ثبت: ۷۱۵
اسفند ۱۴۰۰
مسلسل: ۱۸۱۲۸
دوره یازدهم ــ سال دوم

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور
۶۵. در حوزه مشارکت‌های مردمی

معاونت پژوهش‌های اجتماعی و فرهنگی
دفتر: مطالعات اجتماعی

شناسنامه گزارش	مرکز پژوهش‌ها مجلس شورای اسلامی	کد موضوعی:۲۱۰ شماره مسلسل: ۱۸۱۲۸

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۶۵. در حوزه مشارکت‌های مردمی

نام دفتر: مطالعات اجتماعی

تهیه و تدوین‌کنندگان: حسام عزت‌آبادی‌پور، سینا شیخی

همکاران: محمد بختیاری، محسن کرمانی

اظهارنظرکنندگان: مهدی مختاری‌پیام ، وحید برسیاه، شهاب فولادی، علی افضلی، امین‌اله پاک‌نژاد

ناظران علمی: سامان یوسفوند، حسین بابائی‌مجرد

ویراستار تخصصی: ـــ

ویراستار ادبی: ـــ

واژه‌های کلیدی:

۱. تشکل‌های مردم نهاد

۲. مشارکت‌های مردمی

۳. خیریه

۴. قانون بودجه

۵. سامانه جامع مشارکت‌های مردمی

۶. واگذاری امور اجتماعی

۷. نظام رتبه‌بندی

۸. طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

۹. لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۱۲/۱۸

به‌نام خدا

فهرست مطالب

چکیده ۱
مقدمه ۳
تشریح تکالیف قانونی و برنامه دولت در حوزه مشارکت مردمی در سال ۱۴۰۱ ..... ۴
تکالیف دولت در حوزه مشارکت‌های مردمی مندرج در قوانین موضوعه ۴
برنامه‌های دولت در حوزه مشارکت‌های مردمی مندرج در لایحه بودجه ۱۴۰۱ ..... ۸
مقایسه تکالیف با برنامه‌های دولت در حوزه مشارکت‌های مردمی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ ..... ۱۷
جمع‌بندی و توصیه‌های سیاستی برای توسعه مشارکت‌های مردمی در کشور ۱۸
احکام پیشنهادی برای اصلاح لایحه بودجه ۱۴۰۱ در حوزه مشارکت‌های مردمی ۲۰
منابع و مأخذ ۲۸
پیوست ۱. اعتبارات لایحه بودجه ۱۴۰۱ در حوزه مشارکت‌های مردمی ۳۰
پیوست ۲. جدول تطبیقی قانون بودجه ۱۴۰۰، لایحه بودجه ۱۴۰۱ و پیشنهادهای اصلاحی ۳۲

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور
۶۵. در حوزه مشارکت‌های مردمی

چکیده

در دین مبین اسلام و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مشارکت مردم در سیاستگذاری، اجرا، نظارت و برون‌داد اجرای سیاست‌های عمومی ضرورتی انکارنشدنی است. جلب مشارکت مردم منوط به نهادسازی و سامان‌دهی مردم در قالب حلقه‌های توانمند میان دولت و ملت است. وضعیت شاخص‌های اجتماعی و اقتصادی کشور نیاز مبرم حاکمیت به همکاری و مشارکت مؤثر حلقه‌های میانی را برجسته می‌کند؛ اما در حال حاضر تشکل‌ها به‌سبب مشکلات عدیده‌ای که دارند، از شرایط مطلوب و کارآمد خود فاصله دارند.

برای رفع مشکلات تشکل‌های مردمی در کشور، راهکارهای متعددی احصا شده است. لکن اعمال تمامی آنها در قالب قانون بودجه سنواتی امکان‌پذیر نیست. ایجاد قانون جامع مشارکت‌های مردمی، استقرار سامانه شفافیت، ایجاد سازوکار نظارت پیشینی و پسینی بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی و تشکل‌ها، ایجاد نظام رتبه‌بندی تشکل‌ها، تقویت ساختار و تشکیلات اجرایی مرتبط با این حوزه، تقویت هرم منابع انسانی واحدهای اداری شاغل در حوزه مشارکت‌های مردمی، تسهیل فرایند صدور مجور تأسیس و فعالیت تشکل‌های مردمی و ایجاد سازوکار حمایتی مناسبی که در آن از وابسته شدن تشکل‌های مردمی به دولت و همچنین تبدیل شدن آنها به بنگاه‌های اقتصادی ممانعت شود؛ ازجمله راهکارهای موجود برای توسعه و تسهیل مشارکت مردم در اداره کشور است.

بسیاری از راهکارهای فوق، منجر به افزایش بار مالی بودجه می‌شود. در صورتی که لایحه بودجه ۱۴۰۱ کسری بودجه بسیار زیادی دارد. علاوه بر این، کافی نبودن داده‌ها و اطلاعات مورد نیاز در زمینه مشارکت دولت با نهادهای مردمی نیز عاملی است که ما را از اخذ تصمیمات مالی عجولانه برحذر می‌دارد. ازاین‌رو گزارش حاضر، صرفاً به‌منظور سامان‌دهی اعتبارات موجود، پیشنهادهایی برای شفاف‌سازی و قاعده‌مند کردن «منابع و مصارف مالی» این حوزه، «نحوه حمایت دولت از نهادهای مردمی» و «توانمندسازی تشکل‌ها» ارائه کرده است.

اعتبارات حوزه مشارکت‌های مردمی در لایحه بودجه ۱۴۰۱ در حدود ۴ هزار و ۳۵۰ میلیارد تومان است. ۲۳ درصد از این منابع به‌صورت کمک یا اعطای مشوق‌های مالی (اعتبارات هزینه‌ای از محل درآمدهای ناشی از هدفمندی یارانه‌ها و سایر هزینه‌ها) و تقدیم امتیازات معنوی (مانند اعطای نشان و تقدیر از خیرین در جشنواره‌های ملی) از طریق دستگاه‌های اجرایی برای برخی از تشکل‌های مردمی در

نظر گرفته شده است. بخش دیگری (۶۷ درصد) از اعتبارات عمومی این حوزه نیز در قالب طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، عموماً در اختیار خیرین مدرسه‌ساز خواهد بود. اعتبارات مرتبط با حوزه مشارکت‌های مردمی در لایحه بودجه ۱۴۰۱ چهار ایراد اساسی دارد:

۱. اعتبارات پیش‌بینی شده نسبت به حجم مشکلات این حوزه بسیار کم است.

۲. اعتبارات در مسیر درست و علمی پیش‌بینی نشده است.

۳. منابع به‌صورت عادلانه توزیع نشده است.

۴. مسیر هزینه‌کرد منابع پیش‌بینی شده در لایحه مشخص نیست.

درخصوص الگوی مواجهه لایحه بودجه ۱۴۰۱ با موضوع تشکل‌های مردمی باید نکات زیر مدنظر قرار بگیرد:

۱. مشکل تأمین مالی تشکل‌ها، تنها یکی از مشکلات تشکل‌هاست و بی‌توجهی به سایر الزامات ازجمله سازوکار نظارتی مناسب، ممکن است هر اقدامی برای حمایت مالی از تشکل‌های مردمی را با انحراف و فساد مالی مواجه سازد.

۲. کمک‌های بلاعوض، هبه و یارانه به تشکل‌های مردمی، شیوه حمایتی ناکارآمدی است که تشکل‌های مردمی را به تشکل‌های شبه‌دولتی بدل می‌کند.

۳. واگذاری امور اجتماعی که جنبه غیرانتفاعی دارند به بخش خصوصی که ذاتاً انتفاعی هستند، باعث شکست سیاست‌های اجتماعی در کشور خواهد شد و می‌تواند آثار مخرب جبران‌ناپذیری در جامعه داشته باشد.

گزارش حاضر با رویکردی اجتماعی و با تأکید بر انضباط مالی، به‌عنوان اولین گام اصلاح نظام بودجه‌ریزی در حوزه مشارکت‌های مردمی پیشنهادهای ذیل را درخصوص لایحه بودجه ۱۴۰۱ ارائه می‌کند:

۱. اصلاح جزء «۵» بند «و» تبصره «۲» به‌منظور کاهش سیاست‌زدگی تشکل‌های مردمی و پرهیز از دولتی شدن آنها.

۲. الحاق یک بند به تبصره «۱۷» برای استقرار یک سامانه شفافیت (سامانه جامع مشارکت‌های مردمی) در سازمان امور اجتماعی برای شفاف‌سازی و تسهیل امور مربوط به تشکل‌های مردمی. ازجمله این امور عبارتند از: «فرایند تأسیس و فعالیت تشکل‌ها»، «گزارش عملکرد تخصصی و عملکرد مالی»، «برنامه‌ها و نحوه هزینه‌کرد یارانه، تسهیلات، دارایی‌های سرمایه‌ای دولتی»، «گزارش‌دهی و گزارش‌گیری»، «رتبه‌بندی» و...

۳. الحاق یک بند دیگر به تبصره «۱۷» برای سامان‌دهی الگوی واگذاری وظایف و تصدی‌های اجتماعی دولت به بخش غیردولتی.

۴. الحاق دو جزء به تبصره «۹» برای غنی‌سازی متون درسی و برنامه‌های آموزشی در مدرسه و دانشگاه برای آشنایی نیروی انسانی آینده کشور با مبانی توسعه مشارکتی و تشکل‌های مردمی.

مقدمه

استفاده از ظرفیت مردمی اقدامی ضروری در حکمرانی است که مزایای فراوانی نسبت به بخش‌های دولتی و خصوصی دارد؛ زیرا در مقایسه با بخش‌های دولتی، گروه‌های مردمی چابک‌ترند و نسبت به بخش خصوصی، نگاهی اجتماعی‌تر و انسانی‌تر دارند (ترتاجادا،[1] ۲۰۱۶: ۲۶۸-۲۶۷). مشارکت حداکثری مردم در مدیریت جامعه، معادله‌ای بُرد ـ بُرد است که هم‌زمان رضایتمندی مردم و کارآمدی نظام اداری را ارتقا می‌دهد. رهبر معظم انقلاب، حضور مردم را در همه مسائل کلید اصلی موفقیت دولت‌ها می‌دانند. در اصول (۳)، (۷)، (۲۶)، (۲۷)، (۴۴)، (۵۶) و (۱۰۰) قانون اساسی نیز بر نقش مردم در تعیین سرنوشت اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی کشور تأکید شده است؛ اما قوانین میانی این سیاست‌های کلان را امتداد نمی‌بخشند، در صورتی که فرهنگ و تاریخ ایران حاکی از آن است که در صورت ریل‌گذاری صحیح عرصه مردمی، حکمرانی کشور با همراهی مردم کارآمدتر و پویاتر می‌شود (فرهادی، ۱۳۸۰).

در حال حاضر، تشکل‌های مردمی[2] کشور با چالش‌های مختلفی درگیر هستند. اهم مشکلات این عرصه براساس مدل سه‌شاخگی (زمینه‌ای، ساختاری، رفتاری) عبارتند از:

جدول ۱. آسیب‌های وضع موجود تشکل‌های مردمی (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۰a)

نوع مشکل	مشکل تشکل‌های مردمی کشور
زمینه‌ای	آگاهی کم مردم نسبت به مبانی مشارکت و توسعه مشارکتی، ضوابط تأسیس و فعالیت تشکل‌های مردمی، ظرفیت‌ها و فرصت‌های منبعث از آنها
	در حاشیه بودن تشکل‌های مردمی در اداره امور عمومی نسبت به بخش خصوصی و دولتی کشور
	نبودن آمار و اطلاعات منسجم و متقن درخصوص تعداد تشکل‌های فعال و غیرفعال کشور و توزیع جغرافیایی آنها در کشور و سایر اطلاعات مورد نیاز برای شناخت و برنامه‌ریزی در این حوزه
ساختاری	خلأ قانونی در حوزه تأسیس و فعالیت تشکل‌های مردمی
	چندتولی‌گری در حوزه مشارکت‌های اجتماعی
	ضعف سازوکارهای نظارتی دولت بر تشکل‌های مردمی
	طولانی و زائد بودن فرایندهای اداری مرتبط با تأسیس و فعالیت تشکل‌های مردمی و بی‌توجهی به پیاده‌سازی دولت الکترونیک در این حوزه
	معیوب بودن نظام گزارش‌دهی و گزارش‌گیری دستگاه‌های اجرایی
	نداشتن ضمانت اجرایی بسیاری از حقوق مقرر شده برای تشکل‌های مردمی
رفتاری	بی‌توجهی دولتمردان و مسئولین درخصوص ظرفیت‌های بسیار بالای نظارت‌های مردمی در قبال حُسن عملکرد تخصصی دستگاه‌های اجرایی
	بروز فسادهای اقتصادی ازجمله اختلاس، پولشویی، فرار مالیاتی در برخی از تشکل‌های مردمی
	بروز فسادهای فرهنگی ازجمله ترویج عقاید انحرافی و بی‌بندوباری‌های اخلاقی در برخی از تشکل‌ها
	شفاف نبودن اقدامات مالی و عملیاتی تشکل‌ها و دستگاه‌های اجرایی مرتبط با آنها

۱. Tortajada

۲. مصادیق «تشکل‌های مردمی» در گزارش حاضر عبارتند از: نهادهای بسیج، تعاونی‌ها، گروه‌های جهادی، انجمن‌های صنفی و سازمان نظام‌های حرفه‌ای و تشکل‌های مردم‌نهاد و مقصود از «تشکل‌های مردم‌نهاد» نیز تشکل‌های غیردولتی، غیرانتفاعی و غیرسیاسی است که مشتمل‌بر تمامی خیریه‌ها، انجمن‌ها، خانه‌ها، جمعیت‌ها و بنیادهای موضوع آیین‌نامه تشکل‌های مردم‌نهاد مصوب ۱۳۹۵ هیئت وزیران است.

آسیب‌های مذکور حاکی از آنند که از تمام ظرفیت تشکل‌ها برای حل مشکلات کشور استفاده نشده است. طبق اظهارات مسئولین سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در جلسات کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس، تعداد خیریه‌های ثبت شده در ایران از تعداد خیریه‌های ثبت شده در اتحادیه اروپا بیشتر است، در حالی که مشکلات کشور در حوزه‌های فقر، محرومیت، آسیب‌های اجتماعی و... پابرجا هستند. این شرایط حاکی از آن است که دولت نتوانسته بخشی از مشکلات کشور را حل کند و از سوی دیگر از ظرفیت بخش‌های مردمی به‌نحو شایسته استفاده نکرده است.

در صورتی که دولت به‌درستی این تشکل‌ها را هدایت، حمایت و نظارت کند، می‌تواند بخشی از مشکلات موجود در حوزه اجتماعی را مرتفع سازد. در این گزارش سعی می‌شود با ارائه پیشنهادهایی گامی در این مسیر خطیر و مهم در قالب لایحه بودجه ۱۴۰۱ برداشته شود.

تشریح تکالیف قانونی و برنامه دولت در حوزه مشارکت مردمی در سال ۱۴۰۱

در این بخش از گزارش، ضمن اشاره به مهم‌ترین تکالیف دولت در حوزه مشارکت‌های مردمی ظرفیت لایحه بودجه ۱۴۰۱ برای تحقق آن تکالیف سنجیده می‌شود. این مقایسه نشان خواهد داد که چه اصلاحاتی در لایحه بودجه ۱۴۰۱ ضروری است تا اهداف اسناد بالادستی کشور در زمینه مشارکت مردمی محقق شوند.

تکالیف دولت در حوزه مشارکت‌های مردمی مندرج در قوانین موضوعه

تکالیف دولت در هر حوزه، در قوانین موضوعه آن حوزه منعکس می‌شود. در قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه‌ای کشور، قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، قانون مدیریت خدمات کشوری، قانون اجرای سیاست‌های اصل (۴۴) قانون اساسی، قانون مالیات‌های مستقیم و سند تحول بنیادین آموزش‌وپرورش و نیز احکام تنظیمی و توزیعی فراوانی در حوزه مشارکت‌های مردمی تقریر شده است. در ادامه به اجمال برخی از آنها بیان شده است.

در ماده (۳۷) **قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه** کشور، دولت مکلف به ترویج روحیه مشارکت و فرهنگ تعاون و رقابت سالم میان مردم شده است. همچنین حمایت از سازمان‌های مردم‌نهاد برای واسپاری اجرای بخشی از این امور عمومی به نهادهای مردمی را وظیفه دولت می‌داند. جزء «۵» بند «الف» ماده (۴۶) آن قانون، دولت را ملزم به مشارکت با تشکل‌های مردم‌نهاد، خیریه‌ها و واقفان برای تأمین امنیت مرزهای کشور کرده است. در بند «پ» ماده (۵۷) نیز برای رفع فقر و نابرابری و ترویج سبک زندگی اسلامی ـ ایرانی و پیشبرد برنامه‌های حمایت اجتماعی، به استفاده حداکثری دولت

از مشارکت‌های مردمی تأکید کرده است. این بخش از احکام قانون مذکور به مشارکت مردم در سطح اجرای امور در حوزه اجتماعی و فرهنگی توجه داشته است و به مشارکت مردم در سطح تصمیم‌سازی، مطالبه‌گری و نظارت بر عملکرد دولت و سایر نهادهای غیردولتی ورود نکرده است.

بخش پنجم **قانون برنامه ششم توسعه** نیز، موضوعات مرتبط با توازن منطقه‌ای، توسعه روستایی و توانمندسازی اقشار آسیب‌پذیر را تبیین کرده است. در بند «الف» ماده (۲۷) این بخش از قانون مذکور، دولت ملزم به شناسایی و سازمان‌دهی ظرفیت‌های بومی و حمایت از مشارکت نیروهای محلی شده است. در جزء «۷» این بند نیز به تقویت ظرفیت‌های نظارتی مردم بر پروژه‌ها و طرح‌های دولتی از طریق آموزش روستاییان و عشایر اشاره شده است. بر این اساس دولت برای ایجاد نظام برنامه‌ریزی مشارکتی باید تا پایان قانون برنامه ششم توسعه صد هزار نفر از روستاییان و عشایر کشور را آموزش دهد. در این قانون استفاده از ظرفیت‌های مردمی برای حفاظت از محیط زیست (بند «ط» ماده (۳۸))، تأمین مسکن برای اقشار کم‌درآمد (ماده (۶۱)) و سامان‌بخشی مناطق حاشیه‌نشین (ماده (۶۲)) تأکید شده است.

در جزء «۱» بند «الف» ماده (۶۳) قانون برنامه ششم توسعه، وزارت آموزش‌وپرورش موظف شده است تا هیچ اقدامی مغایر با **سند تحول بنیادین آموزش‌وپرورش** انجام ندهد. سندی که در بخش راهکارهای آن احکام متعددی در ارتباط با مشارکت‌های مردمی بیان شده است. برخی از این موارد عبارتند از:

راهکار ۱/۱ـ طراحی، تدوین و اجرای برنامه درس ملی براساس اسناد تحول راهبردی و بازتولید برنامه‌های درسی موجود با تأکید بر:

الف) متناسب‌سازی حجم و محتوی کتب درسی و ساعات و روزهای آموزشی با توانمندی‌ها و ویژگی‌های دانش‌آموزان.

ب) حاکمیت رویکرد فرهنگی ـ تربیتی در تولید محتوی و تقویت شایستگی‌های پایه دانش‌آموزان.

راهکار ۷/۱ـ فراهم آوردن زمینه‌های لازم برای نقش‌آفرینی مدرسه به‌عنوان کانون کسب تجربیات تربیتی محله و جلوه‌ای از جامعه اسلامی و حیات طیبه با تفویض اختیار و مسئولیت به آن و استانداردسازی تمام مؤلفه‌ها و عوامل درون‌مدرسه‌ای.

راهکار ۸/۳ ـ بسترسازی برای حضور فعال دانش‌آموزان در تشکل‌های رسمی و قانونی مرتبط با اتکا به ظرفیت‌های درون و برون آموزش‌وپرورش از قبیل بسیج دانش‌آموزی، کانون‌های علمی و فرهنگی و انجمن اسلامی دانش‌آموزان.

راهکار ۸/۸ ـ مشارکت فعال آموزش‌وپرورش در مواجهه با نیازهای فوری و عمومی جامعه از قبیل شیوع بیماری‌های فراگیر، زلزله، رفع بی‌سوادی، حاکمیت قوانین و مقررات، حفظ و پاکیزگی محیط زیست، خدمت به محرومین، حرکت‌های خیرخواهانه مردمی و انقلابی از طریق برگزاری دوره‌ها، اردوهای آموزشی و توجیهی برای آماده‌سازی مربیان و دانش‌آموزان.

۶ ـــــــ

می‌داند که منافع اجتماعی حاصل از این امور به منافع فردی برتری دارد.[۱] ازاین‌رو با استناد به ماده (۱۳) قانون مزبور، این امور باید از طریق توسعه بخش تعاونی و خصوصی و نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی تعیین صلاحیت شده و با نظارت و حمایت دولت و با استفاده از شیوه‌های ذیل انجام شود:

۱. اعمال حمایت

۲. خرید خدمت

۳. مشارکت از طریق اجاره، واگذاری امکانات و تجهیزات و منابع فیزیکی

۴. واگذاری مدیریت واحدهای دولتی

۵. ایجاد و اداره واحدهای دولتی توسط دستگاه‌های اجرایی

در تبصره «۱» این ماده تأکید شده است: «اگر انجام امور موضوع این ماده به یکی از طرق چهارگانه فوق‌الذکر (۱ لغایت ۴) مقدور نباشد ایجاد و اداره واحدهای دولتی وظیفه دولت است». این مسئله در تبصره بند «ح» ماده (۱۹) **قانون اجرای سیاست‌های اصل (۴۴) قانون اساسی** نیز تأکید شده است:

«طرح‌هایی که توجیه فنی، اقتصادی ندارد ولی جنبه عمومی، اجتماعی و سیاسی دارد از شرکت های قابل واگذاری دولتی، منفک و توسط دولت درباره آنها اتخاذ تصمیم خواهد شد».

طرح‌ها و مسائل اجتماعی جنبه غیرانتفاعی دارند و موضوع اثربخشی خدمات اجتماعی در اولویت آنهاست. دولت به‌تنهایی از پس اموری همچون درمان، توانبخشی، تربیت، آموزش و سایر امور اجتماعی و فرهنگی جامعه برنمی‌آید؛ ازاین‌رو ناگزیر از مشارکت با بخش غیردولتی در این قبیل امور است، اما به‌نظر می‌رسد انتخاب بخش خصوصی به‌معنای بنگاه‌های اقتصادی برای انجام امور غیرانتفاعی، تصمیمی نادرست و محصول کم‌توجهی قانونگذار به الزامات فعالیت‌ها اجتماعی بوده است. علی‌هذا امور اجتماعی را باید به نهادهای اجتماعی سپرد. تعاونی‌ها، گروه‌های جهادی، تشکل‌های مردم‌نهاد از آنجایی که مسئولیت اجتماعی در آنها بسیار برجسته است ازجمله نهادهایی هستند که می‌توانند این قبیل امور را بهتر از دولت و بنگاه انجام دهند.

در سطوح تصمیم‌گیری و نظارت نیز احکامی در **قانون آیین دادرسی کیفری** و **قانون حمایت از اطفال و نوجوانان** درج شده که نقش مشارکت مردمی در آن برجسته است:

۱. ماده (۶۶) قانون آیین دادرسی کیفری

سازمان‌های مردم‌نهادی که اساسنامه آنها در زمینه حمایت از اطفال و نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و دارای ناتوانی جسمی یا ذهنی، محیط زیست، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی است، می‌توانند نسبت به جرائم ارتکابی در زمینه‌های فوق اعلام جرم کنند و در تمام مراحل دادرسی شرکت کنند.

---

۱. از قبیل: آموزش‌وپرورش عمومی و فنی‌وحرفه‌ای، علوم و تحقیقات، درمان، توانبخشی، تربیت بدنی و ورزش، اطلاعات و ارتباطات عمومی و امور فرهنگی، هنری و تبلیغات اسلامی.

تبصره «۱» (اصلاحی ۱۳۹۴/۳/۲۴) ـ درصورتی‌که جرم واقع‌شده دارای بزه‌دیده خاص باشد، کسب رضایت وی جهت اقدام مطابق این ماده ضروری است. چنانچه بزه‌دیده طفل، مجنون و یا در جرائم مالی سفیه باشد، رضایت ولیّ، قیم یا سرپرست قانونی او اخذ می‌شود. اگر ولیّ، قیم یا سرپرست قانونی، خود مرتکب جرم شده باشد، سازمان‌های مذکور با اخذ رضایت قَیِّم اتفاقی یا تأیید دادستان، اقدامات لازم را انجام می‌دهند.

۲. ماده (۳۸) قانون حمایت از اطفال و نوجوانان

والدین، اولیا، سرپرست قانونی و وکیل طفل و نوجوان و همچنین یک مددکار اجتماعی، حق حضور در جلسات دادرسی و ارائه نظر مشورتی و پیشنهادهای حمایتی از طفل و نوجوان را دارند.

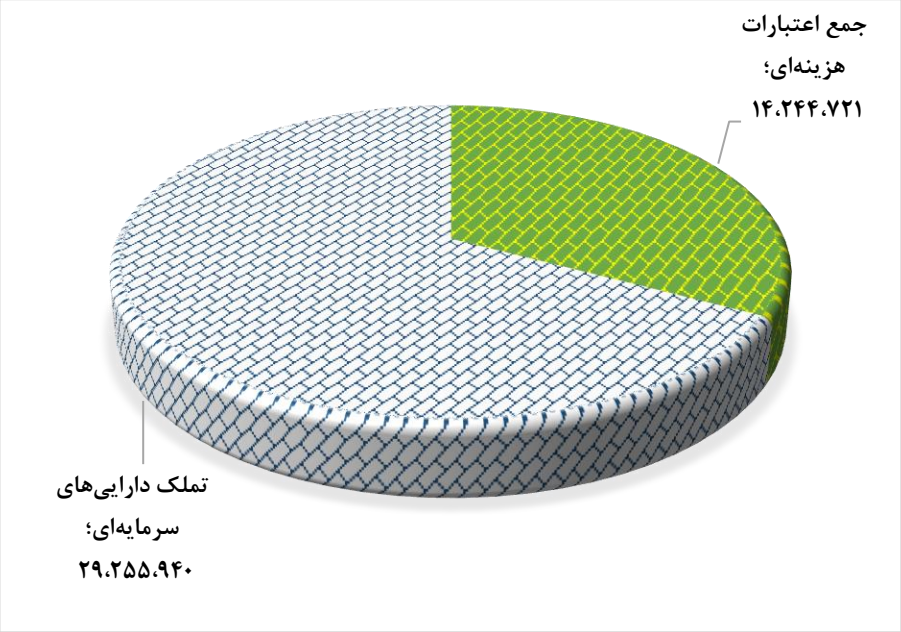
تبصره ــ دادگاه می‌تواند علاوه بر موارد ماده (۶۶) قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۴ با اصلاحات بعدی از نماینده مطلع سازمان‌های مردم‌نهادی که دارای مجوز فعالیت در زمینه حقوق اطفال و نوجوانان هستند، برای حضور در جلسه دعوت کند.

همان‌طور که مشاهده می‌شود قوانین موضوعه کشور، حقوقی برای تشکل‌های مردم‌نهاد در تمامی سطوح تصمیم‌سازی، نظارت و اجرای امور عمومی مقرر کرده است و دولت را ملزم به تأمین و تضمین این حقوق می‌کند. در ادامه گزارش نشان داده شده که چه میزان از مجموعه تکالیف قانونی دولت در حوزه مشارکت‌های مردمی در لایحه بودجه ۱۴۰۱ کشور منعکس شده است.

برنامه‌های دولت در حوزه مشارکت‌های مردمی مندرج در لایحه بودجه ۱۴۰۱

برای تشخیص برنامه‌های واقعی و عملیاتی دولت در زمینه مشارکت‌های نهادمند مردمی در طول سال باید به برنامه‌های حوزه مشارکت مردمی و ردیف‌های اعتباری مرتبط با آنها در قانون بودجه آن سال مراجعه کرد. زیرا اجرای هر برنامه‌ای در دولت نیاز به منابع مالی دارد و برنامه‌ای که برای آن اعتبار مناسبی دیده نشده باشد عملاً یا قرار نیست اجرا شود یا اساساً امکان موفقیت آن برنامه وجود ندارد. برای شناخت برنامه‌های دولت در این حوزه، لایحه بودجه ۱۴۰۱ بررسی و در ادامه گزارش شده است.

شکل ۱. اعتبارات حوزه مشارکت‌های مردمی برحسب نوع اعتبار (میلیون ریال)



لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در حدود ۴۳۵۰ میلیارد تومان در قالب برنامه‌هایی متنوع در حوزه مشارکت‌های مردمی پیش‌بینی کرده است. برنامه‌های پیش‌گفته عبارتند از: «ارتقای مشارکت‌های اجتماعی و مردمی و خیرین شامل همکاری‌های دولت، مردم و بخش غیردولتی»،[۱] «آموزش، توانمندسازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی در حفظ و بهسازی محیط زیست»،[۲] «راهبری، اجرا و نظارت بر نظام فنی و اجرایی و بودجه کل کشور/ توسعه مشارکت‌های عمومی خصوصی و مردمی»،[۳] «سازمان‌دهی مردمی در حوزه فرهنگ»،[۴] «راهبری و نظارت بر مدارس و مراکز غیردولتی و توسعه مشارکت‌های مردمی و کمک به صندوق توسعه مدارس غیردولتی مبتنی‌بر ساحت‌های ۶گانه سند تحول بنیادین آموزش‌وپرورش»،[۵] «ارائه خدمات درمانی»[۶] و «توسعه خدمات حمایتی بیماران خاص، صعب‌العلاج و نادر».[۷]

از این میزان اعتبارات (۴۳۵۰ میلیون ریال)، در حدود ۲۹۲۵ میلیارد تومان برای اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مابقی برای اعتبارات هزینه‌ای پیش‌بینی شده است. اعتبارات هزینه‌ای شامل حقوق و دستمزد و سایر هزینه‌های دستگاه از قبیل هزینه انجام پروژه‌ها و تولید کتاب و برگزاری سمینارها و هزینه قراردادهای خارج از دستگاه در حوزه مشارکت‌های مردمی می‌شود.[۸] از حدود ۱۴۲۴

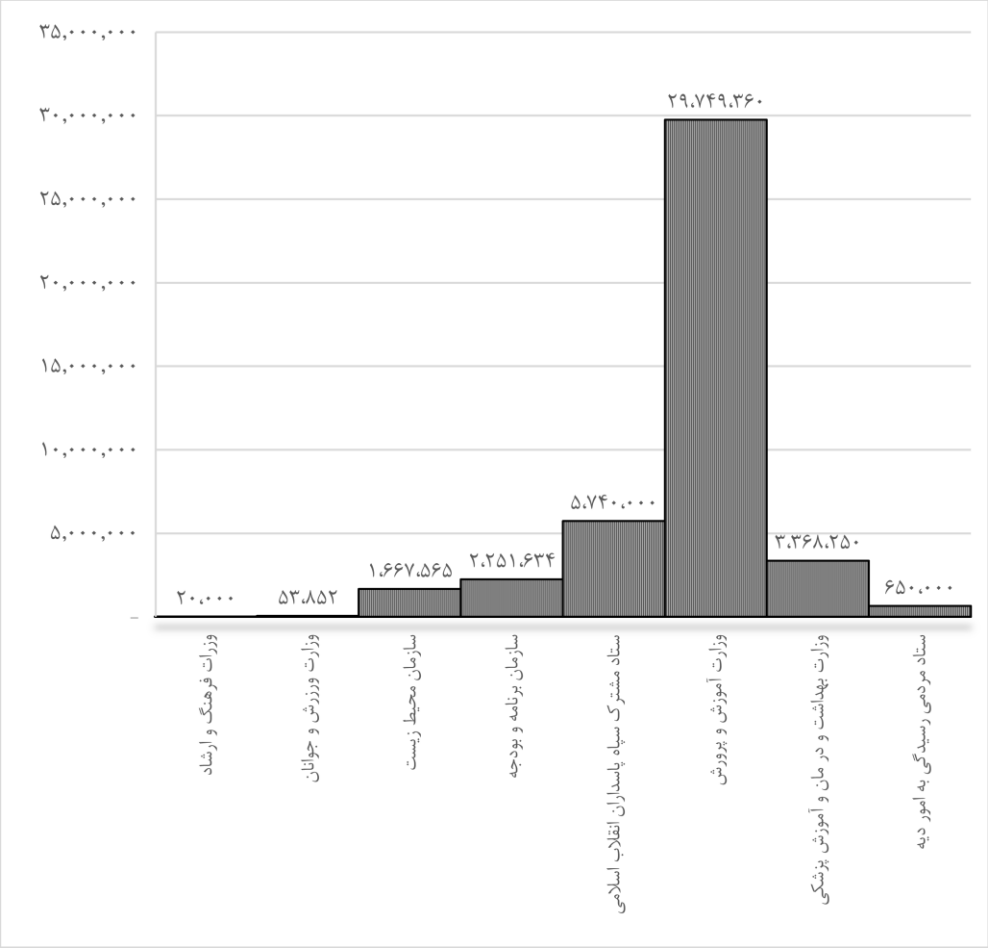
۱. برنامه شماره ۱۷۰۳۰۶۵۰۰۰
۲. برنامه شماره ۱۴۰۳۰۰۳۰۰۰
۳. برنامه شماره ۱۰۰۲۱۰۵۰۰۰
٤. برنامه شماره ۱۱۰۱۱۲۳۰۰۰
٥. برنامه شماره ۱۸۰۱۰۰۱۰۰۰
٦. برنامه شماره ۱۶۰۲۰۰۱۰۰۰
۷. برنامه شماره ۱۹۰۳۰٦٦۰۰۰
۸. برای مطالعه بیشتر ردیف‌های مرتبط با تشکل‌های مردم‌نهاد و مشارکت‌های مردمی به پیوست شماره ۱ مراجعه فرمایید.

میلیارد تومان اعتبارات هزینه‌ای این حوزه، ۲۱۳ میلیارد تومان مربوط به اعتبارات هزینه‌ای تبصره «۱۴» لایحه بودجه است.

لایحه پیش رو اعتبارات حوزه مشارکت‌های مردمی را از طریق دستگاه‌های زیر توزیع کرده است:

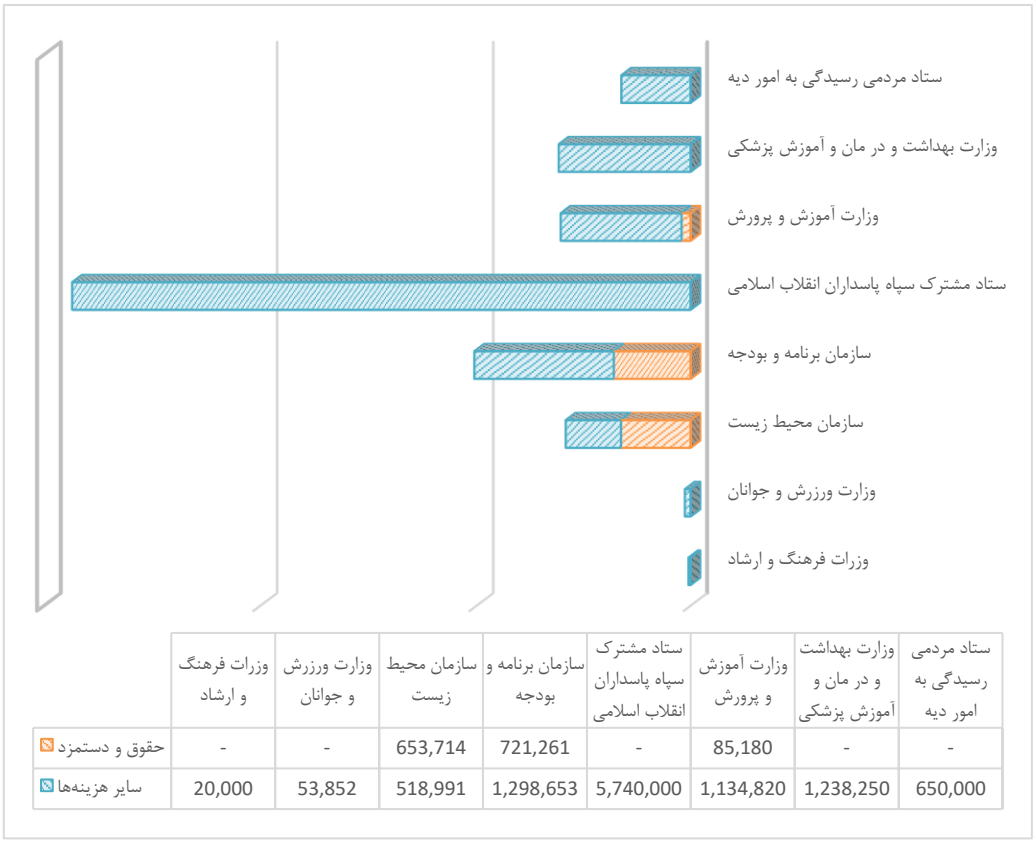
«سازمان ملی تعلیم و تربیت کودک»، «وزارت ورزش و جوانان»، «وزارت بهداشت»، «سازمان اوقاف و امور خیریه»، «سازمان نوسازی و تجهیز مدارس کشور»، «وزارت ورزش و جوانان»، «سازمان مدارس غیردولتی و مرکز توسعه مشارکت‌های مردمی»، «سازمان محیط زیست»، «سازمان برنامه و بودجه»، «قرب بقیه‌الله»، «بنیاد امور بیماری‌های خاص، هموفیلی، تالاسمی، دیالیزی، سرطانی، اماس، ای‌بی، بیماری‌های نادر ازجمله اوتیسم و سیستماتیک فیبروزیس»، «مؤسسه زنجیره امید»، «بیمارستان محکم»، «شبکه ملی سرطان»، «بنیاد خیرین جامعه پزشکی»، «مجمع خیرین سلامت» و «ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه».

شکل ۲. اعتبارات حوزه مشارکت‌های مردمی برحسب دستگاه (میلیون ریال)



از مجموع اعتبارات برآورد شده در حوزه مشارکت‌های نهادی مردم، برای وزارت آموزش‌وپرورش با حدود ۲۹۷۵ میلیارد تومان (۶۷ درصد از کل اعتبارات)، بیشترین منابع پیش‌بینی شده است. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی نیز با ۲ میلیارد تومان کمترین سهم را از اعتبارات مذکور دارند.

شکل ۳. اعتبارات هزینه‌ای حوزه مشارکت‌های مردمی (میلیون ریال)



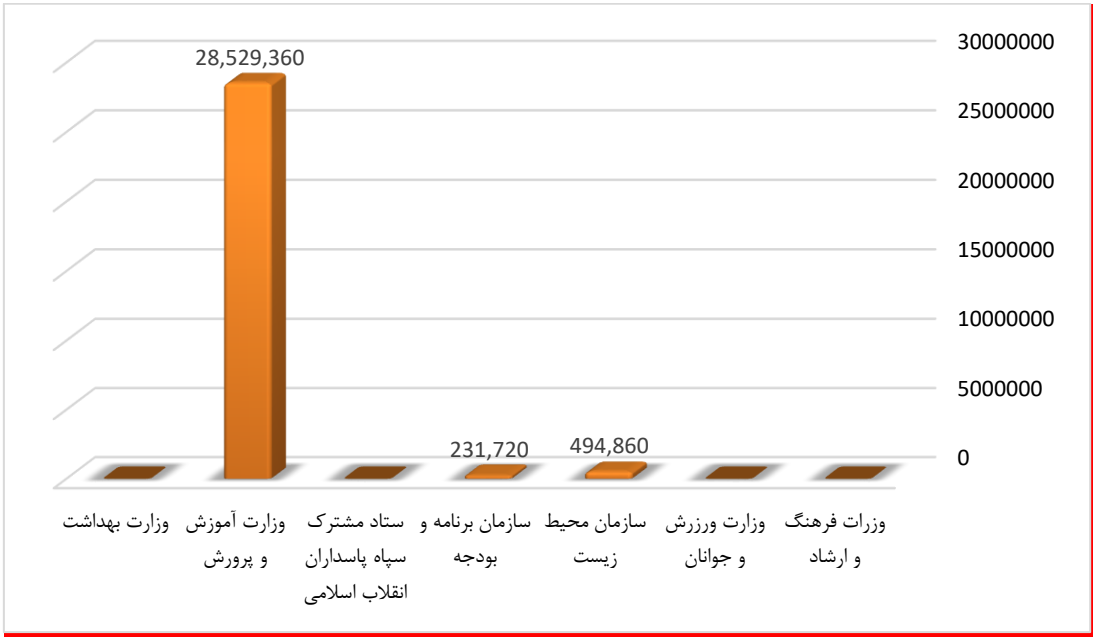
	وزرات فرهنگ و ارشاد	وزارت ورزرش و جوانان	سازمان محیط زیست	سازمان برنامه و بودجه	ستاد مشترک سپاه پاسداران انقلاب اسلامی	وزارت آموزش و پرورش	وزارت بهداشت و در مان و آموزش پزشکی	ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه
حقوق و دستمزد	-	-	653,714	721,261	-	85,180	-	-
سایر هزینه‌ها	20,000	53,852	518,991	1,298,653	5,740,000	1,134,820	1,238,250	650,000

همان‌طور که پیش‌تر بیان شد تقریباً ۱۴۲۴ میلیارد تومان اعتبارات هزینه‌ای در حوزه مشارکت‌های مردمی در لایحه بودجه ۱۴۰۱ پیش‌بینی شده که از این میزان حدود ۱۲۱۱ میلیارد تومان حقوق و دستمزد و سایر هزینه‌های دستگاه‌های مندرج در شکل ۳ است و ۲۱۳ میلیارد تمام نیز اعتبارات هزینه‌ای تبصره «۱۴» است. از ۱۲۱۱ میلیارد تومان اعتبارات دستگاه‌های فوق‌الذکر نیز ستاد مشترک سپاه پاسداران با ۵۷۴ میلیارد تومان بیشترین سهم را از اعتبارات هزینه‌ای دارد. همچنین ۱۲ درصد اعتبارات هزینه‌ای معادل ۱۴۶ میلیارد تومان برای ردیف «حقوق و دستمزد» و ۸۶ درصد آن یعنی حدود ۱۰۶۵ میلیارد تومان برای ردیف «سایر هزینه‌ها» پیش‌بینی شده است. دستگاه می‌تواند اعتبارات ردیف «سایر هزینه‌ها» را برای برگزاری جشنواره‌های تقدیر و تکریم از خیرین داخلی و خارجی و پروژه‌های مطالعاتی و تحقیقاتی، ایجاد سامانه‌ها و زیرساخت‌ها و قراردادهای پاره‌وقت دستگاه در حوزه مشارکت‌های مردمی هزینه کند.

با توجه به نقش نظارتی سازمان برنامه و بودجه در حوزه مشارکت‌های مردمی، بیشترین میزان حقوق و دستمزد از اعتبارات هزینه‌ای به این سازمان تعلق دارد که البته این میزان از اعتبارات صرفاً برای نهادهای مردمی نیست و این حقوق برای «راهبری، اجرا و نظارت بر نظام فنی و اجرایی و بودجه کل کشور و توسعه مشارکت‌های عمومی خصوصی و مردمی» پرداخت خواهد شد.

گفتنی است اعتبارات دستگاه‌های اصلی و تابعه در جداول فوق به‌صورت تجمیعی ارائه شده است. به‌عنوان مثال منابع خیریه‌ها و مؤسسات غیردولتی حوزه سلامت که قبلاً به آنها اشاره شد، در اعتبارات وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی تجمیع شده و منابع «سازمان ملی تعلیم و تربیت کودک»، «سازمان نوسازی و تجهیز مدارس کشور» و «سازمان مدارس غیردولتی و مرکز توسعه مشارکت‌های مردمی» ذیل اعتبارات وزارت آموزش‌وپرورش گزارش شده است.

شکل ۴. اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای حوزه مشارکت‌های مردمی (میلیون ریال)



حدود ۹۸ درصد از اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برآورد شده (حدود ۲۹۲۵ میلیارد تومان) برای توسعه مشارکت‌های مردمی، برای خیرین مدرسه‌ساز پیش‌بینی شده است. از محل اعتبارات هزینه‌ای و هدفمندی یارانه‌ها نیز برخی از خیریه‌ها و تشکل‌های مردم‌نهاد سهم دارند. از این میان می‌توان به نهادهای ذیل اشاره کرد:

۱. ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه

۲. بنیاد امور بیماری‌های خاص

۳. مؤسسه زنجیره امید

۴. بیمارستان محکم

۵. شبکه ملی سرطان

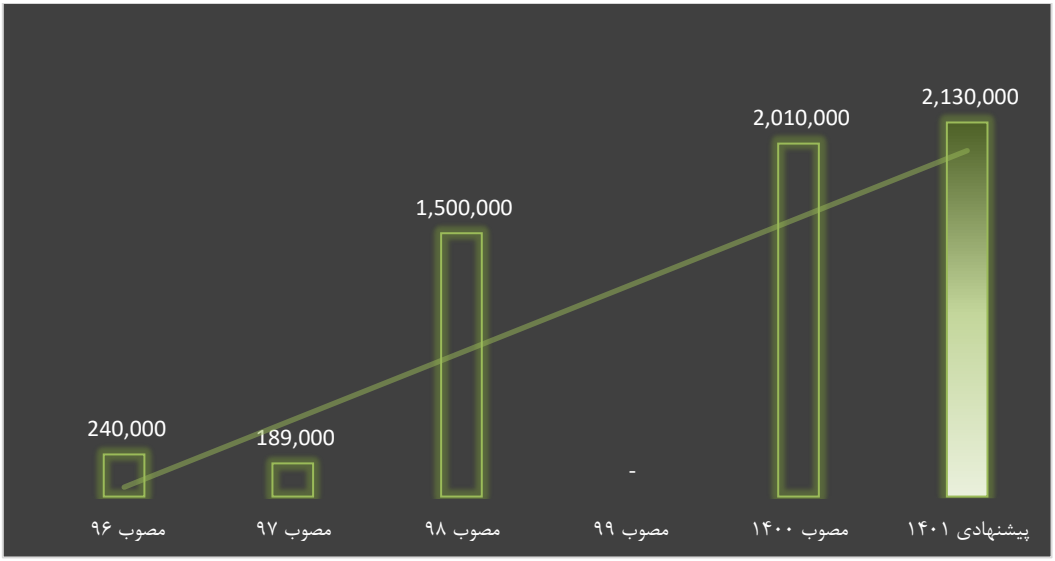
۶. بنیاد خیرین جامعه پزشکی

۷. مجمع خیرین سلامت

لایحه درخصوص کمک‌های دولتی به تشکل‌های مردم‌نهاد حوزه سلامت شفاف نیست. به‌عبارت دیگر مشخص نیست منابع عمومی به‌صورت کمک‌های بلاعوض بین این تشکل‌ها توزیع می‌شود یا قرار است از ایشان خرید خدمت شود و پروژه‌های دولتی را انجام دهند و یا ترکیبی از این موارد مدنظر دولت است. همچنین مشخص نیست این حجم از منابع به چه نسبتی میان این تشکل‌ها تقسیم خواهد شد. این منابع مستقماً توسط سازمان برنامه توزیع یا از طریق وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی یا از طریق دستگاه‌های تابعه آن وزارتخانه پرداخت خواهد شد و از همه مهم‌تر امکان رصد منابع تخصیص داده شده وجود ندارد و مشخص نیست این تشکل‌ها منابع دولتی را برای چه فعالیت‌هایی هزینه خواهند کرد.

شکل ۵. میزان کمک دولت برای درمان بیماران خاص و کمک به مجمع خیرین سلامت، زنجیره امید، بیمارستان محکم و مؤسسه محک، بنیاد بخشش، شبکه ملی سرطان و بنیاد خیرین جامعه پزشکی از ۱۴۰۱ تا ۱۳۹۶

(میلیون ریال)



در جدول تبصره «۱۴» لایحه حاضر، از منابع حاصل از هدفمندی یارانه‌ها، مبلغ ۲۱۳ میلیارد تومان برای امور خیر در حوزه سلامت پیش‌بینی شده است. همان‌طور که پیش‌تر نیز بیان شد، مشخص نیست این مبلغ که قبلاً در ذیل اعتبارات سازمان غذا و دارو تعریف می‌شد در لایحه بودجه ۱۴۰۱

به‌صورت کمک نقدی، تسهیلات یا وجوه اداره شده توزیع می‌شود یا از طریق اعطای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در اختیار خیریه‌های حوزه سلامت قرار می‌گیرد. در صورتی که این میزان (۲۱۳ میلیارد تومان) به اعتبارات هزینه‌ای «برنامه ارتقای مشارکت‌های مردمی» وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (۱ میلیارد و ۲۰۰ میلیون تومان) اضافه شود منابع پیش‌بینی شده وزارت بهداشت در حوزه مشارکت‌های مردمی به ۲۱۴ میلیارد و ۲۰۰ میلیون تومان افزایش خواهد داشت. اعتبارات این بخش از منابع مندرج در تبصره «۱۴» لایحه بودجه به صورتی که در نمودار فوق مشاهده می‌شود نسبت به سوابق گذشته رشد داشته است. البته مشخص نیست که این منابع به چه نسبتی میان مجمع خیرین سلامت، زنجیره امید، بیمارستان محکم و مؤسسه محک توزیع خواهد شد. ابهام دیگری که در این خصوص وجود دارد این است که آیا منابع پیش‌بینی شده برای درمان بیماران خاص و صعب‌العلاج در اختیار بنیاد امور بیماری‌های خاص قرار می‌گیرد یا اینکه از طریق وزارت بهداشت به خود بیماران پرداخت می‌شود و یا از طریق سازوکار بیمه سلامت در این حوزه هزینه خواهد شد.

بنیاد امور بیماری‌های خاص، بیش از ۱۲۲ میلیارد تومان نیز ردیف اعتباری مستقل دارد. ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه نیز ۶۵ میلیارد تومان از اعتبارات هزینه‌ای ردیف‌های متفرقه لایحه (جدول شماره ۹) برخوردار خواهد شد.

درخصوص ردیف‌های اعتباری فوق چند نکته اساسی به شرح ذیل مطرح است:

۱. براساس بند «۷» سیاست‌های کلی نظام سلامت، سیاستگذاری‌های اجرایی، برنامه‌ریزی راهبردی، ارزشیابی و نظارت در حوزه سلامت برعهده وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی است و منابع سلامت باید با محوریت این وزارتخانه از طریق نظام بیمه مدیریت شود، فلذا توزیع منابع مالی دولتی مستقیماً توسط وزارتخانه و به‌صورت کمک‌های بلاعوض و سایر شیوه‌های حمایتی خارج از نظام بیمه سلامت، در تعارض با سیاست‌های کلی نظام سلامت است.

۲. براساس جزءهای «۱» و «۲» بند «ز» ماده (۲۸) قانون «الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)» هرگونه تعهد و پرداخت وجه از محل اعتبارات عمومی باید با اولویت واگذاری امور و خرید خدمات عمومی به بخش غیردولتی باشد. در گام دوم در مقایسه با روش پرداخت و کمک بلاعوض، اولویت با پرداخت تسهیلاتی نظیر کمک‌های فنی، اعتباری و وجوه اداره شده است. ازاین‌رو پرداخت یارانه و کمک بلاعوض به تشکل‌های مردم‌نهاد با قانون مذکور در تعارض است.

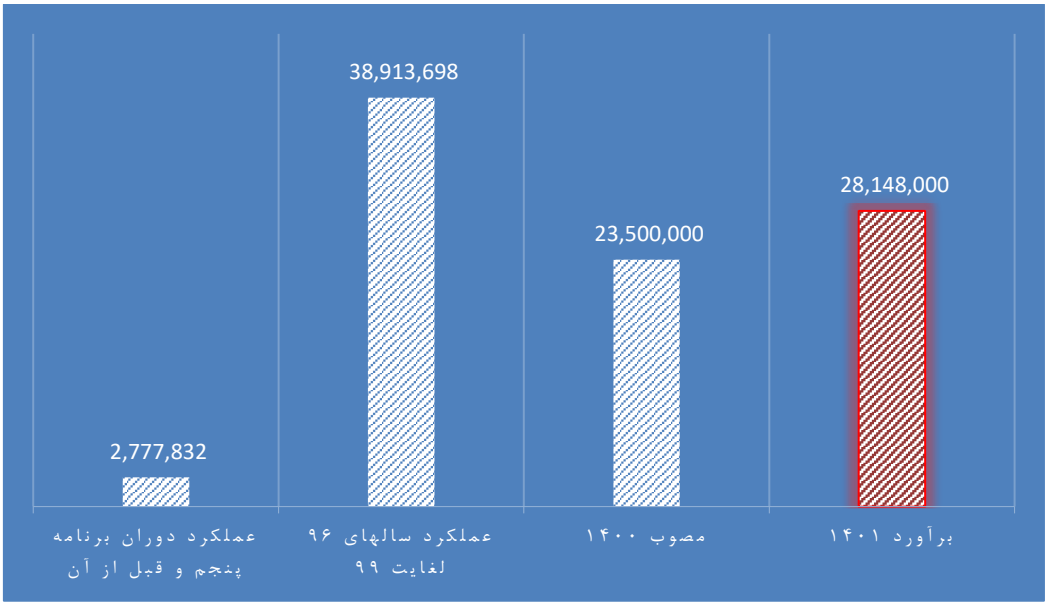
۳. فارغ از ایرادات فوق، تبعیض در پرداخت وجوه عمومی به تشکل‌های مردم‌نهاد در لایحه پیش رو هیچ توجیهی ندارد. چرا چند خیریه و تشکل مردم‌نهاد از کمک‌های دولتی برخوردار می‌شوند و سایر نهادهای مردمی از آن محروم هستند؟ این امر مغایر با بند «۹» اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبنی‌بر «رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی»

است. علاوه بر این، این‌گونه رفتار تبعیض‌آمیز با تشکل‌های مردم‌نهاد، منتج به افزایش تقاضا برای دریافت اعتبارات دولتی از جانب سایر تشکل‌ها خواهد شد.

۴. قانون بودجه سنواتی کشور، سندی حقوقی برای پیش‌بینی منابع و مصارف دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های تابعه آن است. بخش غیردولتی نمی‌تواند ردیف مستقل اعتباری از وجوه عمومی داشته باشد. درج ردیف‌های مستقل برای «بنیاد امور بیماری‌های خاص»[۱] و «ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه»[۲] به‌عنوان دو تشکل مردم‌نهاد ثبت شده در اداره ثبت شرکت‌ها و مؤسسات غیرتجاری در لایحه پیش رو، اقدامی برخلاف ماهیت قانون بودجه سنواتی است.

شکل ۶. اعتبارات پروژه‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در برنامه ارتقای مشارکت‌های اجتماعی و مردمی و خیرین

(میلیون ریال)



نمودار فوق، روند برآورد اعتبار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برنامه «ارتقای مشارکت‌های اجتماعی و مردمی و خیرین» مندرج در لایحه بودجه ۱۴۰۱ را به تصویر می‌کشد. به‌موجب بند «پ» ماده (۲) «آیین‌نامه اجرایی بند «ت» ماده (۶۳) قانون برنامه ششم توسعه»، سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است به‌منظور ترویج فرهنگ مشارکت خیرین و تأمین هزینه‌های برگزاری آیین‌های تکریم خیرین مدرسه‌ساز نظیر برگزاری جشنواره، همایش، انتشار کتاب و مجله و تهیه اقلام تبلیغاتی و فرهنگی، اعتباری معادل دوونیم درصد (۲/۵ ٪) کمک‌های تحقق‌یافته خیرین را در بودجه هزینه‌ای سالیانه سازمان پیش‌بینی نماید که برای این موضوع در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ مبلغ ۱۶ میلیارد تومان دیده شده

---

۱. برنامه ۱۶۰۲۰۰۱۰۰۰

۲. برنامه ۶۳-۵۵۰۰۰۰ اعتبارات ردیف‌های موردی (موقت) جدول شماره ۹.

است. همچنین به‌موجب بند «الف» ماده (۲) آیین‌نامه مذکور، سازمان برنامه و بودجه باید اعتباری معادل کمک‌های تحقق‌یافته سال قبل خیرین مدرسه‌ساز را جهت تکمیل طرح (پروژه)های نیمه‌تمام خیرین مدرسه‌ساز در بودجه سنواتی سازمان پیش‌بینی نماید. ازاین‌رو لایحه حاضر مقرر کرده است حدود ۲۸۰۰ میلیارد تومان برای تحقق این تکلیف قانونی در اختیار خیرین مدرسه‌ساز قرار گیرد. علاوه بر این، سازمان برنامه و بودجه (۲۳ میلیارد تومان)،[۱] سازمان حفاظت محیط زیست (۴۹ میلیارد تومان)[۲] و وزارت آموزش‌وپرورش (۳۸ میلیارد تومان)[۳] نیز اعتبار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در اختیار خواهند داشت.

شایان ذکر است با توجه به تغییر ساختار لایحه بودجه ۱۴۰۱ نسبت به سنوات گذشته و حذف بسیاری از ردیف‌های دستگاه‌ها و برنامه‌های آنها، شناسایی تمامی منابع برآورد شده در حوزه مشارکت‌های مردمی بسیار دشوار است که این مسئله مغایر با جزء سوم بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.[۴] به‌عبارت دیگر مشخص نیست منابع برخی از برنامه‌های توسعه اجتماعی مندرج در لایحه[۵] به‌صورت مستقیم در اختیار اشخاص حقیقی قرار می‌گیرد یا حلقه‌های میانی جامعه یعنی خیریه‌ها، گروه‌های جهادی و سایر تشکل‌های مردمی که در حوزه امور اجتماعی فعال هستند. از سوی دیگر نیز مشخص نیست منابع برآورد شده در برنامه «ارتقای مشارکت‌های اجتماعی و مردمی و خیرین» به فعالیت‌ها و اقدامات عملیاتی دستگاه‌های اجرایی تخصیص خواهد یافت یا بخشی از آن منابع از طریق اعطای کمک‌های نقدی دستگاه‌های اجرایی به تشکل‌های مردمی محقق خواهد شد. فلذا گزارش‌های آماری در این خصوص از دقت صد درصدی برخوردار نیست و تفاسیر ارائه شده در این گزارش صرفاً ماحصل بررسی و تحلیل شواهد متقن لایحه حاضر است و سایر اطلاعات و داده‌ها از گستره توصیفی و تحلیلی این گزارش خارج شده است.

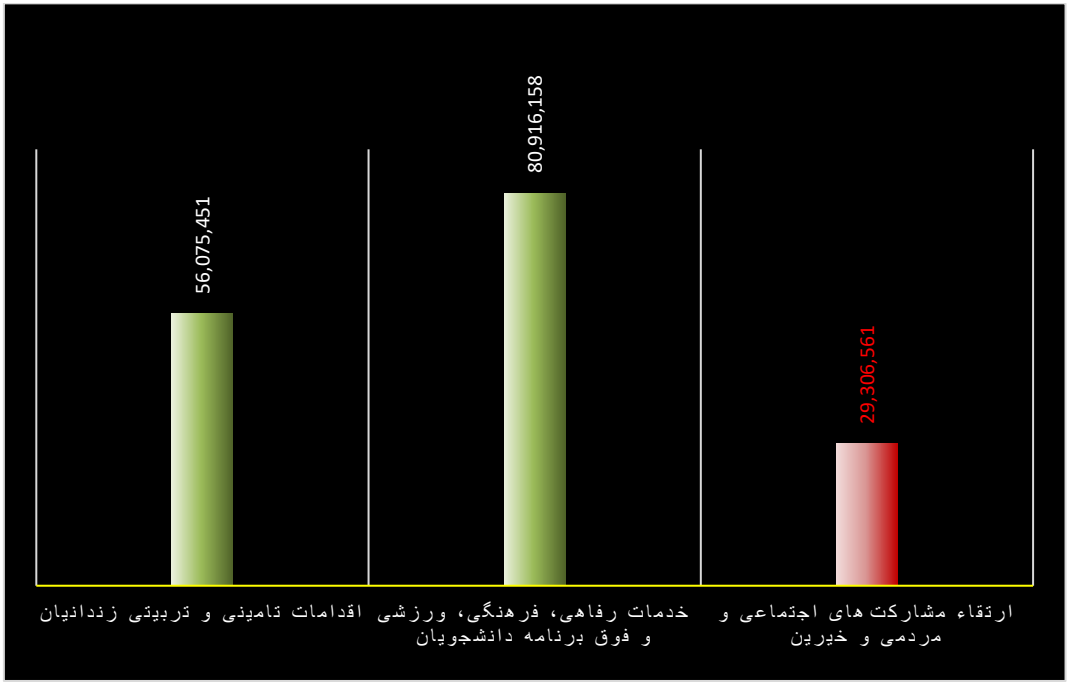
به هر حال، در مقام مقایسه مبلغ ۲۹۳۰ میلیارد تومان اعتبار برآورد شده در برنامه «ارتقای مشارکت‌های اجتماعی و مردمی و خیرین» که مشخصاً مختص نهادهای مردمی است، نسبت به سایر برنامه‌های حمایتی لایحه بسیار کم است.

---

۱. برنامه شماره 1002105000 لایحه بودجه ۱۴۰۱.
۲. برنامه شماره 1403003000 لایحه بودجه ۱۴۰۱.
۳. برنامه شماره 1801001000 لایحه بودجه ۱۴۰۱.
٤. بند «۹» سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ـ رعایت اصول قانونگذاری و قانون‌نویسی و تعیین سازوکار برای انطباق لوایح و طرح‌های قانونی با تأکید بر:
ـ شفافیت و عدم ابهام.
۵. امور مسکن، عمران شهری و روستایی: فصل «توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری» و فصل «تحقیق و توسعه در امور مسکن، عمران شهری و روستایی»
امور سلامت: فصل «بهداشت»
امور رفاه اجتماعی: فصل «حمایتی»، فصل «توانبخشی» و فصل «تحقیق و توسعه در امور رفاه اجتماعی»

شکل ۷. مقایسه اعتبارات پیشنهادی برنامه‌های منتخب لایحه با برنامه ارتقای مشارکت اجتماعی و مردمی و خیرین

(میلیون ریال)



نمودار فوق اعتبارات سه برنامه اجتماعی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ را با هم مقایسه کرده است. الحاق این نمودار به گزارش به‌منزله ارزشگذاری یا رتبه‌بندی هرکدام از آن برنامه‌ها نیست، لکن جایگاه برنامه ارتقای مشارکت اجتماعی و مردمی از منظر لایحه بودجه را مشخص می‌کند. براساس جزء «۵» بند «پ» ماده (۱۱۳) قانون برنامه ششم توسعه، سازمان زندان‌ها مجاز است اقدامات تأمینی و تربیتی زندانیان را از طریق مشارکت بخش غیردولتی انجام دهد. جامعه دانشجویی کشور و انجمن‌های اسلامی و صنفی آنها نیز بخش کوچکی از نهادهای مردمی کشور هستند. فلذا شایسته بود اعتبارات برنامه مشارکت‌های اجتماعی و مردمی کشور که اعم از دو برنامه مذکور است در لایحه بودجه سال آتی، کمتر از آن دو برنامه نباشد.

مقایسه تکالیف با برنامه‌های دولت در حوزه مشارکت‌های مردمی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

با توجه به احکام مندرج در قانون برنامه ششم توسعه، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه‌ای، قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات دولت (۲) و سایر قوانین پیش‌گفته، تکالیف دولت درخصوص مشارکت‌های مردمی در چند موضوع دسته‌بندی می‌شود:

۱. بهبود سواد و آگاهی عمومی و ترویج فرهنگ مشارکتی در کشور

۲. مشارکت در اجرای طرح‌ها و پروژه‌های توسعه‌ای محلی و حمایتی

۳. واگذاری تصدی امور اجتماعی به تشکل‌های مردمی غیرانتفاعی

۴. اعطای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و تسهیلات بانکی به‌جای کمک‌های بلاعوض به تشکل‌های مردمی

۵. مشارکت در برنامه‌ریزی و توسعه محلات و مناطق کمترتوسعه‌یافته

۶. مشارکت در تصمیمات قضایی و طرح دعوی در دادگاه‌های عمومی و نظارت بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی

به‌عبارتی، قانون اساسی و قوانین موضوعه کشور دولت را ملزم به ایجاد فرصت‌های تصمیم‌سازی، نظارت و اجرای برنامه‌های عمومی برای حلقه‌های میانی جامعه می‌داند. هر اقدامی که منجر به تسهیل این امور شود باید شناسایی شود و برای ایجاد آن در قانون بودجه سنواتی کشور، برآورد اعتبار شود. ایجاد سامانه شفافیت مشارکت‌های مردمی، تدوین کتب درسی و برنامه‌های آموزشی در این حوزه، حمایت هدفمند و منطقی از تشکل‌ها، حذف فرصت‌های سوءاستفاده‌های مالی از بستر مشارکت‌های نهادی مردم و هدایت ظرفیت‌های علمی و عملی نهادهای مردمی به سمت توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته کشور و حمایت از افراد نیازمند جامعه ازجمله اقداماتی است که می‌توان در لایحه بودجه برای آنها اعتباراتی در نظر گرفت تا بخشی از تکالیف دولت برای توسعه مشارکت‌های مردمی انجام شود.

با توجه به اطلاعات و آمار ارائه شده از اعتبارات تشکل‌های مردمی در لایحه بودجه ۱۴۰۱، این‌گونه برداشت می‌شود که دولت همچنان نسبت به تشکل‌های مردمی و الگوی توسعه مشارکتی در کشور بی‌توجه است و این مسئله به‌معنای کم‌توجهی به اصول سوم، بیست‌وششم و پنجاه‌وششم قانون اساسی است. کسری بودجه و مشکلات اقتصادی کشور باعث شده تا اصلاحات ساختاری و بنیادی جای خود را به سامان‌دهی وضعیت موجود منابع و مصارف عمومی بدهد. پرداخت ناعادلانه کمک‌های بلاعوض به برخی از خیریه‌ها که غالباً در حوزه سلامت هستند و واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به خیرین مدرسه‌ساز با ۲۸۰۰ میلیارد تومان اعتبار، تحولی در کمّوکیف مشارکت مردم در اداره امور عمومی ایجاد نخواهد کرد. این اقدامات حداقلی در بهترین شرایط، اصلاحاتی جزئی در وضع موجود ایجاد خواهد کرد و انتظار حصول اصلاحات ملموس اجتماعی و اقتصادی در این شرایط چندان به‌جا نیست. با توجه به شرایط اقتصادی و سیاسی کشور، می‌توان مقدمات و تمهیدات ابتدایی برای حضور مؤثر مردم در اداره امور عمومی را در بودجه ۱۴۰۱ تبیین کرد تا در سال‌های آتی الگوی مشارکتی توسعه کشور در بودجه عمومی کشور تکمیل شود.

جمع‌بندی و توصیه‌های سیاستی برای توسعه مشارکت‌های مردمی در کشور

بررسی احکام لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نشان از ضعف آنها در تحقق تکالیف قانونی دولت در حوزه مشارکت‌های مردمی دارد. برای رفع ایرادهای الگوی توسعه مشارکت‌های مردمی لایحه و به‌منظور

افزایش میزان انطباق احکام آن با تکالیف مصرح قانونی دولت در قوانین موضوعه کشور، باید آسیب‌های اساسی توسعه مشارکتی کشور و تشکل‌های مردمی را شناسایی کرد[۱] و متناسب با آسیب‌های احصا شده، راهکارهایی مناسب ارائه کرد. در ادامه برای رفع آسیب‌های پیش‌گفته و احیای مشارکت‌های مردمی در اداره امور عمومی کشور در بستر لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، راهکارهایی در دو حوزه تقنین و نظارت پیشنهاد شده است.

الف) پیشنهادها در حوزه تقنین

۱. برای حفظ استقلال تشکل‌های مردمی و کاهش سیاست‌زدگی و وابستگی آنها به دولت، از پرداخت کمک‌های مالی بلاعوض به تشکل‌ها پرهیز شود. با این تصمیم فرصت ویژه‌خواری از منابع دولتی نیز محدود می‌شود.

۲. وظایف و تصدی‌های اجتماعی دولت در ید اختیار دولت بماند یا به تشکل‌های مردمی واگذاری شوند تا از بازاری شدن خدمات اجتماعی و امور حمایتی اجتناب شود.

۳. طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در حوزه امور اجتماعی بایستی به تعاونی‌ها و نهادهای مردمی واگذار شود و حتی‌الامکان از اعطای آنها به بخش خصوصی که صرفاً به دنبال حداکثرسازی سود بدون توجه به مسئولیت‌های اجتماعی خود است، ممانعت کرد.

۴. تسهیلات بانکی باید به‌صورت هدفمند به تشکل‌های مردمی اعطای شود؛ به‌عنوان نمونه تسهیلات باید به تشکل‌هایی پرداخت شود که تازه‌تأسیس هستند و برای شروع به‌کار نیاز به حمایت دارند یا به آنهایی داده شود که در زمینه توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته کشور فعالیت می‌کنند.

۵. امتیازات مالی و مالیاتی متناسب با رتبه اخذ شده از نظام رتبه‌بندی اعطا شود. بخشودگی مالیاتی باید نصیب تشکل‌هایی شود که رفتار حرفه‌ای و عملکرد تخصصی مناسبی دارند و تشکل‌هایی که عملکرد تخصصی نادرستی داشتند یا انضباط مالی نداشتند، نباید از مشوق‌های مالیاتی دولت برخوردار باشند.

۶. با امکان بروز تعارض منافع میان بخش دولتی و تشکل‌های مردمی علی‌الخصوص خیریه‌ها مقابله شود.

۷. نظام آموزشی و تربیتی کشور باید برای تربیت نیروی انسانی آگاه به مبانی و اصول مشارکت‌های مردمی و تعاون، برنامه‌های مشخص علمی و عملی داشته باشد.

۸. حقوق و تکالیف مقرر شده دستگاه‌های اجرایی و تشکل‌های مردمی در تعامل با یکدیگر باید از ضمانت اجرایی محکمی برخوردار باشد.

ب) پیشنهادها در حوزه نظارت

۱. استقرار سامانه جامع مشارکت‌های مردمی برای ایجاد شفافیت مالی و عملکردی و برای تسریع

---

۱. برای مطالعه بیشتر به گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس درخصوص «ترسیم و آسیب‌شناسی وضع موجود تشکل‌های مردم‌نهاد»، شماره مسلسل ۱۷۸۹۲ و گزارش اظهارنظر کارشناسی درخصوص طرح «ناظر بر تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد»، شماره مسلسل ۱۷۹۱۷ مراجعه فرمایید.

فرایندهای اجرایی مرتبط با این حوزه ضرورتی محتوم است. این سامانه باید فرایند تأسیس و فعالیت تشکل‌های مردمی را نیز تسهیل کند و نظام رتبه‌بندی تشکل‌های مردمی را در دسترس دولت و نهادهای نظارتی و مردم قرار دهد.

۲. نظارت پیشینی و پسینی با ابزارهای گزارش‌گیری و بازرسی‌های موردی و دوره‌ای باید بر تمام فعالیت‌های تخصصی و تراکنش‌های مالی دستگاه‌های اجرایی و تشکل‌های مردمی حاکم باشد.

۳. کمک‌های مالی و بخشودگی‌های مالیاتی باید شفاف باشد و امکان نظارت آنی و گزارش‌گیری موردی در این خصوص وجود داشته باشد.

امید است با عملیاتی‌سازی بخشی از راه‌حل‌های فوق‌الذکر، شیوه مشارکت مردم در امور اجتماعی تا حدودی سامان یابد و اعتبارات محدود دولتی در این خصوص به‌هدر نرود. فلذا براساس راهکارهای مذکور، پیشنهادهایی مبنی‌بر اصلاح ماده‌واحده لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ به شرح ذیل ارائه می‌شود.

احکام پیشنهادی برای اصلاح لایحه بودجه ۱۴۰۱ در حوزه مشارکت‌های مردمی

به‌منظور ارائه پیشنهادهای مناسب برای بهبود مشارکت‌های مردمی در بستر لایحه بودجه ۱۴۰۱ کشور، رعایت چند نکته ضروری است:

۱. بودجه کشور دچار کسری است پس نباید برای رفع بخشی از مشکلات کشور، تمام کشور را دچار تورم کنیم؛ پس حدالامکان باید پیشنهادهایی ارائه شود که بار مالی بودجه کشور را افزایش ندهد. ازاین‌رو طبق قوانین بالادستی «سامان‌دهی اعتبارات موجود و هدفمند کردن برنامه‌های دولت» در حوزه مشارکت‌های مردمی بر «افزایش مصارف» برای ایجاد برنامه‌های حمایتی جدید یا «کاهش درآمدهای دولتی» برای اعمال بخشودگی‌های مالیاتی مضاعف، ارجحیت دارد.

۲. اقدامات و برنامه‌های پیشنهادی برای اصلاح و توسعه مشارکت‌های مردمی بسیار زیاد است و امکان تحقق همه آنها در یک سال مالی وجود ندارد؛ فلذا باید با توجه به ظرفیت‌های اجرایی و اعتبارات موجود و همچنین میزان داده و اطلاعات در دسترس، پیشنهادها اولویت‌بندی شوند و اهم برنامه‌های این حوزه در برنامه مالی دولت گنجانده شود.

بسته پیشنهادی ایدئال برای توسعه مشارکت‌های مردمی در لایحه بودجه ۱۴۰۱ باید اولویت‌های ذیل را لحاظ کند:

اولویت اول ــ حذف کمک‌های نقدی و اعتبارات هزینه‌ای برآورد شده برای خیریه‌ها و تشکل‌های مردمی مصرح در لایحه: با توزیع منطقی و هدفمند منابع این حوزه می‌توان سیاست‌زدگی تشکل‌های مردمی را کاهش داد و دستاوردهای بهتری از برنامه ارتقای مشارکت‌های مردمی کسب نمود.

اولویت دوم ــ اعمال حمایت‌های منطقی و مؤثر برای توانمند کردن تشکل‌های مردمی به‌جای کمک‌های نقدی و تزریق پول در جامعه: آموزش و تربیت نیروی انسانی و بهبود سواد عمومی درخصوص مشارکت‌های مردمی، تسهیل فرایندهای اجرایی، ایجاد کانال‌های تعاملی و شبکه‌های مالی منسجم داخلی و خارجی و... ازجمله این موارد هستند.

اولویت سوم ــ واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای به‌جای کمک‌های نقدی و یارانه‌ای به تشکل‌های مردمی.

اولویت چهارم ــ در صورتی که ظرفیت اجرای اولویت‌های اول تا سوم وجود نداشت، باید به‌جای هبه و اعطای کمک‌های بلاعوض و یارانه‌ها برای حمایت از تشکل‌ها از ابزار تسهیلات بانکی به‌صورت هدفمند استفاده کرد.

تمامی این پیشنهادها زمانی ضمانت اجرایی خواهد داشت که وضعیت مالی و عملیاتی تشکل‌های مردمی و دستگاه‌های اجرایی که تکالیف مشخصی در این حوزه دارند، شفاف باشد و امکان رصد و پایش اعتبارات دولتی در تشکل‌ها و همچنین دستگاه‌های اجرایی مرتبط با این حوزه وجود داشته باشد. در صورتی که بستر فوق فراهم نباشد اولین و مهم‌ترین اقدام باید تأمین داده و اطلاعات واقعی درخصوص میزان اعتبارات دستگاه‌های اجرایی و نحوه توزیع آنها میان تشکل‌های مردمی و نحوه هزینه‌کرد منابع در اختیار این تشکل‌ها در جامعه باشد. درصورتی که اطلاعات پیش‌گفته فراهم شود آنگاه می‌توان فرایند و الگوی موجود مصرف وجوه دولتی برای توسعه مشارکت‌های مردمی را تحلیل کرد و در بودجه سال‌های آتی، مشکلات احتمالی موجود را رفع و الگوی توزیع اعتبارات دولتی را به بهترین شیوه اصلاح نمود.

در ادامه با توجه به راه‌حل‌های ارائه شده در بخش قبلی گزارش و ملاحظه‌های فوق‌الذکر، پیشنهادهایی برای شفاف‌سازی، سامان‌دهی و هدفمند کردن اعتبارات مندرج در لایحه بودجه ۱۴۰۱ ارائه شده است:[۱]

۱. حضور مقامات و مدیران ارشد دولتی در نهادهای مردمی غیردولتی، زمینهٔ رانت و فساد را مهیا می‌سازد و ممکن است اعطای اعتبارات عمومی دستگاه‌ها در قالب کمک‌های نقدی، تسهیلات کم‌بهره یا قرض‌الحسنه و یا طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به نهادهای مردمی غیردولتی، به فساد سیاسی و اقتصادی منجر شود. علاوه بر این، حضور دولتمردان در بخش غیردولتی منجر به وابستگی نهادهای مردمی به دولت شود. در این راستا پیشنهاد می‌شود **جزء «۵» بند «و» تبصره «۲» به شرح ذیل اصلاح شود**:

«عضویت هم‌زمان مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری **و هم‌ترازها** و معاون آنان و مدیران دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و همچنین کارکنان شاغل در کلیه پست‌های مدیریتی در هیئت مدیره، مدیریت عاملی و سایر مدیریت‌های اجرایی شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و **تشکل‌های مردم‌نهاد و خیریه‌ها** و سازمان‌ها اعم از

---

۱. بخش‌های برجسته **(Bold)** شده در این بخش، احکامی است که به لایحه بودجه ۱۴۰۱ اضافه یا اصلاح شده است.

زیرمجموعه خود و زیرمجموعه سایر دستگاه‌ها ممنوع است. سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی و سازمان‌ها و شرکت‌های وابسته به مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و شهرداری‌ها که به‌موجب اساسنامه آنها، اشخاص موضوع این جزء عضو هیئت مدیره هستند از شمول این حکم مستثنا هستند. شرکت‌های زیرمجموعه نیروهای مسلح تابع قوانین و مقررات خود هستند».

۲. تخصیص ۲ میلیارد یورو کمک بلاعوض برای جلوگیری از حوادث و بلایای طبیعی بدون ایجاد سازوکار نظارتی و تبیین ضمانت حُسن اجرای قانون، می‌تواند موجب اتلاف و هدررفت منابع شود و احتمال بروز فساد را بیشتر کند. پس برای اجتناب از شائبه‌های فوق‌الذکر و شفاف‌سازی فرایند تخصیص وجوه عمومی کشور، **عبارت اخیر بند «د» تبصره «۳» به شرح ذیل اصلاح شود:**

«... هر شِش ماه یکبار به سازمان برنامه و بودجه کشور، دیوان محاسبات کشور، سازمان بازرسی کل کشور و کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی ارائه کنند. ذی‌حساب/ مدیر امور مالی یا عناوین مشابه آن و بالاترین مقام اجرایی، مسئول اجرای این موضوع است و در صورت استنکاف از اجرای آن یا ارائه گزارش نادرست به یکی از مجازات‌های تعزیری درجه سه تا پنج موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی محکوم می‌شود».

۳. ارتقای میزان مشارکت مردم در امور اجتماعی و اقتصادی با ابزار قانون و به‌صورت آمرانه اتفاق نخواهد افتاد. مردم باید با مسئولیت اجتماعی خود آشنا باشند و حقوق خود را بشناسند. جامعه باید با اصول مشارکت، توسعه مشارکتی، ظرفیت نهادهای مردمی در تحقق اهداف اجتماعی و چگونگی تأسیس و فعالیت تشکل‌های مردم‌نهاد و تعاونی‌ها آشنا باشد. در این شرایط خیل افرادی که تمایل و توان حضور در نهادهای مردمی و تأمین خدمات اجتماعی را دارند به‌سوی همکاری در مدیریت جامعه روانه خواهند شد و حکمرانی اجتماعی که از اهداف انقلاب اسلامی و قانون اساسی است، در کشور ارتقا خواهد یافت. فلذا نظام آموزشی و تربیتی کشور باید برای بهبود سواد عمومی و آگاهی جمعی در حوزه فوق‌الذکر اقدامات منسجم علمی و عملی انجام دهد. بدین منظور پیشنهاد می‌شود **متن زیر با عنوان بند «ک» و بند «ل» به تبصره «۹» اضافه شود:**

ک ـ وزارت آموزش‌وپرورش مکلف است اعتبارات مورد نیاز برای تحقق راهکار ۹/۱ سند تحول بنیادین آموزش‌وپرورش موضوع جزء «۱» بند «الف» ماده (۶۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه را در راستای تدوین متون و برنامه‌های آموزشی متناسب با مبانی مشارکت‌های مردمی و تعاون، از محل اعتبارات ردیف ۱۷۰۳۰۶۵۰۰۰[1] تأمین کند.

ل ـ وزارت علوم و تحقیقات و فناوری مکلف است اعتبارات مورد نیاز برای تحقق تبصره «۲» بند «ب» ماده (۶۴) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه را در راستای تدوین متون و برنامه‌های

---

۱. برنامه ارتقاي مشارکت‌هاي اجتماعي و مردمي و خيرين شامل همکاري‌هاي دولت، مردم و بخش‌هاي غيردولتي

آموزشی و گرایش تحصیلی متناسب با مشارکت مردمی و تعاون را از محل اعتبارات ردیف ۱۸۰۳۰۷۴۰۰۰[1] تأمین کند.

۴. براساس ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، درخصوص ایجاد تعهد و پرداخت وجه از محل اعتبارات عمومی، دستگاه‌های اجرایی مکلف هستند واگذاری امور، وظایف، مدیریت و تصدی‌ها به بخش غیردولتی را در اولویت اقدامات خود قرار دهند. در شرایطی که مجبور به توزیع مستقیم اعتبارات عمومی هستند، باید به‌جای کمک‌های بلاعوض از سازوکار پرداخت تسهیلات نظیر کمک‌های فنی و اعتباری و وجوه اداره شده استفاده کنند. به هر روی در تبصره «۱۶» لایحه حاضر، بانک مرکزی مکلف به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه به ذی‌نفعان شده است، فلذا برای ایجاد شفافیت در شیوه پرداخت بخشی از این تسهیلات و تضمین پرداخت توسط بانک‌ها و مؤسسات اعتباری پیشنهاد می‌شود **متن زیر به انتهای تبصره «۱۶» اضافه شود:**

«هرگونه تسهیلات حمایتی یا قرض‌الحسنه به اشخاص حقیقی و گروه‌های جهادی، کانون‌ها، انجمن‌ها، جمعیت‌ها، خیریه‌ها و سایر تشکل‌های مردمی صرفاً از طریق سازوکار بند «هـ» و بند «ح» تبصره «۱۷» پرداخت می‌شود. بالاترین مقام اجرایی، مسئول اجرای این موضوع است و در صورت تخلف یا استنکاف از اجرای آن به یکی از مجازات‌های تعزیری درجه سه تا پنج موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی محکوم می‌شود».

۵. از اقدامات مناسب و خوب نظام بودجه‌ریزی کشور ایجاد سامانه‌های شفافیت برای تخصیص منابع عمومی دولتی است. استقرار سامانه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی برای توزیع کمک‌های دستگاه‌های دولتی به نیازمندان ازجمله این اقدامات شایسته دولت در این زمینه بوده است. تکمیل داده‌ها در این سامانه می‌تواند برای سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و نظارت بر عملکرد مالی دستگاه‌های اجرایی به کمک مدیران و مقامات دولتی بیاید. ایجاد پیشخوان (داشبورد) مدیریتی و ایجاد دسترسی برای ذی‌نفعان به عدم انحراف منابع دولتی کمک شایانی می‌کند. علاوه بر این درج ضمانت اجرایی برای دستگاه‌های متولی و ذی‌نفعان این امور تا حدودی اعتبار حکم را تقویت و حُسن اجرای آن را تضمین می‌کند. ازاین‌رو پیشنهاد می‌شود **بند «هـ» تبصره «۱۷» برای تقویت اعتبار و ضمانت اجرایی آن به شرح ذیل اصلاح شود:**

«تمامی دستگاه‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه و ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه و مستثنیات آن ماده، همچنین نهادهای عمومی غیردولتی، بنیادها، خیریه‌ها و تشکل‌های مردم‌نهاد که به هر شکل از اقشار آسیب‌پذیر حمایت می‌کنند درصورتی که به هر نحوی از انحا از وجوه عمومی و یا بخشودگی‌های مالیاتی برخوردار می‌شوند، مکلفند تمامی حمایت‌ها و کمک‌های خود را به تفکیک نام و نام خانوادگی،

---

۱. برنامه سیاستگذاري، راهبري، علوم، تحقیقات و فناوري

نام پدر، محلی سکونت (استان، شهرستان، شهر)، شماره (کد) ملی دریافت‌کننده حمایت و موضوع حمایت در سامانه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ثبت کنند.

۱. به‌منظور سامان‌دهی و کارآمدسازی سیاست‌های حمایتی، اطلاعات سامانه و پیشخوان‌های (داشبورد) مدیریتی در اختیار تمامی دستگاه‌های حمایت‌کننده، کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی، دیوان محاسبات کشور، سازمان بازرسی کل کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور قرار گیرد.

۲. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است امکان گزارش‌گیری از عملکرد و استعلام استحقاق‌سنجی افراد دریافت‌کننده حمایت را با حفظ محرمانگی در اختیار نهادهای حمایت‌کننده قرار دهد.

۳. آن بخش از هزینه‌های مؤسسات خیریه و تشکل‌های مردم‌نهاد که به اشخاص پرداخت می‌شود تنها در صورت ثبت در سامانه مذکور از معافیت‌های مالیاتی موضوع بند «ط» ماده (۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم برخوردار می‌شوند.

۴. بانک‌ها و مؤسسات اعتباری خصوصی و دولتی مکلفند تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت‌شده را به تفکیک موارد مذکور در صدر این بند در سامانه مذکور ثبت کنند.

۵. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است اقدامات نظارتی بر اجرای این بند را به‌عمل آورد. دستگاه‌ها و نهادهای موضوع این حکم موظفند گزارش فصلی عملکردی خود، شامل میزان اعتبارات دریافت شده و اقدامات انجام شده در این خصوص را به سازمان برنامه و بودجه و دیوان محاسبات و کمیسیون اجتماعی مجلس و سازمان بازرسی‌کل کشور ارسال کنند. تخصیص اعتبارات چهارماهه موضوع این بند به دستگاه‌ها منوط به ارائه گزارش‌های فصلی به دستگاه‌های نظارتی مذکور است.

۶. چنانچه مدیران دستگاه‌ها و نهادهای مشمول این بند از اجرای احکام مندرج در این بند استنکاف و یا تخلف کنند، مشمول مجازات مندرج در بند «۱» مجازات تعزیری درجه پنج موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی می‌شوند».

۶. امور حمایتی در ساختار بودجه‌ریزی کشور به سه شیوه صورت‌بندی شده است:

۱. پرداخت کمک‌های مالی به اشخاص حقیقی غیردولتی یا همان افراد نیازمند کشور

۲. پرداخت کمک‌های نقدی در قالب تسهیلات و هبه به اشخاص حقوقی غیردولتی یا همان تشکل‌های مردمی از قبیل خیریه‌ها، بنیادها، جمعیت‌ها، گروه‌ها و سایر نهادهای مردمی

۳. واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به اشخاص حقوقی غیردولتی که البته ماهیت آنها در بودجه ۱۴۰۱ تصریح نشده و مشخص نیست این طرح‌ها به تعاونی‌ها و تشکل‌های مردمی تخصیص می‌یابد یا بنگاه‌های بخش خصوصی را نیز شامل می‌شود.

به هر ترتیب با اقدام دولت، شیوه اول یعنی تخصیص اعتبارات عمومی به افراد نیازمند جامعه در

قالب بند «هـ» تبصره «۱۷» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کشور سامان‌دهی و شفاف شده است، اما دو شیوه دیگر بلاتکلیف مانده و ایجاد سازوکاری شفاف، قابل اعتماد و تضمین‌شده برای رصد و مدیریت اعتبارات عمومی کشور و پرهیز از هدررفت وجوه عمومی، ضرورتی محتوم است. قرار دادن مرکز واحد سامان‌دهی تشکل‌های مردمی در وزارت کشور با توجه به ماهیت و مأموریت این وزارتخانه، در کاهش آسیب‌های نظارتی بر تشکل‌های مردمی چشمگیر خواهد بود. ازاین‌رو پیشنهاد می‌شود **متن زیر به انتهای تبصره «۱۷» اضافه شود:**

«بند «ح» ـ وزارت ارتباطات مکلف است در راستای اجرای بند «پ» ماده (۶۷) قانون برنامه ششم توسعه با همکاری وزارت کشور، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و وزارت اقتصاد و دارایی، سامانه جامع مشارکت‌های مردمی را به‌منظور الکترونیکی کردن کلیه فرایندها و خدمات با قابلیت الکترونیکی و تکمیل بانک‌های اطلاعاتی و حذف تشریفات زائد اداری مربوط به مشارکت سازمان‌ها و نهادهای دولتی و مردمی در امور اجتماعی و در راستای حمایت از نهادهای مردمی براساس نظام رتبه‌بندی، حداکثر ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون در سازمان امور اجتماعی وزارت کشور ایجاد کند.

۱. وزارت کشور مکلف است آیین‌نامه اجرایی این بند را با مشارکت ذی‌نفعان تهیه و حداکثر ۳ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون به تصویب هیئت وزیران برساند.

۲. به دولت اجازه داده می‌شود حداکثر از ۱۰ درصد اعتبارات ردیف ۱۳۰۲۰۳۴۰۰۰[1] برنامه ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی) سازمان امور اجتماعی، سازمان بهزیستی، وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی، وزارت ورزش و جوانان، سازمان اوقاف و امور خیریه و سایر دستگاه‌هایی که به‌نحوی از انحا از بودجه عمومی کشور به خیریه‌ها، کانون‌ها، انجمن‌ها و سایر تشکل‌های مردم‌نهاد، کمک می‌کنند برای استقرار و پشتیبانی سامانه مذکور استفاده کند.

۳. پرداخت وجوه حمایتی نقدی و هرگونه کمک مالی به تشکل‌های مردم‌نهاد، خیریه‌ها، گروه‌های جهادی، کانون‌ها، انجمن‌ها، جمعیت‌ها و سایر نهادهای مردمی توسط دستگاه‌های موضوع بند «هـ» این تبصره، منوط به ثبت مشخصات نهاد گیرنده وجوه، محل استقرار نهاد مذکور، موضوع حمایت، نحوه حمایت، ارزش ریالی حمایت در این سامانه است.

۴. هرگونه خرید خدمات و واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های موضوع بند «هـ» این تبصره نیز منوط به تکمیل فرایند مذکور در جزء «۳» این بند است.

۵. به‌منظور سامان‌دهی و کارآمدسازی سیاست‌های حمایتی، اطلاعات سامانه و پیشخوان‌های (داشبورد) مدیریتی در اختیار تمامی دستگاه‌های حمایت‌کننده، کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی، دیوان محاسبات کشور، سازمان بازرسی کل کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور قرار گیرد.

---

۱. برنامه ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی) برای سامانه.

۶. سازمان امور اجتماعی مکلف است امکان گزارش‌گیری از عملکرد و استعلام استحقاق‌سنجی نهادهای دریافت‌کننده حمایت را در اختیار دستگاه‌های حمایت‌کننده قرار دهد.

۷. بانک‌ها و مؤسسات اعتباری خصوصی و دولتی مکلفند هرگونه تسهیلات پرداخت شده به نهادهای موضوع این بند را به تفکیک موارد مذکور در جزء «۳» در سامانه ثبت کنند.

۸. وزارت کشور مکلف است اقدامات نظارتی بر اجرای این بند را به‌عمل آورند. دستگاه‌ها، نهادها، خیریه‌ها و سایر تشکل‌های مردمی موضوع این حکم موظفند گزارش فصلی عملکردی خود، شامل میزان اعتبارات دریافت شده و اقدامات انجام شده در این خصوص را به سازمان برنامه و بودجه و دیوان محاسبات کشور و کمیسیون اجتماعی مجلس و سازمان بازرسی کل کشور ارسال کنند. تخصیص اعتبارات ۴ماهه موضوع این بند به دستگاه‌ها منوط به ارائه گزارش‌های فصلی به دستگاه‌های نظارتی مذکور است.

۹. چنانچه مدیران دستگاه‌های موضوع بند «هـ» این تبصره از اجرای احکام مندرج در این بند استنکاف و یا تخلف کنند، مشمول مجازات مندرج در بند «۱» مجازات تعزیری درجه پنج موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی می‌شوند.

۷. همان‌گونه که پیش‌تر بیان شد خصوصی‌سازی امور اجتماعی و فرهنگی که ماهیت غیرانتفاعی دارند به نهادهایی که ماهیت انتفاعی دارند و براساس مکانیسم بازار و محاسبه هزینه ـ فایده فعالیت می‌کنند، کاری است عبث و پیامدهای ناگوار اجتماعی به‌همراه خواهد داشت. وظایف و تصدی‌های اجتماعی طرح‌هایی را شامل می‌شوند که ذاتاً توجیه اقتصادی ندارد، اما کاملاً جنبه عمومی و اجتماعی دارند. ازاین‌رو پیشنهاد می‌شود در صورتی که تشکل‌های مردمی امکان پذیرش وظایف و تصدی‌های اجتماعی را دارند، در راستای اجرای تبصره بند «ح» ماده (۱۹) قانون اجرای سیاست‌های اصل (۴۴) قانون اساسی،[۱] حتی‌المقدور انجام این وظایف به بنگاه‌های اقتصادی واگذار نشوند.

علاوه بر این، مشارکت مردمی در جهت انجام طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در حوزه امور اجتماعی نیز باید به‌گونه‌ای باشد که جامعه هدف (افراد نیازمند و جوامع محلی) و اهداف (توانمندسازی و توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته کشور) آن طرح‌ها به بیراهه نرود. به‌عبارت دیگر واگذاری امور «نگهداری شبانه‌روزی کودکان بی‌سرپرست و خیابانی»، «نگهداری از دختران و زنان بی‌خانمان»، «توانبخشی معلولین و بیماران روانی مزمن»، «نگهداری سالمندان»[۲] و «بازتوانی معتادین»[۳] در یک بنگاه

---

۱. تبصره ـ طرح‌هایی که توجیه فنی، اقتصادی ندارد، ولی جنبه عمومی، اجتماعی و سیاسی دارد از شرکت‌های قابل واگذاری دولتی، منفک و توسط دولت درباره آنها اتخاذ تصمیم خواهد شد.

۲. گزارش ایرنا درخصوص عامل کتک زدن افراد در خانه سالمندان بروجرد در سال ۱۴۰۰، قابل دسترس در:
irna.ir/xjGjff

۳. توضیحات سازمان بهزیستی درباره نحوه نظارت بر کمپ‌های ترک اعتیاد/ نحوه اعلام شکایات توسط شهروندان در سال ۱۳۹۹، قابل دسترس در:
https://behzisti.ir/xgGv

اقتصادی که از طریق کاهش هزینه و افزایش مشتری به دنبال حداکثرسازی سود خود است می‌تواند عوارض جبران‌ناپذیر اجتماعی به دنبال داشته باشد؛ چراکه منطق بخش خصوصی بیشینه کردن سود است و منطق بخش آسیب‌های اجتماعی حمایت از آسیب‌دیدگان و جبران کاستی‌های خدمات اجتماعی دولتی است و این دو منطق با یکدیگر در تضاد هستند. برای رفع نگرانی‌ها و ایرادات فوق پیشنهاد می‌شود **متن زیر** به‌عنوان بند «ط» تبصره «۱۷» به لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ الحاق شود:

«کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مکلفند در صورت واگذاری وظایف مربوط به امور اجتماعی، فرهنگی و خدماتی (موضوع ماده (۹) قانون مدیریت خدمات کشوری)، تشکل‌های مردم‌نهاد، خیریه‌ها و سایر تشکل‌های مردمی غیرانتفاعی را براساس نظام رتبه‌بندی در اولویت قرار دهند. وزارت امور اقتصاد و دارایی مکلف است آیین‌نامه اجرایی این ماده را حداکثر ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون با مشارکت سازمان برنامه و بودجه کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند»

۸. همسو با سازوکار شفافیت و نظارتی مندرج در بندهای «هـ» و «ح» تبصره «۱۷» پیشنهادی در این گزارش، تبصره «۱۴» و بند «الف» تبصره «۱۸» و بند «ح» تبصره «۱۹» اصلاح شود؛ چراکه نسبت معناداری میان افزایش شفافیت و کاهش تخلفات و جرائم وجود دارد.

۱. پیشنهاد می‌شود بند «د» به شرح ذیل به تبصره «۱۴» اضافه شود:

«تمامی پرداخت‌های موضوع بخش «ب» از محل اعتبارات هدفمندی یارانه‌ها جدول تبصره «۱۴» برای اشخاص حقیقی صرفاً از طریق سازوکار بند «هـ» تبصره «۱۷» و برای خیریه‌ها، تشکل‌های مردمی و سایر اشخاص حقوقی غیردولتی صرفاً از طریق سازوکار بند «ح» تبصره «۱۷» توزیع می‌شود».

۲. پیشنهاد می‌شود بند «الف» تبصره «۱۸» به شرح ذیل اصلاح شود:

عبارت «**به‌عنوان تسهیلات حمایتی یا قرض‌الحسنه به اشخاص حقیقی صرفاً از طریق سازوکار بند «هـ» و به گروه‌های جهادی، کانون‌ها، انجمن‌ها، جمعیت‌ها، خیریه‌ها و سایر تشکل‌های مردمی صرفاً از طریق سازوکار بند «ح» تبصره «۱۷»**» جایگزین عبارت «**به‌عنوان کمک و کمک‌های بلاعوض بخش غیردولتی**» در بند «الف» تبصره «۱۸» می‌شود.

۳. پیشنهاد می‌شود عبارت ذیل به بند «الف» تبصره «۱۸» اضافه شود:

«صندوق پیشرفت و عدالت مکلف است گزارش مالی و عملکردی این بند را به‌صورت فصلی به کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان بازرسی کل کشور ارسال کند. ذی‌حساب/ مدیر امور مالی یا عناوین مشابه آن و بالاترین مقام اجرایی، مسئول اجرای این بند است و در صورت تخلف یا استنکاف

از اجرای آن به یکی از مجازات‌های تعزیری درجه سه تا پنج موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی محکوم می‌شود».

۴. پیشنهاد می‌شود عبارت اخیر بند «ح» تبصره «۱۹» به شرح ذیل اصلاح شود:

«... و عدالت را از طریق **تعاونی‌ها، تشکل‌های مردم‌نهاد، گروه‌های جهادی،** سازمان بسیج سازندگی و قرارگاه مرکزی جهاد سازندگی و محرومیت‌زدایی سپاه **از طریق سازوکار بند «ح» تبصره «۱۷»** در مناطق **کمتر توسعه‌یافته** استان هزینه کند. **گزارش توزیع منابع و گزارش نظارتی عملکرد نهادهای مذکور به‌صورت فصلی توسط شورای برنامه‌ریزی استان به کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان بازرسی کل کشور ارسال می‌شود».**

منابع و مآخذ

۱. آیین‌نامه اجرایی بند «ت» ماده (۶۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، مصوب ۱۳۹۷.

۲. دفتر مطالعات اجتماعی مرکز پژوهش‌های مجلس. ۱۴۰۰a، ترسیم و آسیب‌شناسی وضع موجود تشکل‌های مردم‌نهاد، شماره مسلسل ۱۷۸۹۲.

۳. دفتر مطالعات اجتماعی مرکز پژوهش‌های مجلس. ۱۴۰۰b، اظهارنظر درخصوص طرح «ناظر بر تأسیس و فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد»، شماره مسلسل ۱۷۹۱۷.

۴. دبیرخانه شورای عالی آمایش سرزمین، ۱۳۹۹، سند آمایش سرزمینی، تهران، مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری.

۵. سیاست‌های کلی نظام سلامت، مصوب ۱۳۹۳.

۶. سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری، مصوب ۱۳۹۸.

۷. شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۹۰، سند تحول بنیادین آموزش‌وپرورش، تهران، دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی.

۸. فرهادی، مرتضی. واره: نوعی تعاونی سنتی کهن و زنانه در ایران، درآمدی به مردم‌شناسی و جامعه‌شناسی تعاون و مشارکت مردمی، تهران، وزارت جهاد کشاورزی، ۱۳۸۰.

۹. قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم (۴۴) قانون اساسی، مصوب ۱۳۸۶.

۱۰. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه‌ای کشور، مصوب، ۱۳۹۶.

۱۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۵۸.

۱۲. قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، مصوب ۱۳۹۳.

۱۳. قانون آیین دادرسی کیفری، مصوب ۱۳۹۲.

۱۴. قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰ـ ۱۳۹۶)، مصوب ۱۳۹۶.

۱۵. قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کشور.

۱۶. قانون حمایت از اطفال و نوجوانان، مصوب ۱۳۹۹.

۱۷. قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶.

۱۸. لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کشور.
۱۹. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ۱۴۰۰، پایش فقر در سال ۱۳۹۹، معاونت رفاه اجتماعی، دفتر مطالعات رفاه اجتماعی با همکاری مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۲۰. دفتر آمار و اطلاعات جمعیت و مهاجرت سازمان ثبت احوال کشور، ۱۴۰۰. سالنامه آمار جمعیتی، قابل دسترس در:
https://www.sabteahval.ir/Home
۲۱. بیانات رهبر معظم انقلاب اسلامی ایران در مراسم تنفیذ حکم سیزدهمین دوره ریاست جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰/۵/۱۲) قابل دسترس در:
https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=48413
۲۲. بیانات رهبر معظم انقلاب اسلامی ایران در دیدار رئیس‌جمهور و اعضای دولت سیزدهم (۱۴۰۰/۶/۶) قابل دسترس در:
https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=48588
۲۳. توضیحات سازمان بهزیستی درباره نحوه نظارت بر کمپ‌های ترک اعتیاد/ نحوه اعلام شکایات توسط شهروندان در سال ۱۳۹۹، قابل دسترس در:
https://behzisti.ir/xgGv
۲۴. گزارش ایرنا درخصوص عامل کتک زدن افراد در خانه سالمندان بروجرد در سال ۱۴۰۰، قابل دسترس در:
irna.ir/xjGjff
۲۵. مرکز آمار ایران. ۱۴۰۰. ضریب جینی ایران از سال ۱۳۶۳ لغایت ۱۳۹۹، قابل دسترسی در:
https://www.amar.org.ir/Portals/0/PropertyAgent/461/Files/6539/2802z111211399_V2.xlsx
26. Tortajada, Cecilia. 2016. Asia and the pacific policy studies. Vol3. No2. Pp266-274.

پیوست ۱. اعتبارات لایحه بودجه ۱۴۰۱ در حوزه مشارکت‌های مردمی

جدول ۱. جدول تجمیعی اعتبارات حوزه مشارکت‌های مردمی در دستگاه‌ها

(میلیون ریال)

دستگاه	حقوق و دستمزد	سایر هزینه‌ها	جمع اعتبارات هزینه‌ای	تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	مصارف هزینه‌ای	اعتبارات هزینه‌ای تبصره ۱۴	جمع کل
وزارت فرهنگ و ارشاد	–	۲۰،۰۰۰	۲۰،۰۰۰	۰	۰	۰	۲۰،۰۰۰
وزارت ورزش و جوانان	–	۵۳،۸۵۲	۵۳،۸۵۲	۰	۰	۰	۵۳،۸۵۲
سازمان محیط زیست	۶۵۳،۷۱۴	۵۱۸،۹۹۱	۱،۱۷۲،۷۰۵	۴۹۴،۸۶۰	۰	۰	۱،۶۶۷،۵۶۵
سازمان برنامه و بودجه	۷۲۱،۲۶۱	۱،۲۹۸،۶۵۳	۲،۰۱۹،۹۱۴	۲۳۱،۷۲۰	۰	۰	۲،۲۵۱،۶۳۴
ستاد مشترک سپاه پاسداران انقلاب اسلامی	–	۵،۷۴۰،۰۰۰	۵،۷۴۰،۰۰۰	–	۰	۰	۵،۷۴۰،۰۰۰
وزارت آموزش‌وپرورش	۸۵،۱۸۰	۹۷۴،۸۲۰	۱،۰۶۰،۰۰۰	۲۸،۵۲۹،۳۶۰	۱۶۰،۰۰۰	۰	۲۹،۷۴۹،۳۶۰
وزارت بهداشت	–	۱،۲۳۸،۲۵۰	۱،۲۳۸،۲۵۰	–	۰	۲،۱۳۰،۰۰۰	۳،۳۶۸،۲۵۰
ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه	۰	۶۵۰،۰۰۰	۶۵۰،۰۰۰	۰	۰	۰	۶۵۰،۰۰۰
اعتبارات حوزه مشارکت‌های مردمی	۱،۴۶۰،۱۵۵	۱۰،۶۵۴،۵۶۶	۱۲،۱۱۴،۷۲۱	۲۹،۲۵۵،۹۴۰	۰	۲،۱۳۰،۰۰۰	۴۳،۵۰۰،۶۶۱

جدول ۲. جدول تفصیلی اعتبارات حوزه مشارکت‌های مردمی در دستگاه‌ها

(میلیون ریال)

نام دستگاه	شماره دستگاه	کد برنامه	عنوان برنامه	واحد	حقوق و دستمزد	سایر هزینه‌ها	جمع اعتبارات هزینه‌ای	تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	مصارف هزینه‌ای	جمع مصارف	جمع کل بودجه
وزارت فرهنگ و ارشاد	۱۱۴۰۰۰	۷۰۳۰۶۵۰۰۰	ارتقای مشارکت‌های اجتماعی و مردمی و خیرین	پروژه	۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۰	۰	۰	۲۰۰۰۰
وزارت ورزش و جوانان	۱۲۸۵۰۰	۱۷۰۳۰۶۵۰۰۰	ارتقای مشارکت‌های اجتماعی و مردمی و خیرین	پروژه	۰	۵۳۸۵۲	۵۳۸۵۲	۰	۰	۰	۵۳۸۵۲
سازمان محیط زیست	۱۴۰۰۰۰	۱۴۰۳۰۰۳۰۰۰	آموزش، توانمندسازی و ارتقای مشارکت‌های مردمی	نفر ساعت	۶۵۳۷۱۴	۵۱۸۹۹۱	۱۱۷۲۷۰۵	۴۹۴۸۶۰			۱۶۶۷۵۶۵
سازمان برنامه و بودجه	۱۰۲۵۰۰	۱۰۰۲۱۰۵۰۰۰	توسعه مشارکت‌های عمومی خصوصی و مردمی	مورد	۷۲۱۲۶۱	۱۲۹۸۶۵۳	۲۰۱۹۹۱۴	۲۳۱۷۲۰			۳۳۶۷۷۴۹
ستاد مشترک سپاه	۱۱۱۳۰۰	۱۱۰۱۱۲۳۰۰۰	سازمان‌دهی مردمی در حوزه فرهنگ	مأموریت		۵۷۴۰۰۰۰	۵۷۴۰۰۰				۵۷۴۰۰۰
وزارت آموزش‌وپرورش	۱۲۷۵۰۰	۱۷۰۳۰۶۵۰۰۰	ارتقای مشارکت‌های اجتماعی و مردمی و خیرین	پروژه		۱۶۵۰۰۰	۱۶۵۰۰۰	۲۸۱۴۸۰۰۰			۲۸۳۱۳۰۰۰
وزارت آموزش‌وپرورش	۱۲۷۵۰۰	۱۸۰۱۰۰۱۰۰۰	توسعه مشارکت‌های مردمی	آموزشگاه	۸۵۱۸۰	۸۰۹۸۲۰	۸۹۵۰۰۰	۳۸۱۳۶۰	۱۶۰۰۰۰	۱۶۰۰۰۰	۱۴۳۶۳۶۰
وزارت بهداشت	۱۲۹۰۰۰	۱۷۰۳۰۶۵۰۰۰	ارتقای مشارکت‌های اجتماعی و مردمی و خیرین	پروژه		۱۲۰۰۰	۱۲۰۰۰				۱۲۰۰۰
بنیاد بیماری‌های خاص	۱۲۹۱۰۰	۱۶۰۲،۰۰۱،۰۰۰	ارائه خدمات درمانی ـ کمک	بیمار		۱۲۲۶۲۵۰	۱۲۲۶۲۵۰				۱۲۲۶۲۵۰
وزارت بهداشت	۱۲۹۰۰۰	۱۹۰۳۰۶۶۰۰۰	توسعه خدمات حمایتی بیماران خاص	بیمار							۲۱۳۰۰۰۰
ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه	ـ	۶۳-۵۵۰۰۰۰	اعتبارات ردیف‌های موردی (موقت) جدول شماره ۹	ـ	۰	۶۵۰،۰۰۰	۶۵۰،۰۰۰				۶۵۰،۰۰۰

پیوست ۲. جدول تطبیقی قانون بودجه ۱۴۰۰، لایحه بودجه ۱۴۰۱ و پیشنهادهای اصلاحی

لایحه بودجه ۱۴۰۱	قانون بودجه ۱۴۰۰	پیشنهاد اصلاح لایحه بودجه ۱۴۰۱	ضرورت
جزء «۵» بند «و» تبصره «۲» عضویت هم‌زمان مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و معاون آنان و مدیران دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و همچنین کارکنان شاغل در کلیه پست‌های مدیریتی در هیئت مدیره، مدیریت عاملی و سایر مدیریت‌های اجرایی شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و سازمان‌ها اعم از زیرمجموعه خود و زیرمجموعه سایر دستگاه‌ها ممنوع است. سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی و سازمان‌ها و شرکت‌های وابسته به مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و شهرداری‌ها که به‌موجب اساسنامه آنها، اشخاص موضوع این جزء عضو هیئت مدیره هستند از شمول این حکم مستثنا می‌باشند. شرکت‌های زیرمجموعه نیروهای مسلح تابع قوانین و مقررات خود می‌باشند.	**جزء «۱۳» بند «ی» تبصره «۲»** عضویت هم‌زمان مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و معاون آنان و مدیران دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و همچنین کارکنان شاغل در کلیه پست‌های مدیریتی در هیئت مدیره، مدیریت عاملی و سایر مدیریت‌های اجرایی شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و سازمان‌ها اعم از زیر مجموعه خود و زیرمجموعه سایر دستگاه‌ها ممنوع است. سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی و سازمان‌ها و شرکت‌های وابسته به مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و شهرداری‌ها که به‌موجب اساسنامه آنها، اشخاص موضوع این جزء، عضو هیئت مدیره هستند از شمول این حکم مستثنا می‌باشند.	**جزء «۵» بند «و» تبصره «۲»** عضویت هم‌زمان مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و هم‌ترازها و معاون آنان و مدیران دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و همچنین کارکنان شاغل در کلیه پست‌های مدیریتی در هیئت مدیره، مدیریت عاملی و سایر مدیریت‌های اجرایی شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی و تشکل‌های مردم‌نهاد و خیریه‌ها و سازمان‌ها اعم از زیرمجموعه خود و زیرمجموعه سایر دستگاه‌ها ممنوع است. سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی و سازمان‌های و شرکت‌های وابسته به مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و شهرداری‌ها که به‌موجب اساسنامه آنها، اشخاص موضوع این جزء عضو هیئت مدیره هستند از شمول این حکم مستثنا هستند. شرکت‌های زیرمجموعه نیروهای مسلح تابع قوانین و مقررات خود هستند.	حضور مقامات و مدیران ارشد دولتی در نهادهای مردمی غیردولتی، زمینهٔ رانت و فساد را مهیا می‌سازد و ممکن است اعطای اعتبارات عمومی دستگاه‌ها در قالب کمک‌های نقدی، تسهیلات کم‌بهره یا قرض‌الحسنه و یا طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به نهادهای مردمی غیردولتی، به فساد سیاسی و اقتصادی منجر شود. علاوه بر این، حضور دولتمردان در بخش غیردولتی منجر به وابستگی نهادهای مردمی به دولت شود.
بند «د» تبصره «۳» به دولت اجازه داده می‌شود تا سقف دو میلیارد یورو کمک بلاعوض بین‌المللی از سوی مؤسسات و سازمان‌های بین‌المللی برای جلوگیری از حوادثی مانند زلزله، سیل و همچنین اجرای طرح‌های توسعه‌ای و زیربنایی کشور را دریافت و پس از تسعیر و واریز آن به خزانه‌داری کل		**بند «د» تبصره «۳»** به دولت اجازه داده می‌شود تا سقف دو میلیارد یورو کمک بلاعوض بین‌المللی از سوی مؤسسات و سازمان‌های بین‌المللی برای جلوگیری از حوادثی مانند زلزله، سیل و همچنین اجرای طرح‌های توسعه‌ای و زیربنایی کشور را دریافت و پس از تسعیر و واریز آن به خزانه‌داری کل کشور صرف هزینه‌های مرتبط کند. دستگاه‌های	تخصیص ۲ میلیارد یورو کمک بلاعوض برای جلوگیری از حوادث و بلایای طبیعی بدون ایجاد سازوکار نظارتی و تبیین ضمانت حسن اجرای قانون، می‌تواند موجب اتلاف و هدررفت منابع شود و احتمال بروز فساد را بیشتر کند. پس برای اجتناب از شائبه‌های فوق‌الذکر و شفاف‌سازی فرایند تخصیص وجوه عمومی کشور، عبارت

لایحه بودجه ۱۴۰۱	قانون بودجه ۱۴۰۰	پیشنهاد اصلاح لایحه بودجه ۱۴۰۱	ضرورت
کشور صرف هزینه‌های مرتبط نماید. دستگاه‌های اجرایی دریافت‌کننده مکلفند گزارش عملکرد و نحوه هزینه‌کرد کمک‌های دریافتی را هر شش ماه یکبار به سازمان برنامه و بودجه کشور ارائه نمایند.		اجرایی دریافت‌کننده مکلفند گزارش عملکرد و نحوه هزینه‌کرد کمک‌های دریافتی را هر شش ماه یکبار به سازمان برنامه و بودجه کشور، دیوان محاسبات کشور، سازمان بازرسی کل کشور و کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی ارائه کنند. بالاترین مقام اجرایی دستگاه، مسئول اجرای این موضوع است و در صورت استنکاف از اجرای آن یا ارائه گزارش نادرست به یکی از مجازات‌های تعزیری درجه سه تا پنج موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی محکوم می‌شود.	اخیر بند «د» تبصره «۳» اصلاح می‌شود.
تبصره «۹» ـ آموزش، پژوهش و فرهنگ		**تبصره «۹» ـ آموزش، پژوهش و فرهنگ** ک ـ وزارت آموزش‌وپرورش مکلف است اعتبارات مورد نیاز برای تحقق راهکار ۹/۱ سند تحول بنیادین آموزش‌وپرورش موضوع جزء «۱» بند «الف» ماده (۶۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه را در راستای تدوین متون و برنامه‌های آموزشی متناسب با مبانی مشارکت‌های مردمی و تعاون، از محل اعتبارات ردیف ۱۷۰۳۰۶۵۰۰۰ تأمین کند. ل ـ وزارت علوم و تحقیقات و فناوری مکلف است اعتبارات مورد نیاز برای تحقق تبصره «۲» بند «ب» ماده (۶۴) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه را در راستای تدوین متون و برنامه‌های آموزشی و گرایش تحصیلی متناسب با مشارکت مردمی و تعاون را از محل اعتبارات ردیف ۱۸۰۳۰۷۴۰۰۰ تأمین کند.	ارتقای میزان مشارکت مردم در امور اجتماعی و اقتصادی با ابزار قانون و به‌صورت آمرانه اتفاق نخواهد افتاد. مردم باید با مسئولیت اجتماعی خود آشنا باشند و حقوق خود را بشناسند. جامعه باید با اصول مشارکت، توسعه مشارکتی، ظرفیت نهادهای مردمی در تحقق اهداف اجتماعی و چگونگی تأسیس و فعالیت تشکل‌های مردم‌نهاد و تعاونی‌ها آشنا باشد. در این شرایط خیل افرادی که تمایل و توان حضور در نهادهای مردمی و تأمین خدمات اجتماعی را دارند به‌سوی همکاری در مدیریت جامعه روانه خواهند شد و حکمرانی اجتماعی که از اهداف انقلاب اسلامی و قانون اساسی است، در کشور ارتقا خواهد یافت. فلذا نظام آموزشی و تربیتی کشور باید برای بهبود سواد عمومی و آگاهی جمعی در حوزه فوق‌الذکر اقدامات منسجم علمی و عملی انجام دهد.
بند «د» تبصره «۱۴» ـ هدفمندسازی یارانه‌ها		**بند «د» تبصره «۱۴» ـ هدفمندسازی یارانه‌ها** «تمامی پرداخت‌های موضوع بخش «ب» از محل اعتبارات هدفمندی یارانه‌ها جدول تبصره «۱۴» برای اشخاص حقیقی صرفاً از طریق سازوکار بند «هـ» تبصره «۱۷» و برای خیریه‌ها،	همسو با سازوکار شفافیت و نظارتی مندرج در بندهای «هـ» و «ح» تبصره «۱۷» پیشنهادی در این گزارش، بند «د» به تبصره «۱۴» الحاق می‌شود؛ چراکه نسبت معناداری میان افزایش شفافیت و کاهش تخلفات و

لایحه بودجه ۱۴۰۱	قانون بودجه ۱۴۰۰	پیشنهاد اصلاح لایحه بودجه ۱۴۰۱	ضرورت
		تشکل‌های مردمی و سایر اشخاص حقوقی غیردولتی صرفاً از طریق سازوکار بند «ح» تبصره «۱۷» توزیع می‌شود».	جرائم وجود دارد.
تبصره «۱۶» ـ تسهیلات تکلیفی		**تبصره «۱۶» ـ تسهیلات تکلیفی** هرگونه تسهیلات حمایتی یا قرض‌الحسنه به اشخاص حقیقی و گروه‌های جهادی، کانون‌ها، انجمن‌ها، جمعیت‌ها، خیریه‌ها و سایر تشکل‌های مردمی صرفاً از طریق سازوکار بند «هـ» و بند «ح» تبصره «۱۷» پرداخت می‌شود. بالاترین مقام اجرای‌ی، مسئول اجرای این موضوع است و در صورت تخلف یا استنکاف از اجرای آن به یکی از مجازات‌های تعزیری درجه سه تا پنج موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی محکوم می‌شود.	براساس ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، درخصوص ایجاد تعهد و پرداخت وجه از محل اعتبارات عمومی دستگاه‌های اجرایی مکلف هستند واگذاری امور، وظایف، مدیریت و تصدی‌ها به بخش غیردولتی را در اولویت اقدامات خود قرار دهند. در شرایطی که مجبور به توزیع مستقیم اعتبارات عمومی هستند باید به‌جای کمک‌های بلاعوض از سازوکار پرداخت تسهیلات نظیر کمک‌های فنی و اعتباری و وجوه اداره شده استفاده کنند. علی‌ای‌حال در تبصره «۱۶» لایحه حاضر، بانک مرکزی مکلف به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه به ذی‌نفعان شده است، فلذا برای ایجاد شفافیت در شیوه پرداخت بخشی از این تسهیلات و تضمین پرداخت توسط بانک‌ها و مؤسسات اعتباری متن پیشنهادی به انتهای تبصره «۱۶» اضافه می‌شود
بند «هـ» تبصره «۱۷» ـ رفاه و سلامت به‌منظور سامان‌دهی و کارآمدسازی سیاست‌های حمایتی، کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه ازجمله 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 فرد دریافت‌کننده حمایت، در سامانه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، ثبت نمایند. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک‌ها و	**بند «و» تبصره «۱۷» ـ رفاه و سلامت** به‌منظور سامان‌دهی و کارآمدسازی سیاست‌های حمایتی، کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه ازجمله 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،	**بند «هـ» تبصره «۱۷» ـ رفاه و سلامت** تمامی دستگاه‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری، ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه و ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه و مستثنیات آن ماده، همچنین نهادهای عمومی غیردولتی، بنیادها، خیریه‌ها و تشکل‌های مردم‌نهاد که به هر شکل از اقشار آسیب‌پذیر حمایت می‌کنند درصورتی که به هر نحوی از انحا از وجوه عمومی و یا بخشودگی‌های مالیاتی برخوردار می‌شوند، مکلفند تمامی حمایت‌ها و کمک‌های خود را به تفکیک نام و نام خانوادگی، نام	از اقدامات مناسب و خوب نظام بودجه‌ریزی کشور ایجاد سامانه‌های شفافیت برای تخصیص منابع عمومی دولتی است. استقرار سامانه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی برای توزیع کمک‌های دستگاه‌های دولتی به نیازمندان ازجمله این اقدامات شایسته دولت در این زمینه بوده است. تکمیل داده‌ها در این سامانه می‌تواند برای سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و نظارت بر عملکرد مالی دستگاه‌های اجرایی به کمک مدیران و مقامات دولتی بیاید. ایجاد داشبورد مدیریتی و ایجاد دسترسی برای

لایحه بودجه ۱۴۰۱	قانون بودجه ۱۴۰۰	پیشنهاد اصلاح لایحه بودجه ۱۴۰۱	ضرورت
مؤسسات اعتباری خصوصی و دولتی مکلفند تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت شده را به تفکیک شماره (کد) ملی در سامانه مذکور ثبت نمایند و هرگونه پرداخت برمبنای 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 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 معافیت 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.	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 برمبنای 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 ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی می‌گردند. شمول و برخورداری هزینه‌های حمایتی پرداختی مؤسسات خیریه غیردولتی و خصوصی به اشخاص، از معافیت‌های مالیاتی بند «ط» ماده (۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم علاوه بر تکالیف، 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. کمیته امداد امام خمینی(ره) از شمول این حکم مستثناست. آیین‌نامه اجرایی این بند مشتمل‌بر تعیین نحوه اقلام مورد نیاز ثبت اطلاعات، نحوه واگذاری اطلاعات سامانه به دستگاه‌های اجرایی و نهادهای حمایت‌کننده برای مواردی مانند استعلام استحقاق‌سنجی،	پدر، محل سکونت (استان، شهرستان، شهر)، شماره (کد) ملی دریافت‌کننده حمایت و موضوع حمایت در سامانه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ثبت نمایند. ۱. به‌منظور سامان‌دهی و کارآمدسازی سیاست‌های حمایتی، اطلاعات سامانه و داشبوردهای مدیریتی در اختیار تمامی دستگاه های حمایت‌کننده، کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی، دیوان محاسبات کشور، سازمان بازرسی کل کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور قرار گیرد. ۲. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است امکان گزارش‌گیری از عملکرد و استعلام استحقاق‌سنجی افراد دریافت‌کننده حمایت را با حفظ محرمانگی در اختیار نهادهای حمایت‌کننده قرار دهد. ۳. آن بخش از هزینه‌های مؤسسات خیریه و تشکل‌های مردم‌نهاد که به اشخاص پرداخت می‌شود تنها در صورت ثبت در سامانه مذکور از معافیت‌های مالیاتی موضوع بند «ط» ماده (۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم برخوردار می‌شوند. ۴. بانک‌ها و مؤسسات اعتباری خصوصی و دولتی مکلفند تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت شده را به تفکیک موارد مذکور در صدر این بند در سامانه مذکور ثبت کنند. ۵. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است اقدامات نظارتی بر اجرای این بند را به‌عمل آورند. دستگاه‌ها و نهادهای موضوع این حکم موظفند گزارش فصلی عملکردی خود، شامل میزان اعتبارات دریافت شده و اقدامات انجام شده در این خصوص را به سازمان برنامه و بودجه و دیوان محاسبات و کمیسیون اجتماعی مجلس و سازمان بازرسی کل کشور ارسال کنند. تخصیص اعتبارات ۴ماهه موضوع این بند به دستگاه‌ها منوط به ارائه گزارش‌های فصلی به دستگاه‌های نظارتی مذکور است. ۶. چنان‌چه مدیران دستگاه‌ها و نهادهای مشمول این بند از اجرای احکام مندرج در این بند استنکاف و یا تخلف کنند، مشمول	ذی‌نفعان به عدم انحراف منابع دولتی کمک شایانی می‌کند. علاوه بر این درج ضمانت اجرایی برای دستگاه‌های متولی و ذی‌نفعان این امور تا حدودی اعتبار حکم را تقویت و حُسن اجرای آن را تضمین می‌کند

لایحه بودجه ۱۴۰۱	قانون بودجه ۱۴۰۰	پیشنهاد اصلاح لایحه بودجه ۱۴۰۱	ضرورت
	توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	مجازات مندرج در بند «۱» مجازات تعزیری درجه پنج موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی می‌شوند.	
تبصره «۱۷» ـ رفاه و سلامت		**تبصره «۱۷» ـ رفاه و سلامت** بند «ح» ـ وزارت ارتباطات مکلف است در راستای اجرای بند «پ» ماده (۶۷) قانون برنامه ششم توسعه با همکاری وزارت کشور، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و وزارت اقتصاد و دارایی، سامانه جامع مشارکت‌های مردمی را به‌منظور الکترونیکی کردن کلیه فرایندها و خدمات با قابلیت الکترونیکی و تکمیل بانک‌های اطلاعاتی و حذف تشریفات زائد اداری مربوط به مشارکت سازمان‌ها و نهادهای دولتی و مردمی در امور اجتماعی و در راستای حمایت از نهادهای مردمی براساس نظام رتبه‌بندی، حداکثر ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون در سازمان امور اجتماعی وزارت کشور ایجاد کند. ۱. وزارت کشور مکلف است آیین‌نامه اجرایی این بند را با مشارکت ذی‌نفعان تهیه و حداکثر سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون به تصویب هیئت وزیران برساند. ۲. به دولت اجازه داده می‌شود حداکثر از ۱۰ درصد اعتبارات ردیف ۱۳۰۲۰۳۴۰۰۰[1] برنامه ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی) سازمان امور اجتماعی، سازمان بهزیستی، وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی، وزارت ورزش و جوانان، سازمان اوقاف و امور خیریه و سایر دستگاه‌هایی که به‌نحوی از انحا از بودجه عمومی کشور به خیریه‌ها، کانون‌ها، انجمن‌ها و سایر تشکل‌های مردم‌نهاد کمک می‌کنند برای استقرار و پشتیبانی سامانه مذکور استفاده کند.	امور حمایتی در ساختار بودجه‌ریزی کشور به سه شیوه صورت‌بندی شده است: ۱. پرداخت کمک‌های مالی به اشخاص حقیقی غیردولتی یا همان افراد نیازمند کشور ۲. پرداخت کمک‌های نقدی در قالب تسهیلات و هبه به اشخاص حقوقی غیردولتی یا همان تشکل‌های مردمی از قبیل خیریه‌ها، بنیادها، جمعیت‌ها، گروه‌ها و سایر نهادهای مردمی ۳. واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به اشخاص حقوقی غیردولتی که البته ماهیت آنها در بودجه ۱۴۰۱ تصریح نشده و مشخص نیست این طرح‌ها به تعاونی‌ها و تشکل‌های مردمی تخصیص می‌یابد یا بنگاه‌های بخش خصوصی را نیز شامل می‌شود. به هر ترتیب با درایت دولت، شیوه اول یعنی تخصیص اعتبارات عمومی به افراد نیازمند جامعه در قالب بند «هـ» تبصره «۱۷» قانون بودجه کشور سامان‌دهی و شفاف شده است، اما دو شیوه دیگر بلاتکلیف مانده و ایجاد سازوکاری شفاف، قابل اعتماد و تضمین شده برای رصد و مدیریت اعتبارات عمومی کشور و پرهیز از هدررفت وجوه عمومی، ضرورتی محتوم است. قرار دادن مرکز واحد سامان‌دهی تشکل‌های مردمی در وزارت کشور با توجه به ماهیت و مأموریت این وزارتخانه، در

۱. برنامه ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی) برای سامانه.

لایحه بودجه ۱۴۰۱	قانون بودجه ۱۴۰۰	پیشنهاد اصلاح لایحه بودجه ۱۴۰۱	ضرورت
		۳. پرداخت وجوه حمایتی نقدی و هرگونه کمک مالی به تشکل‌های مردم‌نهاد، خیریه‌ها، گروه‌های جهادی، کانون‌ها، انجمن‌ها، جمعیت‌ها و سایر نهادهای مردمی توسط دستگاه‌های موضوع بند «هـ» این تبصره، منوط به ثبت مشخصات نهاد گیرنده وجوه، محل استقرار نهاد مذکور، موضوع حمایت، نحوه حمایت، ارزش ریالی حمایت در این سامانه است. ۴. هرگونه خرید خدمات و واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دستگاه‌های موضوع بند «هـ» این تبصره نیز منوط به تکمیل فرایند مذکور در جزء «۳» این بند است. ۵. به‌منظور سامان‌دهی و کارآمدسازی سیاست‌های حمایتی، اطلاعات سامانه و داشبوردهای مدیریتی در اختیار تمامی دستگاه های حمایت‌کننده، کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی، دیوان محاسبات کشور، سازمان بازرسی کل کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور قرار گیرد. ۶. سازمان امور اجتماعی مکلف است امکان گزارش‌گیری از عملکرد و استعلام استحقاق‌سنجی نهادهای دریافت‌کننده حمایت را در اختیار دستگاه‌های حمایت‌کننده قرار دهد. ۷. بانک‌ها و مؤسسات اعتباری خصوصی و دولتی مکلفند هرگونه تسهیلات پرداخت شده به نهادهای موضوع این بند را به تفکیک موارد مذکور در جزء «۳» در سامانه ثبت کنند. ۸. وزارت کشور مکلف است اقدامات نظارتی بر اجرای این بند را به‌عمل آورند. دستگاه‌ها، نهادها، خیریه‌ها و سایر تشکل‌های مردمی موضوع این حکم موظفند گزارش فصلی عملکردی خود، شامل میزان اعتبارات دریافت شده و اقدامات انجام شده در این خصوص را به سازمان برنامه و بودجه و دیوان محاسبات کشور و کمیسیون اجتماعی مجلس و سازمان بازرسی‌کل کشور ارسال کنند. تخصیص اعتبارات ۴ماهه موضوع این بند به دستگاه‌ها منوط به ارائه گزارش‌های فصلی به دستگاه‌های نظارتی مذکور است.	کاهش آسیب‌های نظارتی بر تشکل‌های مردمی چشمگیر خواهد بود.

لایحه بودجه ۱۴۰۱	قانون بودجه ۱۴۰۰	پیشنهاد اصلاح لایحه بودجه ۱۴۰۱	ضرورت
		۹. چنان‌چه مدیران دستگاه‌های موضوع بند «هـ» این تبصره از اجرای احکام مندرج در این بند استنکاف و یا تخلف نمایند، مشمول مجازات مندرج در بند «۱» مجازات تعزیری درجه پنج موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی می‌شوند.	
تبصره «۱۷» ـ رفاه و سلامت		**تبصره «۱۷» ـ رفاه و سلامت** بند «ط» ـ کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مکلفند در صورت واگذاری وظایف مربوط به امور اجتماعی، فرهنگی و خدماتی (موضوع ماده (۹) قانون مدیریت خدمات کشوری)، تشکل‌های مردم‌نهاد، خیریه‌ها و سایر تشکل‌های مردمی غیرانتفاعی را براساس نظام رتبه‌بندی در اولویت قرار دهند. وزارت امور اقتصاد و دارایی مکلف است آیین‌نامه اجرایی این ماده را حداکثر ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون با مشارکت سازمان برنامه و بودجه کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند».	مشارکت مردمی در جهت انجام طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در حوزه امور اجتماعی نیز باید به‌گونه‌ای باشد که جامعه هدف (افراد نیازمند و جوامع محلی) و اهداف (توانمندسازی و توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته کشور) آن طرح‌ها به بیراهه نرود. وظایف و تصدی‌های اجتماعی طرح‌هایی را شامل می‌شوند که ذاتاً توجیه اقتصادی ندارد، اما کاملاً جنبه عمومی و اجتماعی دارند. ازاین‌رو پیشنهاد می‌شود در صورتی که تشکل‌های مردمی امکان پذیرش وظایف و تصدی‌های اجتماعی را دارند، در راستای اجرای تبصره بند «ح» ماده (۱۹) قانون اجرای سیاست‌های اصل (۴۴) قانون اساسی، حتی‌المقدور انجام این وظایف به بنگاه‌های اقتصادی واگذار نشوند.
بند «الف» تبصره «۱۸» ـ تولید و بهره‌وری «الف» ـ به‌منظور رشد و پیشرفت کشور از طریق ارتقا و بهره‌وری و توسعه سرمایه‌گذاری‌ها برپایه آمایش سرزمین و همچنین پروژه‌های دانش‌بنیان و پیشران، صندوق کارآفرین امید به صندوق پیشرفت و عدالت ایران تغییر نام یافته و با ۳۱ صندوق استانی تابعه، فعالیت خود را آغاز خواهد کرد. منابع این صندوق و واحدهای استانی آن از محل ردیف‌ها و جداول قانون بودجه سنواتی (ازجمله فروش اموال		**بند «الف» تبصره «۱۸» ـ تولید و بهره‌وری** «الف» ـ به‌منظور رشد و پیشرفت کشور از طریق ارتقا و بهره‌وری و توسعه سرمایه‌گذاری‌ها برپایه آمایش سرزمین و همچنین پروژه‌های دانش‌بنیان و پیشران، صندوق کارآفرین امید به صندوق پیشرفت و عدالت ایران تغییر نام یافته و با ۳۱ صندوق استانی تابعه، فعالیت خود را آغاز خواهد کرد. منابع این صندوق و واحدهای استانی آن از محل ردیف‌ها و جداول قانون بودجه سنواتی (ازجمله فروش اموال منقول و غیرمنقول مازاد، سهم استان‌ها از حقوق دولتی معادن، مازاد درآمدهای استانی و بیست	همسو با سازوکار شفافیت و نظارتی مندرج در بندهای «هـ» و «ح» تبصره «۱۷» پیشنهادی در این گزارش، بند «الف» تبصره «۱۸» و بند «ح» تبصره «۱۹» اصلاح می‌شود.

لایحه بودجه ۱۴۰۱	قانون بودجه ۱۴۰۰	پیشنهاد اصلاح لایحه بودجه ۱۴۰۱	ضرورت
منقول و غیرمنقول مازاد، سهم استان‌ها از حقوق دولتی معادن، مازاد درآمدهای استانی و بیست درصد (٪۲۰) ز اعتبار قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته و تحقق پیشرفت و عدالت، اعتبارات حمایت از تولید قانون هدفمندسازی یارانه‌ها) به‌عنوان کمک و کمک‌های بلاعوض بخش غیردولتی تأمین می‌شود.		درصد (٪۲۰) از اعتبار قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته و تحقق پیشرفت و عدالت، اعتبارات حمایت از تولید قانون هدفمندسازی یارانه‌ها) به‌عنوان تسهیلات حمایتی یا قرض‌الحسنه به اشخاص حقیقی صرفاً از طریق سازوکار بند «هـ» و به گروه‌های جهادی، کانون‌ها، انجمن‌ها، جمعیت‌ها، خیریه‌ها و سایر تشکل‌های مردمی صرفاً از طریق سازوکار بند «ح» تبصره «۱۷» تأمین می‌شود. صندوق پیشرفت و عدالت مکلف است گزارش مالی و عملکردی این بند را به‌صورت فصلی به کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان بازرسی‌کل کشور ارسال کند. ذی‌حساب/ مدیر امور مالی یا عناوین مشابه آن و بالاترین مقام اجرایی دستگاه، مسئول اجرای این بند است و در صورت تخلف یا استنکاف از اجرای آن به یکی از مجازات‌های تعزیری درجه سه تا پنج موضوع ماده (۱۹) قانون مجازات اسلامی محکوم می‌شود	
بند «ح» تبصره «۱۹» ـ بودجه شورای برنامه‌ریزی توسعه استان مجاز است تا بیست درصد (٪۲۰) از اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته و تحقق پیشرفت و عدالت را از طریق سازمان بسیج سازندگی و قرارگاه مرکز جهاد سازندگی و محرومیت‌زدایی سپاه در مناطق کم‌برخوردار استان هزینه نماید.		**بند «ح» تبصره «۱۹» ـ بودجه** شورای برنامه‌ریزی توسعه استان مجاز است تا بیست درصد (٪۲۰) از اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته و تحقق پیشرفت و عدالت را از طریق تعاونی‌ها، تشکل‌های مردم‌نهاد، گروه‌های جهادی، سازمان بسیج سازندگی و قرارگاه مرکزی جهاد سازندگی و محرومیت‌زدایی سپاه از طریق سازوکار بند «ح» تبصره «۱۷» در مناطق کمتر توسعه‌یافته استان هزینه کند. گزارش توزیع منابع و گزارش نظارتی عملکرد نهادهای مذکور به‌صورت فصلی توسط شورای برنامه‌ریزی استان به کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور و سازمان برنامه و بودجه کشور و سازمان بازرسی کل کشور ارسال می‌شود.	همسو با سازوکار شفافیت و نظارتی مندرج در بندهای «هـ» و «ح» تبصره «۱۷» پیشنهادی در این گزارش، بند «ح» تبصره «۱۹» اصلاح می‌شود.