعدیل یابد که طبقات کم‌درآمد فشار کمتری را متحمل شوند. با عنایت به اینکه مرزهای درآمدی دهک‌ها در کشور ما به هم نزدیک هستند، سه پله‌ای بودن نرخ مالیات در این تبصره تا حد زیادی قابل قبول نیست و پیشنهاد می‌شود جهت برقراری عدالت مالیاتی، بازه‌های مالیاتی کوچک‌تر و برای درآمدهای بیشتر با نرخ‌های بالاتری اقدام به مالیات‌ستانی شود. ضمن اینکه با توجه به اینکه خط فقر به‌طور متوسط حدود ۶ میلیون تومان در ماه است، پیشنهاد می‌شود معافیت مالیاتی نیز تناسبی با عدد خط فقر داشته باشد (همان‌طور که مشخص است سقف معافیت مالیاتی در لایحه ۵ میلیون تومان در ماه است). در حال این مسئله باید در کنار سایر رویکردهای شوک‌گونه‌ای که دولت در لایحه امسال اتخاذ کرده است (مانند حذف ارز ترجیحی و اصلاحات پارامتریک در سن، سابقه و فرمول مبنای محاسبه مستمری بازنشستگی)، ملاحظه شود تا کارآمدی پایین سیاست‌های بودجه‌ای اتخاذ شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در خصوص وضعیت معیشت طبقات پایین درآمدی بیشتر آشکار شود.

تبصره «۱۴»

بررسی منابع (دریافتی‌ها) و مصارف (پرداختی‌ها) تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نشان از رشد حدود ۴۱ درصدی نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ دارد. در لایحه یادشده منابع و مصارف تبصره «۱۴» حدود ۴۷۱ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی شده است. منابع تبصره «۱۴» از طریق منابع حاصل از فروش داخلی و صادراتی فراورده‌های نفتی، فروش داخلی گاز طبیعی، صادرات LPG شرکت ملی پالایش و پخش فراورده‌های نفتی ایران و مواردی از این قبیل است. مصارف جدول تبصره «۱۴» به موارد مختلفی اختصاص می‌یابد. «خزانه‌داری کل کشور»، «هزینه‌های تولید، انتقال و توزیع»، «حمایت از تولید در بخش انرژی» مهم‌ترین موارد مربوط به قسمت «الف» سمت مصارف جدول تبصره «۱۴» را تشکیل می‌دهند. قسمت «ب» مربوط به «مصارف هدفمندی» و قسمت «ج» نیز به‌منظور «حمایت از تولید و اشتغال» است. در قسمت پرداختی‌ها، بیشترین اعتبارات مربوط به مصارف هدفمندی یعنی همان قسمت «ب» است. در جدول ۱ مهم‌ترین موارد مربوط به مصارف تبصره «۱۴» نمایش داده شده است.

دولت همانند سال گذشته برای پرداخت یارانه نقدی و غیرنقدی حدود ۴۳ هزار میلیارد تومان و به‌منظور اجرای طرح معیشت حدود ۳۱ هزار میلیارد تومان پیش‌بینی کرده است. بنابراین در سال ۱۴۰۱ از این دو محل، تغییری در شرایط رفاهی خانوارها مورد انتظار نخواهد بود. همچنین اعتبارات مربوط به کاهش فقر مطلق خانوارها، تنها حدود ۸ درصد افزایش را نسبت به سال گذشته تجربه کرده است که با توجه به فشارهای اقتصادی احتمالی در سال آینده افزایش ناچیزی محسوب می‌شود.

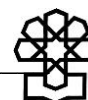
مورد مهمی که اراده سیاستگذار را مبنی بر حذف ارز ترجیحی کالاهای اساسی در لایحه بودجه به نمایش گذاشته است، اعتبارات مربوط به جبران اصلاح نرخ کالاهای اساسی است که در ردیف ۱۷ مصارف جدول تبصره «۱۴» نشان داده شده است. آنچه که از لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ دریافت می‌شود نشان از فقدان یک سازوکار حمایتی مطلوب به‌عنوان یک راه‌حل جایگزین برای حمایت از آسیب‌های احتمالی ناشی از اجرای این طرح است. مضافاً اینکه اعتبارات پیش‌بینی شده جهت اعمال سیاست موصوف (حدود ۱۰۱ هزار میلیارد تومان)، کفایت لازم برای پوشش حمایتی طبقات فرودست و متوسط جامعه را ندارد.

جدول ۱. ردیف‌های مهم جدول تبصره «۱۴»

دریافتی‌ها	هزار میلیارد تومان	قسمت	پرداختی‌ها	هزار میلیارد تومان			
فروش داخلی فرآورده‌های نفتی	۷۵	الف	خزانه‌داری کل کشور	۳۳			
فروش صادراتی فرآورده‌های نفتی	۱۸۶		هزینه‌های تولید، انتقال و توزیع	۷۶			
فروش داخلی گاز طبیعی	۸۵		حمایت از تولید در بخش انرژی	۲۴			
صادرات LPG	۷	ب	یارانه‌ی نقدی و غیرنقدی	۴۳			
منابع حاصل از اصلاح نرخ گاز	۹۵		اجرای طرح معیشت	۳۱			
معوقات و مزاد درآمد	۲۳		کمیته امداد	کاهش فقر مطلق خانوارها، پرداخت مستمری و پشت نوبتی‌ها، سایر خدمات حمایتی به مددجویان	کاهش فقر مطلق خانوارها (۹)		
						پرداخت مستمری و پشت نوبتی‌ها (۹)	
						سایر خدمات حمایتی مددجویان (۵)	
				سازمان بهزیستی	کاهش فقر مطلق خانوارها (۴)	پرداخت مستمری و پشت نوبتی‌ها (۴)	
						سایر خدمات حمایتی مددجویان (۵)	
						یارانه درمان	۳۲
						جبران اصلاح نرخ کالاهای اساسی	۱۰۱
			ج	صندوق پیشرفت و عدالت ایران	۶۶		
		الف، ب، ج	سایر	۲۹			
جمع	۴۷۱		جمع	۴۷۱			

تبصره «۱۶»

تبصره «۱۶» در لایحه بودجه امسال به صورت کلی نگارش شده است و بانک مرکزی را مکلف به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه از طریق بانک‌های دولتی، خصوصی و مؤسسه‌های اعتباری غیربانکی کرده است. این در حالی است که در تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰، به تفکیک میزان تسهیلات برای موضوع‌های مختلف مشخص شده بود. برای مثال برای موضوع‌هایی چون ازدواج، حمایت از اشتغال مولد، حمایت از اشتغال مددجویان و ... به صورت دقیق میزان تسهیلات پیش‌بینی شده بود. اما در تبصره امسال، مسئولیت این امر از طریق آیین‌نامه اجرایی برعهده سازمان برنامه و بودجه، بانک مرکزی و معاونت امور مناطق محروم گذاشته شده است. در مجموع نقش این تسهیلات در حوزه رفاه



اجتماعی با این سازوکار تعیین شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ معلوم نیست به چه صورت خواهد بود. بنابراین در این خصوص نیز عدم شفافیت وجود دارد. پیشنهاد می‌شود این سهم‌ها به صورت دقیق در لایحه مشخص شوند.

بند «ه» تبصره «۱۷»

بحث سامان‌دهی و کارآمدسازی سیاست‌های حمایتی در این بند از تبصره مطرح شده است. به این معنا که کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه از جمله نهادهای عمومی غیردولتی و بنیادها که به هر شکل از اقبال آسیب‌پذیر حمایت می‌کنند، مکلفند همه 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 کنند. این بند از تبصره از اقدامات مناسب و مطلوب نظام بودجه‌ریزی کشور در راستای شفافیت هرچه بیشتر کمک‌های دستگاه‌های دولتی به نیازمندان، جلوگیری از انحراف منابع و نظارت بهتر بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی است. پیشنهاد می‌شود حمایت‌ها و کمک‌ها به اشخاص حقوقی نیز در این سامانه ثبت شوند تا هم قابلیت رصد داشته باشند و هم از انحراف احتمالی منابع جلوگیری شود.

جزء «۱» و «۲» بند «و» تبصره «۱۷»

موضوع جزءهای «۱» و «۲» بند «و» تبصره «۱۷» «کاهش معافیت حق بیمه کارگاه‌های پنج نفر و کمتر و بالای پنج سال سابقه به میزان ۳ درصد» و «کاهش معافیت مشاغل بدون کارفرمای ۶ دهک بالا» است.

درخصوص جزء «۱» نکته مهم این است که سیاست‌های حمایتی بدون شرط و قاعده و محدودیت، منجر به کارایی نمی‌شود. این بند از تبصره سعی در اصلاح «آیین‌نامه اجرایی تبصره «۵» قانون معافیت از پرداخت حق بیمه سهم کارفرمای کارگاه‌ها به میزان پنج نفر کارگر» را دارد. محدودیت اعمال شده از این لحاظ به کارگاه‌ها هشدار می‌دهد که حمایت صورت گرفته تنها برای پنج سال اول عمر کارگاه است. بنابراین فرض بر این است که کارگاه بعد از پنج سال حضور در صنعت، نه تنها توانایی پرداخت هزینه‌های خود را دارد بلکه سودده نیز است. بنابراین مطلوب این است، حمایت‌های مدنظر از صنایع نوپا همراه با محدودیت زمانی انجام شوند که این بند از تبصره به این نکته مهم توجه داشته است.

درخصوص جزء «۲» نیز باید توجه کرد که معیار دهک‌بندی برای معافیت حق بیمه کارفرمایی معیار مناسبی نیست چراکه مرزهای درآمدی در ایران بسیار به هم نزدیک هستند و می‌توان ادعا کرد که تفاوت چندانی از لحاظ درآمد میان دهک چهارم و دهک پنجم وجود ندارد. از سوی دیگر با توجه به محاسبه خط فقر از سوی وزارت رفاه و سایر نهادهای ذی‌ربط و براساس به‌روزرسانی خط فقر مبتنی بر نرخ تورم، می‌توان خط فقر یک خانوار چهار نفره را در حدود شش میلیون تومان در نظر گرفت. بر مبنای داده‌های وزارت رفاه فردی با درآمد شش میلیون تومان در دهک‌های پنجم و ششم قرار می‌گیرد. بنابراین پیشنهاد می‌شود دهک پنجم درآمدی نیز مشمول معافیت حق بیمه سهم کارفرمایی در این دسته مشاغل شوند.

۱. برای دهک‌های پنج تا هفت درآمدی به‌ازای هر دهک ۳ درصد از معافیت بیمه‌ای موجود کسر و دهک‌های هشت و بالاتر مشمول معافیت‌های بیمه‌ای نخواهند بود.

جزء «۱» و «۲» بند «ز» تبصره «۱۷»

موضوع جزء «۱» و «۲» بند «ز» تبصره «۱۷» در لایحه بودجه پیشنهاد ادغام صندوق بازنشستگی هما (شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران) در صندوق بازنشستگی کشوری است. ادغام صندوق بازنشستگی هما در صندوق بازنشستگی کشوری ادامه روند گذشته وابستگی هر چه بیشتر صندوق‌های بازنشستگی به بودجه عمومی است که مغایر بند «ث» جزء «۲» ماده (۷) قانون برنامه ششم توسعه^۱ است. این اتفاق در سال‌های گذشته با ایجاد یک ردیف اعتباری در صندوق فولاد نیز تکرار شد. با این روند این تصور برای دیگر صندوق‌های بازنشستگی نیز ایجاد می‌شود که در زمانی که صندوق‌ها شرایط مالی خوبی دارند می‌توانند در خصوص منابع مالی خود دست و دلبازی کنند و در صورت ورشکستگی و عدم تعادل در نهایت از بودجه عمومی اعتبار کسب کنند. بنابراین پیشنهاد می‌شود این جزء از تبصره حذف شود.

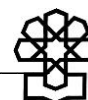
جزء «۱» و «۲» بند «ز» تبصره «۱۹»

موضوع جزء «۱» و «۲» بند «ز» تبصره «۱۹»، تأمین مالی اعتبارات صندوق‌های بازنشستگی یا هر دستگاه اجرایی دیگر، با استفاده از سازوکار تحویل نفت خام و واگذاری سهام و سهم‌الشرکه متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی است. البته دستگاه‌های اجرایی که دارای اعتبار از محل مصارف عمومی دولت باشند، مدنظر این تبصره است. در نگاه اول به نظر می‌رسد با سازوکار این تبصره بتوان موضوع تأدیه بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی را بحث کرد اما با دقت نظر بیشتر و توجه به اینکه احتمالاً تبصره صرفاً در حدود اعتبارات مصوب دستگاه دارای ردیف بودجه‌ای، اجازه استفاده از این سازوکار را می‌دهد و بدهی دولت به تأمین اجتماعی دارای ردیف مشخصی در بودجه نیست، این مفهوم دریافت نمی‌شود. نکته قابل توجه اینکه در لایحه بودجه امسال برای تسویه بدهی موصوف، تمهیدی از سوی دولت اندیشیده نشده است. در قانون بودجه سال گذشته این موضوع در بند «و» تبصره «۲» مطرح شده بود.

جزء «۱» و «۲» بند «د» تبصره «۲۰»

مطابق با جزء «۱» و «۲»، سن و سنوات مورد قبول بازنشستگی از ابتدای سال ۱۴۰۱ به میزان دو سال افزایش می‌یابد. افزایش سن و سنوات مورد قبول بازنشستگی ذیل اصلاحات پارامتریک دسته‌بندی می‌شود. افزایش ناگهانی دو سال به سن و سنوات در لایحه بودجه به‌عنوان قانون سنواتی نه‌تنها ممکن است مقاومت اجتماعی در پی داشته باشد بلکه از لحاظ منطقی قانونگذاری نیز صحیح نیست. سن و سنوات بازنشستگی پارامترهایی هستند که می‌بایست به صورت تدریجی و مرحله به مرحله اصلاح شوند تا ضمن کاهش مقاومت اجتماعی، بر تعادل مالی صندوق‌ها تأثیرگذار باشند. تجربه سایر کشورهای جهان خصوصاً اروپا نشان می‌دهد برای افزایش دو سال به سن و سنوات بازنشستگی یک روند تدریجی چهارساله قانونگذاری طی شده است. علاوه بر این، قانون بودجه یک قانون سنواتی است که تنها برای یک سال اعتبار دارد و تعیین حکم دوساله در آن نادرست است. اصلاح قوانین دائمی در قانون بودجه از منطقی قانونگذاری به دور است بنابراین پیشنهاد می‌شود افزایش سن و سنوات خدمت مورد قبول برای بازنشستگی در جزء «۱» و «۲» بند «د» تبصره «۲۰» به ۶ یا ۳ ماه تغییر یابد یا دولت در لایحه‌ای مجزا به اصلاح قانون دائمی مربوطه مبادرت ورزد.

۱. دولت به گونه‌ای برنامه‌ریزی کند که تا پایان سال آخر اجرای قانون برنامه، بودجه سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی مستقل شده و از محل بودجه عمومی اعتباری به آنها پرداخت نشود.



با وجود مثبت بودن اقدام اتخاذ شده در خصوص جزء «۳» بند «د» این تبصره که حقوق بازنشستگی را براساس متوسط حقوق سه سال آخر زمان اشتغال محاسبه کرده است، اما نکات قانونگذاری که برای جزء «۱» و «۲» بند «د» این تبصره ذکر شد، برای جزء یادشده نیز صادق است. لذا تعدیل جزء «۳» به ۶ یا ۳ ماه یا اصلاح قوانین دائمی با تقدیم لایحه به مجلس از سوی دولت، پیشنهاد می‌شود.

در پایان بررسی تبصره‌ها شایسته است در خصوص بند «د» تبصره «۲۰» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ که در لایحه امسال نیامده است، نکته‌ای مورد توجه قرار گیرد. موضوع این بند از تبصره مذکور، بحث تبدیل وضعیت ایثارگران است. با توجه به اینکه بخش عمده‌ای از جامعه هدف این تبصره تاکنون (دی ماه ۱۴۰۰) نتوانسته‌اند از چنین پشتوانه قانونی استفاده کنند و بعضاً دچار چالش‌های استخدامی با مدیران دستگاه‌ها شده‌اند و با عنایت به عملی نشدن مفاد آن در بسیاری از دستگاه‌های مشمول ماده (۲) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، عدم تصویب این بند در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ می‌تواند عواقب شغلی برای مشمولان در پی داشته باشد. به‌منظور رفع مسائل پیش‌آمده ترجیح بر این بود که در لایحه سال ۱۴۰۱ تدبیری در این خصوص اندیشیده می‌شد.

بررسی اعتبارات دستگاه‌های اجرایی فعال در حوزه‌های حمایتی، بیمه‌های اجتماعی و امدادی

بررسی اعتبارات حوزه حمایتی

حمایت اجتماعی^۱ مفهومی چند بُعدی است که تاکنون مؤلفه‌های مختلف آن مورد توجه محققان قرار گرفته است، اما به شکل مختصر طبق تعریف قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی شامل «ارائه خدمات حمایتی و توانبخشی و اعطای یارانه و کمک‌های مالی به افراد و خانواده‌های نیازمندی است که به دلایل گوناگون قادر به کار نیستند و یا درآمد آنان تکافوی حداقل زندگی آنان را نمی‌نماید»^۲. هدف از اعمال سیاست‌های حمایتی جلوگیری و کاهش فقر، ایجاد برابری، عدالت و رفع تبعیض در شرایطی مانند از دست دادن شغل، از دست دادن توانایی کسب درآمد، سالمندی، معلولیت، رویارویی با هزینه‌های سنگین درمان و موارد دیگر، با کمک مکانیسم‌های تشخیص، پیشگیری، کاهش، تسکین و یا مدیریت، به انجام می‌رساند»^۳. همچنین با عنایت به تصریح این قانون در هم‌نشینی مفهوم حمایت اجتماعی و موضوع توانبخشی، اجرای هرگونه سازوکار حمایتی از سوی دولت‌ها، برای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر جامعه، باید در جهت‌گیری کلی به سمت توانمندسازی و تلاش برای به مشارکت طلبیدن گروه‌های هدف دریافت‌کننده حمایت‌های اجتماعی باشد.^۴

عموماً سیاست‌های حمایت اجتماعی در جهان، شامل مکانیسم‌های بازتوزیعی گسترده است که امکان دسترسی همه اعضای جامعه به کالاها و خدمات ضروری را فراهم می‌سازند و با کاهش فقر و نابرابری، زمینه را برای آزادسازی و

1. Social protection

۲. بند «ب» ماده دوم قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، ۱۳۸۴.

۳. غفاری، غلامرضا و عزیززی مهر، خیام. رویکرد نهادی و تحلیل سیاست‌های رفاهی در ایران، فصلنامه مطالعات جامعه‌شناختی، شماره ۱۹، ۱۳۹۱.
۴. گروه‌های هدف اصلی دریافت‌کننده حمایت اجتماعی در کشور ما عبارتند از: سالمندان، معلولان، زنان سرپرست خانوار، زنان بی‌سرپرست و کودکان بی‌سرپرست.

تقویت ظرفیت‌های فردی و اجتماعی تک‌تک شهروندان جامعه و ارتقای تأمین اجتماعی - اقتصادی فعالانه^۱، آماده می‌کند. از این رو حمایت اجتماعی، در حقیقت نوعی سرمایه‌گذاری در توسعه اقتصادی و اجتماعی جوامع و افراد است و جزء عناصر اصلی حکمرانی ملی در همه کشورها محسوب می‌شود. در همین راستا و براساس گزارش ILO کشورهای در حال توسعه حدوداً ۵ درصد و کشورهای OECD تا ۳۵ درصد از تولید ناخالص داخلی خود را از طریق سیستم‌های حمایت اجتماعی بازتوزیع می‌کنند.^۲

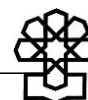
در قوانین و اسناد بالادستی ایران، از جمله قانون اساسی و قوانین برنامه‌های پنج‌ساله توسعه، سیاست‌های حمایتی مختلفی برای نهادهای کشور در نظر گرفته شده است. به طوری که صرفاً در قانون برنامه ششم توسعه، بالغ بر ۶۰ ماده و بند قانونی مستقل، به امور رفاهی و تأمین اجتماعی (اعم از حمایت‌های اجتماعی و امور بیمه‌ای) پرداخته است. همچنین با بررسی لایحه بودجه سالیانه به‌عنوان یکی از مهم‌ترین اسناد سیاستی کشور نیز می‌توان جهت‌گیری سیاستگذار را نسبت به امور مذکور مورد ارزیابی قرار داد.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ بخش حمایتی با ۲۹۶ هزار میلیارد تومان، معادل ۸۶/۶ درصد، بیشترین سهم را از میان فصل‌های دیگر اعتبارات امور رفاه اجتماعی داراست. همچنان که در قانون بودجه سال گذشته نیز این بخش با سهم ۱۶۰ هزار میلیاردی، معادل ۷۶ درصد از کل اعتبارات امور رفاهی در رتبه نخست قرار داشت. با توجه به اختلاط اعتبارات بخش بیمه‌ای و حمایتی در بودجه این بخش و اختصاص کمک‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری به‌عنوان بخش قابل‌اعتنایی از آن، رشد ۷۱ درصدی این بخش نسبت به سال گذشته چندان نشان از توجه ویژه به بخش حمایتی نیست، بلکه با توجه به پیامدهای حاصل از فراگیری بیماری کرونا در وضعیت اقتصادی کشور، اختصاص اعتبارات ویژه برای اقشار آسیب‌پذیر بیش از پیش مورد انتظار بود. همچنین دو سازمان مهم حمایتی - توان‌بخشی کشور یعنی کمیته امداد امام خمینی (ره) با اعتبار ۲۵.۷۸۱ میلیارد تومان و سازمان بهزیستی با ۱۷.۲۷۷ میلیارد تومان به ترتیب رشدی معادل ۴۴ و ۶۰ درصدی نسبت به سال گذشته داشته‌اند.

سازمان بهزیستی کشور

اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دولت را مکلف کرده تا همه امکانات خود را برای تأمین امور عمومی به‌کار گیرد. از این رو دولت در قبال تأمین تمامی نیازهای آحاد مردم جامعه تکلیف قانونی دارد. این تکلیف در اصول (۲۱) و (۲۹) قانون اساسی با جزئیات و صراحت بیشتر و با تمرکز ویژه بر اقشار آسیب‌پذیر جامعه، همچون سالمندان، از کارافتادگان و بی‌سرپرستان بیان شده است. در این میان، از بدو تأسیس سازمان بهزیستی در ایران در سال ۱۳۵۹ تاکنون، ۵۲ وظیفه برعهده آن گذاشته شده است، که در این میان رسیدگی به امور کودکان بی‌سرپرست، زنان بی‌سرپرست و سرپرست خانوار، نگهداری، مراقبت و توان‌بخشی معلولان و آماده‌سازی آنان برای از سرگیری زندگی عادی در جامعه، حمایت از اقشار محروم و آسیب‌پذیر و حفظ کیان خانواده‌های آسیب‌دیده و آسیب‌پذیر، از عمده‌ترین وظایف و مسئولیت‌های این سازمان ذکر شده است. در همین راستا، عمده فعالیت‌های سازمان بهزیستی، به‌عنوان

1. Active Socio-economic Security
2. ILO Report, 2014.



اصلی‌ترین متولی سلامت اجتماعی در کشور، در حوزه ارائه خدمات اجتماعی تعریف شده است، تا با اتخاذ تدابیر و ارائه خدمات و حمایت‌های غیربیمه‌ای و تکیه بر مشارکت‌های مردم و همکاری نزدیک سازمان‌های ذی‌ربط، در جهت گسترش خدمات توان‌بخشی، حمایتی، بازپروری و پیشگیری از معلولیت‌ها و آسیب‌های اجتماعی و کمک به تأمین حداقل نیازهای اساسی گروه‌های کم‌درآمد، اقدام کند.^۱ مطابق جز «۸» بند «پ» ماده (۵۷) قانون احکام دائمی توسعه، سازمان بهزیستی کشور، به‌عنوان «متولی سلامت اجتماعی با رویکرد پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی و مداخله در بحران‌های اجتماعی، ارائه خدمات حمایتی و توان‌بخشی به کلیه معلولان، مددجویان و گروه‌های آسیب‌پذیر از قبیل زنان، کودکان، سالمندان نیازمند جامعه» در نظر گرفته می‌شود. مطابق همین قانون، این سازمان «مرجع صدور پروانه تأسیس و فعالیت در امور ذیل است: مهدهای کودک، مراکز نگهداری شبانه‌روزی کودکان بی‌سرپرست و خیابانی، خانه سلامت دختران و زنان، مجتمع‌ها و مراکز خدمات بهزیستی، کلینیک‌ها و اورژانس‌های مددکاری اجتماعی و روانشناسی، مراکز خدمات مشاوره اجتماعی و روان‌شناختی اجتماعی، مراکز توان‌بخشی معلولان، مراکز حرفه‌آموزی معلولان، مراکز توان‌بخشی و نگهداری سالمندان، مراکز توان‌بخشی و درمانی بیماران روانی مزمن، مراکز خدمات مشاوره ژنتیک، مراکز درمانی و بازتوانی معتادان و نیز انجمن‌ها و مؤسسات غیردولتی و خیریه»، که در راستای اهداف سازمان بهزیستی کشور فعالیت می‌کنند. بنابراین مهم‌ترین رسالت سازمان بهزیستی کشور توان‌بخشی گروه‌های نیازمند حمایت است و باید توجه اصلی برنامه‌های این سازمان معطوف به بازتوانی و خارج کردن گروه‌های هدف از لایه حمایتی باشد. با عنایت به توضیحات فوق در ادامه به بررسی اعتبارات این دستگاه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ خواهیم پرداخت.

جدول ۲. مقایسه اعتبارات سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه بودجه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۱۳۱۵۰۰	سازمان بهزیستی کشور	۱۴۸۵۳	۱۶۹۵۷	۱۴
۱۳۰۲۰۳۴۰۰۰	برنامه ارائه خدمات یکپارچه دولت	۱۵	۲۴	۶۳
۱۶۰۲۰۲۷۰۰۰	برنامه راهبری و ارائه خدمات درمان و کاهش آسیب معتادان	۱۳۰	۱۶۸	۲۸
۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات بیمه‌ای	۳۵۱	۴۰۲	۱۵
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی خانواده زنان سرپرست خانوار و بدسرپرست	۱۵۴۱	۱۰۰۴۶۵	۱۹
	برنامه توسعه خدمات حمایتی کودکان و نوجوانان تحت پوشش	۶۳۲		
۱۹۰۳۰۵۸۰۰۰	برنامه راهبری و توسعه خدمات سلامت و فوریت‌های اجتماعی	۱۰۰۹۰	۱۰۲۳۴	۱۳
۱۹۰۳۰۵۹۰۰۰	برنامه راهبری و اجرای سند سالمندان	۶۰	۵۰	-۱۶
۱۹۰۳۰۶۱۰۰۰	برنامه راهبری و حمایت از اشتغال و توانمندسازی اجتماعی	-	۳۱۹	۱۰۰

۱. قانون راجع به تشکیل سازمان بهزیستی کشور، مصوب ۱۳۵۹/۳/۲۴.

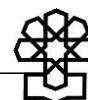
شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه بودجه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۱۹۰۴۰۰۴۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات توانبخشی	۴۴۷۱	۴۶۱۳	۳
۱۹۰۵۰۱۸۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه رفاه اجتماعی	۰/۲۵۷	۰/۲	-۲۲
۱۳۱۵۱۰	سازمان بهزیستی کشور - اجرای قانون حمایت از معلولان	۱.۷۰۰	-	-۱۰۰

اعتبارات سازمان بهزیستی کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حدود ۱۷۰۰۰ میلیارد تومان در نظر گرفته شده است که به نسبت سال گذشته در مجموع ۱۴ درصد افزایش داشته است. برنامه «راهبری و حمایت از اشتغال و توانمندسازی اجتماعی» برای اولین بار وارد لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ شده است و اعتباری بالغ بر ۳۱۹ میلیارد تومان برای آن پیش‌بینی شده است. البته با توجه به اینکه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ ریز فعالیت‌های هر برنامه مشخص نشده است، مشخص نیست این برنامه شامل چه فعالیت‌هایی خواهد بود.

نکته حائز اهمیت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ این است که اعتبار مربوط به اجرای قانون حمایت از معلولان از ذیل اعتبارات دستگاه خارج شده و به جدول مصارف تبصره «۱۴» لایحه منتقل شده است و اعتباری بالغ بر ۳.۴۰۰ میلیارد تومان برای آن برآورد شده است. علاوه بر اعتبارات ذکر شده سازمان بهزیستی کشور، در ردیف‌های ۱۲ و ۱۳ سمت مصارف تبصره «۱۴» حدود ۳.۸۷۷ میلیارد تومان بابت کاهش فقر مطلق، ۴.۱۲۰ میلیارد تومان بابت پرداخت مستمری و پشت‌نوبتی‌ها و ۴.۷۲۹ میلیارد تومان به‌منظور سایر خدمات حمایتی مددجویان پیش‌بینی شده است. بنابراین مجموع اعتبارات سازمان بهزیستی کشور از ردیف‌ها (۱۶۹۵۷) و جدول تبصره «۱۴» (۱۶.۱۲۶)، حدود ۳۳.۴۰۳ میلیارد تومان در لایحه امسال در نظر گرفته شده است.

کمیته امداد امام خمینی (ره)

طی سال‌های اخیر به دلیل فشارهای اقتصادی و سختی تأمین معیشت برای گروه‌های اجتماعی آسیب‌پذیر، نحوه اقدام و عمل دستگاه‌های حمایتی برای جبران ضعف‌ها و خسارات ناشی از بحران‌های اقتصادی و اجتماعی بسیار حائز اهمیت شمرده شده است. در جدول ۳ تعداد کل خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره)، به‌عنوان بزرگ‌ترین نهاد حمایتی کشور، در یک دهه اخیر ارائه شده است. براساس ماده (۸) اساسنامه کمیته امداد، منابع مالی این نهاد عبارتند از: کمک‌های مستقیم مقام معظم رهبری، اعتبارات و کمک‌های دولت (از محل تبصره «۱۴» بودجه سنواتی)، هدایا و کمک‌های مردمی، مؤسسه‌ها، سازمان‌ها و نهادهای داخل و خارج از کشور، دریافت صدقات، نذورات، زکات و درآمد حاصل از فعالیت‌های اقتصادی این نهاد.



جدول ۳. تعداد خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) به تفکیک تعداد و درصد رشد در دهه ۱۳۹۰

سال	تعداد	درصد رشد ^۱
۱۳۹۰	۱.۷۵۰.۷۹۹	-
۱۳۹۱	۱.۷۸۲.۶۷۴	۱/۷
۱۳۹۲	۱.۸۵۱.۹۵۴	۳/۸
۱۳۹۳	۱.۸۸۳.۰۴۲	۱/۶
۱۳۹۴	۱.۹۳۴.۰۸۴	۲/۶
۱۳۹۵	۱.۵۸۱.۶۰۹	-۲۲
۱۳۹۶	۱.۵۱۷.۹۰۴	-۴/۲
۱۳۹۷	۱.۹۷۴.۱۷۰	۲۳
۱۳۹۸	۲.۱۴۷.۴۷۷	۱۳

براساس اطلاعات مرکز آمار ایران، در دهه اخیر، با افزایش فشار اقتصادی بر اقشار کم‌درآمد، تعداد مددجویان نهادهای حمایتی همچون کمیته امداد و بهزیستی به‌طور قابل توجهی افزایش یافته است؛ به‌طوری‌که از سال ۱۳۹۰ تا پایان سال ۱۳۹۸ تعداد خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد با رشد ۲۳ درصدی از حدود یک میلیون و ۷۰۰ هزار خانوار به حدود ۲ میلیون و ۲۰۰ هزار خانوار رسیده است. از طرفی در دیگر نهاد حمایتی بزرگ کشور، یعنی سازمان بهزیستی نیز وضعیت تأمل‌برانگیز است! تعداد مستمری‌بگیران سازمان بهزیستی در این دهه با رشد ۷۰ درصدی از حدود ۴۰۷ هزار خانوار به حدود ۱ میلیون و ۲۰۰ هزار خانوار در پایان سال ۱۳۹۸ رسیده است. به‌طوری‌که در مجموع، تا پایان تیرماه سال ۱۴۰۰ حدود سه میلیون و سیصد هزار خانوار تحت پوشش این دو نهاد قرار دارند.^۲

در جدول ۴ نیز میزان دریافتی خانوارهای مستمری‌بگیر نهادهای حمایتی در کشور در دو سال اخیر، به تفکیک بعد خانوار، ارائه شده است. اطلاعات دریافتی نشان می‌دهد که رشد مستمری‌های پرداختی نهادهای حمایتی کشور همچون کمیته امداد در سال‌های اخیر قابل توجه بوده است. در سال ۱۳۹۲ متوسط مستمری مددجویان حدود ۱۲ درصد حداقل دستمزد بوده است، اما در سال ۱۴۰۰ میانگین مستمری حدود ۵۰۰ هزار تومان است که در مقایسه با سال ۱۳۹۲ حدود ۸ برابر افزایش داشته است. در هشت سال گذشته، حداقل دستمزد پنج برابر شده است در حالی که مستمری مددجویان طی این مدت به‌صورت متوسط هشت برابر شده است.

۱. نسبت به سال قبل.

۲. آمار تفصیلی این دو نهاد در سال ۱۳۹۹ تاکنون منتشر نشده است.

جدول ۴۱. میزان دریافتی خانوارهای مستمری‌بگیر نهادهای حمایتی در کشور در دو سال اخیر، به تفکیک بعد خانوار

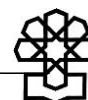
تعداد	قانون بودجه سال ۱۳۹۹	قانون بودجه سال ۱۴۰۰	درصد رشد
یک نفره	۱۹۸ هزار تومان	۳۵۰ هزار تومان	۷۶
دو نفره	۳۳۱ هزار تومان	۵۰۰ هزار تومان	۵۱
سه نفره	۴۳۰ هزار تومان	۷۰۰ هزار تومان	۶۳
چهار نفره	۵۵۰ هزار تومان	۹۰۰ هزار تومان	۶۲
پنج نفره و بیشتر	۶۱۷ هزار تومان	۱۱۰۰ هزار تومان	۷۸

با توجه به توصیفات فوق در ادامه به بررسی اعتبارات پیش‌بینی شده برای کمیته امداد امام خمینی (ره) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ پرداخته می‌شود.

جدول ۵. مقایسه اعتبارات کمیته امداد امام خمینی (ره) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه بودجه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۱۲۹۶۰۰	کمیته امداد امام خمینی (ره)	۲۲۸۸۳	۲۵۰۷۸۱	۱۲
۱۳۰۲۰۳۴۰۰۰	برنامه توسعه دولت الکترونیک	۳	۳	۰
۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات بیمه‌ای	۶۰۱	۶۶۱	۹
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی	۲۱۶۷۸	۲۴۶۸۷	۱۰
	برنامه حمایت از خانواده زندانیان نیازمند	۶۰۰		
۱۹۰۳۰۶۱۰۰۰	برنامه راهبری و حمایت از اشتغال و توانمندسازی اجتماعی	۰	۴۲۹	۱۰۰
۱۹۰۵۰۱۸۰۰۰	برنامه پژوهش‌های علمی، کاربردی، فناوری و فن‌آفرینی	۱۱۵	۱۱۵	۰

اعتبارات کمیته امداد امام خمینی (ره) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حدود ۲۵۰۷۸۱ میلیارد تومان در نظر گرفته شده است که به نسبت سال گذشته در مجموع ۱۲ درصد رشد داشته است. همانند سازمان بهزیستی کشور، برنامه «راهبری و حمایت از اشتغال و توانمندسازی اجتماعی» امسال برای اولین بار وارد اعتبارات کمیته امداد شده است و اعتباری بالغ بر ۴۲۹ میلیارد تومان برای این منظور پیش‌بینی شده است. سایر برنامه‌ها نیز با افزایش بودجه در سال جاری روبه‌رو بوده‌اند و بیشترین رشد همانند برنامه‌های ذیل سازمان بهزیستی به برنامه‌های حمایتی کمیته امداد اختصاص یافته است. علاوه بر اعتبارات ذکر شده کمیته امداد امام خمینی (ره)، در تبصره «۱۴» حدود ۸۰۸۸۲ میلیارد تومان بابت کاهش فقر مطلق، ۹۰۳۰۰ میلیارد تومان بابت پرداخت مستمری و پشت‌نوبتی‌ها و ۴۰۷۵۰ میلیارد تومان به‌منظور سایر خدمات حمایتی مددجویان پیش‌بینی شده است. بنابراین مجموع اعتبارات کمیته امداد از ردیف‌ها و جدول تبصره «۱۴»، حدود ۴۸۰۷۱۳ میلیارد تومان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در نظر گرفته شده است.



بنیاد شهید و امور ایثارگران

- مجموع اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حدود ۴۸.۱۴۳ میلیارد تومان است که به نسبت رقم بودجه این دستگاه در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ (۳۲.۴۷۱) دارای رشد ۴۸/۳ درصدی است.
- در میان برنامه‌های بنیاد شهید و امور ایثارگران، «توسعه خدمات حمایتی ایثارگران» که عنوان آن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ به «برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات حمایتی» تبدیل شده است، بیشترین افزایش را داشته و رقم آن از ۲۵.۷۹۰ به ۴۰.۵۸۶ میلیارد تومان رسیده که رشد ۵۷/۴ درصدی دارد.
- در میان برنامه‌های بنیاد شهید و امور ایثارگران، «ارائه خدمات درمانی و توانبخشی به ایثارگران» کمترین افزایش را داشته و رقم آن از ۲۴۹ به ۳۰۰ میلیارد تومان رسیده که دارای رشد ۲۰/۸ درصدی است.
- در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ مبلغ ۱۰.۰۸۷ میلیارد تومان به برنامه «کمک معیشت جانبازان معسر ۵ تا ۲۴ درصد» با شماره برنامه ۱۹۰۳۰۴۵۰۲۷ اختصاص داده شده است که این رقم در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ تحت عنوان برنامه مستقل وجود ندارد.
- در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ به دو برنامه «ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی)» به شماره ۱۳۰۲۰۳۴۰۰۰ و «راهبری و حمایت از اشتغال و توانمندسازی اجتماعی» به شماره ۱۹۰۳۰۶۱۰۰۰ به ترتیب مبالغ ۱۰ و ۲۵۰ میلیارد تومان اختصاص داده شده است که این برنامه‌ها در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ وجود نداشته‌اند.

جدول ۶. مقایسه اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰

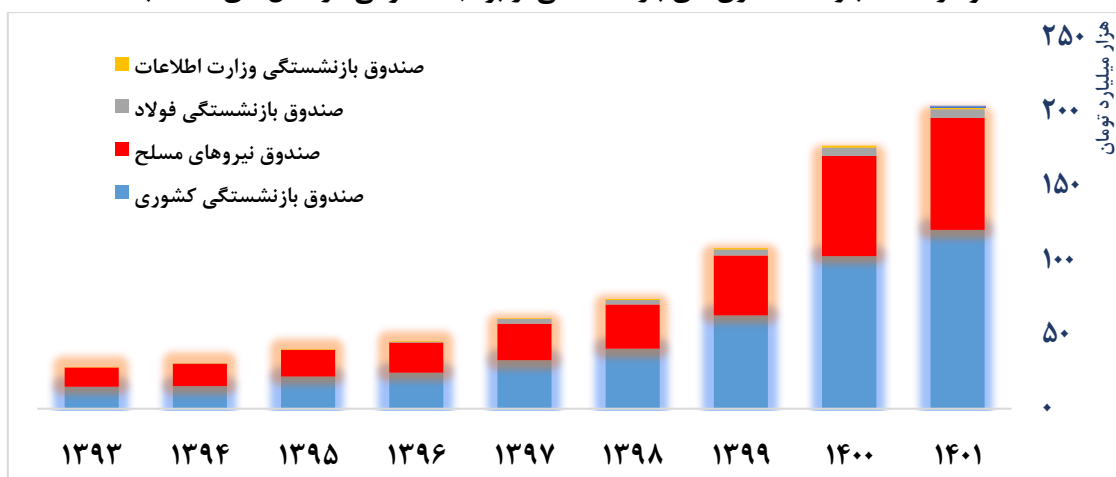
شماره برنامه	عنوان	قانون بودجه ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	شماره برنامه	عنوان	لایحه بودجه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۱۳۱۶۰۰	بنیاد شهید و امور ایثارگران	۳۲.۴۷۱	۱۳۱۶۰۰	بنیاد شهید و امور ایثارگران	۴۸.۱۴۳	۴۸/۳
۱۶۰۲۰۲۹۰۰۰	ارائه خدمات درمانی و توانبخشی به ایثارگران	۲۴۹	۱۶۰۲۰۲۹۰۰۰	برنامه ارائه خدمات درمانی و توانبخشی به ایثارگران	۳۰۰	۲۰/۸
۱۹۰۲۰۰۲۰۰۰	توسعه خدمات بیمه‌ای ایثارگران	۴۰۹۲	۱۹۰۲۰۱۵۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات بیمه درمان	۵۰۱۰۰	۲۴/۶
۱۹۰۳۰۰۸۰۰۰	ارائه خدمات اجتماعی، فرهنگی و ورزشی به ایثارگران	۱.۲۴۷	۱۹۰۳۰۴۶۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات فرهنگی، ورزشی و اجتماعی	۱.۸۸۸	۵۱/۴
۱۹۰۳۰۴۵۰۰۰	توسعه خدمات حمایتی ایثارگران	۲۵.۷۹۰	۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات حمایتی	۴۰.۵۸۶	۵۷/۴
۱۹۰۳۰۴۵۰۲۷	کمک معیشت جانبازان معسر ۵ تا ۲۴ درصد	۱۰.۰۸۷	-	-	-	-
۱۹۰۵۰۱۱۰۰۰	پژوهش‌های کاربردی در حوزه ایثارگران	۶	۱۹۰۵۰۱۸۰۰۰	برنامه پژوهش‌های علمی، کاربردی، فناوری و فن‌آفرینی	۸	۳۳/۳

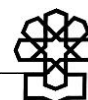
شماره برنامه	عنوان	قانون بودجه ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	شماره برنامه	عنوان	لایحه بودجه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
-	-	-	۱۳۰۲۰۳۴۰۰۰	برنامه ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی)	۱۰	-
-	-	-	۱۹۰۳۰۶۱۰۰۰	برنامه راهبری و حمایت از اشتغال و توانمندسازی اجتماعی	۲۵۰	-

بررسی اعتبارات حوزه بیمه‌ای

حوزه بیمه شامل مجموعه‌ای از طرح‌ها و برنامه‌هایی است که عمدتاً در لایه میانی تأمین اجتماعی چندلایه قرار می‌گیرد. نظام بیمه اجتماعی به‌وسیله تور ایمنی، مخاطرات دوران اشتغال را کاهش داده و نیازهای ضروری زندگی را برای اقشار مختلف جامعه در دورانی که افراد به تأمین معیشت خود قادر نیستند تأمین می‌کند. سازوکار بیمه‌ای در دنیا از سقوط افراد به ورطه فقر جلوگیری می‌کند. به‌گونه‌ای که این سازوکار با مشارکت افراد تعریف می‌شود. در همین جهت سازمان‌ها و صندوق‌هایی مانند سازمان بازنشستگی کشوری، سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، سازمان تأمین اجتماعی، مرکز خدمات حوزه علمیه، صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات، صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر و چند نهاد و سازمان دیگر متولی حوزه بیمه‌های اجتماعی هستند. صندوق‌های یادشده به استثنای صندوق تأمین اجتماعی و صندوق روستاییان و عشایر، بنا به دلایل اقتصادی و اجتماعی به‌مرور برای ایفای تعهدات خود دچار کسری شده و وابستگی شدیدی به بودجه عمومی پیدا کرده‌اند. نمودار ذیل میزان وابستگی صندوق‌ها به بودجه عمومی را نشان می‌دهد. براساس این نمودار دو صندوق بازنشستگی کشوری و صندوق تأمین اجتماعی نیروهای مسلح بیشترین اعتبار را در میان صندوق‌ها از آن خود کرده‌اند. ردیف‌های بودجه دو صندوق تأمین اجتماعی و صندوق روستاییان و عشایر نیز به‌دلیل تعهدات قانونی دولت نسبت به مشترکان این صندوق‌هاست.

نمودار ۸. اعتبارات صندوق‌های بازنشستگی از بودجه عمومی در سال‌های منتخب





صندوق بازنشستگی کشوری

براساس لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، مجموع اعتبارات صندوق بازنشستگی کشوری در حدود ۸۶ درصد نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ افزایش یافته است و از ۷۲ هزار میلیارد تومان به ۱۳۵ هزار میلیارد تومان رسیده است. نکته قابل توجه این است که صندوق کشوری در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ علاوه بر ردیف مشخص اعتباری، از طریق بند «و» تبصره «۲»، اعتباری بابت متناسب سازی حقوق بازنشستگان نیز دریافت کرده است که در لایحه بودجه سال آتی به علت حذف تبصره مذکور، همه اعتبار اختصاص یافته در ردیف اعتباری صندوق بازنشستگی کشوری نمود پیدا کرده است. براساس بند «و» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ سهم صندوق بازنشستگی کشوری در سال ۱۴۰۰ در حدود ۳۰ هزار میلیارد تومان بوده که با احتساب این عدد، بودجه صندوق کشوری در سال ۱۴۰۰ به رقم ۱۰۲ هزار میلیارد تومان می‌رسد. از این رو در ظاهر اعتبار صندوق بازنشستگی کشوری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰، ۸۶ درصد رشد کرده است در حالی که با احتساب اعتبارات تبصره «۲»، درصد رشد واقعی حدود ۱۹ می‌شود.

جدول ۷. مقایسه اعتبارات صندوق بازنشستگی کشوری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰

شماره دستگاه	شماره برنامه	شرح دستگاه/برنامه/ خروجی	قانون ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۱۰۴۰۱		صندوق بازنشستگی کشوری	۷۲.۷۲۰	۱۳۵.۰۰۰	۸۶
		سهم صندوق از بند «و» تبصره «۲»	۳۰.۰۰۰	-	
	۱۹۰۳۰۶۵۰۰۰	برنامه تأدیه بدهی دولت و کمک به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگی	-	۱۲۰.۵۵۰	-
	۱۹۰۳۰۶۷۰۰۰	برنامه کسور بازنشستگی سهم دولت	۱۰.۰۰۰	۱۴.۴۵۰	۴۴
	۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی	۷۲.۷۲۰	-	-
	جمع	۱۱۲.۷۲۰	۱۳۵.۰۰۰	۱۹	

سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح

اعتبار پیش‌بینی شده برای سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در حدود ۷۵ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده که رشد ۵۷ درصدی نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ را تجربه کرده است. اعتبار سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در قالب دو برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای و توسعه خدمات حمایتی پیش‌بینی شده و از رقمی حدود ۴۸ هزار میلیارد تومان به ۵۷ هزار میلیارد تومان رسیده است. مشابه با صندوق بازنشستگی کشوری در قانون بودجه سال جاری بخشی از اعتبار صندوق لشکری از ناحیه بند «و» تبصره «۲» پیش‌بینی شده بود که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ به صورت مستقیم در ردیف بودجه دستگاه دیده شده است. با احتساب ۹۰۰۰ میلیارد تومان اعتبار بند «و» تبصره «۲» در قانون بودجه سال ۱۴۰۰، اعتبار سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در حدود ۳۳ درصد رشد داشته است.

جدول ۸. مقایسه اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰

شماره دستگاه	شماره برنامه	شرح دستگاه/برنامه/ خروجی	قانون ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۱۱۱۱۲۰		سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح	۴۷.۵۲۲	۷۵.۳۹۶	-
		سهم صندوق از بند «و» تبصره «۲»	۹۰۰۰	-	-
	۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری، توسعه خدمات بیمه‌ای	۹.۱۷۵	۸۰	-
	۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری، توسعه خدمات حمایتی	۳۸.۳۴۷	۳.۳۱۶	-
	۱۹۰۳۰۶۵۰۰۰	برنامه تأدیه بدهی دولت و کمک به پرداخت حقوق و مزایای بازنشستگی	-	۷۲.۰۰۰	-
	۱۹۰۲۰۱۴۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی ایثارگران	۵۰۰	-	-
	جمع	۵۶.۵۲۲	۷۵.۳۹۶	۳۳	

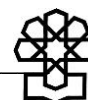
سازمان تأمین اجتماعی

سازمان تأمین اجتماعی یک نهاد عمومی غیردولتی است و به بودجه عمومی وابستگی ندارد. ردیف‌های اعتباری این سازمان در اسناد بودجه سنواتی ناشی از تعهدات قانونی دولت در قبال این سازمان است. دولت برای جبران معافیت‌های بیمه‌ای و مستمری‌های ارفاقی، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در مجموع اعتباری حدود ۵۶۰۰ میلیارد تومان در نظر گرفته است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کاهشی ۲۵ درصدی داشته است. این کاهش ناشی از گروه‌بندی معافیت‌های حق بیمه‌ای برای کارگاه‌ها و مشاغل بدون کارفرماست. شایسته ذکر است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ اعتباری برای تأدیه بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی در نظر گرفته نشده در حالی که براساس داده‌های دیوان محاسبات کشور، بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی تا خرداد سال ۱۴۰۰ در حدود ۱۰۵.۰۵۰ میلیارد تومان^۱ گزارش شده است.

جدول ۹. مقایسه اعتبارات سازمان تأمین اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰

شماره دستگاه	شماره برنامه	شرح دستگاه/برنامه/ خروجی	قانون ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۱۳۲۵۰۰		سازمان تأمین اجتماعی	۷.۶۴۷	۵.۶۶۲	-۲۵
		سهم صندوق از بند «و» تبصره «۲»	۸۹.۰۰۰	-	-
	۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات بیمه‌ای	-	۵.۶۵۰	-
	جمع	۹۶.۶۴۷	۵.۶۶۲	-۹۴	

۱. میزان بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی براساس روش‌های محاسبه در منابع مختلف، متفاوت است.



صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان-روستاییان و عشایر

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ اعتبارات صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ حدود ۴۰ درصد رشد داشته و از رقم هزار میلیارد تومان به ۱۵۰۰ میلیارد تومان افزایش یافته است. تنها برنامه ذیل صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات بیمه‌ای است که شامل تمام اعتبار تخصیص یافته می‌شود.

جدول ۱۰. مقایسه اعتبارات صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان-روستاییان و عشایر در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰

شماره دستگاه	شماره برنامه	شرح دستگاه/برنامه/ خروجی	قانون ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۱۵۲۰۰۳		صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان- روستاییان و عشایر	۱۰۸۲	۱۵۱۲	۴۰
	۱۹۰۲۰۱۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات بیمه‌ای	۱۰۸۲	۱۵۱۲	۴۰

صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات

صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات جزء صندوق‌هایی است که بخش عمده‌ای از بودجه خود را از محل اعتبارات عمومی دریافت می‌کند. براساس لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ اعتبار صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات در حدود ۱۴۰۰ میلیارد تومان است که نسبت به قانون بودجه سال جاری ۱۰۶ درصد افزایش داشته است.

جدول ۱۱. مقایسه اعتبارات صندوق بازنشستگی وزارت اطلاعات در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰

شماره دستگاه	شماره برنامه	شرح دستگاه/برنامه/ خروجی	قانون ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۱۰۲۱۰۷		وزارت اطلاعات - صندوق بازنشستگی	۱۲۸۰	۱۴۰۸	۱۰
	۱۹۰۳۶۰۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی	-	۱۴۰۸	

مرکز خدمات حوزه علمیه

مرکز خدمات حوزه علمیه به موجب قانون هزینه بیمه بازنشستگی طلاب و روحانیون عضو را به صندوق تأمین اجتماعی پرداخت می‌کند. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ اعتبار حق بیمه طلاب و روحانیون غیرشاغل در ردیف اعتباری مرکز خدمات حوزه علمیه آورده شده است. با علم بر این ملاحظه اعتبار مرکز خدمات حوزه علمیه نسبت به اعتبار هر دو ردیف در قانون بودجه سال ۱۴۰۰، رشدی حدود ۴/۱ درصدی را تجربه کرده است.

جدول ۲. مقایسه اعتبارات مرکز خدمات حوزه علمیه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰

شماره دستگاه	شماره برنامه	شرح دستگاه/برنامه/ خروجی	قانون ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۱۱۴۰۸۴		مرکز خدمات حوزه علمیه	۱.۴۹۰	۲.۸۰۷	۸۸
	۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	برنامه سیاستگذاری و راهبری و توسعه خدمات بیمه‌ای	-	۱.۰۸۲	
	۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه سیاستگذاری و راهبری و توسعه خدمات حمایتی	۱.۴۹۰	۱.۷۲۶	
۱۱۴۰۸۹		مرکز خدمات حوزه‌های علمیه - حق بیمه طلاب و روحانیون غیرشاغل	۱.۲۰۴	-	
	۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای	۱.۲۰۴		
جمع			۲.۶۹۴	۲.۸۰۷	۴/۱

صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد

ردیف اعتباری صندوق بازنشستگی فولاد در ردیف‌های متفرقه گزارش شده است. اعتبار صندوق بازنشستگی کشوری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون سال جاری ۱۰ درصد افزایش یافته است. با لحاظ سهم صندوق از بند «و» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ اعتبار این صندوق حدود ۷ درصد کاهش داشته است.

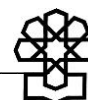
جدول ۱۳. مقایسه اعتبارات صندوق بازنشستگی فولاد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰

قانون ۱۴۰۰	لایحه ۱۴۰۱	عنوان	قانون ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۵۵۰۰۰۰-۲۲	۵۵۰۰۰۰-۲۲	صندوق بازنشستگی فولاد- کمک به پرداخت مستمری بازنشستگان	۵.۵۰۰	۶.۰۵۰	۱۰
-	-	سهم صندوق از بند «و» تبصره «۲»	۱.۰۰۰	-	-
جمع			۶.۵۰۰	۶.۰۵۰	-۷

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

مجموع اعتبارات در نظر گرفته شده برای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در حدود هزار میلیارد تومان است که برخلاف قانون بودجه سال جاری، تنها در یک ردیف دستگاهی آورده شده است. اعتبارات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ به ۱۰ برنامه اختصاص داده شده که یک برنامه با عنوان «برنامه ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند»، به نسبت قانون بودجه اضافه شده است. اعتبار این وزارتخانه با رشد ۵۸ درصدی از اعتباری در حدود ۶۵۸ میلیارد تومان در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ به رقم حدودی هزار میلیارد تومان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ رسیده است.



جدول ۳. مقایسه اعتبارات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰

شماره دستگاه اجرایی	شماره برنامه / خروجی	شرح دستگاه/برنامه / خروجی	قانون ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۱۵۴۰۰۰		وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۵.۸۱	۱.۰۴۳	۸۰
	۱۳۰۲۰۳۴۰۰۰	برنامه ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیک)	-	۲۴	-
	۱۳۰۸۰۰۱۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری، تنظیم و نظارت بر روابط حقوق کار	۱۸	۱۹	۵/۴
	۱۳۰۸۰۰۲۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه کارآفرینی و اشتغال	۱۰.۵	۱۰.۴	-۰/۴
	۱۳۰۹۰۰۱۰۰۰	برنامه سیاستگذاری و راهبری توسعه تعاونی‌ها	۱۵	۱۸۹	-
	۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه سیاستگذاری و راهبری توسعه خدمات حمایتی	۸۷	۸۹	۱/۹
	۱۹۰۳۰۴۶۰۰۰	برنامه سیاستگذاری و راهبری توسعه خدمات ورزشی و اجتماعی	-	۳۶۵/۷	-
	۱۹۰۳۰۶۲۰۰۰	برنامه حمایت مالی و توانمندسازی اتاق تعاون	-	۲۰	-
	۱۹۰۳۰۶۴۰۰۰	برنامه سامان‌دهی و نظارت بر اشتغال اتباع خارجی	-	۲۷۰	-
	۱۹۰۵۰۱۷۰۰۰	برنامه راهبری توسعه پایگاه اطلاعات حاکمیتی	-	۸	-
	۱۹۰۵۰۱۸۰۰۰	برنامه پژوهش‌های علمی، کاربردی، فناوری و فن‌آفرینی	-	۱۵	-
	۱۹۰۳۰۴۶۰۰۰	برنامه توسعه خدمات فرهنگی و اجتماعی جامعه کار و تولید	۸۵	-	-
	۱۹۰۵۰۰۸۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه تعاون و کار و رفاه اجتماعی	۰/۱	-	-
۱۵۴۰۰۲		وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی - شکل‌گیری و توانمندسازی تعاونی‌ها	۷۰	-	-
	۱۳۰۹۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه و توانمندسازی تعاونی‌ها	۶۷	-	-
	۱۹۰۵۰۰۸۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه تعاون و کار و رفاه اجتماعی	۳	-	-
۱۵۴۵۰۰		وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی - راهبری و توسعه پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان	۷	-	-
	۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی	۷	-	-
		جمع	۶۵۸	۱.۰۴۳	۵۸

بررسی اعتبارات حوزه امدادی

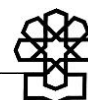
بحران از ابتدا یکی از واقعیت‌های اجتناب‌ناپذیر زندگی بشر بوده و بشریت همیشه با انواع مختلفی از بحران‌ها مواجه بوده است؛ بحران‌ها را به‌طور کلی می‌توان به دو دسته بحران‌های طبیعی و بحران‌های انسان‌ساخت تقسیم کرد که معمولاً برهم کنش فزاینده‌ای بر یکدیگر دارند و وقوع یکی می‌تواند به وقوع و یا تشدید وقوع دیگری منجر شود. این بحران‌ها را می‌توان در یک طیف دسته‌بندی کرد. از قحطی، خشکسالی، سیل، زلزله، شیوع بیماری‌های واگیردار گرفته

تا بحران‌هایی چون جنگ‌ها و آلودگی‌های زیست‌محیطی همه این بحران‌ها بسته به حجم‌شان، آسیب‌های متفاوتی به محیطی که در آن رخ می‌دهند، وارد می‌سازند. در دهه‌های اخیر با توجه به تغییرات آب و هوایی کره زمین و توسعه جوامع و پیچیده شدن فرایندهای درونی اجتماعات بشری، بر تعداد بحران‌های ناشی از حوادث طبیعی و انسان‌ساخت و پیچیدگی آنها افزوده شده است. حوادث طبیعی و انسان‌ساخت، پیامدهای متعددی چون مشکلات و آسیب‌های اجتماعی، اقتصادی، عاطفی و روانی در زندگی انسان‌ها ایجاد می‌کند که موجب فقر، بیکاری، مهاجرت‌های اجباری، اختلاف‌های قومی و فرهنگی، از هم پاشیدگی و گسست روابط خانوادگی، بیماری، کمبود بهداشت و رفاه و گسترش مشاغل کاذب می‌شود. به بیان دیگر بحران‌ها، عامل تلفات و ضایعات غیرقابل جبران فردی، اجتماعی، ملی و فراملی‌اند که آثار آن از جراحات ساده، معلولیت و مرگ‌ومیر تا بحران‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی را شامل می‌شوند و بدیهی است پیش‌بینی تمهیدات لازم به‌منظور پیشگیری، آمادگی و پاسخگویی جهت کاهش آسیب‌پذیری در برابر حوادث و سوانح از تبعات منفی و ویرانگر بحران‌ها خواهد کاست. بررسی ابعاد حوادث و سوانح در ادوار متمادی گذشته نشان می‌دهد که نحوه ارائه خدمات امداد و نجات، رابطه مستقیمی با سطح و میزان توسعه‌یافتگی و وجود زیرساخت‌های مناسب اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی جوامع دارد.

کشور ایران به لحاظ شرایط طبیعی، منطقه‌ای، جغرافیایی، پراکندگی جمعیت، نحوه استقرار و ساخت شهرها و وضعیت اقلیمی و مکانی، دارای استعداد و ظرفیت‌های بالقوه‌ای برای بروز پدیده‌های طبیعی است. حدود ۹۰ درصد از خاک کشور در محدوده فلات ایران واقع شده است. اقلیم ایران بیشتر کوهستانی و نیمه‌خشک بوده و میانگین ارتفاع آن بیش از ۱۲۰۰ متر از سطح دریاست. بیش از نیمی از ایران کویری و نیمه‌کویری است و حدود یک‌سوم آن کوهستانی است. حدود ۸۰ درصد نواحی مسکونی ایران در نواحی کوهستانی و کوهپایه قرار دارند و متمرکزترین و پرجمعیت‌ترین بخش کشور را همین نواحی تشکیل می‌دهند. این نواحی دارای وضعیت اقلیمی، دموگرافیک و زمین‌شناختی خاصی است که جمعیت کشور را با تهدیدهای جدی حوادث طبیعی و انسانی روبه‌رو می‌سازد. این ویژگی‌ها باعث شده که طبق آمار مراجع بین‌المللی، ایران ششمین کشور حادثه‌خیز جهان باشد، به طوری که از ۴۱ نوع حادثه طبیعی شناخته شده در جهان امکان وقوع ۳۱ نوع آن در ایران وجود دارد که حوادث آب و هوایی و سیل و زلزله و حوادث انسان‌ساخت در این میان بیشترین سهم را به خود اختصاص داده و خسارات زیادی به کشور وارد ساخته است.

این حوادث (شامل زلزله، سیل، رانش زمین، سنگ لغزش، فرسایش خاک، نفوذ و پیشروی آب دریا، رسوب‌زایی، تخریب ساحلی، مرادب‌زایی، کویرزایی، انجماد و سرمازدگی، تگرگ، بهمن، طوفان، آلودگی آب‌وهوا، آلودگی محیط زیست، آفات و بیماری‌های نباتی، خشکسالی، آتش‌سوزی جنگل‌ها و مراتع، صاعقه، ریزش حوضه‌های آهکی، نشست‌های زمین و باتلاق‌زایی و ...) به‌عنوان بخشی از واقعیت‌های گریزن‌پذیر زندگی بشر تلقی می‌شوند و از این‌رو می‌بایست آمادگی لازم در حوزه انواع خدمات امداد و نجات و مدیریت بهینه بحران در کشور ایجاد شود.

در ایران دستگاه‌هایی نظیر سازمان اورژانس کشور، سازمان مدیریت بحران کشور و از همه مهم‌تر جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران متولیان امور امدادی کشور هستند. از این‌رو در این بخش تلاش می‌شود اعتبارات پیش‌بینی شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور در دستگاه‌های یاد شده مورد بررسی قرار گیرد.



جمعیت هلال احمر

اعتبارات جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حدود ۳۱۰۱ میلیارد تومان در نظر گرفته شده است که به نسبت سال گذشته در مجموع ۳۹/۶ درصد افزایش داشته است. برنامه «ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند» و برنامه «کاهش تلفات ناشی از تصادفات و سوانح رانندگی» در لایحه بودجه امسال اضافه شده‌اند و سال گذشته در قانون بودجه در نظر گرفته نشده بودند. اعتبارات بخش «خدمات حمایت»، «خدمات توانبخشی» و «خدمات امداد و نجات» به صورت کلی و بدون اشاره به ریز فعالیت‌های هر کدام از این بخش‌ها ارائه شده است، که به نوبه خود باعث کاهش میزان شفافیت بودجه و نظارت‌ناپذیری آن خواهد شد. به عنوان مثال در قانون بودجه سال گذشته بخش «توسعه خدمات حمایتی» متشکل از چند فعالیت مشخص بود که عبارتند از: «پوشاک و البسه توزیع شده میان آسیب‌دیدگان حوادث و سوانح»، «بسته غذایی آسیب‌دیدگان حوادث و سوانح»، «چادر امدادی توزیع شده میان آسیب‌دیدگان حوادث و سوانح» و «اقلام و ملزومات آسیب‌دیدگان حوادث و سوانح» و برای هر کدام از این فعالیت‌ها به طور مشخص بودجه معینی پیش‌بینی شده بود. حال آنکه امسال یک ردیف اعتباری کلی با عنوان «برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات حمایتی» برای این برنامه تعیین شده است و جزئیات فعالیت‌های این برنامه ذکر نشده است. از سوی دیگر مشخص نشده که منظور از وجه سیاستگذاری و راهبری در عنوان برنامه چیست و شامل چه فعالیت‌های مشخصی می‌شود.

برنامه ارائه خدمات بهداشتی و درمانی در سال گذشته شامل دو فعالیت «آسیب‌دیدگان سوانح بهره‌مند از خدمات بهداشت و درمان اضطراری» و «زائران دریافت‌کننده خدمات بهداشتی، درمانی و توانبخشی» بوده است اما امسال اعتبارات این بخش تجمیع شده و به برنامه «ارائه خدمات بهداشتی و درمانی به آسیب‌دیدگان حوادث و سوانح و زائران حج و عتبات عالیات» اختصاص یافته است و رشد قابل ملاحظه ۱۴۳ درصدی را در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ داشته است که بیشترین رشد را در میان برنامه‌های جمعیت هلال احمر به خود اختصاص داده است. برنامه «کمک بلاعوض به بیماران نیازمند» نیز که سال گذشته اعتباری بالغ بر ۳۱۲ میلیارد تومان را به خود اختصاص داده بود، در لایحه امسال حذف شده است.

جدول ۱۵. مقایسه اعتبارات جمعیت هلال احمر در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه بودجه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۱۳۱۰۰۰	جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران	۲۲۲۴	۳۱۰۵	۳۹/۶
۱۰۰۲۱۲۶۰۰۰	برنامه کاهش تلفات ناشی از تصادفات و سوانح رانندگی	۰	۱۶۷	۱۰۰
۱۳۰۲۰۳۴۰۰۰	برنامه ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی)	۰	۰/۱	۱۰۰
۱۹۰۱۰۰۴۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات امداد و نجات	۱۴۵۹	۱۸۸۳	۲۹
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات حمایتی	۴۶۲	۴۷۴	۲/۶
۱۹۰۴۰۰۴۰۰۰	برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات توانبخشی	۲۰۵	۳۴۴	۶۸
۱۹۰۴۰۱۲۰۰۰	برنامه ارائه خدمات بهداشتی و درمانی به آسیب‌دیدگان حوادث و سوانح و زائران حج و عتبات عالیات	۹۶	۲۳۴	۱۴۳
۱۹۰۵۰۱۸۰۰۰	برنامه پژوهش‌های علمی، کاربردی، فناوری و فن‌آفرینی	۲/۲	۱/۵	-۳۱
۱۳۱۰۰۷	جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران - کمک بلاعوض به بیماران نیازمند	۳۱۲	۰	-۱۰۰
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه توسعه خدمات حمایتی	۳۱۲	۰	-۱۰۰
-	جمع کل	۲۵۴۶	۳۱۰۵	۲۲.۴

سازمان مدیریت بحران

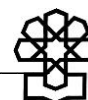
اعتبارات بودجه سازمان مدیریت بحران کشور در سال ۱۴۰۱ معادل ۲۰ میلیارد تومان است که نسبت به بودجه سال گذشته ۱۱/۷ درصد افزایش داشته است. این درحالی است که بودجه ردیف «برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه سیاست داخلی» از بودجه‌های سازمان حذف شده و تمامی ۲۰ میلیارد تومان بودجه سازمان در اختیار ردیف «برنامه راهبردی حوادث غیرمترقبه با اولویت پیشگیری/ جبران خسارت‌ها» قرار گرفته است. بودجه ردیف مذکور نسبت به سال گذشته ۱۴/۹ درصد رشد کرده است. این امر در حالی اتفاق افتاده است که در ادبیات علمی حوزه مدیریت بحران در جهان، تحقیق و پژوهش به‌عنوان پیش‌نیازهای اصلی امر پیشگیری در هر اقلیمی محسوب می‌شود. لذا حذف اعتبار این بخش در بودجه سال ۱۴۰۱ قابل تأمل است!

جدول ۱۶. مقایسه اعتبارات سازمان مدیریت بحران در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه بودجه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۱۰۵۸۰۰	سازمان مدیریت بحران کشور	۱۷/۹	۲۰	۱۱/۷
۱۰۰۲۰۳۲۰۰۰	برنامه راهبردی حوادث غیرمترقبه با اولویت پیشگیری/ جبران خسارت‌ها	۱۷/۴	۲۰	۱۴/۹
۱۰۰۴۰۱۳۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه سیاست داخلی	۰/۵	۰	-۱۰۰

سازمان اورژانس کشور

پیش‌بینی اعتبارات بودجه سازمان اورژانس کشور در سال ۱۴۰۱ با کاهش ۴۶ درصدی، حدود ۳۹۵ میلیارد تومان شده است. برنامه‌های مربوط به این سازمان در لایحه تحولی جدی کرده است؛ به‌طوری‌که «برنامه توسعه دولت الکترونیک» از آن حذف شده و با نام جدید «برنامه ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند» ارائه شده است و بودجه آن به‌شدت کاهش یافته است. از سوی دیگر برنامه «مدیریت بحران در حوادث غیرمترقبه» که سال گذشته بودجه‌ای بالغ بر ۴۳۴ میلیارد تومان (تقریباً نیمی از بودجه سازمان) را به خود اختصاص داده بود، در لایحه امسال حذف شده است و دو برنامه جدید با عنوان «برنامه ارائه خدمات درمانی» و «برنامه ارتقا و بهبود کیفیت خدمات درمانی» به برنامه‌های این دستگاه اضافه شده‌اند و در مجموع حدود ۱۳ میلیارد تومان برای آنها برآورد شده است. تنها برنامه‌ای که در قانون بودجه سال گذشته و لایحه امسال مشترک بوده است، «برنامه توسعه پایگاه‌ها و ناوگان اورژانس و ارائه خدمات فوریت‌های پزشکی و پیش‌بیمارستانی» است که اعتبارات آن رشد ۲۷ درصدی نسبت به سال گذشته داشته است.



جدول ۱۷. مقایسه اعتبارات سازمان اورژانس کشور در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و لایحه بودجه ۱۴۰۱

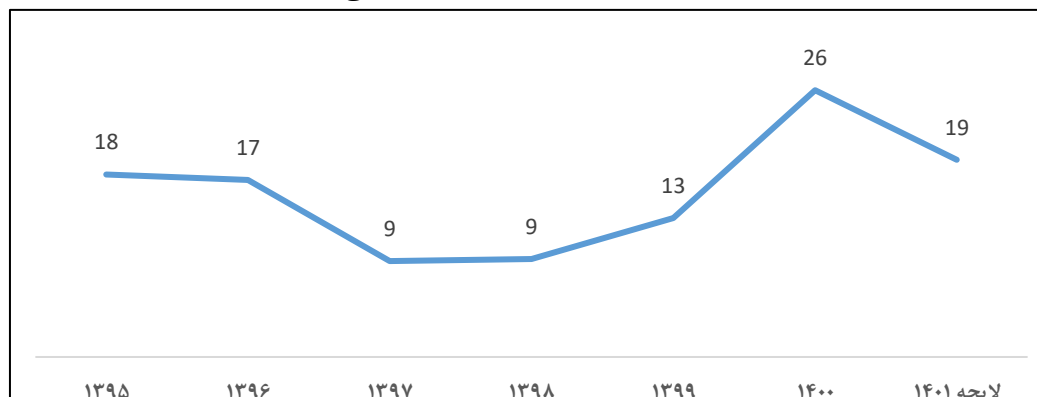
شماره	عنوان	قانون بودجه ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه بودجه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۱۲۹۰۶۰	سازمان اورژانس کشور	۷۴۰	۳۹۵	-۴۶/۶
۱۰۰۲۰۵۷۰۰۰	برنامه توسعه دولت الکترونیک	۸	۰	-۱۰۰
۱۶۰۲۰۰۲۰۰۰	برنامه توسعه پایگاه‌ها و ناوگان اورژانس و ارائه خدمات فوریت‌های پزشکی و پیش‌بیمارستانی	۲۹۸	۳۸۱	۲۷/۸
۱۶۰۲۰۰۹۰۰۰	برنامه مدیریت بحران در حوادث غیرمترقبه	۴۳۴	۰	-۱۰۰
۱۶۰۲۰۰۱۰۰۰	برنامه ارائه خدمات درمانی	۰	۱۳	۱۰۰
۱۶۰۲۰۳۶۰۰۰	برنامه ارتقا و بهبود کیفیت خدمات درمانی	۰	۰/۰۳	۱۰۰
۱۳۰۲۰۳۴۰۰۰	برنامه ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی)	۰	۰/۰۲	۱۰۰

اعتبارات ردیف‌های متفرقه در لایحه بودجه ۱۴۰۱

اعتباراتی که در ردیف‌های متفرقه (جدول ۹ لایحه بودجه سال ۱۴۰۱) پیش‌بینی شده است، اساساً با برخی مبانی حاکم بر اصول بودجه‌ریزی (اصل شفافیت و پاسخگویی) مغایرت دارند. به عبارت دیگر، بیشتر این اعتبارات بدون برنامه هستند و دستگاه اجرایی دریافت‌کننده آن هم مشخص نیست. بزرگ بودن سرجمع این اعتبارات می‌تواند نشانه‌ای از بی‌نظمی بالا و اعمال سیاست‌های خارج از ضوابط در فرایند تدوین و تصویب لایحه بودجه باشد. بنابراین آنچه که از بررسی این اعتبارات دریافت می‌شود، نمودی از مخدوش شدن انضباط بودجه‌ای و کاهش شفافیت لایحه بودجه است.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ مجموع اعتبارات پیش‌بینی شده ردیف‌های متفرقه در جدول ۹ حدود ۲۸۶ هزار میلیارد تومان است که حدود ۱۹ درصد منابع بودجه عمومی دولت است. در نمودار ذیل روند نسبت این اعتبارات به منابع بودجه عمومی دولت در سال‌های اخیر نشان داده شده است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود در سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹ به دلیل پایین بودن اعتبارات خارج از ضوابط فوق‌الذکر، به نوعی بودجه‌های سنواتی از شفافیت بیشتری برخوردار بودند؛ اما این روند در دو سال اخیر نمودی از عدم شفافیت بیشتر نشان می‌دهد.

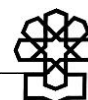
نمودار ۹. نسبت اعتبارات متفرقه به بودجه عمومی دولت (درصد)



در جدول ۱۸، برخی از مهم‌ترین اعتبارات حوزه رفاه و تأمین اجتماعی در لایحه بودجه قابل مشاهده است. اعتبارات یادشده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حدود ۳۰ هزار میلیارد تومان است که رشد ۲۶۲ درصدی را نسبت به قانون بودجه سال گذشته تجربه کرده‌اند. عمده اعتبارات این بخش مربوط به دو ردیف پاداش پایان خدمت بازنشستگان و صندوق بازنشستگی فولاد (مجموعاً حدود ۲۹ هزار میلیارد تومان) است.

جدول ۱۸. اعتبارات ردیف‌های متفرقه در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی

قانون ۱۴۰۰	لایحه ۱۴۰۱	عنوان	قانون ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۵۳۰۰۰۰-۷	۵۳۰۰۰۰-۷	صندوق ملی مسکن - تأمین مسکن برای افراد کم‌درآمد از محل نیم درصد (۰.۵٪) درآمد بانک‌های کشور	۱۹	۴۰	۱۰۷
۵۳۰۰۰۰-۲۱	۵۳۰۰۰۰-۲۱	پرداخت مستمری به فرزندان و همسران بیمه شده متوفی و ۶۰ سال برای مردان و ۵۵ سال برای زنان که زیر ۱۰ سال سابقه پرداخت حق بیمه دارند نسبت به سنوات مستمری - موضوع درآمد حاصل از اخذ یک در هزار قیمت منطقه‌ای بابت حق‌الثبت اموال غیرمنقول	۰/۵۴	۰/۵	-۷
۵۳۰۰۰۰-۲۲	۵۳۰۰۰۰-۲۲	سازمان تأمین اجتماعی - سهم بیمه کارفرمایی کشاورزان موضوع ماده (۶۳) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)	۱۰	۱۲	۲۰
۵۳۰۰۰۰-۲۷	-	اعتبارات مربوط به بازخرید کارکنان مازاد رسمی و غیررسمی و بازنشستگی از محل فروش اموال مازاد	۴۸۰	-	-
۵۳۰۰۰۰-۴۱	-	تسویه بدهی‌های دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی تعاونی و خصوصی (اوراق تسویه خزانه) - جمعی خرجی	۰/۰۱	-	-
۵۳۰۰۰۰-۷۳	-	اعتبار موضوع افزایش ۵۰۰۰ میلیارد جرایم رانندگی (سازمان بهزیستی برای معلولان شدید و ضایعه نخاعی ناشی از تصادفات رانندگی و پیشگیری از معلولیت)	۱۵۰	-	-
۵۳۰۰۰۰-۷۶	۵۳۰۰۰۰-۷۵	اعتبارات موضوع تأمین مسکن مددجویان تحت پوشش نهادهای حمایتی	۱۴۰	۱۲۶	-۱۰
۵۳۰۰۰۰-۷۷	۵۳۰۰۰۰-۷۶	اعتبار موضوع افزایش ۵۰۰۰ میلیارد جرایم رانندگی (۱۵۰۰ میلیارد ریال از افزایش مربوط به وزارت راه و شهرسازی جهت اصلاح راه‌های روستایی و معابر در نقاط حادثه‌خیز شهرها و روستاهای مناطق مرزی، ۱۵۰۰ میلیارد ریال برای معلولان شدید و ضایعه نخاعی ناشی از تصادفات رانندگی در اختیار سازمان بهزیستی و ۱۰۰۰ میلیارد ریال در اختیار جمعیت هلال احمر برای حوادث جاده‌ای و تجهیزات مورد نیاز و ۱۰۰۰ میلیارد ریال در اختیار پزشکی قانونی برای کمک به خرید تجهیزات و امکانات اتاق تشریح)	۵۰۰	۵۰۰	۰
۵۵۰۰۰۰-۱۴	۵۵۰۰۰۰-۱۴	بنیاد شهید و امور ایثارگران - اعتبارات موضوع عدم قطع حقوق پدر و مادر شهید فوت شده که فرزندان محجور، صعب‌العلاج، معلول، مطلقه تحت تکفل و نامادری دارند	۳۳	۳۰	-۹
۵۵۰۰۰۰-۲۱	۵۵۰۰۰۰-۲۱	اعتبارات طرح توانمندسازی زنان سرپرست خانوار - موضوع ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه	۸	۸	۰
۵۵۰۰۰۰-۲۲	۵۵۰۰۰۰-۲۲	صندوق بازنشستگی فولاد - کمک به پرداخت مستمری بازنشستگان	۵۵۰۰	۶۰۵۰	۱۰



قانون ۱۴۰۰	لایحه ۱۴۰۱	عنوان	قانون ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	لایحه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد تغییر
۵۵۰۰۰۰-۴۱	-	کمک به تأمین تجهیزات آموزش مجازی برای دانش‌آموزان مناطق محروم	۴۰۰	-	۱۰۰
۵۵۰۰۰۰-۴۶	۵۵۰۰۰۰-۴۶	تأمین اعتبار مورد نیاز اجرای بند «ب» ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه در خصوص مسکن اقشار محروم و کم‌درآمد	۲۸	۲۶	-۷
۵۵۰۰۰۰-۴۷	۵۵۰۰۰۰-۴۷	اعتبارات موضوع ماده (۱۷) قانون مدیریت بحران کشور	۰/۰۱	۱۲	-
۵۵۰۰۰۰-۴۸	۵۵۰۰۰۰-۴۸	بازپرداخت تعهدات موضوع معافیت مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی از هزینه‌های انشعابات آب، برق، فاضلاب و گاز برای واحدهای مسکونی	۵	۵	۰
۵۵۰۰۰۰-۶۱	۵۵۰۰۰۰-۶۱	اعتبارات موضوع ماده (۱۶) قانون مدیریت بحران کشور	۶۱۵	۵۵۳	-۱۰
-	۵۵۰۰۰۰-۶۶	اجرای پروژه‌های ویژه پدافند غیرعامل	-	۸۰	-
-	۵۵۰۰۰۰-۶۸	پاداش پایان خدمت بازنشستگان	-	۲۲.۶۰۰	-
۵۵۰۰۰۰-۸۰	-	اعتبارات موضوع ماده (۸۷) قانون برنامه ششم توسعه- تغییر وضعیت نیروهای شرکتی ایثارگران	۵۰۰	-	-
۵۵۰۰۰۰-۱۱۰	-	بازسازی آسیب‌های ناشی از زلزله سی سخت	۳۰۰	-	-
جمع			۸.۲۸۸	۳۰.۰۳۰	-

نسبت قوانین و اسناد بالادستی در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی با لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور

الف) قانون اساسی

- در خصوص بند «ی» تبصره «۷» در صورتی که هزینه تقسیط برعهده شرکت‌های خودروسازی ایران خودرو و سایپا باشد موجب ضرر و زیان به صاحبان سهام این شرکت‌ها می‌شود، در نتیجه خلاف اصل (۴۰) و بند «۵» اصل (۴۳) قانون اساسی است.
- بندهای «و» و «ز» تبصره «۱۷» غیربودجه‌ای و مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی است.

ب) قانون برنامه ششم توسعه

- جهت تأمین بند «الف» ماده (۱۲) قانون برنامه ششم با موضوع تأدیه بدهی‌های دولت به سازمان تأمین اجتماعی، لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حکمی در این خصوص ندارد.
- به منظور اجرای بند «ذ» ماده (۸۷) قانون برنامه ششم توسعه با موضوع تبدیل وضعیت ایثارگران، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ اعتباری پیش‌بینی نشده است.
- به منظور اجرای بند «ت» ماده (۲) قانون برنامه ششم توسعه، جزء «۱» و «۲» بند «و» از تبصره «۱۷» و همچنین ردیف (۱۶) مصارف هدفمندی جدول تبصره «۱۴» (حق بیمه زنان سرپرست خانوار) لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ تدوین شده است.

۴. در لایحه، اعتباری برای بند «ب» ماده (۱۰۳) قانون برنامه ششم توسعه با موضوع بیمه اجتماعی زنان خانه‌دار دارای حداقل سه فرزند در نظر گرفته نشده است.
۵. در جهت اجرای ماده (۳۰) قانون برنامه ششم توسعه با موضوع برقراری عدالت در نظام پرداخت، رفع تبعیض و متناسب‌سازی دریافت‌ها و برخورداری از امکانات شاغلان، بازنشستگان و مستمری‌بگیران، اعتباری پیش‌بینی نشده است.
۶. به‌منظور اجرای ماده (۷۱) قانون برنامه ششم با موضوع معافیت از پرداخت سهم بیمه کارفرمایانی که حداکثر پنج نفر کارگر دارند، جز «۱» بند «و» تبصره «۱۷» لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ تدوین شده است.
۷. به‌منظور اجرای جزء «۱» بند «ب» ماده (۳۲) و همچنین بند «ث» ماده (۳۳) قانون برنامه ششم توسعه با موضوع پرداخت سهم دولت به صندوق بیمه محصولات کشاورزی، جزء «۲» تبصره «۱۳» لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ تدوین شده است.
۸. به‌منظور اجرای بند «ت» و «ث» ماده (۷) قانون برنامه ششم با موضوع منوط بودن مصوبات و بخشنامه و ... به رعایت ترتیبات مقرر در ماده (۷۴) قانون مدیریت خدمات کشوری و بند «ج» ماده (۷) قانون برنامه ششم و اخذ مجوز از سازمان برنامه و بودجه، جزء «۶» بند «الف» تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ تدوین شده است.
۹. به‌منظور اجرای بند «ب» ماده (۱۲) قانون برنامه ششم با موضوع متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان و مستمری‌بگیران، جزء «۲» بند «الف» تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ تدوین شده است.
۱۰. بند «ج» تبصره «۹» لایحه با بند «ر» ماده (۶۴) قانون برنامه ششم توسعه مغایرت دارد. به موجب بند «ر» ماده (۶۴) قانون برنامه ششم توسعه، کل شهریه دانشجویان تحت پوشش باید تأمین و پرداخت شود نه بخشی از آن. لذا جهت تصویب مطابق با ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس به دوسوم آرای نمایندگان حاضر نیاز دارد.

ج) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه

به‌منظور اجرای ماده (۷۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور جزء «۶» بند «الف» تبصره «۱۲» با موضوع منوط بودن مصوبات و بخشنامه و ... به رعایت ترتیبات مقرر در قانون مدیریت خدمات کشوری، بند «ج» ماده (۷) قانون برنامه ششم و اخذ مجوز از سازمان برنامه، جزء «۶» بند «الف» تبصره «۱۲» ایجاد شده است.

د) قانون الحاق بخشی از مقررات مالی دولت

۱. مطابق ماده (۲۹) قانون الحاق بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، دولت مکلف است در راستای ایجاد ثبات، پایداری و تعادل بین منابع و مصارف صندوق‌های بیمه و بازنشستگی، نسبت به اصلاح ساختار این صندوق‌ها براساس اصول مندرج در قانون اقدام کند. از جمله کاهش وابستگی این صندوق‌ها به کمک از محل بودجه عمومی دولت به‌استثنای سهم قانونی دولت در حق بیمه از طرق مختلف اقدام کند. بند «ز» تبصره «۱۷» در خصوص انتقال صندوق هما به صندوق بازنشستگی و همچنین پیش‌بینی اعتبار برای صندوق‌های بازنشستگی کشوری و لشکری در جداول بودجه در تعارض با ماده فوق‌الذکر است.



در مجموع، سیاستگذار بودجه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کوشش کرده است با رویکرد اثرگذاری بر شاخص‌های کلان اقتصادی مانند تورم از طریق کاهش کسری بودجه (کسری تراز عملیاتی)، نسبت به سال گذشته، اثربخشی سیاست‌های مختلف از جمله سیاست‌های حوزه رفاه اجتماعی را تقویت کند. از این منظر فهم سیاستگذار نسبت به حل مشکل پایین بودن رفاه جامعه، امیدبخش است. لکن در وجه دیگر ماجرا که مربوط به ارائه یک سازوکار حمایتی مطلوب در قالب سیاست‌های حوزه رفاه اجتماعی است، همچنان دچار سردرگمی است. در هر حال هنوز برخی از مشکلات و چالش‌ها از جمله وابستگی شدید صندوق‌های بازنشستگی به بودجه عمومی، فقدان اراده لازم جهت تأدیه بدهی‌های دولت به سازمان تأمین اجتماعی، اختلاط بودجه حمایتی و بیمه‌ای، پایین بودن میزان اعتبارات واقعی حوزه حمایتی و عدم توجه ویژه به استقرار نظام تأمین اجتماعی چندلایه به قوت خود باقی است.

در خصوص پایین بودن میزان اعتبارات واقعی حوزه حمایتی نکته‌ای که باید متذکر شد این است که یکی از مواردی که در لوایح بودجه سالیانه، ارزیابی از تحولات سهم هریک از بخش‌های امور رفاه اجتماعی را با دشواری روبه‌رو می‌کند، عدم رعایت تمایزات مربوط به هریک از بخش‌های مذکور (به خصوص بخش بیمه‌ای و حمایتی) و اختصاص بودجه مربوط در ردیف معین آن است. این ایراد مهم هر ساله از سوی کارشناسان مورد تأکید قرار می‌گیرد ولی به دلیل ریشه داشتن در ساختار کلان سیاستگذاری کشور، در قانون بودجه نیز قابلیت اصلاح ندارد و به همان صورت تکرار می‌شود. اختصاص بودجه‌های بیمه‌ای در بخش حمایتی در قالب کمک‌های دولت به صندوق‌های بازنشستگی یکی از این موارد است که سهم بخش حمایتی را هر سال به شکل غیرواقعی در بودجه به نمایش می‌گذارد. بی‌توجهی به جامعه هدف هریک از این سیاست‌های رفاهی و بحران‌های ایجاد شده در وضعیت صندوق‌های مذکور سبب شده است که خلط میان سیاست‌های بیمه‌ای و حمایتی صورت پذیرد و نمود آن در قانون بودجه قابل مشاهده است.

از سویی، پرداختن به برخی از اصلاحات اساسی و موردنیاز در صندوق‌های بازنشستگی در قالب اصلاحات پارامتریک از سمت سیاستگذار، از یک طرف نویدبخش و از طرف دیگر به دور از منطق قانونگذاری است. اگرچه رویکرد سیاستگذار در این امر، بیشتر معطوف به حل مسئله ناترازی صندوق‌های بازنشستگی بوده است و از بُعد اجتماعی ماجرا به دلیل ایجاد شوک در جامعه در حال بازنشسته، غفلت کرده است اما در هر حال گفتمان ایجاد شده پیرامون موضوع یادشده می‌تواند به مرور زمان راه را برای اصلاحات در قوانین دائمی مربوط به جامعه بازنشستگی هموار کند. شایسته ذکر است که مطابق با ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، «اصلاح قانون دائمی و قانون برنامه توسعه در حین بررسی لایحه بودجه سالیانه و اصلاح برنامه توسعه در زمان بررسی دیگر طرح‌ها و لوایح به دوسوم رأی نمایندگان حاضر نیاز دارد».

منابع و مأخذ

۱. قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور.
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور.
۳. قانون بودجه سال ۱۳۹۷ کل کشور.
۴. قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور.
۵. قانون بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور.
۶. قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور.
۷. قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۶.
۸. قانون برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹.
۹. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه مصوب ۱۳۹۶.
۱۰. قانون الحاق بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰.
۱۱. سالنامه‌های آماری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی؛ سال‌های ۱۳۹۹، ۱۳۹۸، ۱۳۹۷، ۱۳۹۶، ۱۳۹۵.
۱۲. لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور.

