ثبت: ۷۱۵
اسفند ۱۴۰۰
مسلسل: ۱۸۱۴۱
دوره یازدهم ــ سال دوم

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور
۹. سیاست‌های حمایتی و مقابله با فقر

معاونت پژوهش‌های اقتصادی
دفتر: مطالعات بخش عمومی

شناسنامه گزارش	مرکز پژوهش‌ها مجلس شورای اسلامی	شماره مسلسل: ۱۸۱۴۱ کد موضوعی: ۲۳۰

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور ۹. سیاست‌های حمایتی و مقابله با فقر

نام دفتر: مطالعات بخش عمومی (گروه سیاست‌های حمایتی و مقابله با فقر)

تهیه و تدوین‌کنندگان: عباس یزدانی، سیدمجتبی میرپنجی، علیرضا قادری

همکاران: مهدی شیخ‌زین‌الدین، حمیدرضا بهرمن، امیر یونسیان، میثم خسروی

ناظران علمی: سیدمحمدحسین فاطمی، سیدعباس پرهیزکاری، سیدعلی روحانی

اظهارنظرکنندگان: سامان یوسفوند (دفتر مطالعات اجتماعی)، امین‌اله پاک نژاد (دفتر مطالعات حقوقی)

واژه‌های کلیدی:

۱. سیاست‌های حمایتی

۲. لایحه بودجه ۱۴۰۱

۳. محرومیت‌زدایی

تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۱۲/۲۵

به نام خدا

فهرست مطالب

خلاصه مدیریتی ۱
مقدمه ۳
۱. پرداخت‌های حمایتی نقدی در بودجه ۴
۱-۱. روند اعتبارات حمایتی نقدی در دهه ۱۳۹۰ ..... ۴
۱-۱. اعتبارات نهادهای حمایتی و دستگاه‌های اجرایی مرتبط ۷
۱-۱-۱. اعتبارات کمیته امداد امام خمینی(ره) ۷
۱-۱-۲. سازمان بهزیستی کشور ۹
۱-۱-۳. وزارت کشور ۱۱
۱-۱-۴. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ۱۲
۱-۲. یارانه‌های نقدی ۱۳
۱-۲-۱. چالش‌های پرداخت یارانه به شیوه فعلی ۱۴
۱-۲-۲. ضرورت تکمیل و توسعه پایگاه اطلاعات رفاهی ۱۵
۲. اصلاح سیاست ارز ترجیحی ۱۶
۲-۱. ضرورت اتخاذ سیاست‌های حمایتی جایگزین حذف ارز ترجیحی ۱۶
۲-۲. اعتبارات ردیف «جبران اصلاح نرخ کالاهای اساسی، دارو، یارانه نان و خرید تضمینی گندم» ۱۸
۲-۳. مقایسه شیوه‌های پرداخت یارانه جبرانی ۲۰
۳. انضباط‌بخشی و شفافیت در پرداخت‌های حمایتی ۲۲
۳-۱. شفافیت در پرداخت‌های حمایتی ۲۲
۳-۲. طبقه‌بندی پرداخت‌های حمایتی و پرداخت به ذی‌نفع نهایی ۲۳
۴. تسهیلات ترجیحی ۲۴
۵. سیاست‌های محرومیت‌زدایی و توسعه متوازن ۲۵
جمع‌بندی و پیشنهادها ۲۹
منابع و مآخذ ۴۶

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور
۹. سیاست‌های حمایتی و مقابله با فقر

خلاصه مدیریتی

- لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، نسبت به سال گذشته چند تغییر اساسی در حوزه سیاست‌های حمایتی و محرومیت‌زدایی داشته‌است:

- حذف تخصیص ارز ترجیحی به کالاهای اساسی و اختصاص ۱۰۶ هزار میلیارد تومان جهت «جبران اصلاح نرخ کالاهای اساسی، دارو، یارانه نان و خرید تضمینی گندم» در جدول تبصره «۱۴» و ۶۶ هزار میلیارد تومان یارانه حمایت در ردیف ۲۴ جدول تبصره«۱۴»
- رشد حدود ۱۳ درصدی بودجه نهادهای حمایتی (کمیته امداد امام خمینی (ره) و بهزیستی)
- مکلف کردن دستگاه‌های اجرایی و بانک مرکزی به تکمیل اطلاعات پایگاه رفاه ایرانیان به‌منظور شناسایی و حذف خانوارهای پردرآمد در بند «ب» تبصره «۱۴»
- شفافیت و انضباط‌بخشی پرداخت‌های حمایتی و وام‌های قرض‌الحسنه در بند «هـ» تبصره «۱۷»
- عدم ارائه جزئیات تسهیلات تکلیفی (مربوط به حوزه اشتغال و توانمندسازی) در تبصره «۱۶»
- کاهش حدود ۳۶ درصدی اعتبارات حوزه محرومیت‌زدایی

- تصویر کلی اعتبارات پیشنهادی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۰:

جدول ۱. مقایسه اعتبارات حمایتی و محرومیت‌زدایی
در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ با قانون بودجه سال ۱۴۰۰

عنوان	مجموع اعتبارات در قانون بودجه ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	مجموع اعتبارات در لایحه بودجه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	درصد رشد
یارانه‌های نقدی (یارانه معیشتی و هدفمندی یارانه‌ها)	۷۳۸۰۰	۷۳۸۰۰	بدون تغییر
جبران سیاست اصلاح ارز ترجیحی	-	نامشخص*	نامشخص
بودجه نهادهای حمایتی	۳۷۷۳۶	۴۲۷۳۸	۱۳/۲
مسکن محرومین	۴۵۰۰	۵۰۰۰	۱۱/۲
تسهیلات تکلیفی	۲۵۵۰۰	نامشخص	نامشخص
محرومیت‌زدایی	۷۰۴۳۲	۴۵۱۸۴	-۳۵/۹

* دلیل نامشخص بودن این رقم، عدم تفکیک اعتبارات ردیف شماره ۱۷ از جدول تبصره «۱۴» (۱۰۶ هزار میلیارد تومان سیاست جبرانی ارز ترجیحی) به یارانه نقدی و سایر مصارف است.

• همچنین پیشنهادهای محوری درخصوص اصلاح و انضباط‌بخشی اعتبارات حمایتی و محرومیت‌زدایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ عبارتند از:

- تفکیک اعتبارات ردیف ۱۷ از جدول تبصره «۱۴»، تحت عنوان «جبران اصلاح نرخ کالاهای اساسی، دارو، یارانه نان و خرید تضمینی گندم» به مصارف مختلف آن،

- در نظر گرفتن منابع بیشتری جهت سیاست حمایتی جبرانی حذف ارز ترجیحی خصوصاً برای خانوارهای کم‌درآمد،

- افزایش بیشتر اعتبارات مربوط به مستمری خانوارهای تحت پوشش نهادهای حمایتی در کنار افزایش شفافیت در پرداخت‌ها و با توجه به سازوکار منظور شده در بند (ه) تبصره ۱۷ لایحه بودجه ۱۴۰۱،

- الزام دستگاه‌های اجرایی، بانک مرکزی و بانک‌ها به تکمیل اطلاعات پایگاه رفاه ایرانیان به‌منظور هدفمندسازی پرداخت‌های حمایتی از طریق حذف خانوارهای پردرآمد و حمایت بیشتر از خانوارهای کم‌درآمد و زیر خط فقر،

- تأکید بر شفافیت و ثبت پرداخت‌های حمایتی از طریق حفظ بند «هـ» تبصره «۱۷» و عدم استثنای هیچ دستگاهی از اجرای آن،

- ایجاد تکلیف قانونی برای دستگاه‌های اجرایی، بانک مرکزی و کلیه بانک‌ها به اشتراک اطلاعات لازم جهت تکمیل اطلاعات پایگاه رفاه ایرانیان به‌منظور شناسایی و حذف خانوارهای پردرآمد در بند «ب» تبصره «۱۴»،

- الزام دولت به در نظر گرفتن تسهیلات اشتغال‌زایی و حمایتی در کنار ارائه گزارش‌های منظم نسبت به عملکرد شبکه بانکی درخصوص تسهیلات تکلیفی موضوع تبصره «۱۶» و ارزیابی اثربخشی این تسهیلات،

- تمهید احکامی جهت تسهیل دسترسی به اعتبار برای خانوارهای کم‌درآمد و گذار از روش‌های سنتی ضمانت شخص ثالث،

- یکپارچه‌سازی تصمیم‌گیری و حذف موازی‌کاری در برنامه‌ریزی مصارف اعتبارات محرومیت‌زدایی،

- ارائه تعریف واحد از محرومیت و اصلاح الگوی توزیع اعتبارات محرومیت‌زدایی و توسعه متوازن در استان‌ها،

- راه‌اندازی «پایگاه اطلاعات بهره‌مندی ایرانیان» مشتمل بر اطلاعات زیرساخت‌های بهداشتی، آموزشی، حمل‌ونقل، آب و انرژی و سایر زیرساخت‌های اساسی به تفکیک کلیه آبادی‌های دارای سکنه و هریک از نواحی شهری، به‌منظور رصدپذیری اعتبارات مصرفی و ساماندهی عملکرد سیاست‌های محرومیت‌زدایی.

مقدمه

یکی از وظایف اصلی دولت‌ها در سراسر جهان، رفع فقر، حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و بازتوزیع منابع اقتصاد است. حمایت‌های اجتماعی[1] دولت‌ها سه جزء اصلی دارد: تأمین اجتماعی[2] (بیمه‌های اجتماعی)، مساعدت‌های اجتماعی[3] و تنظیم‌گری بازار کار.[4] هریک از این اجزا به تنهایی نمی‌تواند نتیجه مطلوب را حاصل کند. در کشورهای با درآمد سرانه بالا و بخش غیررسمی کوچک، عمده وزن حمایت اجتماعی بر دوش بیمه‌های اجتماعی و تنظیم‌گری‌های بازار کار (مانند حداقل دستمزد و حفظ حقوق نیروی کار) است و بخش کوچکی از مردم نیازمند مساعدت‌های اجتماعی هستند. در کشورهای با درآمد سرانه پایین و اقتصاد غیررسمی بزرگ، بخش قابل‌توجهی از نیروی کار فاقد پوشش بیمه بوده و دستمزدی کمتر از حداقل دستمزد قانونی دریافت می‌کنند؛ بنابراین مساعدت‌های اجتماعی در رفاه اجتماعی نقش محوری دارد. کشورها با توجه به اهداف و ترجیحات خود، میزان منابع مالی در دسترس و زیرساخت‌های اجرایی، یک یا چند شیوه از مساعدت‌های اجتماعی را انتخاب کرده و از طریق آن از اقشار محروم حمایت می‌کنند.

پس از انقلاب اسلامی، مبارزه با فقر، زدودن محرومیت و گسترش عدالت اجتماعی همواره در صدر اهداف و شعارهای دولت‌ها قرار داشته است؛ در اصل سوم قانون اساسی، دولت جمهوری اسلامی ایران موظف شده است تا با به‌کار بستن تمامی امکانات خود در جهت ایجاد رفاه، رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه‌های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت گام بردارد. دولت و مجلس شورای اسلامی نیز توجه ویژه‌ای به تدوین و تصویب قوانین این حوزه داشته‌اند. برخی مواد قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه، قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، قانون هدفمندسازی یارانه‌ها، قانون استفاده متوازن از امکانات کشور، بخش پانزدهم قانون برنامه ششم توسعه، قانون جامع حمایت از معلولان و قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست تنها بخشی از قوانین تصویب شده در زمینه حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و محرومیت‌زدایی است. در همین راستا هر ساله در قانون بودجه، اعتبارات قابل‌توجهی به نهادهای حمایتی، یارانه‌های نقدی و مناطق محروم اختصاص یافته است. در این گزارش سعی شده تا اعتبارات سیاست‌های حمایتی و محرومیت‌زدایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ مورد بررسی قرار گرفته و پیشنهادهایی به‌منظور ارتقای عملکرد این اعتبارات ارائه شود.

شایان ذکر است چه در ایران و چه در بسیاری از کشورها، دولت‌ها از طریق اعمال یارانه قیمتی[5] (مانند یارانه‌های انرژی، کالاهای اساسی، قیمتگذاری پلکانی برق و گاز) سعی در افزایش رفاه و حمایت

1. Social Protection
2. Social Security (Social Insurances)
3. Social Assistances
4. Labor Market Regulatory
5. Price Subsidy

از خانوارها دارند. هرچند طبق برآوردها در اقتصاد ایران، یارانه‌های غیرمستقیم حجم بسیار زیادی دارند[۱]، اما در گزارش پیش‌رو، بر پرداخت‌های حمایتی مستقیم و اعتبارات محرومیت‌زدایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ تمرکز شده و بررسی یارانه‌های قیمتی و غیرمستقیم به مجال دیگری موکول شده‌است.[۲]

این گزارش در پنج قسمت تدوین شده است؛ در بخش اول، اعتبارات نقدی حمایتی (یارانه‌های نقدی و نهادهای حمایتی) در لایحه بودجه مورد بررسی واقع شده است. اصلاح سیاست ارز ترجیحی و اعتبارات حمایتی جبرانی آن که از تغییرات جدی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ است، در بخش دوم آمده است. بخش سوم و چهارم به‌ترتیب، به شفافیت در پرداخت‌های حمایتی و تسهیلات تکلیفی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ را اختصاص یافته است و نهایتاً در بخش پنجم اعتبارات محرومیت‌زدایی و توسعه متوازن بررسی شده است.

۱. پرداخت‌های حمایتی نقدی در بودجه

۱-۱. روند اعتبارات حمایتی نقدی در دهه ۱۳۹۰

علی‌رغم گسترش نرخ فقر در دهه اخیر، نسبت اعتبارات مربوط به پرداخت‌های مستقیم حمایتی به کل بودجه کاهش یافته است.[۳] سهم مجموع این اعتبارات از ۲۸ درصد منابع عمومی بودجه در سال ۱۳۹۱ به ۱۱ درصد در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و ۸ درصد در لایحه بودجه پیشنهادی سال ۱۴۰۱ رسیده است. هر چند در سال‌های اخیر حمایت‌های غیرمستقیم دیگری ازجمله ارز ترجیحی و عرضه ارزان انرژی صورت پذیرفته، اما سهم اعتبارات سیاست‌های حمایتی نقدی (یارانه نقدی و نهادهای حمایتی) که مستقیماً به ذی‌نفع نهایی پرداخت می‌شوند، روند کاهشی داشته است.

---

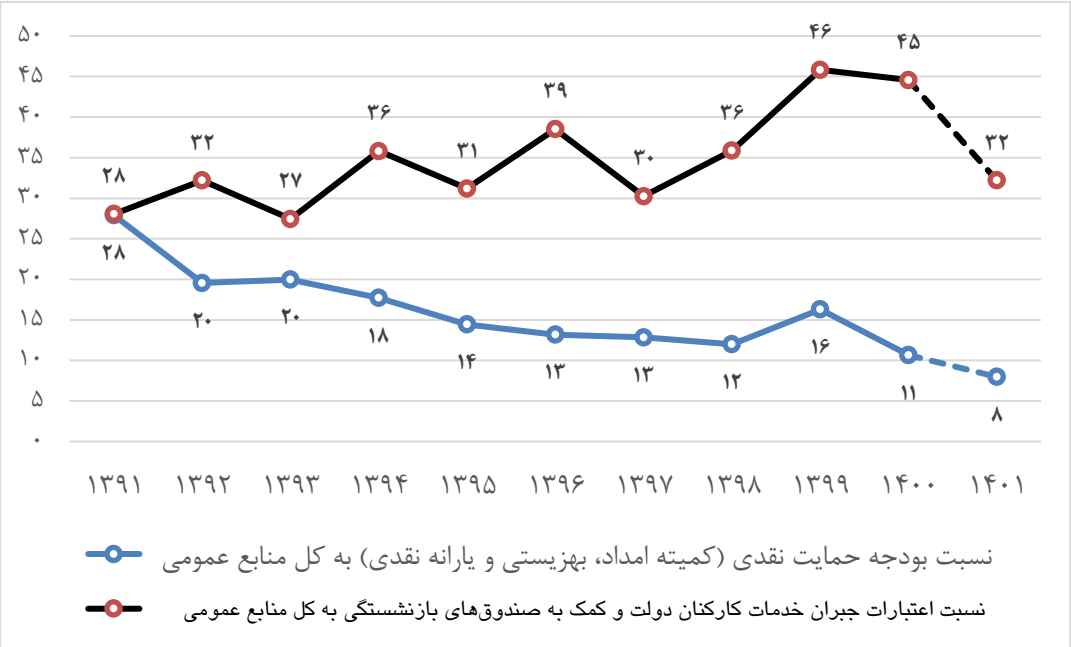
۱ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، درباره یارانه انرژی در ایران ۱. یارانه پنهان و ملاحظات آن، شماره مسلسل۱۶۶۵۲

۲. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بررسی سیاست های حمایتی: ۱. درآمد پایه همگانی به شماره مسلسل ۱۷۷۳۶ و بررسی سیاست های حمایتی: ۲. یارانه شبه نقدی، با توجه به نظام حمایتی آمریکا شماره مسلسل ۱۷۷۳۶

۳. در اینجا منظور از پرداخت‌هاي حمايتي مسقيم مجموع پرداخت يارانه‌ها (نقدي و معيشتي) و كل بودجه كميته امداد و بهزيستي است.

نمودار ۱. مقایسه سهم اعتبارات حمایتی با سهم حقوق کارکنان دولت و بازنشستگان از کل بودجه

(درصد)



مآخذ: فصول اول (جبران خدمت کارکنان) و ششم (رفاه اجتماعی) هزینه‌ای قوانین بودجه سال‌های ۱۴۰۰-۱۳۹۱ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، جدول تبصره «۱۴» و محاسبات پژوهش.

کاهش اعتبارات سیاست‌های حمایتی در سال‌های گذشته درحالی رقم خورده است که در همین بازه زمانی حجم منابع عمومی بودجه رشد قابل‌توجهی داشته[1] که عمدتاً ناشی از افزایش هزینه‌های جاری دولت بوده است؛ بدین معنی که سهم جبران خدمات کارکنان دولت و حمایت دولت از صندوق‌های بازنشستگی از کل منابع عمومی بودجه افزایش داشته و نسبت بالاتری را به‌خود اختصاص داده است. سهم این دو ردیف از منابع بودجه عمومی از ۲۷ درصد در سال ۱۳۹۳ به ۳۲ درصد در لایحه سال ۱۴۰۱ رسیده است. این سهم در سال ۱۴۰۰، ۴۵ درصد منابع بودجه عمومی دولت بوده است. شایان ذکر است که رقم مذکور، تنها بخشی از مجموع حقوق و مزایای دریافتی کارمندان بوده و رقم واقعی حقوق و مزایای دریافتی بیشتر از نسبت ذکر شده است. با توجه به آنچه گذشت می‌توان بیان داشت **سهم بودجه حمایتی مستقیم از منابع بودجه در سال‌های اخیر روندی کاهشی داشته درحالی که سهم منابع اختصاص یافته به حقوق کارمندان و بازنشستگان دارای روندی افزایشی بوده است.**

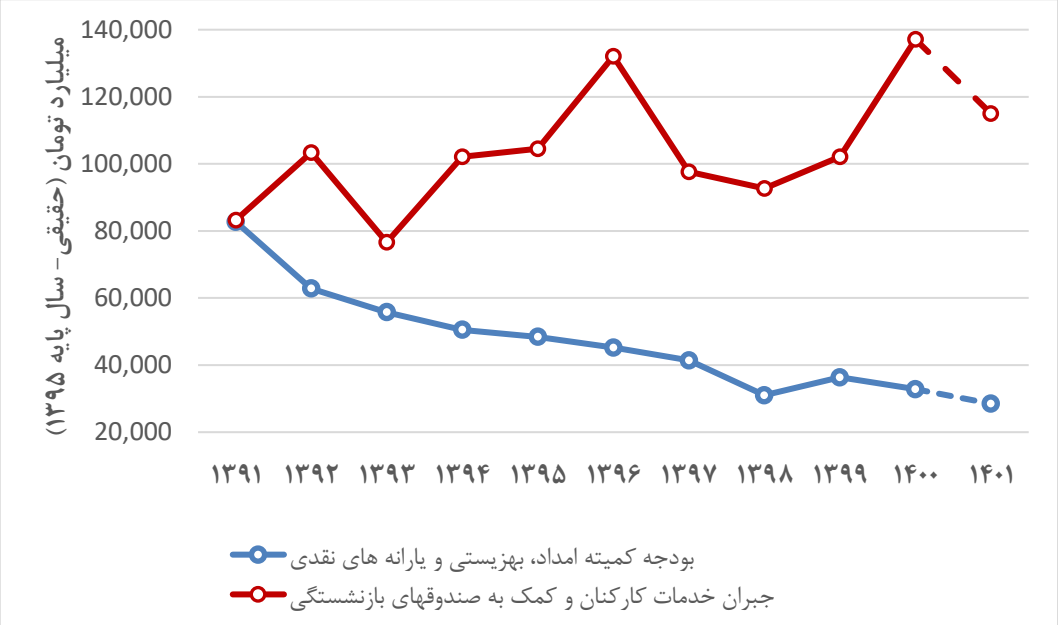
در بررسی دیگر، منابع حقیقی اختصاص یافته به کارکنان و بازنشستگان و پرداخت‌های حمایتی مستقیم مقایسه شده است. به‌دلیل تورم در سال‌های اخیر، مصارف اسمی بودجه همواره درحال افزایش بوده است، در صورتی که ارزش حقیقی این اعتبارات (با حذف اثر تورم) ممکن است کاهشی باشد. در نمودار ۲ اعتبارات

۱. از ۱۶۴ هزار میلیارد تومان در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ تا ۱۵۰۰ هزار میلیارد تومان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱.

بودجه‌ای این دو ردیف (کارکنان-بازنشستگان و پرداخت‌های حمایتی مستقیم) نسبت به شاخص قیمت مصرف‌کننده (سال پایه: ۱۳۹۵) تعدیل شده است تا تغییر ارزش حقیقی این اعتبارات قابل مقایسه باشد. نمودار ۲ نشان می‌دهد در سال ۱۳۹۱، ارزش حقیقی اعتبارات مربوط به پرداخت‌های نقدی با حقوق کارمندان و کمک به صندوق‌های بازنشستگی تقریباً برابر بوده است، اما در سال‌های بعد **ارزش حقیقی بودجه حمایتی کاهش یافته درحالی که ارزش حقیقی بودجه کارکنان دولت و بازنشستگان، به‌طور متوسط درحال افزایش بوده است.** به بیان دیگر، دولت منابع خود را بیشتر به سمت کارکنان و بازنشستگان هدایت کرده است.

هر چند در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ مجموع اعتبارات کمیته امداد و بهزیستی رشد اسمی حدود ۱۳ درصدی داشته، اما به دلیل تورم‌های بالا در سنوات گذشته، این افزایش اسمی، هزینه‌های خانوارهای تحت پوشش را جبران نخواهد کرد. طبق برآوردهای رسمی وزارت رفاه، خط فقر برای یک خانوار ۴ نفره در سال ۱۳۹۹ (میانگین کشوری)، ۳ میلیون و ۳۸۵ هزار تومان بوده که در همین سال، مستمری ماهیانه نهادهای حمایتی برای یک خانوار ۴ نفره، تنها ۵۵۵ هزار تومان بوده است.[۱] این مستمری با احتساب یارانه نقدی و معیشتی به ۹۰۹ هزارتومان می‌رسد که **تنها ۲۷ درصد از خط فقر** است. با توجه به اینکه مشمولین مستمری، عموماً در دهک‌های پایین درآمدی قرار دارند لازم است در کنار افزایش دقت در شناسایی، بودجه اختصاص یافته جهت حمایت مکفی از این اقشار و در صورت امکان توانمندسازی آنها افزایش یابد.

نمودار ۲. مقایسه اعتبارات حقیقی (پایه ۱۳۹۵) تخصیص‌یافته به کارکنان و بازنشستگان با اعتبارات حقیقی پرداخت‌های مستقیم حمایتی



مأخذ: همان.

۱. پایگاه اینترنتی سازمان بهزیستی کشور (کد خبر: ۳۵۰۹۴).

۱-۱-۱. اعتبارات نهادهای حمایتی و دستگاه‌های اجرایی مرتبط

براساس بند «ب» ماده (۲) قانون ساختار جامع رفاه و تأمین اجتماعی، یکی از سه محور اصلی فعالیت‌های رفاه و تأمین اجتماعی، راهبردهای حمایتی است که از طریق نهادهای متنوعی همچون کمیته امداد امام خمینی(ره)، سازمان بهزیستی، بنیاد برکت و بنیاد علوی دنبال می‌شود. از میان این مؤسسات، کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان بهزیستی هر ساله در ردیف دستگاه‌های دریافت‌کننده بودجه حضور دارند. همچنین وزارت رفاه به‌عنوان متولی این حوزه و وزارت کشور (حسب مورد) اعتباراتی با موضوع حمایت و رفاه اجتماعی دریافت می‌کنند. در این بخش، اعتبارات بودجه‌ای نهادهای مذکور بررسی خواهد شد. بخشی از اعتبارات کمیته امداد و بهزیستی از محل جدول تبصره «۱۴» (هدفمندسازی یارانه‌ها) است که در محاسبه اعتبارات این دو دستگاه لحاظ شده است. البته در این گزارش اعتبارات ردیف مربوط به ساخت مسکن محرومین که از محل جدول تبصره «۱۴» به نهادهای حمایتی اختصاص می‌یابد، لحاظ نشده است؛ زیرا در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، نحوه تخصیص این اعتبار به تفکیک نهادهای حمایتی مشخص نشده است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، ۵ هزار میلیارد تومان تحت عنوان کلی «صندوق ملی مسکن بابت تأمین مسکن محرومین» درج شده، اما در قانون بودجه سال ۱۴۰۰، اعتبارات مربوط به مسکن محرومین، ۴/۵ هزار میلیارد تومان بوده که ۳ هزار میلیارد تومان آن به کمیته امداد و هزار میلیارد تومان بهزیستی تخصیص یافته است.

۱-۱-۱-۱. اعتبارات کمیته امداد امام خمینی(ره)

کمیته امداد امام خمینی(ره) بزرگ‌ترین نهاد حمایتی در کشور است.جدول ۲ اعتبارات کمیته امداد امام خمینی(ره) را در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نشان می‌دهد. در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل اعتبارات این نهاد حمایتی ذیل ۵ برنامه اصلی معرفی شده بود که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نیز ذیل ۵ برنامه تعریف شده است؛ با این تفاوت که برنامه «حمایت از خانواده زندانیان نیازمند» در برنامه «توسعه خدمات حمایتی» ادغام و همچنین برنامه «راهبری و حمایت از اشتغال و توانمندسازی اجتماعی» اضافه شده است. تفاوتی که در لایحه بودجه امسال با سال‌های قبل مشاهده می‌شود بیان برنامه دستگاه‌ها در جدول ۷ قانون بودجه است. اعتبارات دستگاه‌های اجرایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ تنها تا سطح برنامه‌ها تفکیک و از ارائه خروجی‌ها صرفنظر شده است. لذا اطلاعات دقیقی از وظایف تعیین شده ذیل برنامه «راهبری و حمایت از اشتغال و توانمندسازی اجتماعی» در دسترس نیست. **در کل، اعتبارات این دستگاه نسبت به سال گذشته رشد ۱۲ درصدی داشته است که با توجه به تورم‌های بسیار بالا و افزایشی در سال‌های اخیر و کاهش قدرت خرید خانوار، بودجه کافی به این نهاد حمایتی اختصاص پیدا نکرده است.** لازم است خصوصاً اعتبارات مربوط به مستمری مددجویان کمیته امداد و سازمان بهزیستی، حداقل متناسب با تورم رشد داشته باشد. البته تخصیص این منابع نیز باید به‌طور شفاف (از طریق درج در سامانه بند «و» تبصره «۱۷» قانون بودجه سال ۱۴۰۰) و از طریق پرداخت مستقیم از خزانه به ذی‌نفع نهایی صورت پذیرد.

جدول ۲. اعتبارات کمیته امداد امام خمینی(ره) در قانون بودجه سال۱۴۰۰ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

برنامه	اعتبارات هزینه‌ای مصوب ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	اعتبارات هزینه‌ای لایحه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	رشد (درصد)
برنامه توسعه خدمات حمایتی	۲۱۶۷۸	۲۴۶۸۷	۱۰
برنامه حمایت از خانواده زندانیان نیازمند	۶۰۰		
برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای	۶۰۱	۶۶۱	۹
برنامه راهبری و حمایت از اشتغال و توانمندسازی اجتماعی	-	۴۲۹	-
برنامه توسعه دولت الکترونیک	۳	۳	۰
برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه رفاه اجتماعی	۰.۱۵	۰.۱۵	۰
مجموع کل	**۲۲۸۸۳**	**۲۵۷۸۰**	**۱۲**

مآخذ: جدول شماره ۱ پیوست ۲-۴ قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و جدول خلاصه بودجه دستگاه‌های تابعه اطلاعات تکمیلی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱.

تا پایان مهرماه ۱۴۰۰، نسبت عملکرد به تخصیص اعتبارات هفت‌ماهه کمیته امداد، ۱۰۷ درصد بوده است. توزیع اعتبارات این دستگاه بر این اساس هریک از ۳۹ خروجی[1] تعریف شده ذیل یکی از گروه‌های پرداخت نقدی (شامل مستمری، انواع کمک هزینه و کمک موردی)، توانمندسازی (شامل برنامه‌های فرهنگی، مهارت‌افزایی و مشاوره)، حمایت غیرمستقیم (شامل پرداخت حق بیمه مددجویان و کمک هزینه به مراکز نگهداری)، ارائه خدمات، مخارج اجرایی و سایر قرار می‌گیرد. جدول ۳ حجم و سهم هریک از گروه‌های اشاره شده از کلیه اعتبارات کمیته امداد امام خمینی(ره) را در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ نشان می‌دهد؛ حدود ۸۰ درصد از بودجه این دستگاه صرف پرداخت نقدی (مستمری و کمک‌هزینه موردی) به مددجویان می‌شود.

جدول ۳. حجم و سهم از کل اعتبارات کمیته‌امداد براساس خروجی‌های دستگاه

دسته	اعتبارات هزینه‌ای مصوب ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	سهم از کل اعتبارات دستگاه(درصد)
پرداخت نقدی	۱۸۲۲۱.۱	۷۹/۶
هزینه‌های اجرایی و دستمزد	۳۴۶۵.۶	۱۵/۱
توانمندسازی	۷۸۱.۷۷۳	۳/۴
حمایت غیرمستقیم	۳۱۶	۱/۳
ارائه خدمات	۹۶.۷۸	زیر ۱
سایر	۲.۱۵	زیر ۱
مجموع کل	**۲۲۸۸۳**	**۱۰۰**

مآخذ: همان و محاسبات پژوهش.

۱. در جدول مصارف دستگاه‌های اجرایی، خروجی‌های هر دستگاه ذیل برنامه‌های آن دستگاه تعریف و طبقه‌بندی شده‌اند.

از مجموع اعتبارات حدود ۲۳ هزار میلیارد تومانی این دستگاه، ۳/۴ هزار میلیارد تومان صرف هزینه‌های اجرایی و مابقی در قالب پرداخت نقدی، ارائه خدمات توانمندسازی و سایر حمایت‌ها برای گروه‌های هدف در نظر گرفته شده است. جدول ۴ نحوه توزیع اعتبارات حمایتی این دستگاه (۱۹/۴ هزار میلیارد تومان) میان گروه‌های هدف را نشان می‌دهد.

جدول ۴. حجم و سهم از اعتبارات حمایتی کمیته‌امداد براساس گروه‌های هدف

گروه هدف	اعتبارات هزینه‌ای مصوب ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	سهم از کل بودجه حمایت از ذی‌نفع نهایی(درصد)
خانوارها و نیازمندان تحت پوشش	۱۸۲۹۷	۹۴
نیازمندان غیرتحت پوشش	۵۳۲.۸	۲/۷
زنان*	۴۴۳.۷	۲/۳
کودکان*	۸۰	زیر ۱
نوجوانان*	۳۰	زیر ۱
روستاییان و عشایر	۲۶	زیر ۱
مجموع	**۱۹۴۱۷**	**۱۰۰**

مأخذ: همان.

* حمایت از زنان، کودکان و نوجوانان در این جدول مازاد بر حمایت از خانوارها (تحت پوشش و غیرتحت‌پوشش) بوده که به‌صورت موردی انجام می‌شود.

۲-۱-۱-۱. سازمان بهزیستی کشور

رسیدگی به امور کودکان بی‌سرپرست، زنان بی‌سرپرست و سرپرست خانوار، مهدهای کودک، سالمندان، معلولان، کودکان کار و خیابانی، زنان آسیب‌دیده و در معرض آسیب، اشتغال و مسکن این اقشار، بخشی از وظایف سازمان بهزیستی کشور است. در این قسمت مروری بر اعتبارات مصوب سال ۱۴۰۰ و لایحه پیشنهادی سال ۱۴۰۱ این دستگاه خواهد شد.

جدول ۵ اعتبارات سازمان بهزیستی را به تفکیک برنامه‌های اصلی برای سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ نشان می‌دهد. کل اعتبارات سازمان بهزیستی در سال ۱۴۰۰ بالغ بر ۱۴/۸ هزار میلیارد تومان در نظر گرفته شده که مصارف آن ذیل ۱۱ برنامه کلی و تحت عنوان بیش از ۱۲۵ خروجی تعریف شده بود. بودجه این سازمان در لایحه بودجه پیشنهادی دولت به حدود ۱۶/۹ هزار میلیارد تومان افزایش یافته است؛ با این تفاوت که این بودجه صرفاً به تفکیک برنامه (۸ برنامه اصلی) ارائه شده است و به‌طور دقیق مشخص نیست که ذیل هر برنامه، اعتبار مورد نظر صرف چه اموری خواهد شد. اقدام دولت در تجمیع بودجه خروجی‌های دستگاه‌ها، اگرچه باعث آزادی عمل بیشتر دستگاه اجرایی مربوطه می‌شود، اما از سوی دیگر به‌دلیل کاهش شفافیت و رصدناپذیری تخصیص، ممکن است منجر به عدم توازن حمایت‌ها

یا انحراف منابع شود. اگر سازوکار نظارتی دیگری ازسوی سازمان برنامه و بودجه کشور، دیوان محاسبات یا سایر نهادهای نظارتی منظور نشود، تخصیص و عملکرد اعتبارات حمایتی، بیش از گذشته غیرشفاف و غیرقابل ارزیابی خواهد شد. بر همین اساس لازم است اعتبارات مربوطه در طبقه‌بندی مشخص هر برنامه، از خزانه‌داری تخصیص پیدا کند تا قابلیت رصد و ارزیابی داشته باشد. نکته قابل‌توجه دیگر، **رشد ۱۴ درصدی اعتبارات این سازمان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱** است که نسبت به افزایش قابل‌توجه هزینه‌های خدماتی و شرایط تورمی کشور، ناکافی به‌نظر می‌رسد. این درحالی است که اعتبار برخی از دستگاه‌های اجرایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ بیشتر از ۳۰ درصد افزایش داشته است.

جدول ۵. اعتبارات سازمان بهزیستی در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

برنامه	اعتبارات هزینه‌ای مصوب ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	اعتبارات هزینه‌ای لایحه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)	رشد (درصد)
برنامه توسعه خدمات توانبخشی	۴۴۷۱.۳	۴۶۱۳.۲	۳
برنامه توسعه خدمات حمایتی معلولان تحت پوشش	۶۵۳۵	۱۰۴۶۵	۱۹
برنامه توسعه خدمات حمایتی خانواده زنان سرپرست خانوار و بدسرپرست	۱۵۴۱		
برنامه توسعه خدمات حمایتی کودکان و نوجوانان تحت پوشش	۶۳۲.۳		
برنامه توسعه خدمات حمایتی معلولان	۲۵		
برنامه توسعه خدمات سلامت اجتماعی	۱۰۹۰.۷	۱۲۳۴.۸	۱۳
برنامه توسعه خدمات بیمه‌ای	۳۵۱.۱	۴۰۲.۲	۱۵
برنامه ارائه خدمات درمان و کاهش آسیب معتادان	۱۳۰.۷	۱۶۸	۲۸
برنامه راهبری و اجرای سند سالمندان	۶۰	۵۰	-۱۶
برنامه توسعه دولت الکترونیک	۱۵	۲۴.۵	۶۳
برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه رفاه اجتماعی	۰.۲۵۷	۰.۲	-۲۲
مجموع کل	**۱۴۸۵۳**	**۱۶۹۵۷.۹**	**۱۴**

مأخذ: جدول شماره ۱ پیوست ۲-۴ قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و جدول خلاصه بودجه دستگاه‌های تابعه اطلاعات تکمیلی لایحه بودجه سال ۱۴۰۱.

تا پایان مهرماه ۱۴۰۰، تنها ۶۴ درصد از اعتبارات مصوب هفت‌ماهه سازمان بهزیستی در اختیار این سازمان قرار گرفته که مغایر با بند «ک» تبصره «۲۰» قانون بودجه درخصوص تخصیص صددرصدی اعتبارات سازمان بهزیستی و کمیته امداد است. در جدول ۶، خروجی‌های سازمان بهزیستی به تفکیک نوع حمایت از ذی‌نفعان درج شده است. حدود ۷۳ درصد کل اعتبارات سازمان، به‌طور نقدی و مستقیم به ذی‌نفع نهایی پرداخت شده و ۱۱/۳ درصد این اعتبارات، صرف هزینه‌های اجرایی و مددکاری سازمان بهزیستی می‌شود.

جدول ۶. حجم و سهم از کل اعتبارات سازمان بهزیستی براساس نوع خروجی دستگاه

طبقه	اعتبارات هزینه‌ای مصوب ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	سهم از کل بودجه دستگاه(درصد)
پرداخت نقدی	۱۰۸۰۴.۲	۷۲/۷
هزینه‌های اجرایی و مددکاری	۱۶۸۲.۸	۱۱/۳
توانمندسازی	۱۲۸۳.۶	۸/۶
حمایت غیرمستقیم	۶۱۸.۶	۴/۱
ارائه خدمات	۴۰۵.۶	۲/۷
سایر	۵۸.۱	زیر ۱
مجموع	**۱۴.۸۵۳**	**۱۰۰**

مأخذ: همان.

طبق جدول ۷، از کل اعتبارات آن سازمان ۱۳/۱هزار میلیارد تومان برای هزینه‌کرد گروه‌های هدف مورد نظر برنامه‌ریزی شده است که پنج گروه اصلی آن توان‌یابان و خانواده ایشان، زنان، کودکان و آسیب‌دیدگان اجتماعی هستند. **توان‌یابان بزرگ‌ترین سهم را از این اعتبارات در اختیار دارند** اگرچه توجه به این گروه به‌دلیل شرایط سخت معیشتی و بالا بودن هزینه‌های درمان و دریافت خدمات دیگر الزامی است؛ اما **اعتبار در نظر گرفته شده برای گروه‌هایی نظیر زنان، کودکان و سالمندان اندک است.**

جدول ۷. حجم و سهم از اعتبارات حمایتی سازمان بهزیستی براساس گروه‌های هدف

گروه هدف	اعتبارات هزینه‌ای مصوب ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	سهم از کل اعتبارات دستگاه(درصد)
توان‌یابان	۱۰۵۸۴	۷۱
خانواده توان‌یابان	۱۰۳۷	۷
زنان	۳۷۹.۱	۲/۵
کودکان	۵۳۹.۷	۳/۶
آسیب‌دیدگان اجتماعی	۲۴۴.۷	**۱/۶**
سایر گروه‌ها	۳۸۰.۶	۲/۵
مجموع	**۱۳۱۶۵**	**۸۸**

مأخذ: همان.

۳-۱-۱-۱. وزارت کشور

یکی از سازمان‌های زیرمجموعه وزارت کشور، سازمان امور اجتماعی است که وظیفه پیگیری و نظارت بر اجرای تصمیمات و مصوبات شورای اجتماعی کشور درخصوص پیشگیری و مقابله با آسیب‌های

اجتماعی را برعهده دارد. جدول ۸ اعتبارات هزینه‌ای مربوطه وزارت کشور را در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نشان می‌دهد. در لایحه بودجه، اعتبارات ردیف‌های مربوط به حمایت از زنان سرپرست خانوار، کودکان کار، سلامت اجتماعی و توسعه خدمات حمایتی حذف شده که به‌نظر می‌رسد بخشی از این اعتبارات، به ردیف‌های متناظر در سازمان بهزیستی اضافه شده‌اند. تا پایان مهرماه ۱۴۰۰، ۶۸ درصد از اعتبارات هفت‌ماهه سازمان امور اجتماعی، کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی وزارت کشور در اختیار این دستگاه قرار گرفته و هزینه شده است.

جدول ۸. اعتبارات هزینه‌ای حوزه حمایتی وزارت کشور
در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

برنامه	اعتبارات هزینه‌ای در قانون بودجه ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	اعتبارات هزینه‌ای در لایحه بودجه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)
برنامه توسعه خدمات حمایتی	۴۹	-
سلامت اجتماعی	۲۰۰	-
حمایت از زنان سرپرست خانوار و کودکان کار	۵۰۰	-

مأخذ: همان.

۴-۱-۱-۱. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی

براساس ماده (۱۱) قانون «ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی»، وزارت رفاه و تأمین اجتماعی به‌منظور تحقق نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی **از طریق سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، هماهنگی و نظارت در حوزه‌های بیمه‌ای، حمایتی و امدادی و برای انجام وظایفی نظیر ساماندهی و مدیریت اجرایی نظام هدفمند یارانه‌های اجتماعی، جهت‌دهی آن به خانواده‌های نیازمند، ایجاد زمینه گسترش حضور و مشارکت بیشتر نهادهای خیریه، وقف و مدنی، تشکیل پایگاه اطلاعاتی نظام جامع تأمین اجتماعی و تعیین شاخص‌های ذی‌ربط در حوزه‌های بیمه‌ای، حمایتی و امدادی تشکیل شد.** با ادغام وزارتخانه‌های تعاون، کار و امور اجتماعی و رفاه و تأمین اجتماعی در سال ۱۳۹۰ و تشکیل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، در عمل این وزارتخانه عهده‌دار وظایف مربوط به حوزه حمایتی شد. در جدول ۹، اعتبارات وزارتخانه مذکور در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ ارائه شده است. **مجموع اعتبارات این دستگاه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰، بیش از ۷۰ درصد رشد داشته است** که این افزایش **عمدتاً مربوط به ردیف‌های غیرحمایتی (توسعه تعاونی‌ها و خدمات فرهنگی، ورزشی و اجتماعی)** بوده است. تا پایان مهرماه، ۸۸/۴ درصد از اعتبارات هفت‌ماهه وزارت رفاه در اختیار این وزارتخانه قرار گرفته و هزینه شده است.

جدول ۹. اعتبارات هزینه‌ای وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی
در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۱

برنامه	اعتبارات هزینه‌ای مصوب ۱۴۰۰ (میلیارد تومان)	اعتبارات هزینه‌ای لایحه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)
برنامه ارائه خدمات یکپارچه دولت هوشمند (الکترونیکی)	-	۲۴/۵
برنامه تنظیم و نظارت بر روابط کار	۱۸۷.۶	۱۹۷/۸
برنامه توسعه کارآفرینی و اشتغال	۱۰۵.۳	۱۰۴/۸
برنامه توسعه و توانمندسازی تعاونی‌ها	۱۱۵.۱	**۱۸۹/۶**
برنامه توسعه خدمات حمایتی	۸۷.۶	۸۹/۳
برنامه توسعه خدمات فرهنگی و اجتماعی جامعه کار و تولید	۸۵	-
برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات فرهنگی، ورزشی و اجتماعی	-	۳۶۵/۷
برنامه پژوهش‌های کاربردی در حوزه تعاون، کار و رفاه اجتماعی	۰.۲	۱۵
برنامه ساماندهی و نظارت بر اشتغال اتباع خارجی	-	۲۷/۵
برنامه حمایت مالی و توانمندسازی اتاق‌های تعاون	۲۰.۷	۲۰
راهبری و توسعه پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان	۷	**۸/۹**
مجموع	**۶۰۸.۵**	**۱۰۴۳/۱**

مأخذ: همان.

۲-۱. یارانه‌های نقدی

تبصره «۱۴» لایحه بودجه به هدفمندسازی یارانه‌ها اختصاص دارد. در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ رقم ۳۳۴/۵ هزار میلیارد تومان در ارتباط با مصارف تبصره «۱۴» در نظر گرفته شده که از این رقم، ۱۷۷ هزار میلیارد تومان به مصارف هدفمندی[1] اختصاص می‌یابد. رقم فوق در لایحه پیشنهادی سال ۱۴۰۱ برابر با ۴۷۰/۷ هزار میلیارد تومان است که ۲۶۲ هزار میلیارد تومان آن مربوط به مصارف هدفمندی است.

درحال حاضر از محل منابع هدفمندی یارانه‌ها در تبصره «۱۴»، سالیانه ۴۲/۸ هزار میلیارد تومان تحت عنوان «**یارانه نقدی و غیرنقدی**» در نظر گرفته می‌شود. همزمان با افزایش قیمت بنزین در آبان‌ماه ۱۳۹۸ دولت به اجرای «**طرح معیشتی خانوار**» روی آورد که در آن ردیف به بیش از ۵۸/۲ میلیون ایرانی شناسایی شده، ماهیانه مبلغی تحت عنوان یارانه معیشتی واریز می‌شود. مجموع اعتبارات این طرح ۳۱ هزار میلیارد تومان در تبصره «۱۴» در نظر گرفته شده است.

۱. قسمت «ب» جدول مصارف تبصره «۱۴».

۱-۲-۱. چالش‌های پرداخت یارانه به شیوه فعلی

پرداخت یارانه‌های نقدی به شیوه فعلی چند آسیب اساسی دارد:

- **پرداخت به‌صورت همگانی**

در شهریورماه ۱۴۰۰، بیش از ۷۸/۳۵ میلیون نفر یارانه نقدی را دریافت‌کرده‌اند[۱] که بیش از ۹۳ درصد جمعیت کل کشور بوده است. از آنجا که سیاست پرداخت یارانه نقدی در زمان شروع همزمان با اصلاح قیمت حامل‌های انرژی و به‌عنوان سیاست جبرانی افزایش قیمت حامل‌های انرژی آغاز شد و با توجه به این محدودیت و همچنین امکانپذیر نبودن شناسایی و حذف خانوارهای پردرآمد به‌دلیل ضعف سامانه‌های اطلاعاتی، حوزه شمول سیاست بسیار گسترده انتخاب شد. اما شایسته است بعد از حدود ۱۰ سال از اجرای این قانون زیرساخت لازم جهت استحقاق‌سنجی و شناسایی خانوارهای مشمول پرداخت به‌صورت هدفمند صورت پذیرد. علی‌رغم آنکه حذف ۳ دهک بالای درآمدی چندین بار در قوانین بودجه سنوات اخیر تکرار شده است،[۲] همچنان این هدف محقق نشده و یارانه نقدی به‌صورت همگانی پرداخت می‌شود. عدم تکمیل اطلاعات پایگاه رفاه ایرانیان که موجب تشخیص نادرست می‌شود در کنار دشوار بودن حذف پرداخت نقدی فرد دریافت‌کننده حمایت در سال‌های قبل از منظر اقتصاد سیاسی را می‌توان دو عامل مهم اثرگذار بر این موضوع معرفی کرد. با این وجود از منظر کارشناسی در صورت وجود اختیار تصمیم‌گیری برای طراحی یک سیاست، پرداخت یارانه به‌صورت همگانی درمقایسه با پرداخت گزینشی، علاوه‌بر بار مالی زیاد، اثرگذاری کمتری بر وضعیت رفاهی خانوارهای کم‌درآمد دارد.

- **دائمی و غیرمشروط بودن پرداخت‌های نقدی**

در یک نظام حمایتی کارامد، حمایت‌های صورت گرفته به‌صورت مشروط و یا زمان‌دار است؛ زیرا هدف اصلی نظام حمایتی، خارج کردن افراد از چتر حمایت از طریق توانمندسازی گروه‌های هدف است. ازاین‌رو یارانه‌های نقدی که به‌صورت همگانی و دائم پرداخت می‌شوند، از هدف اصلی سیاست‌های حمایتی، یعنی حمایت از خانوارهای کم‌درآمد، فاصله دارند. غیردائمی و مشروط بودن پرداخت‌ها یک قاعده کلی است که البته ملاحظاتی همچون توجه به گروه‌های خاص نظیر سالمندان نیز باید در نظرگرفته شود.

- **پرداخت یکسان به تمامی خانوارها**

در یک نظام حمایتی مطلوب باید پرداخت‌های حمایتی به خانوارها براساس آزمون وسع صورت پذیرد؛ یعنی خانوارهایی که در دهک‌های پایین‌تر درآمدی هستند و نیازمندی شدیدتری دارند، بیشتر از دیگران از مزایای حمایتی برخوردار شوند. هرچند یارانه نقدی در سال‌های اولیه، نقش مؤثرتری در بهبود وضعیت فقرا و کاهش نابرابری در جامعه داشت،[۳] اما نگاهی به نحوه توزیع این یارانه نشان می‌دهد که در صورتی‌که

---

۱. گزارش عملکرد ۶ماهه نخست قانون بودجه ۱۴۰۰، دیوان محاسبات کل کشور

۲. مانند بند «الف» تبصره «۱۴» قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹.

۳. ارزیابی اثربخشی سیاست هدفمندی یارانه‌ها بر فقر، جلالی، محسن، فصلنامه روند، سال ۲۵، شماره‌های ۸۱ و ۸۲، ۱۳۹۷

شناسایی دقیق‌تری صورت می‌گرفت، اتلاف منابع در این زمینه بسیار کمتر و منابع بیشتری به خانوارهای کم‌درآمد هدایت می‌شد.

۲-۲-۱. ضرورت تکمیل و توسعه پایگاه اطلاعات رفاهی

یکی از ملزومات اصلاح ناکارآمدی شیوه‌های فعلی حمایت، تکمیل و توسعه پایگاه‌های اطلاعات رفاهی به‌منظور شناسایی دقیق‌تر خانوارهای کم‌درآمد است. گسترش فقر و محدودیت منابع دولت، ضرورت شناسایی نیازمندان و تخصیص هدفمند بودجه‌های حمایتی را دوچندان می‌کند. این امر در بودجه سنوات گذشته نیز از طریق تأکید بر حذف دهک‌های پردرآمد از دریافت یارانه نقدی مورد توجه بوده است. هم‌اکنون دولت (وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی) از پایگاه رفاه ایرانیان به‌منظور شناسایی دهک‌های بالا استفاده می‌کند. **به‌رغم وجود نقاط قوت بسیار زیاد، پایگاه رفاه ایرانیان نقایصی در اندازه‌گیری وضعیت رفاهی خانوار دارد که لازم است برای شناسایی دقیق نیازمندان اصلاح شوند.** برخی از مهم‌ترین نقص‌های پایگاه رفاه ایرانیان، در محورهای زیر قابل بیان است:

الف) ضعف در تعریف و تشخیص خانوار؛ «خانوار» یک مفهوم اساسی در نظام‌های حمایتی است، زیرا رفاه در خانوار تقسیم می‌شود. مبنای تشخیص خانوار در پایگاه رفاه ایرانیان، خوداظهاری خانوارها در سامانه هدفمندی یارانه‌ها و در مرحله بعد، اطلاعات بیمه‌پردازی بیمه‌شدگان است. تکمیل و صحت‌سنجی این داده‌ها نیازمند اطلاعات روابط نسبی و سببی (ازدواج، طلاق، فوت و تولد) است که تاکنون در اختیار این پایگاه قرار نگرفته است.

ب) عدم ثبت درآمد واقعی افراد؛ در این سامانه، درآمد ماهیانه متناظر با ردیف شغلی حق بیمه به‌عنوان درآمد فرد در نظر گرفته می‌شود که کم‌اظهاری دارد. اصلاح این امر از طریق همکاری سازمان مالیاتی (در اشتراک داده‌های مالیاتی) ممکن است.

ج) مشکل اسناد غیررسمی؛ بخشی از دارایی‌های ارزشمند خانوارها نظیر مسکن و زمین در قالب اسناد غیررسمی و قولنامه‌ای مبادله می‌شوند که در پایگاه‌های اطلاعاتی ثبت نمی‌شوند و به‌تبع در اختیار پایگاه رفاه نیز قرار ندارد.

د) مشکل در ارتباط کدملی با کدپستی؛ عدم تطبیق کد ملی با آخرین کدپستی محل سکونت، امکان شناسایی محل و ویژگی سکونتگاه بسیاری از خانوارهای ایرانی را غیرممکن ساخته است.

راه‌حل اصلی و **بلندمدت** این مشکلات، اتصال نظام حمایتی به نظام مالیاتی از طریق **پیاده‌سازی نظام مالیات بر مجموع درآمد** است که نیازمند انجام اصلاحاتی در قانون مالیات‌های مستقیم خواهد بود. **در کوتاه‌مدت، ملزم کردن دستگاه‌های اجرایی، بانک‌ها و بانک مرکزی به اشتراک اطلاعات مورد نیاز برای تکمیل پایگاه رفاه ایرانیان،** گام مؤثری در جهت شناسایی خانوارهای نیازمند حمایت و هدفمندسازی سیاست‌های حمایتی است. این الزام قانونی، در بند «ب» تبصره «۱۴» لایحه بودجه

سال ۱۴۰۱ مورد اشاره قرار گرفته است که اقدام مثبتی ارزیابی می‌شود و لازم است که به‌صورت صریح‌تری متناظر با کلیه دستگاه‌ها مورد تأکید قرار گیرد.

۲. اصلاح سیاست ارز ترجیحی

یکی از مهم‌ترین تغییرات لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ نسبت به سال‌های گذشته حذف سیاست تخصیص ارز ۴۲۰۰ تومانی برای واردات کالاهای اساسی است که البته شیوه اجرا و زمان پیاده‌سازی آن در لایحه بودجه نامشخص است و از این منظر ممکن است این موضوع مورد پذیرش مجلس شورای اسلامی قرار نگیرد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی از سال ۱۳۹۷ در گزارشات کارشناسی متعددی به پیامدهای منفی اقتصادی سیاست اختصاص ارز ترجیحی پرداخته است. یارانه کالای اساسی از نوع یارانه قیمتی است و یارانه‌های قیمتی متناسب با مصرف بیشتر، بهره‌مندی بیشتر از یارانه را به‌همراه دارد. داده‌های مربوط به هزینه‌های مصرفی خانوار مؤید آن است که مصرف کالاهای مشمول ارز ترجیحی در دهک‌های بالای درآمدی جامعه چندین برابر دهک‌های پایین درآمدی بوده است. برای مثال برآوردهای آماری نشان می‌دهد دهک دهم در حدود ۲۷ برابر بیش از دهک اول از یارانه گوشت گوسفندی بهره‌مند می‌شود (با توجه به تخصیص ارز ترجیحی به نهاده‌های دامی). البته نسبت برخورداری دهک دهم به دهک اول از این یارانه در برخی کالاها مانند روغن نباتی ۱/۶۷ است.[۱]

علاوه‌بر این در گزارش‌های پیشین مرکز پژوهش‌ها به تفصیل تشریح شد که چگونه تخصیص این میزان قابل‌توجه از منابع ارزی دولت و اختلاف قیمت حدود ۶ برابری ناشی از تخصیص ارز ۴۲۰۰ با ارز بازار نیما موجب ایجاد زمینه رانت و فساد، افزایش واردات کالاهای اساسی بیش از نیاز کشور، ضربه به تولید داخل و اخلال در سیاست‌های پولی بانک مرکزی گردید.[۲] بنابراین **رویکرد دولت در اصلاح این سیاست در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، مشروط به طراحی شیوه اجرای مناسب (مانند یکپارچگی در تصمیم‌گیری، تدوین برنامه مستقل برای تولید داخل، برنامه مشخص برای مدیریت بازار ارز، هماهنگی در اجرا، انتخاب برنامه زمانی مناسب و در نظر گرفتن سیاست حمایتی جایگزین) گامی مؤثر و مفید ارزیابی می‌شود.**

۲-۱. ضرورت اتخاذ سیاست‌های حمایتی جایگزین حذف ارز ترجیحی

باید در نظر داشت که اتخاذ هرگونه سیاست اصلاح قیمتی به‌خصوص برای کالاهای اساسی آثار منفی

---

۱. محاسبات پژوهش بر اساس داده‌های بودجه خانوار

۲. البته عملکرد این سیاست در مورد برخی کالاها مانند روغن نباتی تا حدی قابل قبول بوده و عمده حمایت به مصرف‌کننده اصابت کرده است.

بر معیشت نیازمندان به‌دنبال خواهد داشت. تجربه دیگر کشورها و به‌ویژه تجربه ایران (پرداخت یارانه نقدی و طرح معیشت) نیز مبین آن است که **طراحی بسته سیاست جبرانی جهت حمایت از نیازمندان هنگام اجرای سیاست‌های اصلاح قیمتی امری ضروری است**. برای مثال:

برزیل به‌منظور کاهش آثار منفی ناشی از افزایش قیمت حامل‌های انرژی بر مصرف خانوارهای نیازمند، سیاست‌هایی نظیر اعطای سهمیه گاز مایع ارزانقیمت[1] از سال ۲۰۰۲ (ویژه خانوارهای نیازمند شناسایی شده براساس آزمون وسع کمکی)، برنامه پرداخت نقدی مشروط بولسا اسکولا[2] از سال ۲۰۰۱ (ویژه خانواده‌های دارای فرزند بین ۶ تا ۱۵ سال) و وضع مالیات غیرمستقیم بر سوخت از سال ۲۰۰۱ (منابع درآمدی حاصل از این مالیات صرف یارانه مصرف گاز مایع خانوارهای نیازمند می‌شد) را در دستور کار قرار داد.

در تجربه‌ای مشابه، کشور **غنا** سیاستی تحت عنوان تقویت وضعیت معیشتی در مقابل فقر[3] را در سال ۲۰۰۸ پیش از آغاز فرایند اصلاحات یارانه‌ای اجرا کرد. در این برنامه که هم‌اکنون نیز درحال اجراست هر دوماه یک‌بار مبلغی به هریک از ذی‌نفعان پرداخت می‌شود (در سال ۲۰۱۴ این برنامه حدود ۷۷۰۰۰ خانوار را تحت پوشش داشت و هر نفر ۳۶ دلار دریافت می‌کرد).

مطالعه تجربه **هند** نیز نشان می‌دهد برنامه‌هایی نظیر یارانه خوراک اساسی و نفت سفید[4] و پرداخت یارانه شبه‌نقدی برای گاز مایع بخشی از تلاش دولت برای کاهش عواقب منفی اصلاحات قیمت بر معیشت نیازمندان بوده است.

مطالعه دیگر تجربه بسیار موفق **اندونزی** در مورد اجرای برنامه‌های جبرانی است. اصلاحات قیمتی در اندونزی به‌صورت اولویتی صورت پذیرفت؛ به این معنا که ابتدا قیمت آن دسته از محصولات سوختی که کمترین اثر را بر وضعیت معیشتی مردم داشتند اصلاح شد. همچنین همزمان با اصلاح قیمت هریک از این محصولات، سیاستی جبرانی جهت حمایت از نیازمندان طراحی و اجرا شد. لذا درحال حاضر بسته حمایتی اصلاحات یارانه انرژی در اندونزی شامل ۶ برنامه اصلی است که از میان آنها می‌توان به برنامه حمایت نقدی غیرمشروط(۲۰۰۵)،[5] برنامه خانواده بانشاط(۲۰۰۷)[6] و پرداخت نقدی موقت(۲۰۱۳)[7] اشاره کرد. تجربیات جهانی در سیاست‌های حمایتی جبرانی، درس‌آموخته‌هایی برای ایران دارد. این تجربیات نشان می‌دهد که طراحی و پیاده‌سازی نظام حمایتی مناسب حین و قبل از اجرای این سیاست، ضرورت دارد.

---

1. LPG Voucher system
2. La Bolsa Escola
3. The Livelihood Empowerment Against Poverty (LEAP) program
۴. این برنامه مختص افراد نیازمند تعریف شد که در آن افراد نیازمند می‌توانستند سهمیه نفت سفید خود را با تخفیف ۷۰ درصدی نسبت به قیمت بازار تهیه کنند.
5. The Bantuan Langsung Tunai (BLT)
6. Program Keluarga Harapan
7. Bantuan Langsung Sementara Masyarakat

۲-۲. اعتبارات ردیف «جبران اصلاح نرخ کالاهای اساسی، دارو، یارانه نان و خرید تضمینی گندم»

همان‌طورکه مشخص است عدم تخصیص ارز ترجیحی به کالاهای مشمول آن، موجب افزایش قیمت این اقلام خواهد شد. بنابراین لازم است دولت برای جبران افزایش هزینه‌های مصرفی خانوارها به‌خصوص خانوارهای کم‌درآمد، سیاست حمایتی مناسبی پیشنهاد دهد که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ به‌صورت مناسبی به این موضوع پرداخته نشده است. در جدول تبصره «۱۴» لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، دولت ۱۰۶ هزار میلیارد تومان جهت «جبران اصلاح نرخ کالاهای اساسی، دارو، یارانه نان و خرید تضمینی گندم» پیشنهاد داده است، در ردیف ۲۴ مصارف هدفمندی نیز ۶۶ هزار میلیارد تومان تحت عنوان یارانه حمایت مطرح شده است که در نسخه اولیه لایحه به صندوق پیشرفت و عدالت موضوع تبصره «۱۸» اختصاص یافته بود و در نسخه اصلاحی به‌صورت عام تحت عنوان یارانه حمایت مطرح شده است. البته در نسخه اصلاحی جدید متناظر با کاهش ۱۷ هزار میلیارد تومانی منابع حاصل از نرخ گاز پتروشیمی‌ها، ۱۷ هزار میلیارد تومان از این ردیف کسر شد و اعتبار آن به ۳۹ هزار میلیارد تومان کاهش یافت. در این راستا **اولاً ضروری است مصارف این ردیف‌ها به تفکیک بخش‌های خرید تضمینی گندم، دارو، یارانه نان و سیاست حمایتی جبرانی ذکر شوند** تا تخصیص و عملکرد آنها قابل بررسی باشد. **ثانیاً با توجه به سایر هزینه‌های مربوط به سلامت و خرید تضمینی گندم، اعتبار در نظرگرفته شده برای حمایت جبرانی، ناکافی است؛** زیرا آمار مربوط به واردات دارو و خرید گندم در سال‌های اخیر نشان می‌دهد ۱۰۶ هزار میلیارد تومان منابع در نظر گرفته شده در ردیف ۱۷ تنها صرف تأمین این دو قلم کالای اساسی خواهد شد و منابعی برای حمایت جبرانی ارز ترجیحی، باقی نخواهد ماند.

آمار مربوط به واردات دارو[۱] در سال ۱۳۹۹ و ۹ ماهه نخست سال‌جاری، نشان می‌دهد یعنی دولت سالیانه به‌طور متوسط حدود ۱/۷۶ میلیارد دلار ارز ترجیحی در اختیار واردکنندگان دارو قرار داده است که معادل ریالی این یارانه، در سال ۱۴۰۰ به‌طور خالص حدود ۳۶/۷ هزار میلیارد تومان برآورد می‌شود. تخصیص منابع ارز ترجیحی به تأمین دارو، باعث اختلاف قیمت بسیار شدید برخی داروها با کشورهای همسایه شده است و این موضوع انگیزه قاچاق دارو به خارج از کشور را بهشدت افزایش داده است.

برای مثال داروی انسولین قلمی که به‌صورت مستمر در یک سال اخیر با کمبود جدی مواجه بوده است، در ۶ ماهه نخست سال ۱۳۹۹ نسبت به مدت مشابه سال ۱۳۹۸ بیش از ۱۲ درصد افزایش واردات داشته، ولی میزان فروش بیمه‌ای آن ۴۰ درصد کاهش داشته است.[۲] این مسئله نشان‌دهنده خروج دارو از زنجیره تأمین و قاچاق آن به خارج کشور است. هرچند تخمین دقیقی از حجم قاچاق معکوس دارو وجود ندارد، اما براساس برآوردها از کشفیات داروهای قاچاق شده از کشور در سال ۱۳۹۸، حجم قاچاق

۱. بدون در نظر گرفتن تجهیزات پزشکی.
۲. براساس اطلاعات سامانه ردیابی، رهگیری و کنترل اصالت سازمان غذا و دارو و اعلام سازمان گمرک.

معکوس در آن سال، بالغ بر ۵ هزار میلیارد تومان بوده است که با توجه به افزایش اختلاف نرخ ارز نیمایی از ارز ترجیحی در سال‌های اخیر، به‌نظر می‌رسد حجم قاچاق معکوس افزایش یافته باشد.[۱]

بنابراین در صورتی که منابع واردات دارو به بیمه‌ها تخصیص یابد و این داروها تحت پوشش بیمه قرار بگیرند، پیش‌بینی می‌شود از طریق کاهش قاچاق معکوس دارو، در اعتبارات این ردیف صرفه‌جویی شود. با این‌حال حتی در شرایطی که فرض کنیم ۲۰ درصد از تقاضای دارو در کشور با حذف فرایندهای قاچاق معکوس کاهش یابد، باز هم به‌طور خالص تأمین دارو برای دولت (از طریق بیمه‌ها) حدود ۲۶/۵ هزار میلیارد تومان بار مالی در سال ۱۳۹۹ داشته است.

جدول ۱۰. حجم ارز ترجیحی اختصاص‌یافته به دارو در سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ و تخمین بار مالی تأمین دارو در سال آتی

سال	ارز ترجیحی تخصیص‌یافته به واردات دارو (میلیون دلار)	ما به ازای ریالی هزینه واردات دارو[۲] (هزار میلیارد ریال)	درآمد ناشی از فروش دارو[۳] (هزار میلیارد ریال)	خالص بار مالی تأمین دارو[۴] (هزار میلیارد ریال)
۱۳۹۹	۱,۵۹۴	۳۹۸.۵	۶۶.۹	۲۶۵.۳
۱۴۰۰ (۹ماهه)	۱,۴۵۱	۳۶۲.۸	۶۰.۹	۲۴۱.۵

مآخذ: اطلاعات سامانه ردیابی، رهگیری و کنترل اصالت سازمان غذا و دارو و محاسبات تحقیق.

بخش دیگری از این ردیف، مربوط به خرید تضمینی و واردات گندم است. با فرض اینکه قیمت خرید تضمینی گندم در سال آتی براساس مصوبات قبلی، ۷۵۰۰ تومان باقی بماند و با فرض اینکه به این مبلغ، ۵۰۰ تومان هزینه جانبی (حمل، انبارداری و آسیاب) اضافه شود، هزینه تمام شده هر کیلو گندم خرید تضمینی برای دولت، به ۸۰۰۰ تومان می‌رسد. همچنین با توجه به متوسط قیمت جهانی گندم طی ماه‌های اخیر و نیز پیش‌بینی‌های نرخ جهانی گندم در سال جدید، به‌نظر می‌رسد هزینه واردات از قیمت خرید تضمینی گندم بیشتر خواهد بود.[۵] بنابراین در یک سناریوی خوش‌بینانه و با فرض ثابت ماندن قیمت نان، اگر تمامی نیاز کشور به گندم (۱۰ میلیون تن طبق آمارهای سال قبل) از تولید

۱. براساس محاسبات سازمان غذا و دارو، پکیج آزادسازی ارز دارو.
۲. محاسبات با فرض نرخ دلار نیمایی ۲۵۰۰۰ تومانی انجام شده است.
۳. درآمد دولت ناشی از فروش ارز ۴۲۰۰ به واردکنندگان دارو. در این محاسبات فرض کردیم قیمت دارو برای مصرف‌کنندگان افزایش نداشته باشد.
۴. با فرض افت ۲۰ درصدی تقاضای دارو، از طریق کاهش قاچاق معکوس.
۵. در زمان نگارش این گزارش، قیمت هر کیلوگرم گندم در بازار جهانی، ۲۹/۹۵ سنت بوده است که با محاسبه حقوق ورودی ۷درصدی و بدون در نظر گرفتن هزینه‌های واردات و حمل‌ونقل، هزینه تمام شده هر کیلوگرم گندم وارداتی حدود ۸۰۱۱۶ تومان خواهد بود

داخل تأمین شود،[۱] حدود ۸۰ هزار میلیارد تومان برای دولت هزینه خواهد داشت.[۲] با کسر حدود۷/۳ هزار میلیارد تومان درآمد حاصل از فروش گندم، پیش‌بینی می‌شود بار مالی تأمین گندم در سال ۱۴۰۱ به‌طور خالص حدود ۷۲/۷ هزار میلیارد تومان باشد.[۳]

جدول ۱۱. برآورد خالص بار مالی تأمین گندم براساس مصرف در سال ۱۴۰۰

بخش	مصرف (میلیون تن)	هزینه خرید تضمینی (هزار میلیارد ریال)	قیمت فروش به نانوا (ریال)	درآمد دولت (هزار میلیارد ریال)	خالص بار مالی (هزار میلیارد ریال)
نانواخانه‌های یارانه‌ای	۷/۶	۶۰۸	۶۶۵۰	۵۰/۵۴	۵۷۷/۴۶
نانواخانه‌های آزادپز	۲/۴	۱۹۲	۹۰۰۰	۲۱/۶	۱۷۰/۴۰
جمع کل	۱۰	۸۰۰	-	۷۲/۱۶	۷۲۷/۸۶

مأخذ: دفتر تنظیم بازار وزارت صنعت، معدن و تجارت.

پس درمجموع می‌توان گفت، **حداقل ۹۹/۷ هزار میلیارد تومان از کل ۱۰۶ هزار میلیارد تومان اعتبار اختصاص‌یافته در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، تحت عنوان «جبران اصلاح نرخ کالاهای اساسی، دارو، یارانه نان و خرید تضمینی» تنها صرف خرید تضمینی گندم و دارو خواهد شد** و منابع قابل‌توجهی برای حمایت از نیازمندان و اقشار ضعیف جامعه باقی نخواهد ماند. لذا بدیهی است اعتبار در نظر گرفته شده برای سیاست‌های حمایتی جبرانی کافی نخواهد بود و **ضروری است منابع بیشتری برای حمایت جبرانی در بودجه در نظر گرفته شود. بخشی از این کسری در اصلاحیه لایحه بودجه از محل تغییر محل مصرف ردیف ۲۴ تبصره «۱۴» لایحه بودجه از صندوق پیشرفت وعدالت به یارانه حمایت، پوشش داده شده است که مجدداً نیازمند تکمیل است.**

۳-۲. مقایسه شیوه‌های پرداخت یارانه جبرانی

مزیت اصلی **یارانه نقدی**، سهولت و عدم امکان فساد در اجراست. از طرفی زیرساخت اجرایی این نوع یارانه در کشور فراهم است. از طرفی یارانه نقدی امکان انتخاب بیشتری برای خانوار فراهم می‌کند ممکن

۱. درحال حاضر، حدود ۲ میلیون تن تقاضا نیز برای مصرف گندم در صنف و صنعت وجود دارد. در این محاسبات فرض کردیم قیمت گندم تحویل شده به صنف و صنعت، آزاد و برابر هزینه تمام شده گندم باشد. هم‌اکنون قیمت آرد تحویل‌شده به صنف و صنعت کیلویی ۲۷۰۰ تومان است که تقریباً نصف قیمت خرید تضمینی (۵۲۰۰ تومان) است. البته حدود ۵۰۰ تا ۹۰۰ هزار تن از مصرف در این بخش مربوط به تولید ماکارونی است که به‌عنوان یکی از غذاهای جایگزین برای سفره خانوار کم‌درآمد محسوب می‌شود. در صورت آزاد شدن قیمت آرد برای صنف و صنعت، شاهد افزایش در قیمت ماکارونی خواهیم بود.

۲. با توجه به حذف ارز ۴۲۰۰ تومانی از ابتدای سال ۱۴۰۱ قیمت جو به حدود ۹۵۰۰ تومان افزایش خواهد یافت، لذا در صورت تأکید بر افزایش خوداتکایی در تولید گندم و رابطه قیمتی گندم و جو در هنگام تولید و بازار، نیاز به افزایش قیمت خرید تضمینی این محصول تا حدود ۱۰ هزار تومان هستیم.

۳. محاسبات با فرض ثابت ماندن قیمت در نظر گرفته شده خرید تضمینی گندم در سال جدید و ثابت ماندن قیمت آرد تحویلی به نانوایان (نرخ های سال ۱۴۰۰) انجام شده است.

است افراد آن را به‌نحوی که دولت می‌خواهد، خرج نکنند. برای مثال دولت نگران تأمین پروتئین خانوار است، اما آنها یارانه را صرف مسافرت می‌کنند، البته زمانی که این یارانه به خانوارهای نیازمند پرداخت شود، با احتمال بیشتری در تأمین غذا و نیازهای ضروری هزینه خواهند شد. همچنین یارانه نقدی به‌علت استفاده راحت و بار اجتماعی کمتر، برای تمام اقشار اعم از فقیر و غنی جذاب است و به همین دلیل، **اولاً** تفکیک فقیر از غنی در این نوع یارانه سخت‌تر و نیازمند سازوکارهای شناسایی است. **ثانیاً** حذف یارانه نقدی به جهت ایجاد مقاومت‌های اجتماعی جدی‌تر، دشوارتر از سایر انواع یارانه به‌نظر می‌رسد.

در مقابل، اگر **یارانه به‌صورت کارت اعتباری خرید کالاهای خاص** به‌درستی اجرا شود، دولت از اینکه افراد یک کالا را مصرف می‌کنند مطمئن است (به‌عبارتی اجرای موفق کارت اعتباری یا حمایت غیرنقدی در صورتی که منجر به تغییر رفتار مناسب جامعه هدف شود می‌تواند به‌عنوان یک سیاست مطلوب ارزیابی شود) اما اجرای صحیح این سیاست به‌نحوی که موجب تغییر رفتار مطلوب شود بسیار دشوار است. در ابتدا لازم است زیرساخت فناوری لازم برای این نوع کارت اعتباری خاص فراهم شود. اما نکته مهم‌تر جلوگیری از «بازفروش یارانه» است. اگر فرد بتواند به‌راحتی به مغازه مراجعه کرده و در ازای اعتبار یارنه‌ای، پول نقد دریافت کند یا کارت اعتباری خود را به فرد دیگری بفروشد، گویا دولت با صرف هزینه فراوان همان یارانه نقدی را اعطا کرده است. جلوگیری از بازفروش نیازمند اقدامات متعدد است[۱]؛ مثلاً در ایالات متحده یک تیم تخصصی دائماً درحال رصد داده کارتخوان‌های مخصوص این یارانه هستند و ازسوی دیگر، دولت به‌صورت مخفیانه مغازه‌های طرف قرارداد را مورد بازرسی قرار می‌دهد.[۲] این تشکیلات عریض فقط برای جلوگیری از فروش کارت به صاحب مغازه است و برای فروش کارت از یک فرد به فرد دیگر راهکار مناسبی اندیشیده نشده است. در مجموع اگر یارانه کارت اعتباری بخواهد به‌عنوان یک سیاست فراگیر با حوزه شمول بسیار گسترده دنبال شود و منابع فزاینده‌ای جهت تأمین مالی آن قابل تأمین است، با توجه به هزینه‌های اجرایی و نظارتی قابل‌توجه می‌توان عنوان کرد که یارانه نقدی با فساد کمتر و با مقدمات اجرایی بسیار کمتر قابل انجام است.

شیوه سوم، **یارانه کالایی** است. مزیت یارانه کالایی آن است که دولت می‌تواند مطمئن باشد که مقدار مشخصی کالا به مصرف‌کننده خواهد رسید. ازسوی دیگر، اغنیا کمتر این نوع یارانه را تقاضا می‌کنند و تفکیک آنها از فقرا راحت‌تر می‌شود. اما معایب اصلی این نوع یارانه عبارتند از: فساد در توزیع، کیفیت نامطلوب کالاهای یارانه‌ای، احتمال بازفروش و هزینه‌های اجرایی بالا در توزیع و حمل.

مزایا و معایب این سه شیوه رایج پرداخت یارانه در جدول ۱۲ آمده است. با توجه به زیرساخت‌های موجود در کشور، هزینه‌های اجرایی، مطلوبیت خانوارها و لزوم سرعت عمل در اجرای سیاست حمایتی

---

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بررسی سیاست های حمایتی: ۲. یارانه شبه نقدی، با توجه به نظام حمایتی آمریکا شماره مسلسل ۱۷۷۳۶

۲. در ایالات متحده، حدود ۶۰ درصد از سهم بازار خواروبارفروشی در اختیار تنها ۱۰ برند زنجیره‌ای بزرگ است که نظارت بر این بازار بسیار آسان‌تر از بازاری با سهم بالای خرده‌فروشی‌ها (مانند ایران) خواهد بود.

جایگزین، پرداخت نقدی شیوه مناسب‌تری برای یارانه جبرانی به‌نظر می‌رسد.

جدول ۱۲. مزایا و معایب سه شیوه پرداخت یارانه نقدی، اعتباری (شبه‌نقدی) و کالایی

نوع یارانه	مزایا	معایب
نقدی	۱. زیرساخت ناچیز فناوری ۲. عملاً فساد در توزیع ندارد ۳. قدرت انتخاب بیشتری به خانوار می‌دهد	۱. تفکیک فقیر از غنی دشوارتر است ۲. ممکن است خانوار آن را در نیازهای ضروری هزینه نکند
اعتباری	۱. اطمینان از مصرف کالا توسط خانوار ۲. اغنیا کمتر این نوع یارانه را تقاضا می‌کنند	۱. زیرساخت گسترده فناوری ۲. نیاز به سازمان گسترده برای جلوگیری از بازفروش ۳. تضمین یک سبد خاص در شرایط تورمی، بار مالی بسیاری دارد
کالایی	۱. کالا حتماً به دست فرد می‌رسد ۲. اغنیا کمتر این نوع یارانه را تقاضا می‌کنند	۱. فساد در توزیع ۲. کیفیت نامطلوب کالا ۳. هزینه اجرایی بالا ۴. نیاز به زیرساخت برای جلوگیری از بازفروش

۳. انضباط‌بخشی و شفافیت در پرداخت‌های حمایتی

۳-۱. شفافیت در پرداخت‌های حمایتی

در نظام حمایتی ایران، حمایت از نیازمندان و اقشار آسیب‌پذیر توسط نهادهای متعدد عمومی و خصوصی انجام می‌شود. تعدد نهادهای حمایت‌کننده به جهت گستردگی ظرفیت جذب منابع، یک فرصت به‌شمار می‌رود و از طرف دیگر (در صورت ناهماهنگی) می‌تواند چالش‌زا باشد؛ تعداد پرشمار دستگاه‌هایی که خود را مسئول رسیدگی به نیازمندان جامعه می‌دانند منجر به افزایش حجم کل پرداخت‌های انتقالی نقدی و غیرنقدی به خانوارهای فقیر می‌شود و فرایند فقرزدایی را تسریع می‌کند، اما از نظر هماهنگی، در صورتی که هریک از دستگاه‌ها، نهادها و مؤسسات خیریه به‌طور جزیره‌ای و بدون هماهنگی اقدام به کمک کنند و بررسی‌های لازم در زمینه شناسایی نیازمندان واقعی و دیگر کمک‌های دریافت‌شده صورت نپذیرد؛ علی‌رغم اختصاص منابع مالی قابل‌توجه، کارامدی این اقدامات با نقطه مطلوب فاصله خواهد داشت و پرداخت‌ها به‌طور عادلانه انجام نخواهد شد. رصدپذیری حمایت‌ها می‌تواند مانع از دریافت‌های مکرر شود و تصویر دقیق‌تری از وضعیت رفاهی خانوارهای نیازمند ارائه دهد. همچنین شفافیت در پرداخت به کدملی، مانع از پولشویی و ابهام در صورت‌های مالی مؤسسات خیریه شده و پرداخت به نیازمند واقعی را قابل شناسایی می‌کند.

شفافیت و انضباط‌بخشی به پرداخت‌های حمایت‌ها و وام‌های قرض‌الحسنه گامی مهم در جهت کاهش خطای شمول[۱] و خطای استثنا[۲] در سیاست‌های حمایتی است. اگرچه پی‌بردن به وضعیت دقیق

۱. خطا در تشخیص خانوارهای کم‌درآمد مشمول دریافت سیاست‌های حمایتی.
۲. خطا در حذف خانوارهای پردرآمد از دریافت سیاست‌های حمایتی.

رفاهی خانوار با تکیه بر تمامی اطلاعات بانکی، بیمه‌ای، دارایی‌ها و ... امکانپذیر است **اما بخش مهمی از اطلاعات در دسترس، اطلاعات مربوط به کمک‌های نقدی و وام‌های قرض‌الحسنه دریافتی است که در سامانه موضوع بند «هـ» تبصره «۱۷» لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ ثبت خواهد شد** و برای بهره برداری در اختیار نهادهای مربوطه قرار می‌گیرد. مفاد این بند از تبصره «۱۷» در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ نیز ذکر شده بود. البته در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ **کمیته امداد امام خمینی(ره)** از شمول آن صراحتاً مستثنا شده بود. درحالی که به‌دلیل حجم بالای پرداخت‌های کمیته امداد، شمول این نهاد در این بند از تبصره، ضروری به‌نظر می‌رسد و **استثنا شدن آن، مغایر با هدف ساماندهی و انضباط‌بخشی سیاست‌های حمایتی است.**

۲-۳. طبقه‌بندی پرداخت‌های حمایتی و پرداخت به ذی‌نفع نهایی

یکی از مشکلات اساسی در نظام اطلاعاتی بخش رفاه اجتماعی کشور، **یکسان نبودن تعاریف و مفاهیم و طبقه‌بندی اطلاعات در دستگاه‌های اجرایی فعال در حوزه حمایت اجتماعی است.** این تفاوت و یکسان نبودن مفاهیم منجر به بروز مشکلات مختلف ازجمله عدم امکان تجمیع، مقایسه و طبقه‌بندی حمایت‌های صورت پذیرفته در بودجه می‌شود.

از طرف دیگربه‌دلیل نبود شفافیت لازم ارزیابی عملکرد بودجه این ردیف‌ها نیز امکانپذیر نبوده و تبادل داده‌ها میان دو دستگاه به‌علت کدبندی متفاوت، میسر نخواهد بود. لذا ضروری است با همکاری دستگاه‌های متولی ازجمله سازمان برنامه و بودجه، وزارت رفاه، نهادهای حمایتی و خزانه‌داری در **اختصاص بودجه سال‌های آینده طبقه‌بندی واحدی صورت پذیرد و تخصیص کلیه اعتبارات حمایتی در چارچوب این طبقه‌بندی صورت پذیرد.** برای مثال پرداختی در ردیف «تهیه غذای گرم روستامهدها» از جانب خزانه توسط یک کد مشخص و متمایز با دیگر پرداختی‌ها به بهزیستی انجام شود تا امکان بررسی تخصیص و عملکرد اعتبارات این ردیف فراهم شود.

از دیگر نکات قابل‌توجه در سیاست‌های حمایتی، حرکت در جهت پیاده‌سازی و **فراهم‌آوردن بستر پرداخت به ذی‌نفع نهایی در پرداخت‌های انتقالی حمایتی است.** حجم بالایی از پرداخت‌های نهادهای حمایتی (کمیته امداد و بهزیستی) به‌صورت مستمری و یا کمک‌های موردی خانوارهای تحت پوشش آنهاست. پیاده‌سازی سازوکار پرداخت به ذی‌نفع نهایی، علاوه‌بر جلوگیری از نشت منابع، این پرداخت‌ها را شفاف و رصدپذیر می‌کند. لذا ضروری است کمک‌های نقدی -که امکان واریز آن به ذی‌نفع نهایی وجود دارد- مستقیماً از خزانه به حساب فرد دریافت‌کننده حمایت پرداخت شود تا با ایجاد شفافیت، پرداخت‌های حمایتی قابلیت رصد، ارزیابی و اصلاح داشته باشند.

۴. تسهیلات ترجیحی

از دسترسی به تسهیلات بانکی به‌عنوان یکی از ابزارهای توانمندسازی، ایجاد اشتغال و هموارسازی مصرف خانوارهای کم‌درآمد یاد می‌شود. مطالعات بسیاری[۱] در زمینه اثربخشی وام‌های خرد صورت گرفته که نشان می‌دهد افرادی که از این تسهیلات برخوردار می‌شوند، امکان بهبود وضعیت معیشتی خود را داشته‌اند و در مواردی، این تسهیلات به توانمندسازی خانوارهای کم‌درآمد و ایجاد اشتغال انجامیده است. از آنجایی که فرد تسهیلات‌گیرنده مکلف به بازگرداندن تسهیلات دریافتی است، انحراف منابع در این سیاست کمتر از سیاست‌های پرداخت بلاعوض خواهد بود؛ زیرا تنها افرادی که توان اشتغال و بازپرداخت اقساط را دارند، متقاضی دریافت این تسهیلات می‌شوند.

بررسی‌ها نشان می‌دهد منابع مالی در اقتصاد ایران توزیع عادلانه‌ای نداشته و با وجود تورم، این نابرابری به‌صورت فزاینده‌ای تشدید شده است.[۲] براساس داده‌های بودجه خانوار در سال ۱۳۹۵، تنها ۱۵درصد خانوارها به تسهیلات دسترسی داشته‌اند؛ یعنی درحال بازپرداخت اقساط تسهیلات بوده‌اند. ازسوی دیگر تعداد خانوارهایی که تسهیلات دریافت کرده‌اند، در دهک دهم ۹ برابر دهک اول است.

در تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰، مجموعاً ۲۵/۵ هزار میلیار تومان تسهیلات خرد و اشتغال‌زایی برای خانوارهای کم‌درآمد و تحت پوشش نهادهای حمایتی در نظر گرفته شده بود که در تبصره «۱۶» لایحه امسال، جزئیات هیچ‌یک از تسهیلات ذکر نشده و تصمیم‌گیری در مورد آنها به مصوبه هیئت وزیران واگذار شده‌است. به‌صورت کلی عدم تعیین ضوابط موضوعات مندرج در آیین‌نامه موضوع این تبصره، مغایر با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی است. این رویکرد لایحه به‌دلایلی همچون تمرکزبخشی تصمیمات محرومیت‌زدایی در دولت و پاسخگو ساختن دولت در حوزه‌های اشتغال‌زایی و حمایتی مشروط به انجام اصلاحات زیر قابل دفاع است:

۱. الزام دولت به شفافیت و ارائه گزارش‌های منظم نسبت به عملکرد شبکه بانکی درخصوص تکالیف این تبصره،

۲. الزام دولت به ارائه گزارش‌های منظم نسبت به اثربخشی تسهیلات اشتغال‌زایی و حمایتی،

۳. توسعه دامنه مصارف تسهیلات این بند به موارد مرتبط با تسهیلات اشتغال‌زایی و مصارف جدیدی که توسط دولت برای پشتیبانی از برنامه‌های حمایتی و اشتغال‌زایی لازم است،

۴. تعیین تکالیفی برای دولت برای تسهیل دسترسی به اعتبار و گذار از روش‌های سنتی ضمانت شخص ثالث از طریق توسعه دامنه وثایق به سهام و دارایی‌ها و تشکیل نهادهای ضمانت،

۵. رفع ابهام از نوع تسهیلات تکلیف شده در قوانین از طریق تفکیک این تسهیلات به قرض‌الحسنه و غیر قرض‌الحسنه.

---

۱. برای مثال: گلر و زیرا (۱۹۹۳)، برگس و پنده (۲۰۰۵)، بنرجی، کارلان و زینمن (۲۰۱۵).

۲. میثم خسروی، تبین و تحلیل فقر و نابرابری در بخش مالی. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (دفتر مطالعات رفاه اجتماعی)، ۱۳۹۹.

جدول ۱۳. حجم و عناوین تسهیلات ترجیحی مربوط به سیاست‌های حمایتی، محرومیت‌زدایی و اشتغال‌زایی در تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰

موضوع تسهیلات ترجیحی مصوب در قانون بودجه ۱۴۰۰	حجم اعتبار (میلیارد تومان)
تسهیلات مددجویان کمیته امداد	۱۰.۰۰۰
تسهیلات مددجویان بهزیستی	۳.۰۰۰
تسهیلات اعطایی به بنیاد برکت	۳.۰۰۰
تسهیلات اعطایی به بسیج مستضعفان	۵.۰۰۰
اشتغال‌زایی بنیاد مستضعفان	۲.۰۰۰
تسهیلات بیماران فقیر و معسر تحت پوشش نهادها حمایتی	۵۰۰
توسعه انشعابات و توسعه کسب‌وکار خرد روستایی	۱.۰۰۰
قرض‌الحسنه مسکن محرومان تحت پوشش نهادهای حمایتی	۱.۰۰۰
مجموع	**۲۵.۵۰۰**

۵. سیاست‌های محرومیت‌زدایی و توسعه متوازن

هر ساله در قانون بودجه اعتباراتی جهت رفع محرومیت از مناطق کم‌برخوردار در نظر گرفته می‌شود. این اعتبارات در جدول مربوط به هزینه‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای استان‌ها در چند عنوان آورده می‌شود. طبق قانون حداقل دو ردیف بودجه برای توسعه مناطق کم‌برخوردار در نظر گرفته می‌شود:

۱. سه درصد (۳٪) از درآمد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی طبق تبصره «۴» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، که یک‌سوم آن به استان‌های نفت‌خیز و گازخیز براساس سهم هر استان در ارزش صادرات نفت خام و گاز طبیعی تخصیص می‌یابد و دوسوم آن نیز به مناطق کمترتوسعه‌یافته که براساس شاخص‌های توسعه‌نیافتگی توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تعیین می‌گردد، اختصاص می‌یابد.

۲. سه درصد (۳٪) از کل اعتبارات بودجه عمومی طبق قانون «استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته و تحقق پیشرفت و عدالت» که سهم هر استان براساس شاخص‌های نرخ بیکاری، آب شرب شهری و روستایی، آموزش و پرورش، بهداشت و درمان، بهسازی روستاها، راه و زیرساخت‌های جاده‌ای، سرانه‌های عمـران شهری و درآمد شهرداری‌ها مشخص می‌شود.

تعریف این گزارش از محرومیت بیشتر ناظر به نوع شدید آن است که عموما شامل دسترسی به خدمات زیرساخت می‌شود. لذا علاوه‌بر اعتبارات دو قانون مذکور، معمولاً ردیف‌های دیگری در قوانین بودجه برای محرومیت‌زدایی در نظر گرفته می‌شود. مثلا در قانون بودجه سال ۱۴۰۰، دو ردیف برای بهبود دسترسی به راه و آب برای مناطق روستایی و عشایری و همچنین یک ردیف هم از محل منابع

حاصل از هدفمندی یارانه‌ها برای رفع محرومیت مناطق کم‌برخوردار لحاظ شده است.

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، مجموع اعتبارات محرومیت‌زدایی با احتساب طرح هادی روستایی به حدود ۴۵ هزار میلیارد تومان رسیده است. مجموع این اعتبارات در سال ۱۴۰۰ بالغ بر ۷۰ هزار میلیارد تومان بوده که کاهش محسوسی را نشان می‌دهد. عناوین و حجم این اعتبارات در بودجه سال ۱۴۰۰ و لایحه سال ۱۴۰۱ در جدول ۱۴ ذکر شده است.

جدول ۱۴. اعتبارات محرومیت‌زدایی در قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و لایحه ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)

عنوان	اعتبار مصوب در قانون بودجه ۱۴۰۰	لایحه ۱۴۰۱
یک‌سوم ۳ درصد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی (سهم مناطق نفت‌خیز)	۲,۷۲۰	۳,۳۳۳
دوسوم ۳ درصد حاصل از صادرات نفت خام و گاز طبیعی (سهم مناطق کمتر توسعه‌یافته)	۵,۴۴۰	۶,۶۶۶
اعتبارات راه‌های روستایی	۵,۰۰۰	-
اعتبارات آب روستایی و عشایری	۴,۶۶۷	-
اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور	۲۸,۰۰۰	*۲۸,۰۰۰
رفع محرومیت از مناطق کم‌برخوردار طبق جدول (۱۷) و براساس احکام	۱۹,۳۰۵	-
تهیه و اجرای طرح‌های هادی روستایی	۲۰۰۰	۱,۱۳۲
تأمین مسکن برای افراد کم‌درآمد از محل نیم درصد درآمد بانک‌های کشور	۱۹	۴۰
تأمین اعتبار مورد نیاز اجرای بند «ب» ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه درخصوص مسکن اقشار محروم و کم‌درآمد	۲۹	۲۶
اعتبارات طرح توانمندسازی زنان سرپرست خانوار- موضوع ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه	۸	۸
بسیج سازندگی- رفع محرومیت و سازندگی شامل تأمین آب شرب، احداث جاده‌های روستایی، ساماندهی حاشیه‌نشینی و پیشرفت و آبادانی مناطق محروم	۲۰۰	۱۰۰۰
اعتبارات موضوع تأمین مسکن مددجویان تحت پوشش نهادهای حمایتی	۱۴۰	۱۲۶
معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور-کمک به توسعه زیربناهای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی	۵۰۵	-
کمک به تأمین تجهیزات آموزش مجازی برای دانش‌آموزان مناطق محروم	۴۰۰	-
سازمان برنامه و بودجه کشور - توسعه خدمات ، هزینه‌های ضروری و تکمیل زیرساخت‌های مناطق کمتر توسعه‌یافته، حاشیه‌ای و بحرانی	-	۴۰۰
معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور-کمک به اقتصاد روستا از طریق توسعه زیربناهای روستایی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی	-	۴۵۴
مجموع	**۷۰,۴۳۲**	**۴۵,۱۸۴**

مأخذ: جداول ۹، ۱-۱۰، ۱۷ از ماده‌واحده قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و جداول ۹، ۱۰-ج و جدول تبصره «۱۴» از ماده‌واحده لایحه بودجه سال ۱۴۰۰.

*اعتبارات این موضوع در کل ۳۲,۰۰۰ میلیارد تومان بوده که ۴,۰۰۰ میلیارد تومان از آن به ردیف ارتقای شاخص‌ها اختصاص پیدا کرده است.

عملکرد بودجه محرومیت‌زدایی در ۶ ماهه نخست سال ۱۴۰۰ به‌طور کامل مشخص نیست؛ به طور خاص از اعتبارات دو ردیف «موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور» و «رفع محرومیت از مناطق کم‌برخوردار»، که درمجموع ۴۷.۳۰۵ میلیارد تومان بوده است، آن چه در گزارش ۶ماهه تفریغ قانون بودجه سال ۱۴۰۰ مشخص است تنها ۱.۶۵۰ میلیارد تومان به سه استان سیستان و بلوچستان، ایلام و چهارمحال و بختیاری تخصیص پیدا کرده است. اعتبارات موضوع دو قانون توسعه متوازن و ۳ درصد سهم مناطق نفت‌خیز و کم‌برخوردار، مجموعاً نسبت به سال گذشته تنها ۵ درصد رشد داشته است. از طرفی باقی اعتبارات محرومیت‌زدایی، در لایحه حذف شده و جایگزینی برای آن تعریف نشده است. در تخصیص اعتبارات محرومیت‌زدایی به استان‌ها، توجه به **سه نکته حائز اهمیت** است:

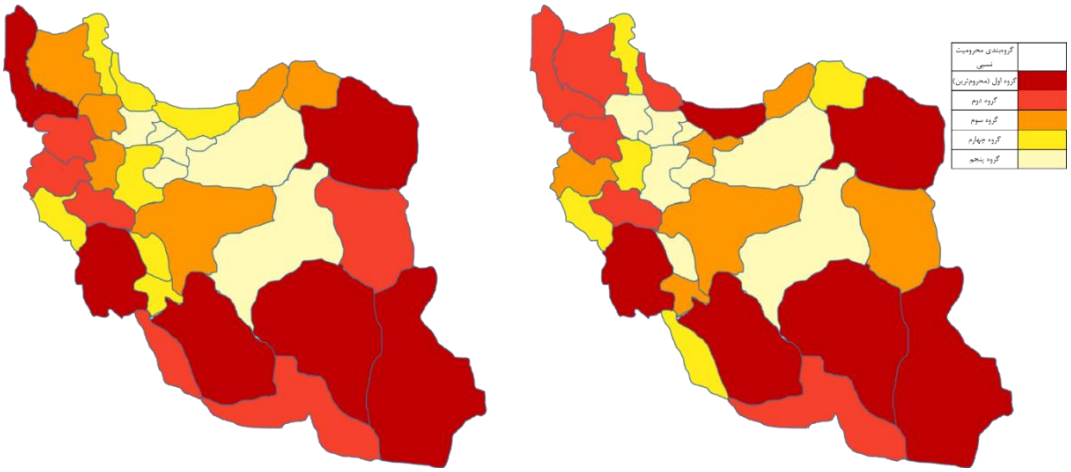
اولاً برنامه‌ریزی برای رفع محرومیت از مناطق به‌صورت یکپارچه انجام نمی‌شود. یعنی به‌جای آنکه کلیه منابع رفع محرومیت استان در گام اول مشخص شود و در گام بعد، مجموع این منابع به مصارف اولویت‌دار استان اختصاص یابد، منابع هر ردیف از اعتبارات محرومیت‌زدایی (نظیر قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و سه درصد درآمد صادرات نفت و گاز) به‌طور مجزا و در اولویت‌های مصرفی متفاوت به استان‌ها اختصاص می‌یابد و توسط دستگاه‌های مختلف هزینه می‌شود. عدم یکپارچگی در تدوین اولویت‌های محرومیت‌زدایی و تخصیص اعتبارات هر منطقه منجر به عدم شفافیت در هزینه‌کرد اعتبارات، تعداد زیاد پروژه‌های نیمه‌تمام، عدم پاسخگویی و نهایتاً اتلاف منابع محرومیت‌زدایی شده است.

ثانیاً محرومیت در بودجه و قوانین مربوطه تعریف مشخص و واحدی ندارد. اتکا به شاخص‌های متفاوت و عدم ارائه تعریف دقیقی از محرومیت، به تخصیص ناکارامد، نامتوازن و غیرشفاف این اعتبارات در استان‌ها انجامیده است. به‌طوری که تعدادی از استان‌ها در دو قانون «استفاده متوازن...» و دوسوم از سه درصد فروش نفت و گاز (ماده (۳۲) قانون احکام دائمی)، درجه محرومیت متفاوتی دارند. (شکل ۱) بنابراین اصلاح و بازنگری در شاخص‌های محرومیت ضروری به‌نظر می‌رسد.

ثالثاً درحال حاضر نقشه جامعی درخصوص دسترسی مناطق شهری و روستایی کشور به امکانات و خدمات (مانند آب، برق، بهداشت، آموزش)، پروژه‌های محرومیت‌زدایی در دست احداث و میزان پیشرفت آنها وجود ندارد. در این زمینه ظرفیت‌های بالقوه‌ای نظیر شورای‌عالی رفاه که براساس قانون ساختار جامع رفاه و تأمین اجتماعی متولی هماهنگی و نظارت درخصوص فقر زدایی در همه ابعاد آن است وجود دارد. هرچند این موضوعات نیازمند توجه در یک قانون مجزا و مستقل است، ولی با توجه به ضرورت توجه به سیاست‌های فقرزدایی در کشور با توجه به شرایط اقتصادی کشور، می‌توان احکامی در لایحه بودجه در این راستا تصویب نمود. **تشکیل «پایگاه اطلاعات بهره‌مندی ایرانیان»** می‌تواند با ثبت اطلاعات دسترسی همه آبادی‌ها به خدماتی نظیر آموزش و بهداشت و زیرساخت‌ها (مانند آب، راه، گاز و برق) تصویر محرومیت در مناطق مختلف کشور را ارائه نماید و امکان

برنامه‌ریزی واحد با مشارکت همه دستگاه‌ها و نهادها را برای رفع «فقر دسترسی» فراهم کند. این سامانه در صورت تکمیل می‌تواند مبنای برنامه‌ریزی در زمینه محرومیت‌زدایی، تخصیص بودجه‌های سالیانه در این حوزه و همچنین ارزیابی عملکرد دستگاه‌های مسئول باشد.

شکل ۱. تفاوت گروه‌بندی محرومیت نسبی استان‌ها طبق توزیع استانی اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور (راست) و موضوع قانون اختصاص دوسوم سه درصد از درآمد حاصل از فروش نفت و گاز طبیعی به مناطق کم برخوردار (چپ) در قانون بودجه سال ۱۴۰۰



جمع‌بندی و پیشنهادها

به طور کلی می‌توان گفت که لازم است رویکرد لایحه بودجه نسبت به سیاست‌های حمایتی و محرومیت‌زدایی در چهار محور اصلی حجم اعتبارات حمایتی، سازوکار سیاست‌های حمایتی جایگزین ارز ترجیحی، الگوی تخصیص اعتبارات محرومیت‌زدایی و شفافیت‌بخشی در سیاست‌های حمایتی، باتوجه به نکات مطرح شده، مورد بازنگری قرار گیرد.

با عنایت به نکات مطرح شده در این گزارش، در جدول ۱۵، احکام تبصره‌های مربوط به حوزه حمایتی و مقابله با فقر قانون بودجه سال ۱۴۰۰، در کنار احکام مرتبط در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ و عملکرد ۶ ماهه بودجه سال ۱۴۰۰ براساس گزارش تفریغ آمده است. علاوه‌بر آن، جمع‌بندی پیشنهادهای اصلاحی لایحه، به تفکیک تبصره‌های مرتبط ذکر شده است.

جدول ۱۵. ردیف‌های مربوط به سیاست‌های حمایتی و محرومیت‌زدایی در قانون بودجه سال ۱۴۰۰، لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، عملکرد ۶ماهه و پیشنهادهای اصلاحی

ردیف	بند	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
«۵»	«ذ»	به‌منظور تأمین منابع لازم جهت بهسازی روستاها و تهیه، اجرا و بازنگری طرح‌های هادی روستایی به دولت اجازه داده می‌شود به میزان بیست هزار میلیارد (۲۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال از طریق انتشار، فروش و واگذاری اسناد خزانه اسلامی در اختیار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی قرار دهد. این مبلغ براساس شاخص برخورداری از طرح هادی بین استان‌ها تقسیم می‌شود. شورای برنامه‌ریزی هر استان موظف است سهم آن استان را براساس شاخص برخورداری از طرح هادی بین شهرستان‌های استان توزیع کند. منابع این بند پس از واریز به ردیف ۳۱۰۱۱۴ از محل ردیف ۸۵ – ۵۳۰۰۰۰ به‌صورت درآمد- هزینه‌ای صرف موارد مذکور می‌شود.	مبلغ ۴۰۱ میلیارد تومان اسناد خزانه از محل تملک دارایی سرمایه به اداره کل بنیاد مسکن استان‌ها اعطا شده است.	تبصره فوق در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حذف شده است، اما در جدول ۱۰-۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۱، مجموعاً ۱۱۳۲ میلیار تومان به اجرای طرح هادی تخصیص داده شده است.	
	بند «ی» بخش «۱»	کارور (اپراتور)های ارائه‌دهنده خدمات مخابراتی، علاوه‌بر قیمت هر پیامک مبلغ ده (۱۰) ریال از استفاده‌کنندگان خدمات مزبور دریافت و به حساب درآمد عمومی ردیف ۱۶۰۱۵۴ نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌کنند. درآمد حاصله متناسب با وصول تا سقف یک‌هزارمیلیارد ریال جهت اجرای مواد (۵) ، (۶) و (۸) قانون حمایت از حقوق معلولان و ساماندهی کودکان کار و خیابانی در اختیار سازمان بهزیستی (ردیف ۱۳۱۵۰۰) قرار می‌گیرد.	طبق اظهارنظر وزارت اقتصاد و دارایی ردیف ۱۶۰۱۵۴ فاقد عملکرد بوده اما طبق اعلام وزارت ارتباطات مبلغ ۱۱۲۹۱۳۸ ملیون ریال از اپراتورهای ارائه‌دهنده خدمات دریافت شده است. با توجه به اظهارنظر	کارور (اپراتور)های ارائه‌دهنده خدمات مخابراتی، علاوه‌بر قیمت هر پیامک مبلغ سی (۳۰) ریال از استفاده‌کنندگان خدمات مزبور دریافت و به حساب درآمد عمومی ردیف ۱۶۰۱۵۴ نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌کنند. درآمد حاصله متناسب با وصول تا سقف یک‌هزار ملیارد ریال جهت اجرای مواد (۵)، (۶) و (۸) قانون حمایت از حقوق معلولان و ساماندهی کودکان کار و خیابانی در اختیار سازمان بهزیستی ردیف ۱۳۱۵۰۰و پنج هزار ملیارد مابقی از محل ردیف ۲۷-۵۳۰۰۰۰ جدول شماره	در سمت منابع با توجه به گزارش دیوان محاسبات رقم قابل وصول بوده اما عدم تخصیص ۶ ماهه به سازمان بهزیستی اشکال دارد. اساساً این نحو از تخصیص بودجه که متوقف بر حصول منابع بوده محل اشکال است و در بسیاری از موارد این رقم تا نیمه‌های سال تخصیص پیدا نکرده و برای دستگاه مجری امکان اجرای برنامه‌ها فراهم نبوده‌است.

تبصره	بع.	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
			وزارت اقتصاد از ردیف فوق به سازمان بهزیستی مبلغی تخصیص نیافته است.	۹ این قانون صرف شبکه ملی اطلاعات توسط وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات شود.	
	بند «ق» بخش «۹»	در اجرای جزء «۲» بند «چ» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه، مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان بهزیستی از پرداخت هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی، عوارض شهرداری و دهیاری و هزینه‌های انشعاب آب، فاضلاب، برق و گاز برای واحدهای مسکونی اختصاص یافته به آنان براساس الگوی مصرف، فقط برای یک‌بار معافند.	عملکرد شش‌ماهه مجموع معافیت‌ها رقم ۱۵ میلیارد تومان را نشان می‌دهد که در گزارش دیوان محاسبات به تفصیل استان بیان شده است.	از تبصره‌ها حذف شده است اما در جدول شماره ۹، ردیف ۴۸، مجموعاً ۴/۷۵ میلیارد تومان برای بازپرداخت تعهدات موضوع معافیت مددجویان کمیته امداد و بهزیستی از هزینه‌های انشعابات آب، برق، گاز و فاضلاب واحدهای مسکونی لحاظ شده است	
	بند «ق» بخش «۱۰»	دولت موظف است بیست درصد (٪۲۰)از درآمدهای حاصل از مالیات بر واحدهای مسکونی گرانقیمت را از محل ردیف شماره ۷۹ – ۵۳۰۰۰۰ بابت تأمین مسکن مددجویان تحت پوشش نهادهای حمایتی هزینه نماید.	فاقد عملکرد	از تبصره‌ها حذف شده است اما در جدول ۹، ردیف ۷۵، مبلغ ۱۲۶ میلیارد تومان تحت عنوان اعتبارات موضوع تأمین مسکن مددجویان تحت‌پوشش نهادهای حمایتی آمده است. در جدول ۵، طبقه‌بندی ۱۱۰۳۰۷، مجموعاً ۷۰۷ میلیارد تومان مالیات بر واحدهای مسکونی گرانقیمت پیش‌بینی شده است.	اصولاً مشروط کردن اجرای برنامه (تخصیص) به حصول منابع، اشکال دارد. زیرا در بسیاری از موارد، مانند همین ردیف، منابع وصول نمی‌شوند و برنامه اجرا نخواهد شد. بنابراین تخصیص منابع مستقل (مشابه لایحه ۱۴۰۱) اقدام مناسبی ارزیابی می‌شود.
«۸»	بند «ب» بخش «۱»	وزارت راه و شهرسازی (از طریق شرکت مادرتخصصی عمران شهرهای جدید و سازمان ملی زمین و مسکن و شرکت بازآفرینی شهری) مجاز است تا سقف سی هزار میلیارد (۳۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال از محل منابع داخلی و یا تهاتر اراضی و املاک متعلق به شرکت‌های	در گزارش بررسی عملکرد ۶ ماهه حدود ۴۰۰ میلیارد تومان واگذاری و فروش منابع صورت گرفته و در سمت مصارف	وزارت راه و شهرسازی (از طریق شرکت مادرتخصصی عمران شهرهای جدید، سازمان ملی زمین و مسکن و شرکت بازآفرینی شهری ایران) مجاز است تا سقف یکصد هزار میلیارد ریال از محل منابع داخلی و یا تهاتر اراضی و املاک متعلق به شرکت‌های فوق‌الذکر را به قیمت	عمده اعتبار اختصاص یافته مربوط به مسکن مهر بوده و رقمی بابت احیای سکونتگاه‌های غیررسمی، که از طرح‌های محرومیت‌زدایی بوده اختصاص پیدا نکرده است.

تبصره	بع.	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
		فوق‌الذکر را به قیمت کارشناسی یا فروش از طریق مزایده مشروط به حفظ کاربری بعد از واگذاری و با سازوکار گردش خزانه صرف اجرای طرح‌های فوق کند. پنج هزار میلیارد (۵.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال از اعتبار فوق صرف احیای سکونتگاه‌های غیررسمی موضوع بند «الف» ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه، بافت‌های فرسوده و تاریخی می‌شود. همچنین تا سقف مبلغ بیست هزار میلیارد (۲۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال از محل اجرای این جزء به ردیف درآمدی ۲۱۰۲۲۸ جدول شماره (۵) این قانون واریز می‌شود تا جهت ساخت و تکمیل مدارس با اولویت مجموعه‌های مسکونی مهر و مناطق محروم و کم‌برخوردار در اختیار وزارت آموزش و پرورش قرار گیرد.	۸۴۴ میلیارد تومان تخصیص به برنامه‌های ذکر شده آمده است. اصلی‌ترین رقم اختصاص یافته ۸۰۸ میلیارد ریال بابت مسکن مهر تهران بوده است. تنها ۸۳۶ میلیون تومان بابت احداث یک مدرسه در میراشرف استان اردبیل	کارشناسی یا فروش از طریق مزایده، مشـــروط به حفظ کاربری بعد از واگذاری و با سازوکار گردش خزانه، از طریق صندوق ملی مسکن صرف اجرای طرح‌های فوق کند. ده هزار میلیارد ریال برای تکمیل عملیات اجرایی مصلای تهران هزینه می‌شود.	در موارد متعددی از احکام بودجه عنوان محرومیت‌زدایی ذکر شده‌است اما عملاً در مصارف محرومیت‌زدایی و در مناطق محروم هزینه نشده است. همچنین با توجه به عملکرد ۶ ماهه، منابع این تبصره قابلیت وصول بالایی ندارند. لذا پیشنهاد می‌شود ۵ هزار میلیارد ریال از اعتبار ۱۰ هزار میلیاردی مذکور در این بند به احیای سکونتگاه‌های غیررسمی اختصاص یابد و سازوکار اجرایی و نظارت بر آن نیز براساس آیین‌نامه مشترک وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و وزارت مسکن و شهرسازی تدوین شود.
	«ی»	وزارتخانه‌های نفت و نیرو موظفند در سال ۱۴۰۰ تعرفه‌های آب، برق و گاز مشترکین خانوارهای کشور را به‌گونه‌ای اصلاح نمایند که با رعایت مناطق جغرافیایی کشور، تعرفه مشترکین کم‌مصرف خانوارهای محروم تحت پوشش کمیته امداد امام‌خمینی(ره) و سازمان بهزیستی برابر صفر، مشترکین تا الگوی مصرف به صورت یارانه‌ای، مشترکین پرمصرف بالاتر از الگوی مصرف به‌صورت غیریارانه‌ای و براساس الگوی افزایش	بنابر گزارش عملکرد ۶ ماهه، آیین‌نامه اجرایی این بند که در قسمت آخر ذکر شده، تهیه و تصویب نگردیده است. همچنین در مورد تعرفه مشترکین کم‌مصرف خانوارهای محروم تحت پوشش	در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱حذف شده است. اما براساس مصوبه (شماره ۶۲۴۲۴/ ت ۵۷۹۶۸ ه مورخ ۰۴/۰۶/۹۹) هیئت وزیران درخصوص برق امید، مشترکین خانگی صنعت برق در قالب سه دسته کم‌مصرف، خوش‌مصرف و پرمصرف دسته‌بندی می‌شوند که با الگوی ترسیم شده در مصوبه فوق‌الذکر مشترکین کم‌مصرف مشمول تخفیف ۱۰۰٪ خواهند شد.	

تبصره	بع.	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
		پلکانی (آی.بی.تی) تعیین شود. تعرفه به نرخ صفر آب خانوارهای مذکور براساس بعد خانوار محاسبه می‌شود. میزان افزایش تعرفه مشترکین پرمصرف بالاتر از الگوی مصرف باید حداقل به‌اندازه‌ای تعیین شود که بارمالی رایگان کردن تعرفه مشترکین کم مصرف را جبران نماید و نیاز به تأمین منابع جدید نداشته باشد. آیین‌نامه اجرایی این بند به پیشنهاد مشترک وزارتخانه‌های نفت و نیرو تهیه می‌شود و ظرف مدت یک‌ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	کمیته امداد و بهزیستی، مطلبی در گزارش عملکرد ذکر نشده است.		
«۹»	«ج»	مازاد هزینه تحصیلی دانشجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان بهزیستی کشور نسبت به اعتبارات مندرج در این قانون در قالب وام از طریق صندوق رفاه دانشجویان در اختیار این افراد قرار می‌گیرد. اقساط وام‌های مذکور پس از فراغت از تحصیل و اشتغال به کار افراد، پرداخت می‌شود. دانشجویان تحت پوشش نهادهای حمایتی مزبور و فرزندان رزمندگان معسر در اولویت دریافت وام می‌باشند.	طبق گزارش عملکرد ۶ ماهه، رقم ۸۰ میلیارد تومان بابت حمایت از تحصیل دانشجویان تحت پوشش پرداخت شده که تنها حدود ۶۰ میلیارد تومان مربوط به استان گیلان بوده و بسیاری از استان‌ها عملکرد نداشته‌اند.	مازاد هزینه تحصیلی دانشجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان بهزیستی کشور نسبت به اعتبارات مندرج در این قانون در قالب وام از طریق صندوق رفاه دانشجویان در اختیار این افراد قرار می‌گیرد. اقساط وام‌های مذکور پس از فراغت از تحصیل و اشتغال به کار افراد، پرداخت می‌شود. دانشجویان تحت پوشش نهادهای حمایتی مزبور و فرزندان رزمندگان معسر در اولویت دریافت وام می‌باشند.	مبنای تخصیص این اعتبارات به استان‌ها نامشخص بوده زیرا عملکرد استان به استان بسیار متفاوت است. به‌نظر می‌رسد برنامه‌ریزی استانی نقش مهمی در این تخصیص‌ها داشته است. پیشنهاد می‌شود آیین‌نامه اجرایی این بند با همکاری وزارت رفاه، وزارت علوم و کمیته امداد تدوین شده تا سازوکار تخصیص این تسهیلات، متوازن و شفاف شود. از نظر حقوقی به‌نظر می‌رسد باید چارچوب و ضوابط کلی تخصیص این اعتبارات در قانون بودجه تصریح شود وگرنه واگذاری بدون ضابطه آن به دولت

ردیف	بع.	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
					مغایر با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی مبنی‌بر صلاحیت انحصاری قانونگذاری مجلس است.
«۱۳»		تا مبلغ سه هزار میلیارد (۳.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال جهت بیمه منازل مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان بهزیستی کشور	فاقد عملکرد	در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حذف شده است.	
«۱۴»	«ب»	سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها و وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی حسب مورد مکلفند نسبت به ثبت‌نام و پرداخت یارانه هدفمندی و نیز معیشتی و سایر یارانه‌ها به کلیه افراد واجد شرایط ازجمله افراد جدید، افرادی که تاکنون ثبت‌نام ننموده‌اند و افرادی که منصرف شده‌اند اقدام نمایند. عدم ثبت‌نام یا تأخیر در ثبت‌نام و عدم پرداخت یارانه هدفمندی و نیز یارانه معیشتی و سایر یارانه‌ها تخلف محسوب و مسؤولیت آن برعهده کلیه مدیران ذی‌ربط است. این تخلف قابل رسیدگی در مراجع ذی‌صلاح است.	وزارت رفاه از طریق سامانه در نظر گرفته شده به بررسی این حکم پرداخته و در ۶ ماهه ۸۱۷ هزار مورد ثبت‌نامی بابت بسته حمایتی کمک معیشتی به‌وقوع پیوسته که ۵۱۴ هزار نفر مشمول جدید این طرح بوده‌اند. همچنین ۳۹۳ هزار موالید جدید شرایط بهره‌مندی از یارانه را در سالجاری داشته‌اند.	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها و با استفاده از پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان موظف است حداکثر ظرف سه ۳ ماه پس از ابلاغ این قانون، ضمن دهک‌بندی درآمدی کلیه خانوارهای یارانه‌بگیر از طریق شاخص‌های متقن و ثبتی قابل اتکا نسبت به حذف یارانه نقدی و طرح معیشتی خانوارهای پردرآمد اقدام، تا منابع حاصل صرف پرداخت یارانه جهت حمایت از اقشار آسیب‌پذیر با اولویت خانوارهای تحت پوشش و پشت نوبتی نهادهای حمایتی شود. سرپرستان خانوارهای معترض به حذف یارانه، می‌توانند در سامانه الکترونیکی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ثبت‌نام کرده تا پرونده آنها براساس اطلاعات و داده‌های موجود و میدانی توسط کمیته امداد امام خمینی (ره) بررسی، در صورت وارد بودن اعتراض، یارانه‌ها آنها مجدداً برقرار گردد. کلیه دستگاه‌های اجرایی از جمله بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف به همکاری و ارائه اطلاعات به وزارتخانه مذکور می‌باشند.	الزام دستگاه‌ها به اشتراک داده‌های ضروری برای تکمیل پایگاه رفاه ایرانیان، پیش‌نیاز شناسایی خانوارهای کم‌درآمد است. پیشنهاد می‌شود در کنار دستگاه‌های نام‌برده، بانک‌ها نیز اضافه شوند. زیرا درحال حاضر اطلاعات برخی از تراکنش‌های درون‌بانکی، تنها از طریق بانک مربوطه قابل دسترسی هستند. همچنین لازم است عبارت خانوارهای پردرآمد که در این بند به آن اشاره شده است، در دستورالعمل مشخصی به‌صورت دقیق تعریف شود. البته از نظر حقوقی لازم است مؤلفه‌های اصلی تشخیص خانوارهای پردرآمد نظیر حساب‌های بانکی، درآمد، املاک و مستغلات و خودرو در قانون بودجه ذکر شود تا با اصل هشتادوپنجم قانون

ردیف	بند	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
					اساسی مغایرت نداشته باشد. از طرفی لازم است تا با سازوکار شناسایی فعال، خانوارهای کمدرآمدی که تحت پوشش نهادهای حمایتی نیستند، توسط وزارت رفاه شناسایی شده و یارانه بیشتری دریافت کنند. براساس داده‌های فعلی پایگاه رفاه ایرانیان، حدود ۹ میلیون خانوار ایرانی در سه دهک اول قرار دارند که از این میان تنها حدود ۱/۸ میلیون خانوار تحت پوشش نهادهای حمایتی قرار گرفته‌اند. لذا ضروری است شناسایی و حمایت از خانوارهای زیرخط فقر که تحت پوشش نهادهای حمایتی قرار ندارند، در اولویت این بند قرار گیرد.
«۱۴»	جدول	۱۰. پرداخت یارانه نقدی و غیرنقدی ۴۲/۸ و اجرای طرح معیشت ۳۱ هزار میلیارد تومان	۳۸/۲۴ هزار میلیارد تومان	۱۲. پرداخت یارانه نقدی و غیرنقدی (۴۲/۸) و اجرای طرح معیشت (۳۱ هزار میلیارد تومان)	
		۱۱. کاهش فقرمطلق خانوارهای تحت حمایت کمیته امداد و سازمان بهزیستی: (۱۱/۶) اجرای قانون حمایت	۷۴۲۷ میلیارد تومان	۱۳. کاهش فقر مطلق خانوارها تحت حمایت کمیته امداد امام خمینی (۸/۸۸) و سازمان بهزیستی (۳/۸۸)	

تبصره	ع.	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
		از معلولین (۱/۷) یارانه سود تسهیلات مسکن دو معلول به بالای بهزیستی (۰/۵) تبصره ذیل ماده (۳۸) قانون جامع خدمت‌رسانی ایثارگران(۰/۵)، کمک به مابه‌التفاوت سود تسهیلات رزمندگان (۰/۵)، کمک به مستمری رزمندگان معسر(۱/۶۶۸) هزار میلیارد تومان		۲۰. اجرای قانون حمایت از معلولین (۲/۸۷)، یارانه سود تسهیلات مسکن دو معلول به بالای بهزیستی (۰/۵۵) هزار میلیارد تومان	
		۲۸. تولید و اشتغال بند «الف» تبصره «۱۸» و براساس احکام (۳۲) هزار میلیارد تومان	۶۰۵۳ میلیارد تومان	۲۴. صندوق پیشرفت و عدالت ایران (۶۶/۳۹) هزار میلیارد تومان	انتقال اعتبارات به ردیف ۱۷ (سیاست حمایتی جبران اصلاح نرخ کالاها)
		۲۶. مسکن محرومین کمیته امداد (۳) و سازمان بهزیستی کشور (۱) هزار میلیارد تومان	فاقد عملکرد	۲۳. صندوق ملی مسکن بابت تأمین مسکن محرومین: (۵) هزار میلیارد تومان	مشخص شدن نحوه هزینه‌کرد و نهادهای متولی
		۱۹. سازمان بهزیستی کشور: پرداخت مستمری و پشت‌نوبتی‌ها و سایر خدمات حمایتی مددجویان (۷/۵) هزار میلیارد تومان	۲۴۰۰ میلیارد تومان	۱۳. سازمان بهزیستی کشور: پرداخت مستمری و پشت‌نوبتی‌ها (۴/۱۲) و سایر خدمات حمایتی مددجویان (۴/۷۳) هزار میلیارد تومان	
		۱۵.کمیته امداد امام خمینی(ره): پرداخت مستمری و پشت‌نوبتی‌ها سایر خدمات حمایتی مددجویان (۱۱/۵) هزار میلیارد تومان	۴۰۱۴ میلیارد تومان	۱۳. کمیته امداد: پرداخت مستمری و پشت‌نوبتی‌ها (۹/۳) و سایر خدمات حمایتی مددجویان (۴/۷۵) هزار میلیارد تومان	
		۳۵. رفع محرومیت از منابع کم‌برخوردار طبق جدول ۱۷ و براساس احکام (۱۹/۳) هزار میلیارد تومان	فاقد عملکرد		
		۱۴. یارانه نان و خرید تضمینی گندم (۲۲) هزار میلیارد تومان	۱۰۳۴۵ میلیارد تومان	۱۷. جبران اصلاح نرخ کالاهای اساسی، دارو، یارانه نان و خرید تضمینی گندم: ۱۰۶ هزار میلیارد تومان	تفکیک اعتبارات ردیف به اجزاء مصارف و افزایش اعتبارات (انتقال از ردیف ۲۴)
«۱۶»	بند «الف» بخش	مبلغ بیست هزار میلیارد (۲۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال از منابع این بند برای تأمین جهیزیه کالای ایرانی به ستاد اجرایی فرمان امام (ره) اختصاص می‌یابد. زوجین می‌توانند	به‌دلیل عدم توافق بانک مرکزی و ستاد اجرایی، این بند اجرا نشده است.	جزئیات تسهیلات تکلیفی در تبصره «۱۶» لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حذف شده و تعیین آن به مصوبه هیئت وزیران موکول شده است.	پیشنهاد اصلاحی: الف) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است از طریق بانک‌ها و

ردیف	بند	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
	«۳»	به‌جای استفاده از تسهیلات موضوع این بند، از این تسهیلات حسب مورد به‌همان میزان، تمام یا بخشی از تسهیلات خود را از این طریق دریافت‌کنند و به مصرف برسانند. موضوعات و ذی‌نفعان، میزان تسهیلات پرداختی، دوره بازپرداخت، ازجمله موضوعاتی است که در آیین‌نامه اجرایی این بند که توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و معاونت امور مناطق محروم حداکثر تا یک ماه پس از ابلاغ این قانون تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، تعیین می‌گردد.		بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از طریق بانک‌های دولتی، خصوصی و مؤسسات اعتباری غیربانکی مکلف به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه از محل صددر صد(۱۰۰٪) مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه وپنجاه درصد (۵۰٪) سپرده‌های جاری شبکه بانکی پس از کسر سپرده قانونی به موارد مندرج در قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی ازجمله قانون برنامه ششم توسعه است. موضوعات و ذی‌نفعان، میزان تسهیلات پرداختی، دوره بازپرداخت، ازجمله موضوعاتی است که در آیین‌نامه اجرایی این بند که توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و معاونت امور مناطق محروم حداکثر تا یک ماه پس از ابلاغ این قانون تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، تعیین می‌گردد.	مؤسسات اعتباری غیربانکی از محل صد درصد (۱۰۰٪) مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه و پنجاه درصد (۵۰٪) سپرده‌های جاری شبکه بانکی پس از کسر سپرده قانونی نسبت به پرداخت تسهیلات قرض‌الحسنه موضوع قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی (ازجمله قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، قانون برنامه ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران و سایر قوانین مرتبط) و سایر مواردی که با هدف اشتغال‌زایی پایدار یا تثبیت مشاغل خرد و خانگی و یا حمایت از اقشار آسیب‌پذیر و محرومیت‌زدایی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، اقدام نماید. در مواردی که قانون میزان، دوره بازپرداخت، تضامین و سایر شرایط مربوط به تسهیلات قرض‌الحسنه را تعیین نکرده باشد، موضوعات فوق‌الذکر به همراه شاخص‌های ارزیابی میزان اثربخشی هریک از مصارف، مانند موفقیت در ایجاد شغل، تداوم و کیفیت اشتغال به موجب آیین‌نامه اجرایی که توسط
	بند «ب» بخش «۱»	در اجرای بند «ب» ماده (۸۳) قانون برنامه ششم توسعه و ماده (۵۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، یکصد هزار میلیارد (۱۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به کمیته امداد امام خمینی(ره) و سی هزار میلیارد (۳۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به سازمان بهزیستی کشور با معرفی دستگاه‌های ذی‌ربط به مددجویان و کارفرمایان طرح‌های اشتغال حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) مددجویی با اولویت زنان سرپرست خانوار به‌صورت تسهیلات قرض‌الحسنه با بازپرداخت هفت‌ساله پرداخت کند. در صورتی که هریک از دستگاه‌های مذکور نتواند به هر میزان سهمیه تسهیلات خود را تا پایان آذرماه ۱۴۰۰ استفاده نماید، سهمیه مذکور به دیگر دستگاه مشمول تعلق می‌گیرد.	با وجود اینکه برای لیست بلندی از بانک‌ها مبالغی اختصاص یافته بود، این پرداخت‌ها تنها از طریق بانک‌های مسکن و پست بانک انجام شدند. عملکرد این دو بانک نیز حدوداً نیمی از تخصیص ۶ ماهه است.		
	بند	مبلغ پنجاه هزار میلیارد (۵۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال	این بند در ۶ ماهه اول		

تبصره	ع.	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
	«ب» بخش «۴»	از منابع این بند در اختیار بسیج سازندگی و سپاه با بازپرداخت هفت‌ساله قرار می‌گیرد. بسیج سازندگی و سپاه این مبلغ را برای اشتغال در مناطق کم‌برخوردار هزینه می‌نمایند.	سال ۱۴۰۰ فاقد عملکرد است.		وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و با همکاری بانک مرکزی تهیه می‌شود، تعیین گردیده و یک ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیئت وزیران میرسد. ب) بانک مرکزی موظف است میزان «تسهیلات پرداختی» و نسبت « مانده تسهیلات قرض‌الحسنه به مجموع مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه و ۵۰ درصد سپرده‌های جاری» به تفکیک بانک‌های عامل و به تفکیک تکالیف قانونی و مصارفی که در آیین‌نامه اجرایی موضوع بند «الف»تعیین می‌شود را به‌صورت فصلی برای عموم منتشر نماید. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی نیز مکلف است گزارش ارزیابی میزان اثربخشی تسهیلات پرداخت شده را در بازه‌های فصلی منتشر نماید. ج) وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری بانک مرکزی موظف است در راستای توسعه دامنه وثائق بانکی و تسهیل دریافت تسهیلات خرد از شبکه
	بند «ب» بخش «۶»	مبلغ بیست هزار میلیارد (۲۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال از منابع این بند برای ایجاد اشتغال با معرفی بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی اختصاص می‌یابد. تقسیم سهم بیشتر متناسب با نرخ بیکاری بالاتر و نیز محرومیت و کمتر توسعه‌یافتگی انجام پذیرد.	در ۶ ماهه اول سال ۱۴۰۰ فاقد عملکرد است.		
	بند «و» بخش «۲-۲»	مبلغ پنج هزار میلیارد (۵.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال جهت پرداخت به بیماران فقیر و معسر تحت پوشش نهادهای حمایتی ازجمله کمیته امداد امام خمینی(ره)، سازمان بهزیستی کشور و جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران.	در ۶ ماهه اول سال ۱۴۰۰ فاقد عملکرد است.		
	بند «و» بخش «۳»	مبلغ ده هزار میلیارد (۱۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال جهت توانمندسازی، پرداخت تسهیلات و خرید انشعابات و توسعه تأسیسات خانگی و کارگشایی امور کسب‌وکار خرد روستایی و همچنین صندوق‌های اعتباری خرد زنان روستایی با توزیع استانی توسط معاونت توسعه روستایی ریاست‌جمهوری و اختصاص سهم بیشتر حسب مورد متناسب با نرخ بیکاری و نیز محرومیت و تصویب شورای هماهنگی و برنامه‌ریزی توسعه استان موضوع بند «ب»	در شش ماهه اول سال ۱۴۰۰ حدود ۵۵۰ میلیارد تومان پرداخت شده‌است.		

ردیف	بخش	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
		این تبصره و تعیین دستگاه مجری توسط این شورا برای پرداخت به متقاضیان روستایی حسب مورد.			بانکی، زیرساخت‌های لازم برای توثیق برخط اوراق بهادار نظیر سهام، اوراق مالی اسلامی، واحدهای سرمایه‌گذاری در صندوق‌های سرمایه‌گذاری قابل معامله در بورس نزد شبکه بانکی را فراهم نماید.
	بند «و» بخش «۴»	مبلغ ده هزار میلیارد (۱۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال جهت اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه مسکن محرومان شهری جهت مددجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی(ره) هفتاد درصد(٪۷۰) و سازمان بهزیستی کشور سی درصد (٪۳۰)	در ۶ ماهه اول سال ۱۴۰۰ فاقد عملکرد است.		
«۱۷»	«و»	به‌منظور ساماندهی و کارامدسازی 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، 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	سامانه مورد نظر توسط وزارت رفاه راه اندازی شده اما مشمولین حکم در سال‌جاری اقدام به ثبت اطلاعات در سامانه مذکور نکرده‌اند. همچنین تسهیلات قرض‌الحسنه ثبت نشده‌اند.	انتقال به بند «هـ» تبصره «۱۷» به‌منظور ساماندهی و کارامدسازی 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، 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	در جهت تدقیق و تکمیل اطلاعات سامانه موضوع این بند و استحقاق‌سنجی با کمترین خطای ممکن ضروری است تمامی نهادهای حمایتی ازجمله کمیته امداد امام خمینی (ره) تمامی پرداخت‌های حمایتی خود را در سامانه مذکور ثبت نمایند و استثنا کردن یک یا چند نهاد حمایتی، سامانه را دچار نقص خواهد کرد که مغایر با هدف قانونگذار است. پیشنهاد می‌شود عدم اجرای این حکم درخصوص کمیته امداد امام خمینی (ره) منوط به اذن مقام معظم رهبری باشد.

تبصره	ع.	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
		اسلامی مصوب ۱/۲/۱۳۹۲ 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 علاوه‌بر 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 مشتمل بر تعیین نحوه اقلام مورد نیاز ثبت اطلاعات، نحوه واگذاری اطلاعات سامانه به دستگاه‌های اجرایی و نهادهای حمایت‌کننده برای مواردی مانند استعلام استحقاق‌سنجی، توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.		ماده(۱۹) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی می‌گردند. برخورداری هزینه‌های حمایتی پرداختی مؤسسات خیریه غیردولتی و خصوصی به اشخاص، از معافیت‌های مالیاتی بند «ط» ماده(۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم علاوه‌بر 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 همچین استعلام استحقاق‌سنجی افراد را برای مؤسسات خیریه مردم‌نهاد با رعایت محرمانگی اطلاعات نیز فراهم نماید. اجرای حکم این بند درخصوص کمیته امداد امام خمینی (ره) منوط به اذن مقام معظم رهبری است. آیین‌نامه اجرایی این بند مشتمل بر تعیین نحوه اقلام مورد نیاز ثبت اطلاعات، نحوه واگذاری اطلاعات سامانه به دستگاه‌های اجرایی و نهادهای حمایت‌کننده برای مواردی مانند استعلام استحقاق‌سنجی، توسط سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	
«۱۸»	بند «الف» بخش «۲»	مبلغ ده هزار میلیارد (۱۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال از منابع این بند به‌منظور پشتیبانی فنی و پایدارسازی و ضمانت اشتغال محرومین به کمیته امداد امام خمینی(ره) هفتاد درصد (۷۰٪) و سازمان بهزیستی کل کشور سی درصد (۳۰٪) به‌صورت تسهیلات بانکی	مفاد حکم این جزء به‌علت عدم انعقاد قرارداد دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط با بانک‌های عامل منتخب، از محل منابع	در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حذف شده است.	در بخش تسهیلات تکلیفی (تبصره«۱۶») اشاره شد

تبصره	ردیف	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
		اختصاص می‌یابد.	تخصیصی هیچ‌گونه پرداختی صورت نگرفته است. لذا عملکرد این جزء در حد ابلاغ اعتبار است. همچنین اقدامات اولیه توسط سازمان بهزیستی جهت تبیین سازوکار اجرایی جهت حمایت از اشتغال محرومین انجام شده است.		
	بند «الف» بخش «۱۱»	در اجرای مواد (۲) و (۴) قانون تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی، وزارت نیرو مکلف است مبلغ یکصد هزار (۱۰۰.۰۰۰) ریال حق بیمه هر واحد مسکونی برای یک سال، را در پنج مرحله در قبوض برق واحدهای مسکونی درج و دریافت و به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز کند. مالکان واحدهای مسکونی تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان بهزیستی کشور از حکم این بند معاف هستند. خزانه‌داری کل کشور موظف است مبالغ مربوط را ظرف یک هفته پس از وصول در اختیار صندوق ذی‌ربط برای انجام تعهدات این قانون قرار دهد.	کل بیمه قابل وصول ۴۷ میلیارد بوده که ۱۰/۸ میلیارد وصول و به حساب خزانه داری کل کشور وایز شده است.	انتقال به جزء «۲» بند «هـ» تبصره«۶»: در اجرای مواد (۲) و (۴) قانون تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی مصوب سال ۱۳۹۹ حداکثر حق بیمه پایه سالیانه هر واحد مسکونی دارای انشعاب قانونی برق در سال ۱۴۰۱ مبلغ یک میلیون ریال تعیین می‌شود که سهم مالکان به میزان سالیانه دویست و چهل هزار ریال توسط وزارت نیرو از طریق درج در قبوض برق واحدهای مسکونی دریافت و به حساب صندوق مذکور نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود. مالکان واحدهای مسکونی تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان بهزیستی و سایر افرادی که از پرداخت ناتوان هستند، معاف از پرداخت این حق بیمه هستند..	
	«ح»	به شرکت‌های دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی، اجازه	مبلغ بسیار ناچیزی تنها	در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حذف شده است.	

تبصره	بع.	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
		داده می‌شود تا یک درصد (۱٪) از سود ویژه خود (غیر از سود سهم دولت و مالیات) را در چارچوب قوانین برای رفع محرومیت با اولویت استان‌های محروم و مناطق محروم استان‌هایی که واحد آنها در آن استقرار دارد سرمایه‌گذاری و هزینه نمایند.	از دو شرکت آلومینای ایران و شرکت شهرک‌های صنعتی یزد برای این امر اختصاص یافته است.		
«۲۰»	«ط»	دولت مکلف است بیست درصد (۲۰٪) از اعتبارات متوازن‌سازی مناطق کم‌برخوردار برای اجرای طرح‌های بسیج سازندگی، قرارگاه مرکزی جهاد سازندگی و محرومیت‌زدایی سپاه و ساخت مساجد و حوزه‌های علمیه را در همان مناطق به آنها اختصاص دهد تا سازمان‌های مذکور با هماهنگی شورای برنامه‌ریزی توسعه استان در مناطق کم‌برخوردار استان هزینه نماید.	در ۶ ماهه نخست سال ۱۴۰۰ صرفاً مبلغ ۳۳۵.۵۱۲ میلیون ریال به سه استان سیستان و بلوچستان، ایلام و چهارمحال و بختیاری اختصاص یافته است و به سایر استان‌ها هیچ‌گونه تخصیص صورت نگرفته است. اعتبار اختصاص یافته (۲۰٪ از اعتبار قانون استفاده متوازن) به این سه استان ۲.۸۷۹.۷۰۰ میلیون ریال بوده است و فقط ۱۲٪ از مبلغی که طبق قانون باید به این سه استان اختصاص داده شود در ۶ ماهه نخست سال	انتقال به بند «ح» تبصره«۱۹»: شورای برنامه‌ریزی توسعه استان مجاز است تا بیست درصد از اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته و تحقق پیشرفت و عدالت را از طریق سازمان بسیج سازندگی و قرارگاه مرکزی جهاد سازندگی و محرومیت‌زدایی سپاه در مناطق کم‌برخوردار استان هزینه نماید.	طبق عملکرد، توزیع این اعتبارات در استان‌ها متوازن نبوده و معیار تخصیص آن شفاف نیست. از طرفی ضروری است تا برنامه‌ریزی در حوزه محرومیت‌زدایی به‌صورت یکپارچه انجام شود تا از اتلاف منابع جلوگیری شود. بنابراین مکلف کردن دولت به تخصیص بخش قابل‌توجهی از اعتبارات متوازن‌سازی به دستگاه‌های دیگر، منجر به عدم هماهنگی در تصمیم‌گیری و توزیع ناعادلانه اعتبارات می‌شود. پس بهتر است دستگاه‌های دیگر ذیل نهاد تصمیم‌گیر واحد در طرح‌های محرومیت‌زدایی مشارکت کنند. پیشنهاد می‌شود این بند در لایحه بودجه ۱۴۰۱، بدون تغییر حفظ شود.

ردیف	بند	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
			۱۴۰۰ پرداخت شده است.		
	«ک»	کلیه اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان بهزیستی صددرصد ((۱۰۰٪) تخصیص یافته تلقی می‌گردد.		در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حذف شده است.	اصولاً فرایند بودجه‌ریزی باید به‌گونه‌ای باشد که اعتبارات تخصیص‌یافته کامل و برابر با اعتبارات مصوب باشد؛ اما به‌طور خاص به‌دلیل آنکه بیش از ۸۵ درصد اعتبارات نهادهای حمایتی به خانوارهای تحت پوشش و نیازمند اختصاص می‌یابد و مددجویان این نهادها آسیب‌پذیری بیشتری دارند، پیشنهاد می‌شود مشابه سال‌های گذشته، کلیه اعتبارات مربوط به این دو نهاد حمایتی، صد درصد تخصیص یافته تلقی گردد.
پیشنهاد الحاقی به تبصره «۱۷»				۱. به‌منظور ساماندهی و کارامدسازی سیاست‌های مرتبط با محرومیت‌زدایی و در راستای رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است حداکثر ظرف سه ماه از ابلاغ این قانون با همکاری سازمان برنامه و بودجه، وزارت کشور و معاونت مناطق محروم و توسعه روستایی ریاست‌جمهوری و با بهره‌گیری از ظرفیت پایگاه رفاه ایرانیان اقدام به راه‌اندازی «پایگاه اطلاعات بهره‌مندی ایرانیان» مشتمل بر اطلاعات زیرساخت‌های بهداشتی، آموزشی، حمل‌ونقل، آب و انرژی و سایر زیرساخت‌های اساسی به تفکیک کلیه	یکی از مهم‌ترین ابعاد فقر، عدم دسترسی به زیرساخت‌ها و خدمات است. علی‌رغم اقدامات ارزشمندی که پس از پیروزی انقلاب در حوزه محرومیت‌زدایی انجام گرفته است متأسفانه درحال حاضر نقشه جامعی به تفکیک مناطق شهری و روستایی کشور درخصوص دسترسی به امکانات و خدماتی مثل آب، برق، بهداشت،آموزش و ... که نشان دهد در چه مناطقی (در

ردیف	تبصره	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
				آبادی‌های دارای سکنه و هریک از نواحی شهری، نماید. ۲. کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه موظفند داده‌ها و اطلاعات مورد نیاز به‌منظور توسعه و تکمیل «پایگاه اطلاعات بهره‌مندی ایرانیان» را حداکثر یک ماه پس از درخواست وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در اختیار «پایگاه اطلاعات بهره‌مندی ایرانیان» قرار دهند. ۳. اعتبار اختصاص یافته برای محرومیت‌زدایی در جدول ۱۰ این قانون براساس شاخص‌ها و سازوکارهای در نظر گرفته شده در قانون «استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته و تحقق پیشرفت و عدالت» مصوب سال ۱۳۹۳ تخصیص یافته و هزینه می‌گردد. ۴. کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم توسعه و قرارگاه‌های محرومیت‌زدایی نیروهای مسلح مکلفند اطلاعات اقدامات صورت گرفته در راستای محرومیت‌زدایی را که شامل، مکان و مشخصات طرح، میزان اعتبار اختصاص یافته، دستگاه مجری، میزان پیشرفت فیزیکی، اعتبار مورد نیاز جهت اتمام طرح و سایر اطلاعات تکمیلی را در «پایگاه اطلاعات بهره‌مندی ایرانیان» ثبت نمایند. سازمان برنامه و بودجه کشور موظف است اطلاعات مربوط به اقدامات صورت گرفته برای طرح‌های تأمین اعتبار شده از محل دوسوم سه	سطح محلات) فقر دسترسی به خدمات و امکانات وجود دارد موجود نیست. در این زمینه ظرفیت‌های بالقوه‌ای نظیر شورای‌عالی رفاه که براساس قانون ساختار جامع رفاه و تأمین اجتماعی متولی هماهنگی و نظارت درخصوص فقرزدایی در همه ابعاد آن است وجوددارد. همچنین سامانه جامع آمار و اطلاعات آبادی‌های کشور ذیل معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم ریاست‌جمهوری و دفاتر تسهیلگری وزارت کشور نیز حاوی اطلاعات ارزشمندی هستند. دستگاه‌های بخشی اگرچه اقدام‌هایی در زمینه رفع محرومیت و فقرزدایی (از نظر ابعاد مربوط نظیر آموزش، بهداشت، انرژی و...) انجام می‌دهند، به‌طور سیستماتیک در این حوزه دغدغه و ورود کافی ندارند و محور برنامه‌ریزی دستگاه‌ها رشد بخش مربوط می‌باشد نه رفع فقر و محرومیت. تشکیل پایگاه اطلاعات بهره‌مندی ایرانیان می‌تواند تصویری از مناطق برخوردار و محروم از خدمات و

ردیف	بند	قانون بودجه ۱۴۰۰	عملکرد ۶ ماهه سال ۱۴۰۰	لایحه بودجه ۱۴۰۱	پیشنهاد
				درصد حاصل از صادرات نفت و گاز موضوع بند «ت» ماده (۳۲) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه (سهم مناطق کمتر توسعه‌یافته)، استفاده متوازن از امکانات کشور، اعتبارات محرومیت‌زدایی استانی و اعتبارات اختصاص یافته از محل تبصره «۱۴» قوانین بودجه سالیانه و سایر اعتباراتی که با هدف محرومیت‌زدایی از محل منابع عمومی اختصاص می‌یابد را در پایگاه مذکور ثبت نماید و به اطلاع عموم رساند. ۵. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است امکان ثبت اقدامات محرومیت‌زدایی خیریه‌ها و تشکل‌های مردم‌نهاد و ارائه پیشنهاد جهت تکمیل و به‌روزرسانی وضعیت دسترسی به زیرساخت‌های اساسی در آبادی‌ها و هریک از نواحی شهری را برای این نهادها فراهم نماید. ۶. به‌منظور بهره‌مندی از نظارت عمومی و مشارکت مردمی، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است اطلاعات درج شده در سامانه را به‌صورت بر خط در اختیار عموم مردم قرار دهد.	امکانات را ارائه نماید و امکان برنامه‌ریزی با مشارکت همه دستگاه‌ها و نهادها برای رفع فقر دسترسی و محرومیت را فراهم نماید به‌نحوی که اطمینان حاصل کرد محرومان و مناطق محروم سهم مناسبی از اعتبارات، خدمات و امکانات دستگاه‌ها را خواهند داشت و در برنامه‌ها نادیده گرفته نمی‌شوند. این سامانه در صورت تکمیل می‌تواند مبنای برنامه‌ریزی درخصوص اقدامات محرومیت‌زدایی، تخصیص بودجه در بودجه‌های سالیانه در این حوزه و همچنین ارزیابی عملکرد دستگاه‌های مسئول در رفع محرومیت بخش‌های مختلف کشور باشد.

منابع و مآخذ

۱. خسروی، میثم. (۱۳۹۹). تبین و تحلیل فقر و نابرابری در بخش مالی. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی (دفتر مطالعات رفاه اجتماعی)

۲. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با همکاری مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی. مجموعه گزارش‌های پایش فقر ۱ .پایش فقر در سال ۱۳۹۹.مرداد ۱۴۰۰

۳. مرکز پژوهش‌های مجلس، بررسی مصوبات کمیسیون تلفیق لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور تبصره «۱۶» ـ تسهیلات تکلیفی

۴. لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور

۵. قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور .

۶. بودجه به زبان ساده، مرکز پژوهشهای مجلس، ۱۴۰۱

7. Galor, Oded, and Joseph Zeira. "Income distribution and macroeconomics." The review of economic studies 60, no. 1 (1993): 35-52.

8. Burgess, Robin, and Rohini Pande. "Do rural banks matter? Evidence from the Indian social banking experiment." American Economic Review 95, no. 3 (2005): 780-795.

9. Banerjee, Abhijit, Dean Karlan, and Jonathan Zinman. "Six randomized evaluations of microcredit: Introduction and further steps." American Economic Journal: Applied Economics 7, no. 1 (2015): 1-21.