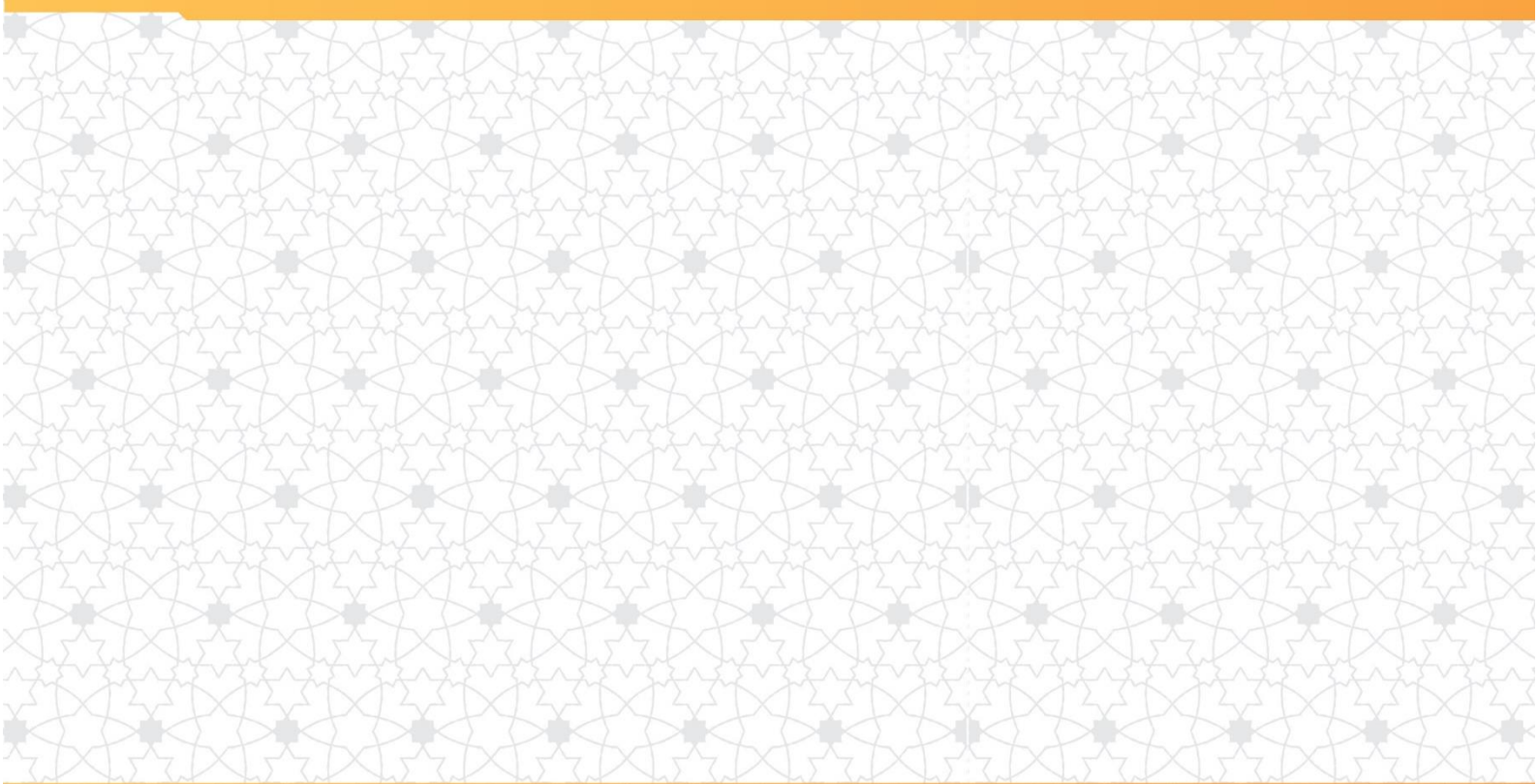
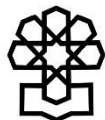




# بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۲۵): بخش مدیریت و توسعه روستایی و عشایری





مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۱۸۷۰۶

کد موضوعی: ۲۵۰

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۲۵): بخش مدیریت و توسعه روستایی و عشایری

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه کشاورزی و توسعه روستایی)

تهیه و تدوین کنندگان: محسن بابائی، بهروز رازانی

مدیر مطالعه: حجت ورمزیاری

ناظران علمی: علیرضا رهایی، محمدتقی فیاضی

اظهار نظر کننده: محمد صالحی (دفتر مطالعات حقوقی)

ویراستار تخصصی: —

صفحه آرا: آذر مهمان نواز

ویراستار ادبی: شیوا امین اسکندری

واژه‌های کلیدی:

۱. توسعه روستایی

۲. بودجه سال ۱۴۰۲

۳. اشتغال و محرومیت‌زدایی

۴. برنامه ششم



تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۱۱/۸

## به نام خدا

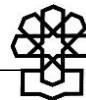
### فهرست مطالب

|  |    |
|--|----|
| چکیده.....   | ۱  |
| خلاصه مدیریتی.....   | ۱  |
| مقدمه.....   | ۳  |
| روش‌شناسی تحلیل لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.....  | ۵  |
| یافته‌ها.....  | ۸  |
| ۱. تصویر کلی تبصره‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.....  | ۸  |
| ۱-۱. احکام مرتبط با توسعه روستایی و عشایری در ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.....  | ۸  |
| ۱-۲. احکام حذف شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱.....   | ۲۰ |
| ۱-۳. برنامه‌ها و طرح‌های هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مرتبط.....   | ۲۳ |
| ۲. ارقام تفصیلی اعتبارات برنامه‌ها و طرح‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.....  | ۲۷ |
| ۲-۱. اعتبارات متفرقه.....  | ۳۴ |
| ۲-۲. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.....   | ۳۵ |
| ۳. تحلیل ترکیب لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در زمینه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری.....  | ۳۷ |
| ۴. انطباق لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ با تکالیف قانون برنامه ششم توسعه، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه و سیاست‌های کلی نظام در زمینه برنامه هفتم توسعه..... | ۴۰ |
| نتیجه‌گیری.....  | ۴۶ |
| پیشنهادها.....   | ۴۸ |
| یادداشت‌ها.....  | ۵۳ |
| منابع و مأخذ.....  | ۵۴ |

### فهرست جداول و نمودار

|   |    |
|---|----|
| ۱. تصویر توسعه روستایی و عشایری در اسناد بالادستی.....  | ۴  |
| ۲. تصویر توسعه روستایی و عشایری در تبصره‌های ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.....                          | ۱۸ |
| ۳. تعداد فصول، برنامه‌ها و طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.....                 | ۲۶ |
| ۴. اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ و قانون بودجه سال ۱۴۰۱.....           | ۲۹ |
| ۵. سهم اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری نسبت به مصارف عمومی دولت و اعتبارات امور ده‌گانه.....     | ۳۳ |
| ۶. اعتبارات متفرقه مربوط به توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.....                           | ۳۴ |
| ۷. اعتبارات بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مربوط به روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.....               | ۳۷ |
| ۸. ترکیب اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در گروه‌های ۱۲ گانه.....        | ۳۹ |
| ۹. میزان عملیاتی شدن تکالیف قانون برنامه ششم توسعه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.....                           | ۴۱ |
| نمودار ۱. ترکیب اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در گروه‌های ۱۲ گانه..... | ۳۹ |





## بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۲۵): بخش مدیریت و توسعه روستایی و عشایری

### چکیده

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نشان داد که میزان اعتبارات قابل احصای حوزه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری از طرح‌ها، برنامه‌ها و تبصره‌های مربوطه، ۱۹/۱۸۸ میلیارد تومان است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱، حدود ۱۷ درصد رشد نشان می‌دهد. ۷۴/۶۵ درصد از اعتبارات احصاشده از نوع تملک دارایی سرمایه‌ای و ۲۵/۳۵ درصد از نوع اعتبارات هزینه‌ای است. در مجموع سهم قابل احصا و شفاف مناطق روستایی و عشایری از کل بودجه عمومی دولت در سال ۱۴۰۲، معادل ۰/۹۷ درصد است که در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کاهش ۱۷/۵ درصدی داشته است. علاوه بر این، سهم مذکور در مقایسه با سهم حدود ۲۰ درصدی مناطق روستایی و عشایری از جمعیت کل کشور رقم بسیار نازلی است. نزدیک به ۷۳ درصد اعتبارات مذکور نیز برای هزینه در امور کالبدی، خدماتی و زیربنایی پیش‌بینی شده و امور اشتغالزایی و محرومیت‌زدایی تنها ۲/۵ درصد از کل اعتبارات احصاشده را در برمی‌گیرد. در حالی که یکی از دلایل اصلی گسترش مهاجرت‌های بی‌رویه روستا-شهری، بیکاری و پایین بودن سطح درآمدها در بخش زیادی از مناطق روستایی است. ضمناً با وجود قابلیت‌های گردشگری فراوان در مناطق روستایی و عشایری، طرحی برای توسعه گردشگری روستایی و عشایری و صنایع دستی به صورت ویژه تعریف نشده است. بنابراین موارد بیان‌شده حاکی از انحراف لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ از احکام بالادستی و قانون برنامه ششم توسعه است. به‌ویژه اینکه به تکلیف جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) برنامه ششم، عمل نشده و اعتبارات عمران و توسعه روستایی و عشایری فاقد پیوست یا فصل مستقل در لایحه بودجه است.

### خلاصه مدیریتی

قانون بودجه سنواتی مهم‌ترین برنامه مالی دولت‌هاست که تصویری از منابع درآمدی و مصارف در کشور طی یک سال ارائه شود. لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، ششمین لایحه بودجه‌ای است که در طول اجرای برنامه ششم توسعه از طرف دولت به مجلس شورای اسلامی جهت بررسی و تصویب ارائه شده است. البته این لایحه در فضای پس از ابلاغ سیاست‌های کلی نظام در خصوص برنامه هفتم توسعه تدوین شده و طبیعتاً انتظار بر توجه به سیاست‌های مذکور است. در گزارش حاضر لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ از نظر اعتبارات اختصاص‌یافته به مناطق روستایی و عشایری و نسبت به مفاد آن با اهداف سیاست‌های کلی برنامه هفتم، قانون برنامه ششم توسعه، قانون احکام دائمی و قانون بودجه سال ۱۴۰۱ مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است. نتایج بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ حاکی از نکاتی در حوزه توسعه روستایی و عشایری به شرح زیر است:

### ۱. انحراف لایحه از برخی تکالیف قوانین برنامه ششم توسعه و احکام دائمی برنامه‌های توسعه

بررسی‌ها نشان داد از ۳۵ حکم منتخب مربوط به توسعه روستایی و عشایری، در بودجه سال ۱۴۰۲، ۷ حکم دارای اعتبار، ۱۴ حکم فاقد اعتبار شفاف و ۱۴ حکم فاقد اعتبار بودند. از جمله تکالیف مهم که اعتباری برای آن پیش‌بینی نشده است، جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم است. در این جزء، دولت مکلف به یکپارچه‌سازی مدیریت حداکثری فعالیت‌ها و برنامه‌های عمران و توسعه روستایی، عشایری و کشاورزی کشور تا انتهای سال اول برنامه ششم شده است. با این حال همانند قوانین بودجه سال‌های گذشته، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نیز هیچ ردیف اعتباری برای رفع موازی‌کاری و آشفتگی در نظام مدیریت و سیاستگذاری توسعه روستایی و عشایری به‌عنوان اساسی‌ترین مشکل حکمرانی محلی ارائه نشده است.

همچنین برخلاف جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم، به مانند سال‌های گذشته، پیوست [یا فصل] مستقلی برای اعتبارات عمران و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه ارائه نشده است و این موضوع، احصای دقیق اعتبارات مختص امور روستایی و عشایری از لایحه را با اختلال جدی مواجه کرده است.

مضافاً در بند «ب» تبصره «۱۱»، مجاز شمردن بدون ضابطه ارائه خدمات عمومی به سکونتگاه‌های غیررسمی خارج از محدوده شهرها، به تشدید ساخت‌وسازهای غیرمجاز واقع در اراضی کشاورزی حریم شهرها کمک خواهد کرد و این با قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها و اجزاء «۲» و «۳» بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم مغایرت دارد.

### ۲. سهم بسیار پایین اعتبارات قابل احصای توسعه روستایی و عشایری از بودجه عمومی

یافته‌ها نشان می‌دهد سهم قابل احصای بودجه توسعه روستایی و عشایری (اعتبارات طرح‌ها، برنامه‌ها و تبصره‌ها) از بودجه عمومی دولت در سال ۱۴۰۲، معادل ۰/۹۷ درصد (۱۹،۱۸۸ میلیارد تومان) است که در مقایسه با مبلغ قانون بودجه سال ۱۴۰۱ (۱۶،۳۴۸ میلیارد تومان)، رشد حدود ۱۷ درصدی داشته است ولی با توجه به سهم حدوداً ۲۰ درصدی نواحی روستایی و عشایری از جمعیت کل کشور در پایان سال ۱۴۰۱، رقم بسیار پایینی محسوب می‌شود. ضمناً سهم مذکور نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کاهش ۱۷/۵ درصدی را نشان می‌دهد. همچنین اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای (۱۴،۳۲۵ میلیارد تومان) که ۷۴/۶۵ درصد از کل اعتبارات قابل احصای روستایی و عشایری را شامل می‌شود، نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱، معادل ۳۱/۲۲ درصد رشد پیدا کرده ولی اعتبارات هزینه‌ای (۴،۸۶۳ میلیارد تومان) با دربرداشتن ۲۵/۳۵ درصد از کل اعتبارات، حدود ۱۰/۵ درصد کاهش یافته است. لازم به ذکر است که حدود ۲۲ درصد اعتبارات توسعه روستایی و عشایری از نوع اعتبارات متفرقه است.

### ۳. عدم توازن و تناسب موضوع طرح‌ها و برنامه‌ها با اولویت‌ها، چالش‌ها و کارکردهای مناطق روستایی و عشایری

با نگاهی به توزیع اعتبارات روستایی و عشایری بین گروه‌های مختلف، می‌توان دریافت که حدود ۷۳ درصد از بودجه توسعه روستایی و عشایری به امور کالبدی، خدماتی و زیربنایی اختصاص دارد و موضوع اشتغال و محرومیت‌زدایی تنها ۲/۵ درصد و مباحث فرهنگی-هنری ۰/۲۲ درصد از اعتبارات را به خود اختصاص داده است. این در حالی است که مناطق روستایی و عشایری کانون اصلی تولید و ارزش‌آفرینی کشور به‌شمار می‌روند و از طرفی به‌سبب وجود فقر چندبعدی و درآمد پایین در بسیاری از روستاهای کشور، اغلب روستاییان به مناطق شهری مهاجرت کرده‌اند.



در این راستا، پیشنهادهایی به شرح زیر برای لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ ارائه می‌شود:

- الحاق بندی به تبصره «۱۸» مبنی بر موظف کردن وزارت جهاد کشاورزی جهت راه‌اندازی مراکز رشد و کارآفرینی روستایی و عشایری در قالب طرح‌های مشارکت عمومی-خصوصی و به صورت غیردولتی، با به‌کارگیری نیروهای جهادی معرفی شده توسط سازمان بسیج مستضعفین و به منظور توسعه فناوری، پرورش کارآفرینان جوان، رشد بنگاه‌های اقتصادی صادرات‌گرا، هدایت سرمایه‌گذاری‌ها و ارتقای بهره‌وری و کارآفرینی در نواحی روستایی و عشایری، از محل ۲۰ درصد از فروش اموال منقول و غیرمنقول مازاد وزارتخانه و دستگاه‌های تابعه؛
- اصلاح بند «ب» تبصره «۱۱» و اختصاص ۶۰ درصد منابع مربوطه جهت اشتغال‌زایی برای داوطلبان مهاجرت معکوس و ۴۰ درصد صرف تقویت امکانات و خدمات بهداشتی-درمانی در نواحی روستایی و عشایری؛
- اختصاص ۵ درصد از عوارض ارزش‌افزوده موضوع ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده و ۱۰ درصد از اعتبارات ردیف «برنامه آموزش‌های مهارتی، ترویج کشاورزی و منابع طبیعی و توانمندسازی بهره‌برداران و جوامع محلی» به وزارت جهاد کشاورزی و سازمان بسیج مستضعفین جهت پرورش رهبران تحول‌آفرین در نواحی روستایی و عشایری؛
- اختصاص ۲۰ درصد از اعتبارات برنامه‌های توسعه صنعت گردشگری و حمایت از بخش میراث فرهنگی و صنایع دستی برای ارتقای فرهنگ گردشگری مسئولانه در نواحی روستایی و عشایری، توانمندسازی روستاییان در زمینه جذب گردشگر و تکمیل و راه‌اندازی سه خوشه گردشگری کشاورزی، روستایی و عشایری؛
- اختصاص ۱۵ درصد از عوارض سهم دهیاری‌ها و مناطق عشایری موضوع ماده (۳۹) مالیات بر ارزش افزوده برای توسعه زیرساخت‌های اشتغال روستایی و عشایری (۴۰٪)، امکانات و خدمات بهداشتی-درمانی و طب سنتی (۳۰٪) و فعالیت‌های فرهنگی و قرآن‌آموزی مناطق روستایی و عشایری (۳۰٪)؛
- اختصاص ۵ درصد از اعتبارات ردیف «کمک به اقتصاد روستا از طریق توسعه زیربناهای روستایی و ...»، جهت تقویت و توانمندسازی تشکل‌های روستایی و عشایری به منظور ورود به بورس اوراق بهادار، بازارهای صادراتی، توسعه زنجیره‌های ارزش پایدار، توسعه صنایع تبدیلی و تکمیلی و انتفاع مستقیم اعضای تشکل‌ها از ارزش‌افزوده نهایی محصولات فراوری شده توسط وزارت جهاد کشاورزی؛
- اختصاص ۱۵ درصد از اعتبارات امور پژوهشی و توسعه فناوری موضوع تبصره «۹» برای توسعه فناوری مشارکتی، تجاری‌سازی یافته‌های پژوهشی و انجام پژوهش‌های کاربردی در زمینه مسائل جامعه روستایی و عشایری کشور؛

## مقدمه

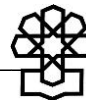
نواحی روستایی و عشایری طبق آخرین آمار سرشماری نفوس و مسکن در سال ۱۳۹۵، زیستگاه نزدیک به ۲۱ میلیون نفر از جمعیت کشور (حدود ۲۶ درصد) است. گزارش‌های منتشر شده از برآوردهای جمعیتی نشان می‌دهد که سهم جمعیت روستانشین و عشایرنشین کشور در پایان سال ۱۴۰۰ به ۲۴ درصد رسیده است و در سال ۱۴۱۵ به حدود ۱۹ درصد (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۹) و در سال ۱۴۳۰ به ۱۶ درصد خواهد رسید (سازمان ملل متحد، ۲۰۱۹). این در حالی است که در اولین سرشماری نفوس و مسکن در سال ۱۳۳۵ - فارغ از ایرادهای موجود در سرشماری‌ها - ۶۸/۶ درصد جمعیت کشور را

روستاییان و جامعه عشایری تشکیل می‌دادند. بنابراین روند جمعیتی کشور نشان از کاهش درصد روستانشینی و افزایش درصد شهرنشینی است. بخش مهمی از این موضوع نیز به تشدید پدیده مهاجرت‌های روستا-شهری مربوط است. نتایج و پیامدهایی که کاهش روستانشینی و افزایش شهرنشینی طی سالیان گذشته در سطح جامعه برجای گذاشته است، نشان می‌دهد که این پدیده در حال حاضر به یک معضل و مسئله اساسی بدل شده است و باید در سیاست‌ها و برنامه‌هایی که به تشدید این وضعیتی دامن می‌زند، تجدیدنظر شود. از جمله تبعات مهمی که کاهش جمعیت مطلق و نسبی مناطق روستایی و عشایری در پی داشته است می‌توان به افول زیرساخت‌های مادی و معنوی تولید و نتیجتاً به خطر افتادن امنیت غذایی جامعه و امنیت ملی کشور، تضعیف فرهنگ و آداب‌ورسوم کهن و تاریخی، تخریب محیط‌زیست، گسترش حاشیه‌نشینی، بر هم خوردن نظام تعادل اکولوژیکی، توزیع نامتوازن جمعیت و غیره اشاره کرد. بنابراین باید یادآور شد که تداوم این روند با سیاست‌های خودکفایی و اقتصاد مقاومتی هم‌راستایی ندارد و کشور را از رسیدن به توسعه عدالت‌محور و اهداف الگوی اسلامی- ایرانی پیشرفت دور می‌سازد.

آنچه که در دهه‌های گذشته اتفاق افتاده، نمایانگر فقدان برنامه نظام‌مند برای توسعه متوازن مناطق روستایی و عشایری است. به این شکل که در برخی از روستاها به‌رغم اینکه زیرساخت‌های عمرانی مناسبی فراهم شده است، به دلایلی مانند عدم توجه مناسب متولیان به بعد اقتصادی-اجتماعی روستاها و عدم برخورداری شایسته روستاییان از شغل، درآمد و معیشت مناسب، پدیده مهاجرت بی‌رویه تداوم یافته است. این در حالی است که مقوله توسعه روستایی و عشایری در سیاست‌های کلی نظام مورد توجه قرار گرفته و همواره بر جلوگیری از کاهش جمعیت روستاها و مناطق مرزی و بهبود وضعیتی معیشتی ساکنان این مناطق تأکید شده است. در جدول ۱ به برخی از این احکام بالادستی اشاره شده است.

### جدول ۱. تصویر توسعه روستایی و عشایری در اسناد بالادستی

| سیاست کلی  | بندهای مرتبط  |
|--|---|
| سیاست‌های کلی «جمعیت» ابلاغی ۱۳۹۳/۰۲/۳۰                | ۱۰. حفظ و جذب جمعیت در روستاها و مناطق مرزی و کم‌تراکم از طریق توسعه شبکه‌های زیربنایی، حمایت و تشویق سرمایه‌گذاری و ایجاد فضای کسب‌وکار با درآمد کافی.   |
| سیاست‌های کلی نظام در بخش «کشاورزی» ابلاغی ۱۳۹۱/۰۹/۲۹  | ۹. ارتقای سطح درآمد و زندگی روستاییان، کشاورزان و عشایر، توسعه پایدار روستاها و مناطق کشاورزی و رفع فقر با تقویت زیرساخت‌های مناسب تولید و تنوع‌بخشی و گسترش فعالیت‌های مکمل و اقتصادی به‌ویژه صنایع تبدیلی و روستایی و خدماتی نوین.  |
| سیاست‌های کلی «اقتصاد مقاومتی» ابلاغی ۱۳۹۲/۱۱/۲۹       | ۱. تأمین شرایط و فعال‌سازی کلیه امکانات و منابع مالی و سرمایه‌های انسانی و علمی کشور به‌منظور توسعه کارآفرینی و به حداکثر رساندن مشارکت آحاد جامعه در فعالیت‌های اقتصادی با تسهیل و تشویق همکاری‌های جمعی و تأکید بر ارتقای درآمد و نقش طبقات کم‌درآمد و متوسط.   |
| سیاست‌های کلی نظام در امور «شهرسازی» ابلاغی ۱۳۸۹/۱۱/۲۹ | ۵. حفظ هویت تاریخی در توسعه موزون شهر و روستا با احیای بافت‌های تاریخی و بهسازی یا نوسازی دیگر بافت‌های قدیمی.<br>۶. جلوگیری از گسترش حاشیه‌نشینی در شهرها و ساماندهی بافت‌های حاشیه‌ای و نامناسب موجود.  |
| سیاست‌های کلی نظام در امور «مسکن» ابلاغی ۱۳۸۹/۱۱/۲۹    | ۲. احیای بافت‌های فرسوده شهری و روستایی از طریق روش‌های کارآمد.<br>۴. برنامه‌ریزی جامع برای بهبود وضعیت مسکن روستایی با اولویت مناطق آسیب‌پذیر از سوانح طبیعی و متناسب با ویژگی‌های بومی.   |
| سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه ابلاغی ۱۴۰۱/۰۶/۲۱      | ۱. هدف کلی و اولویت اصلی برنامه هفتم با رعایت سیاست‌های کلی مصوب، پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت با نرخ رشد اقتصادی متوسط ۸ درصد در طول برنامه تعیین می‌شود با تأکید بر افزایش بهره‌وری کل عوامل تولید (منابع انسانی، سرمایه، فناوری و مدیریت).<br>۵. استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی مشتمل بر حوزه‌های امدادی، حمایتی و بیمه‌ای در سطوح پایه، مازاد و مکمل به‌منظور ارائه عادلانه خدمات. |



با توجه به احکام فوق، انتظار بر این است که توسعه روستایی و بهبود امور عشایر به یکی از اولویت‌های اساسی دولت و مجلس تبدیل شده و در قوانین برنامه‌های پنج‌ساله توسعه و قوانین بودجه سنواتی برنامه‌ها و طرح‌های مؤثری در این راستا پیش‌بینی شود. لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ ششمین لایحه بودجه در دوره برنامه ششم توسعه به‌شمار می‌رود. در این گزارش، ابتدا تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۱ مورد مقایسه قرار می‌گیرد. سپس تصویر کلی بودجه و ارقام تفصیلی اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ و تغییرات آنها در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۱ تحلیل شده است. همچنین ترکیب اعتبارات لایحه سال ۱۴۰۲، به‌منظور تعیین میزان توازن بودجه و نحوه توجه آن به ابعاد مختلف توسعه روستایی و عشایری، تحلیل و در نهایت میزان انطباق لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ با تکالیف قانون برنامه ششم توسعه، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و نیز سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه بررسی شده است. در پایان نیز ضمن جمع‌بندی، پیشنهاد‌های اصلاحی برای لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ ارائه شده است.

### روش‌شناسی تحلیل لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

در مطالعه کنونی، اعتبارات مربوط به همه برنامه‌ها و طرح‌های مختص روستایی و عشایری، از بخش‌های مختلف لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ و قانون بودجه سال ۱۴۰۱ استخراج شد. به‌طور کلی ارزیابی برنامه‌های مرتبط با مدیریت و توسعه روستایی و عشایری کشور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، به‌مانند سال‌های پیشین، به‌دلیل ساختار بخشی و پراکنده حاکم بر نظام برنامه‌ریزی و مدیریت روستایی، با دشواری فراوانی مواجه است؛ زیرا توسعه روستایی و عشایری کشور، فاقد پیوست یا فصل مستقل در لایحه بودجه است و در نتیجه، برنامه‌ها و طرح‌های مربوطه، در قالب فصول مختلف از جمله «توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری»، «مسکن»، «بازرگانی» و «سلامت» و نیز ردیف‌های متفرقه پراکنده شده‌اند و وزارتخانه‌ها و نهادهای گوناگونی، بدون هماهنگی و نظارت و برنامه‌ریزی، عهده‌دار این تکالیف و وظایف هستند. این در حالی است که در جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) به تنظیم و ارائه هدفمند و شفاف اعتبارات مربوط به عمران و توسعه روستایی و عشایری در بودجه سنواتی، تحت پیوستی با عنوان «عمران و توسعه روستایی» از سوی سازمان برنامه و بودجه تصریح و تأکید شده است.

علاوه بر مشکل پراکندگی برنامه‌ها و متولیان، برخی از برنامه‌ها و طرح‌های فصول مربوطه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، بین شهر و روستا مشترک بوده و سهم هیچکدام به‌طور شفاف بیان نشده است. از این رو امکان تفکیک و تعیین سهم بودجه روستایی و عشایری در این نوع طرح‌ها و برنامه‌ها به‌دلیل عدم شفافیت میسر نیست. بنابراین طرح‌ها و برنامه‌هایی که به‌طور مشترک برای نواحی شهری و روستایی ارائه شده بودند و امکان تفکیک شهری - روستایی و یا عشایری آنها وجود نداشت از محاسبات حذف شدند. در نتیجه، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، اعتبارات طرح‌ها و برنامه‌های زیر در محاسبات مدنظر قرار نگرفتند:

۱. طرح‌های «آبرسانی به بابل، بابلسر، فریدونکنار و شهرهای گروه الف، شهرها و روستاهای سوادکوه، سوادکوه شمالی، قائم‌شهر و جویبار از سد البرز»، «آبرسانی به شهر ملکشاهی و روستاهای مسیر خط انتقال آب و صنعت منطقه

از سد ایلام»، «آبرسانی به شهرها و روستاهای محور بن - بروجن»، «آبرسانی به شهرها و روستاهای استان مرکزی از خط انتقال سد کوچری به قم»، «انتقال آب از سد باباحیدر به شهرستان‌های فارس و جوقان و باباحیدر و روستاهای مسیر»، «آبرسانی از سد بلوین به شهرهای زرین‌آباد، حلب و روستاهای مسیر»، «آبرسانی از سد مراش به شهرهای ماهنشان، دندی و روستاهای مسیر»، «آبرسانی از سد طالقان به ۱۴ شهر شمالی استان قزوین و روستاهای مسیر به نسبت ۳۰٪ منابع عمومی و ۷۰٪ سایر منابع»، «تأمین آب شرب شهرها و روستاهای نکاف، بهشهر و گلوگاه»، «آبرسانی از سد بالاخانلو به شهرها و روستاهای ناحیه ۳ استان قزوین (بوئین‌زهرا)» و «انتقال آب به منطقه تاسوکی و عشایر حاشیه هامون»، ذیل برنامه عرضه آب از فصل منابع آب؛

۲. طرح «تکمیل مطالعات و تأمین آب شرب شهر و روستاهای زر دشت بافت» ذیل برنامه تأمین آب از فصل منابع آب؛

۳. طرح «تجهیز و ساماندهی آتش‌نشانی و خدمات ایمنی و نجات»، ذیل برنامه ارائه خدمات شهری و روستایی، مربوط به سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور از فصل توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری؛

۴. طرح «ساماندهی و بهسازی بافت‌های ناکارآمد شهری و روستایی محدوده و حریم شهری بافت‌های فرسوده در معرض خطر»، ذیل برنامه توسعه عمرانی شهری و روستایی، مربوط به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی از فصل توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری؛

۵. طرح «ایجاد تأسیسات فاضلاب شهرک‌ها (فرخ‌شهر و کیان) و روستاهای اطراف شهرکرد ذیل برنامه توسعه تأسیسات فاضلاب و بازچرخانی آب مربوط به شرکت مادر تخصصی مهندسی آب و فاضلاب کشور، از فصل آب و فاضلاب؛

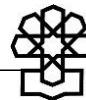
۶. طرح «مطالعه، مرمت و حفاظت بافت‌های تاریخی شهری و روستایی»، ذیل برنامه صیانت از میراث فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مربوط به وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی از فصل میراث فرهنگی؛

۷. طرح «ایجاد و تجهیز کارگاه‌های هنرهای سنتی و شهرها و روستاهای جهانی صنایع دستی»، ذیل برنامه حمایت از ارتقا و توسعه صنایع دستی مربوط به وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی از فصل صنایع دستی؛

۸. طرح «توسعه برنامه خدمات مراقبت‌های اولیه بهداشتی برای جمعیت ساکن در روستاها، عشایر و شهرهای زیر ۲۰ هزار نفر...»، ذیل برنامه ارائه خدمات بهداشتی مربوط به دانشگاه‌های علوم پزشکی سراسر کشور از فصل سلامت؛

۹. برنامه «حمایت از اجرای طرح‌های ورزش همگانی جانبازان، معلولان و توان‌خواهان در مناطق شهری و روستایی» مربوط به وزارت ورزش و جوانان از فصل ورزش و تفریحات؛

۱۰. طرح «توسعه متوازن زیرساخت خدمات شبکه ملی اطلاعات در مناطق محروم، روستایی و کمتر توسعه‌یافته و شهرهای زیر ۱۰ هزار نفر» مربوط به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات؛ «احیا و بهبود استاندارد و گسترش پست‌های قرنطینه‌ای در مرزهای مختلف کشور و رفع کمبودهای موجود و ارائه خدمات بهداشتی در بنادر کشور و توسعه برنامه‌های بهداشتی روستاهای محروم»؛ «تأمین آب، آبرسانی اضطراری به شهرها و روستاها با اولویت مشارکت بخش غیردولتی و جبران حبابه‌های قانونی منتقل شده به بخش شرب»؛ «تقویت اعتبارات طرح‌های فاضلاب شهرهای دارای تنش و مشارکت با خیرین برای آبرسانی به روستاهای دارای تنش» و «رفع محرومیت و سازندگی شامل تأمین آب



شرب، احداث جاده‌های روستایی، ساماندهی حاشیه‌نشینی و پیشرفت و آبادانی مناطق محروم» مربوط به بسیج سازندگی از اعتبارات متفرقه؛

۱۱. بند «د» تبصره «۱» مبنی بر گازرسانی به روستاها و اتمام طرح (پروژه)‌های نیمه‌تمام گازرسانی به روستاها، تداوم گازرسانی با اولویت گازرسانی به شهرها و روستاهای استان سیستان و بلوچستان، جنوب کرمان و هرمزگان؛  
۱۲. بند «ک» تبصره «۱» با موضوع بهسازی روستاها و شهرها، پروژه‌های تنش آبی روستاها و مدارس روستایی و عشایری؛

۱۳. بند «الف» تبصره «۶» با موضوع آبرسانی شرب شهرهای دارای تنش آبی، روستایی و عشایری و شهرهای زیر ۲۵ هزار نفر و اصلاح شبکه آن و تکمیل فاضلاب روستایی؛

۱۴. فراز دوم بند «ج» تبصره «۶» مبنی بر واریز ۶۵ درصد عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور به حساب ساتبا برای تولید برق تجدیدپذیر و پاک و توسعه فناوری‌های تجدیدپذیر با اولویت روستایی، عشایری، خانوارهای کم‌درآمد تحت پوشش کمیته امداد حضرت امام (ره) و سازمان بهزیستی و روستاهای فاقد دسترسی به شبکه ملی اطلاعات؛

۱۵. بند «ع» تبصره «۶» مبنی بر توزیع عوارض ارزش‌افزوده در نقاط شهری (۸۸ درصد) و نقاط روستایی و عشایری (۱۲ درصد) شهرستان‌های تهران و اسلامشهر؛

۱۶. بند «د» تبصره «۶» مبنی بر اخذ عوارض از مشترکان گاز و برق برای تأمین مالی بخشی از پوشش بیمه خسارات؛  
۱۷. بند «ظ» تبصره «۶» با موضوع توسعه ورزش مدارس، ورزش همگانی، ورزش روستایی و عشایری، ورزش بانوان و زیرساخت‌های ورزش به‌ویژه در حوزه معلولان و جانبازان؛

۱۸. بند «ع» تبصره «۸» با موضوع احداث و تکمیل طرح‌های اولویت‌دار تأمین و انتقال آب از جمله پایداری تأمین آب شرب، بهره‌برداری، مرمت و بازسازی تأسیسات، برق آبی، آبرسانی به روستاها با اولویت مناطق محروم، تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام منابع آب، جلوگیری از آلودگی منابع آبی، اجرای طرح‌های احیا و تعادل بخشی منابع آب زیرزمینی و آبرسانی به شهرک‌ها و نواحی صنعتی و مناطق ویژه اقتصادی؛

۱۹. جزء «۲» بند «ز» تبصره «۸» برای تسریع در اجرا و توسعه طرح‌های ایجاد تأسیسات آب و فاضلاب با اولویت اجرای طرح‌های فاضلاب در روستاهای همان بخش؛

۲۰. جزء «۲» بند «ج» تبصره «۱۰» مبنی بر اصلاح راه‌های روستایی و معابر در نقاط حادثه‌خیز بین شهری (هوشمندسازی تصویری جاده‌ها) و راه‌های مناطق محروم مرزی کشور؛

۲۱. بند «ب» تبصره «۱۸» با موضوع ادامه اجرای پرداخت تسهیلات موضوع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی.

لذا استناد به نرخ تغییر اعتبارات قابل‌احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ که در گزارش حاضر مورد محاسبه قرار گرفته است، به دلیل تشدید عدم شفافیت، با محدودیت مواجه است. همچنین اعتبارات فصل کشاورزی و منابع طبیعی و نیز سایر اعتبارات طرح‌ها و برنامه‌های مرتبط با کشاورزی، به دلیل انتشار گزارش مستقل درخصوص آنها، در این محاسبات مدنظر قرار نگرفتند.

## یافته‌ها

در بخش یافته‌ها، ابتدا تصویر کلی اعتبارات مربوط در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ بررسی و در مرحله بعد، آمار و ارقام تفصیلی اعتبارات برنامه‌ها و طرح‌های مربوطه ارائه شده است. سپس تغییرات این اعتبارات نسبت به ارقام مصوب قانون بودجه سال ۱۴۰۱ تحلیل و در نهایت، ترکیب لایحه بودجه در زمینه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری ترسیم و میزان انطباق آن با احکام قانون برنامه ششم توسعه، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و سیاست‌های کلی نظام در برنامه هفتم توسعه بررسی شده است.

### ۱. تصویر کلی تبصره‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

#### ۱-۱. احکام مرتبط با توسعه روستایی و عشایری در ماده واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

##### بند «د» تبصره «۱»

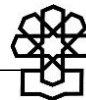
در بند «د» تبصره «۱» لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، وزارت نفت از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط مکلف شده است از محل سهم چهاردهونیم درصد (۱۴/۵٪) شرکت مذکور تا میزان سی هزار میلیارد (۳۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال نسبت به ۱. گازرسانی به روستاها، ۲. اتمام طرح (پروژه)‌های نیمه‌تمام گازرسانی به روستاها و ۳. تداوم گازرسانی با اولویت گازرسانی به شهرها و روستاهای استان سیستان و بلوچستان، جنوب کرمان و شرق هرمزگان، اقدام‌های لازم را به‌عمل آورد. همچنین شرکت تابعه وزارت نفت موظف به گازرسانی تا درب مدارس و مساجد روستایی شده است.

بند مشروحه نسبت به بند متناظر در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ به‌لحاظ سرجمع اعتبارات تغییری نداشته ولی به لحاظ مصارف، متوجه تغییراتی شده است. به‌گونه‌ای که در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ گازرسانی به شهرها و روستاهای «استان‌های نفت‌خیز و گازخیز، با اولویت روستاها و مناطق در حاشیه و محاط در جنگل‌ها و مناطق بحرانی، مناطقی که از لحاظ گازرسانی شهری و روستایی پایین‌تر از متوسط کشور می‌باشند و همچنین روستاهای واقع در مناطق کوهستانی، سردسیر و صعب‌العبور حداقل چهار برابر سرانه» نیز مطرح شده است؛ درحالی‌که این موضوع در بند «د» تبصره «۱» لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، حذف و عبارت «استان‌های جنوب کرمان و شرق هرمزگان» اضافه شده است.

در کل با توجه به اینکه سهم مناطق روستایی از اختصاص اعتبار ۳۰ هزار میلیارد ریالی برای گازرسانی، از شهرها تفکیک و تعیین نشده است، امکان محاسبه میزان اعتبار در نظر گرفته شده برای گازرسانی به روستاها در این بند میسر نیست.

##### بند «ک» تبصره «۱»

در بند «ک» تبصره «۱» به وزارت نفت اجازه داده شده است در سال ۱۴۰۲ نسبت به فروش مواد اولیه قیر (وکیوم باتوم) از محل تحویل نفت خام [امازاد بر سقف منابع جزء «۱» بند «ب» این تبصره] به پالایشگاه‌ها تا سقف یکصد و نود هزار میلیارد (۱۹۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال اقدام کند و منابع حاصله را «به‌منظور آسفالت راه‌های فرعی و روستایی، شبکه راه‌های اصلی، فرعی و طرح‌های مسکن مهر و مسکن ملی، آسفالت معابر و بهسازی روستاها و شهرها، پروژه‌های تنش آبی روستاها و مدارس روستایی و عشایری» در اختیار دستگاه‌های مجری قرار دهد. بند مذکور نسبت



به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ با تغییراتی بدین شرح مواجه شده است:

**اولاً** اسم دستگاه‌های مجری و سهم آنها برای اجرای موارد مذکور در صدر بند مشخص نشده است. در حالی که در قانون بودجه سال ۱۴۰۱، سهم وزارت راه و شهرسازی برای آسفالت راه‌های فرعی و روستایی و روکش آسفالت شبکه راه‌های اصلی، فرعی و ...، چهل و هشت درصد (۴۸٪) و سهم بنیاد مسکن انقلاب اسلامی برای آسفالت معابر و بهسازی روستاها و ... بیست درصد (۲۰٪) تعیین شده است. از طرفی به دلیل اینکه غالباً برای دستگاه‌های اجرایی شهرها در اولویت قرار دارند، لذا عدم تعیین سهم در قانون موجب اجحاف در حق نواحی روستایی و عشایری خواهد شد.

**ثانیاً** مواردی از قبیل «بهسازی شهرها»، «پروژه‌های تنش آبی روستاها» و «مدارس روستایی و عشایری» به مصارف اضافه شده است. در حالی که موارد یادشده در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ وجود ندارد.

**ثالثاً** در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ قید شده است که مواد اولیه قیر به صورت ماهانه از ابتدای سال ۱۴۰۱ در اختیار ذی‌نفعان قرار گیرد. در حالی که این موضوع در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ حذف شده است و مشخص نیست در سال آتی، توزیع از چه موعدی از سال و با چه فرایندی شکل خواهد گرفت.

در خصوص عملکرد بودجه سال ۱۴۰۱ باید ابراز داشت که سهم ۴۸ درصدی وزارت راه و شهرسازی از کل اعتبار یعنی ۹۱،۲۰۰ میلیارد ریال در تاریخ ۱۴۰۱/۰۷/۱۱ از طرف سازمان برنامه و بودجه ابلاغ شده است که به گفته مسئولان وزارتخانه، ۱۵،۰۰۰ میلیارد ریال اعتبار مصوب برای «آسفالت راه‌های روستایی» در نظر گرفته شده است. از این مبلغ مصوب تا پایان مهرماه سال جاری حدود ۳،۷۵۰ میلیارد ریال تخصیص و هزینه شده است که درصد تحقق ۲۵ درصدی را نمایان می‌سازد.

#### **بند «الف» تبصره «۶»**

بند «الف» تبصره «۶» لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ به موضوع آبرسانی شرب روستایی و عشایری و شهرهای دارای تنش و اصلاح و تکمیل شبکه آب و فاضلاب مربوط به آنها اشاره دارد. براساس این بند، وزارت نیرو مکلف شده است از طریق شرکت‌های آب و فاضلاب استانی سراسر کشور، علاوه بر دریافت نرخ آب‌بهای شهری، به‌ازای هر مترمکعب فروش آب شرب بالاتر از الگوی مصرف تعیین‌شده توسط هیئت وزیران، پانزده درصد (۱۵٪) نرخ آب‌بها را افزایش داده و از مشترکان آب شهری دریافت و به خزانه‌داری کل کشور واریز کند. در ادامه مقرر داشته است: «صد درصد (۱۰۰٪) وجوه دریافتی از محل حساب مذکور در ردیف معین در بودجه شرکت مهندسی آب و فاضلاب کشور صرفاً جهت آبرسانی شرب شهرهای دارای تنش آبی، روستایی و عشایری و شهرهای زیر ۲۵ هزار نفر و اصلاح شبکه آن و تکمیل فاضلاب روستایی اختصاص می‌یابد. در ادامه نیز مقرر شده سی درصد (۳۰٪) منابع مذکور برای آبرسانی عشایری و باقی‌مانده هفتاد درصد (۷۰٪) برای آبرسانی شهری و روستایی براساس بحران و کمبود آب سالم بین استان‌ها در مقاطع سه‌ماهه توزیع شود. همچنین وزارت نیرو مکلف شده است «گزارش عملکرد این بند را هر سه ماه یکبار به کمیسیون‌های عمران و کشاورزی، آب، منابع طبیعی و محیط زیست مجلس شورای اسلامی ارائه نماید».

بند مذکور نسبت به بند متناظر در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ تغییر چندانی نداشته است فقط در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ «آبرسانی به شهرهای دارای تنش آبی و شهرهای زیر ۲۵ هزار نفر» به موارد مصرف اعتبار در نظر گرفته شده اضافه شده است. در حالی که در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ تمام اعتبارات برای شبکه آب و فاضلاب روستایی و عشایری لحاظ شده است.

ضمن اینکه در این بند تصریح شده وجوه فوق مشمول مالیات بر درآمد و مالیات بر ارزش افزوده نخواهد بود. در خصوص خارج کردن وجوه دریافتی از مشترکان از دایره شمول مالیات بر درآمد و مالیات بر ارزش افزوده باید متذکر شد که طبق بند «الف» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه، «برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح یا معافیت مالیاتی جدید طی سال‌های اجرای قانون برنامه ممنوع است». لذا این موضوع با قانون برنامه ششم توسعه مغایرت دارد و با توجه به حکم ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی<sup>۱</sup>، تصویب حکم مزبور، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس خواهد بود.

#### بند «ج» تبصره «۶»

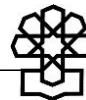
بند «ج» تبصره «۶»، به موضوع اخذ عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۰۸/۱۰ به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی در سقف شصت و شش هزار میلیارد (۶۶،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) از مشترکان برق مصرفی، به استثنای مشترکان برق روستایی و عشایری مجاز و برق چاه‌های کشاورزی مجاز پرداخته است. در ادامه اشعار شده که از منابع حاصل، سی و پنج درصد (۳۵٪) معادل ۲۱،۳۰۰ میلیارد ریال به حساب شرکت توانیر برای حمایت از توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی و شصت و پنج درصد (۶۵٪) به حساب سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا) برای تولید برق تجدیدپذیر و پاک و توسعه فناوری‌های تجدیدپذیر با اولویت روستایی، عشایری، خانوارهای کم‌درآمد تحت پوشش کمیته امداد حضرت امام (ره) و سازمان بهزیستی و روستاهای فاقد دسترسی به شبکه ملی اطلاعات اختصاص می‌یابد.

این بند در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۱ از نظر ارقام و محتوا، با تغییرات مواجه شده است، به گونه‌ای که اولاً سقف عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور با ۱۰ درصد افزایش از ۶۰ هزار میلیارد ریال در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ به ۶۶ هزار میلیارد ریال در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ رسیده است، ثانیاً در قانون بودجه سال ۱۴۰۱، شرکت توانیر بخشی از مبلغ دریافتی را باید برای «تقویت پدافند غیرعامل و بهبود مقاومت زیرساخت‌های مخابراتی صنعت برق» هزینه کند؛ در حالی که این مورد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ حذف شده است.

از سوی دیگر، شایان ذکر است اگرچه در بند مذکور بیان شده که در تولید برق تجدیدپذیر و پاک و توسعه فناوری‌های تجدیدپذیر، اولویت با مناطق روستایی و عشایری و اعضای کم‌درآمد عضو کمیته امداد و سازمان بهزیستی است، ولی چون سهم مناطق روستایی و عشایری از شصت و پنج درصد (۶۵٪) واریزی به حساب ساتبا به طور دقیق تعیین نشده است، نمی‌توان در سرجمع اعتبارات بودجه توسعه روستایی و عشایری وارد کرد.

مضاف بر این، با توجه به اینکه در حال حاضر بیش از ۹۹ درصد روستاییان کشور از نعمت برق بهره‌مند شده‌اند و از آنجایی که بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی در مناطق روستایی به دلیل هزینه‌های بالای انتقال برق به موقع راه‌اندازی و آغاز نمی‌شوند، پیشنهاد می‌شود برای حمایت از فضای کسب و کار و سرمایه‌گذاری در نواحی روستایی، نزدیک‌سازی شبکه برق به واحدهای تولیدی نیز در این تبصره مورد تأکید قرار گیرد.

۱. ماده (۱۸۱) اصلاح قانون دائمی و قانون برنامه توسعه در حین بررسی لایحه بودجه سالانه و اصلاح برنامه توسعه در زمان بررسی دیگر طرح‌ها و لوایح به دوسوم رأی نمایندگان حاضر نیاز دارد.



### بند «ع» تبصره «۶»

جزء «۳» بند «د» تبصره «۶» لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ بدون هیچ تغییری نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ عیناً تکرار شده است. بند مذکور بدین شرح است: «عوارض ارزش افزوده موضوع بند «الف» ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده [مصوب سال ۱۴۰۰] در شهرستان‌های تهران و اسلامشهر به نسبت هشتاد و هشت درصد (۷۸٪) در نقاط شهری تهران و شهر اسلامشهر و دوازده درصد (۱۲٪) در نقاط روستایی و عشایری آنها توزیع می‌شود».

در خصوص سهم‌بندی پیشنهادی در بند مذکور باید متذکر شد که سهم شهرها و نقاط روستایی و عشایری از عوارض ارزش افزوده موضوع جزء «۱» بند «ب» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه، به ترتیب ۷۰ و ۳۰ درصد تعیین شده است. با این وجود در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ این میزان برخلاف قانون برنامه ششم توسعه تغییر یافته و به نسبت ۸۸ درصد به ۱۲ درصد رسیده است. لذا با توجه به حکم ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، تصویب حکم مزبور، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس خواهد بود.

### بند «د» تبصره «۶»

براساس بند «د» تبصره «۶» لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، وزارتخانه‌های نفت و نیرو مستند به ماده (۱۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، مجاز شده‌اند از طریق شرکت‌های تابعه «ماهیان» از هر واحد مسکونی مشترکان گاز مبلغ سه هزار (۳۰۰۰۰) ریال، از هر واحد مسکونی مشترکان برق مبلغ دو هزار (۲۰۰۰۰) ریال و از هر یک از واحدهای تجاری مشترکان گاز و برق مبلغ بیست هزار (۲۰۰۰۰) ریال اخذ و به‌عنوان منابع داخلی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کنند». البته برای مشترکان روستایی، مبالغ فوق‌الذکر، معادل پنجاه درصد (۵۰٪) در نظر گرفته شده است و مشترکان فاقد گاز نیز از پرداخت معاف شده‌اند. بند مزبور نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ تغییراتی داشته است.

**اول اینکه** در قانون بودجه سال جاری تصریح شده است که مبالغ دریافتی از مشترکان گاز و برق در دو ردیف جداگانه به شماره طبقه‌بندی ۱۶۰۱۸۵ و ۱۶۰۱۸۵ در جدول ۵ پیوست ماده‌واحد واریز شود. در حالی که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ هم عناوین ردیف‌ها از متن بند حذف شده است و هم اثری از شماره طبقه‌بندی ردیف‌های مذکور در جدول ۵ ماده‌واحد نیست. این موضوع منجر به ابهام در مشخص شدن میزان درآمد وزارتخانه‌های نفت و نیرو شده است.

**دوم اینکه** در بند متناظر در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ تصریح شده است که «منابع حاصله برای موارد مندرج در ماده مذکور [یعنی همان ماده (۱۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)]<sup>۲</sup> به مصرف می‌رسد». ولی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ این موضوع نیز حذف شده است.

۱. بند «الف» ماده (۳۹) - نود درصد (۹۰٪) از عوارض و جریمه‌های مربوط به ماده (۷) و بندهای «ب» و «پ» ماده (۳۹) این قانون پس از واریز به حساب تمرکز وجوه اداره کل امور مالیاتی استان براساس شاخص جمعیت میان شهرداری‌ها، دهیاری‌ها، اداره امور عشایر هر شهرستان (سهم مناطق عشایری) و فرمانداری‌های همان استان (سهم روستاهای فاقد دهیاری) توزیع و ده درصد (۱۰٪) مابقی به حساب تمرکز وجوه وزارت کشور واریز تا به موجب آیین‌نامه‌ای که براساس شاخص‌های توسعه‌نیافتگی سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارت کشور تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد بین شهرداری‌ها، دهیاری‌ها، اداره امور عشایر شهرستان (سهم مناطق عشایری و روستاهای فاقد دهیاری (به حساب فرمانداری‌ها) توزیع گردد.

۲. ماده (۱۲) - به هر یک از وزارتخانه‌های نفت و نیرو از طریق شرکت‌های تابعه ذی‌ربط اجازه داده می‌شود مبلغی را که طبق قوانین بودجه سنواتی در قیوض گاز و برق برای هر واحد مسکونی و تجاری تعیین می‌گردد، اخذ و صرفاً جهت بیمه خسارات مالی و جانی اعم از فوت و نقص عضو و جبران هزینه‌های پزشکی ناشی از انفجار، آتش‌سوزی و مسمومیت مشترکان شهری و روستایی و سکونتگاهی عشایری گاز و برق از طریق شرکت‌های بیمه با برگزاری مناقصه اقدام کنند.

همچنین در خصوص اینکه همانند برخی از بندهای پیشین ذکر شده، وجوه دریافت شده در این بند نیز از شمول مالیات بر درآمد و مالیات بر ارزش افزوده خارج شده‌اند، باید تأکید داشت که براساس بند «الف» ماده (۶) قانون برنامه ششم توسعه، برقراری هرگونه تخفیف، ترجیح یا معافیت مالیاتی جدید طی سال‌های اجرای قانون برنامه ممنوع اعلام شده است. لذا این موضوع با قانون برنامه ششم توسعه مغایرت دارد و با توجه به حکم ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، تصویب حکم مزبور، نیازمند رأی دوسوم نمایندگان مجلس خواهد بود.

#### بند «ظ» تبصره «۶»

براساس بند «ظ» تبصره «۶» دولت مکلف است بیست‌وهفت درصد (۲۷٪) از کل نه درصد (۹٪) مالیات بر ارزش افزوده را از طریق ردیف‌های درآمدی و هزینه‌های مربوطه برای توسعه ورزش مدارس، ورزش همگانی، ورزش روستایی و عشایری، ورزش بانوان و زیرساخت‌های ورزش به‌ویژه در حوزه معلولان و جانبازان اختصاص دهد. این مبلغ از طریق ردیف‌های مربوط به وزارت ورزش و جوانان شصت درصد (۶۰٪) و وزارت آموزش و پرورش چهل درصد (۴۰٪) و پس از مبادله موافقتنامه به این وزارتخانه‌ها براساس ضوابط زیر اختصاص می‌یابد:

۱. این اعتبار فقط در استان‌ها هزینه می‌شود.

۲. پرداخت هرگونه وجهی از بودجه کل کشور به هر شکل و به هر نحو به ورزش حرفه‌ای ممنوع است و در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی است.

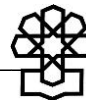
۳. از مجموع عوارض و مالیات نه درصدی (۹٪) موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده، قبل از توزیع آن منابع بین ذی‌نفعان، مبلغ مندرج در این ماده کسر خواهد شد.

۴. دولت مکلف است یک‌پنجم از منابع درآمدی ماده (۹۴) قانون برنامه ششم توسعه و یک‌پنجم از منابع درآمدی ماده (۷۳) قانون مذکور را برای ازدواج و اشتغال جوانان به‌عنوان سهم وزارت ورزش و جوانان هزینه کند. بند یادشده با بند متناظر (بند «ی» تبصره «۲۰») در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ تفاوتی نداشته و عیناً تکرار شده است. در جدول ۱۰-ج ماده واحد اعتبار لحاظ شده برای این بند ۲۰ هزار میلیارد ریال است ولی همان‌گونه که مشخص است سهم هیچ‌کدام از موارد مذکور در صدر بند خاصه «ورزش روستایی و عشایری» تعیین نشده است و معلوم نیست چه میزان از اعتبار ذکر شده برای توسعه ورزش در مناطق روستایی و عشایری اختصاص خواهد یافت.

#### جزء «۱» بند «ز» تبصره «۸»

جزء «۱» بند «ز» تبصره «۸» به موضوع اصلاح شبکه آب روستایی استان‌ها از محل اخذ وجوه موضوع ماده (۱۱) قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۱ با اصلاحات بعدی<sup>۱</sup> پرداخته است. در این بند به دولت اجازه داده شده است تا ده درصد (۱۰٪) وجوه حاصل از منابع دریافتی از مشترکان داخل شهرها که به تفکیک ملک و افزایش واحد اقدام می‌کنند را «صرف اصلاح شبکه آب روستایی همان استان براساس شاخص جمعیت و کمبود آب

۱. ماده (۱۱)- با توجه به رشد جمعیت شهرها و نیاز به توسعه تأسیسات و توجه به این موضوع که حقوق اشتراک و انشعاب دریافتی از مشترکین جدید و همچنین میزان سرمایه‌گذاری‌های دولت در امر توسعه تأسیسات آب و فاضلاب تکافوی میزان سرمایه‌گذاری لازم جهت گسترش تأسیسات را نمی‌نماید، اجازه داده می‌شود مبلغ زیر وصول و صرف هزینه‌های سرمایه‌گذاری گردد. سهم هزینه سرمایه‌گذاری تأسیسات آب و فاضلاب جهت شهرها و شهرک‌های جدید و همچنین تفکیک‌های داخل شهرها براساس تعداد واحدها اعم از مسکونی یا غیرمسکونی که از طریق دستگاه‌ها یا سازمان‌های ذی‌ربط طبق تعرفه تایید شده توسط وزارت نیرو پرداخت خواهد شد.



شرب سالم در هریک از شهرستان‌های آن استان نماید». جزء مذکور نسبت به جزء متناظر در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ یعنی جزء «۱» بند «د»، تغییر خاصی نداشته است. فقط در ابتدای جزء، عبارت «به دولت اجازه داده می‌شود» در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ اضافه شده است. ضمناً با توجه به اینکه محل مصرف جدیدی برای منابع ماده (۱۱) قانون مذکور پیش‌بینی شده است، تصویب این جزء با توجه به تأکید ماده (۱۸۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، نیاز به رأی دوسوم نمایندگان مجلس دارد.

#### جزء «۲» بند «ز» تبصره «۸»

جزء «۲» بند «ز» تبصره «۸» نیز همانند جزء «۱» همین بند، در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ وجود داشته و در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ عیناً تکرار شده است. بند مذکور مقرر می‌دارد: «شرکت‌های آب و فاضلاب استانی مجازند حداکثر ده درصد (۱۰٪) از منابع حاصل از مشارکت مالی، مصوب شورای اسلامی هر شهر موضوع تبصره «۳» قانون ایجاد تسهیلات برای توسعه طرح‌های فاضلاب و بازسازی شبکه‌های آب شهری مصوب ۱۳۷۷/۰۳/۲۴<sup>۱</sup> را برای تسریع در اجرا و توسعه طرح‌های ایجاد تأسیسات آب و فاضلاب با اولویت اجرای طرح‌های فاضلاب در روستاهای همان بخش هزینه نمایند».

#### بند «ل» تبصره «۸»

بند «ل» تبصره «۸» بدون هیچ تغییری نسبت به بند متناظر در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ مجدد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ تکرار شده که به شرح زیر است: «بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است حداکثر یک ماه پس از ابلاغ این قانون، طی دستورالعملی امکان پذیرش پروانه چرای دام، پروانه چاه کشاورزی، سند مالکی اراضی کشاورزی، ضمانت زنجیره‌ای و حساب یارانه به‌عنوان وثیقه و تضمین بازپرداخت تسهیلات دریافتی روستاییان، کشاورزان، دامداران سنتی و عشایر از بانک‌های دولتی و خصوصی و مؤسسات اعتباری غیربانکی را فراهم نماید». هدف از تکرار بند مذکور در لایحه بودجه سال آتی از این جهت است که بانک مرکزی در سال جاری نتوانسته است دستورالعمل موردنظر را تدوین و ابلاغ کند. از طرفی در خصوص بند مذکور باید گفت که اگرچه در راستای رفع دغدغه جامعه روستایی و عشایری کشور که توان تأمین وثایق و تضامین سنگین مورد طلب بانک‌ها و مؤسسات عامل را ندارند، تنظیم شده است، با این وجود از چند جهت واجد اشکال و ابهام است.

**اولاً** موضوع تدوین و ابلاغ دستورالعمل مذکور بیشتر شبیه به یک حکم دائمی است و قید آن در قانون بودجه موضوعیت ندارد و مغایر اصل سالیانه بودن قانون بودجه و به تبع آن اصل پنجاه‌ودوم (۵۲) قانون اساسی<sup>۲</sup> است. از این جهت است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ بند مذکور ذیل احکامی که قابلیت دائمی شدن دارند، آورده شده است.

**ثانیاً** در برخی از قوانین و مقررات جاری کشور، ظرفیت‌های قانونی مشابه وجود دارد، ولی آنچه که رخ می‌دهد، عدم تبعیت بانک‌ها از این تکالیف است. برای مثال در ماده (۱۰) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی - مصوب ۱۳۸۹/۰۴/۲۳ با اصلاحات و الحاقات بعدی، به بانک‌ها و مؤسسات مالی و اعتباری تکلیف شده است «در

۱. تبصره «۳» - تا زمان تشکیل شورای اسلامی شهر، اجازه داده می‌شود هیئتی مرکب از استاندار، رئیس سازمان برنامه و بودجه استان، مدیرعامل آب و فاضلاب استان و یک یا دو نفر از نمایندگان مردم استان در مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس (به‌عنوان ناظر)، راهکارهای مشارکت مالی مردم و سایر بخش‌ها و ایجاد تسهیلات برای اجرای طرح‌های آب و فاضلاب شهرها را براساس پیشنهاد شرکت آب و فاضلاب استان بررسی و تأیید کرده تا پس از تصویب وزیر نیرو، توسط شرکت‌های آب و فاضلاب به اجرا درآید.

۲. بودجه سالیانه کل کشور به‌ترتیبی که در قانون مقرر می‌شود از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌شود. هرگونه تغییر در ارقام بودجه نیز تابع مراتب مقرر در قانون خواهد بود.

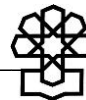
اعطای تسهیلات بانکی به طرح‌های کشاورزی و منابع طبیعی، اسناد مشاعی مالکین و نسق‌های زراعی زارعین و اشخاص را به نسبت سهم مشاع از قیمت روز کل مشاع ارزیابی و قراردادهای اجاره و یا بهره‌برداری و یا حق انتفاع از اراضی ملی و دولتی و سند مالکیت اعیانی احداثی را به‌عنوان وثیقه و تضمین برای اعطای تسهیلات بپذیرند». علاوه بر این، طبق تبصره «۲» ماده (۳) «قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی» مصوب ۱۳۹۶/۰۵/۳۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی، بانک‌های عامل و صندوق کارآفرینی امید و صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی مکلف شدند، جهت تسهیل پرداخت تسهیلات موضوع قانون مزبور، مواردی مانند سند منازل مسکونی روستایی، سند زمین کشاورزی، سند واحدهای دامپروری و تجاری در روستاها و نواحی صنعتی و سفته را به‌عنوان تضمین قبول کنند. با این وجود بررسی‌های میدانی نشان می‌دهد که در برخی از مناطق به جهت عدم پذیرش وثایق مورد ارائه روستاییان و عشایر توسط برخی بانک‌ها و صندوق‌های مذکور، با درخواست روستاییان و عشایر موافقت نشده و آنها نتوانسته‌اند از تسهیلات بهره‌مند شوند. از این رو در اینجا نظارت و پیگیری اجرای قانون، سریع‌تر و بهتر مشکل روستاییان و عشایر را مرتفع می‌سازد.

ثالثاً امروزه راهکارهای نوینی مانند نظام قبض انبار، وثایق زنجیره‌ای، تأمین مالی جمعی و غیره برای رفع این نقیصه در جهان اجرا می‌شود.

رابعاً در این بند میزان و یا سقف تسهیلات موردنظر برای پذیرش وثایق مورد اشاره قید نشده است و اگر قرار است، این موضوع در قالب دستورالعمل ابلاغی بانک مرکزی تعیین تکلیف شود، به‌نظر می‌رسد به‌دلیل ماهیت تقنینی تعیین سقف تسهیلات، تفویض آن به دولت، با ایراد مغایرت با اصول هشتادوپنجم و یکصدوسی‌وسوم قانون اساسی مواجه شود.

#### بند «ع» تبصره «۸»

بند «ع» تبصره «۸» به تکلیف وزارت نیرو نسبت به بازتخصیص آب مصرفی رشته‌فعالیت‌های صنایع و معادن و ابلاغ زمانبندی آب جایگزین با اولویت منابع آبی نامتعارف در هماهنگی با وزارت صنعت، معدن و تجارت حداکثر طی مدت سه ماه از ابلاغ این قانون اشعار دارد. در ادامه این بند مقرر شده است «کلیه منابع حاصله به حساب درآمد شرکت مدیریت منابع آب ایران نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و ماهانه و متناسب با وصول درآمد تا سقف مصوب در بودجه سالیانه شرکت با تأیید رئیس مجمع عمومی (وزیر نیرو)، صرف احداث و تکمیل طرح‌های اولویت‌دار تأمین و انتقال آب از جمله پایداری تأمین آب شرب، بهره‌برداری، مرمت و بازسازی تأسیسات، برق آبی، آبرسانی به روستاها با اولویت مناطق محروم، تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام منابع آب، جلوگیری از آلودگی منابع آبی، اجرای طرح‌های احیا و تعادل‌بخشی منابع آب زیرزمینی و آبرسانی به شهرک‌ها و نواحی صنعتی و مناطق ویژه اقتصادی هزینه می‌شود. دستورالعمل نحوه محاسبه بهای تمام شده و نحوه مصرف توسط وزارت نیرو با هماهنگی سازمان برنامه و بودجه کشور تهیه و ابلاغ می‌گردد». یکی از اشکال‌های اساسی بند مذکور که در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ وجود نداشته و جدید است اینکه، سهم هر کدام از موارد مصرفی تعیین نشده و مشخص نیست چقدر از منابع حاصله برای آبرسانی به روستاها با اولویت مناطق محروم هزینه خواهد شد.



### بند «ب» تبصره «۱۱»

بند «ب» تبصره «۱۱» به موضوع «ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی واقع در خارج از محدوده شهرها و تأمین زیرساخت‌های لازم در این مناطق اعم از مسجد، مدرسه، پاسگاه و کلانتری، روشنایی معابر، ایستگاه‌های رادیویی و تلویزیونی، زیرساخت‌های بهداشتی، زیرساخت تأمین آب و برق و سایر تأسیسات شهری مورد نیاز» پرداخته است. در همین راستا «شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها، مکلف شده‌اند از محل عوارض ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده، سهم این مناطق را براساس جمعیت ساکن تعیین و صرف محرومیت‌زدایی و بهسازی همان مناطق کنند». ضمن اینکه مقرر شده آیین‌نامه اجرایی این بند طی یک ماه پس از ابلاغ قانون، توسط سازمان برنامه و بودجه کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران برسد. این بند که در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ در ذیل بند «د» تبصره «۱۱» آمده است، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ با تغییرات معدودی مواجه شده است، ولی کماکان اشکال‌هایی که برای بند مذکور در قانون بودجه سال جاری مترتب است، برای این بند هم مصداق دارد.

در این خصوص باید اذعان داشت که در بند مندرج در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، عبارت «بهسازی محیط‌های اسکان واقع در خارج از محدوده روستاها و خارج از حریم شهرها» حذف شده و صرفاً به سکونتگاه‌های واقع در خارج از محدوده شهرها اکتفا شده است. لذا معلوم نیست که آیا این بند در مورد سکونتگاه‌های غیررسمی واقع در حریم شهرها نیز مصداق دارد یا خیر؟! که اگر شامل شود، مکلف کردن دولت برای ارائه خدمات عمومی به این سکونتگاه‌ها به مشروعیت بخشیدن ساخت‌وسازهای غیرمجاز واقع در اراضی کشاورزی حریم شهرها کمک خواهد کرد و این با قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مغایرت پیدا می‌کند. لذا این موضوع باید تعیین تکلیف شود. **سوم و از همه مهم‌تر اینکه** در حال حاضر، مهم‌تر از مباحث بهسازی، مشکلات اشتغال پایدار حاشیه‌نشینان است و شایسته آن است که اعتبارات مذکور صرف ایجاد و توسعه زیرساخت‌های اشتغال از جمله راه‌اندازی کارگاه‌های تولیدی در مبادی مهاجرت به خصوص روستاها شود تا در ازای آن، مهاجران حاشیه‌نشین به موطن خود برگشته و مهاجرت معکوس شکل گیرد. این موضوع صراحتاً در جزء‌های «۲»<sup>۱</sup> و «۳»<sup>۲</sup> بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه نیز مورد تأکید قرار گرفته است.

### بند «الف» تبصره «۱۸»

تبصره «۱۸» در راستای تحقق شعار سال، «حمایت از تولید دانش‌بنیان و اشتغال‌آفرین» نام گرفته است. در بندهای «الف» و «ب» این تبصره به ترتیب ۷ منبع مالی و ۷ محل مصرف مشخص شده است. در جزء «۴» بند «الف»، بدون ذکر دقیق مبلغ، «مانده و بازگشتی منابع مالی تسهیلات موضوع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی مصوب سال ۱۳۹۶» به‌عنوان یکی از اجزای منابع مالی لحاظ شده است. در جزء «۶» بند «ب» نیز مقرر شده که منابع مالی جزء «۴» بند «الف» که به اشتباه جزء «۵» بند «الف» ذکر شده است، جهت ادامه اجرای پرداخت تسهیلات موضوع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با

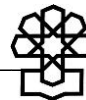
۱. جزء «۳» بند «پ» ماده (۸۰) - بهبود کیفیت زندگی ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی و ترویج مهاجرت معکوس از طریق آمایش سرزمین، توزیع مناسب جمعیت و منابع و جلوگیری از بروز و تشدید آسیب‌های اجتماعی در این مناطق با ایجاد شغل و سکونتگاهی مناسب در روستاها.  
۲. جزء «۳» بند «پ» ماده (۸۰) - برنامه‌ریزی برای مدیریت و توزیع متناسب فعالیت، جمعیت و مهاجرت در کشور و ممانعت از توسعه حاشیه‌نشینی با رویکرد تقویت مبادی مهاجرت، به‌گونه‌ای که سالانه ده درصد (۱۰٪) نسبت به ساماندهی مناطق و کاهش جمعیت حاشیه‌نشینی اقدام شود.

استفاده از منابع صندوق توسعه ملی اختصاص یابد. مشابه موضوع این تبصره در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ نیز وجود داشته ولی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ مطالب مختلفی حذف و اضافه شده است.

درخصوص اینکه مقرر شده مازاد برگشتی از قانون اشتغال پایدار روستایی و عشایری مجدد برای ادامه قانون مذکور و اعطای تسهیلات به متقاضیان هزینه شود، نکاتی لازم به ذکر است. گزارش‌های نظارتی که از عملکرد اجرای «قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی مصوب ۱۳۹۶/۰۵/۳۱ با اصلاحات بعدی» منتشر شد، نشان داد که قانون مذکور، نتوانست انتظارات و اهداف مدنظر برای تحقق توسعه کارآفرینی و اشتغال پایدار و رقابت‌پذیر در نواحی روستایی و عشایری را میسر سازد و با تخلفات و انحراف‌هایی در مصرف تسهیلات همراه شد. دلیل آن نیز فقدان راهبرد مشخص برای رسیدن به اهداف بود. برای مثال طبق گزارش نظارتی سازمان برنامه و بودجه از عملکرد «حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی»، توزیع وام‌های پرداختی در بین جامعه هدف، بسیار ناعادلانه بوده است. به‌نحوی که تا پایان سال ۱۳۹۹، حدود ۲۵۰۰ نفر در کشور معادل ۲/۱۲ درصد وام‌گیرندگان، به‌تنهایی حدود ۵۰ درصد از وام‌های پرداختی موضوع این قانون را دریافت کردند. وام‌های این افراد، حداقل نیم میلیارد تومان بوده است درحالی که جامعه مخاطب قانون، از نظر تعداد سرپرست خانوار روستایی در سال ۱۳۹۵، حدود شش میلیون نفر و از نظر تعداد جمعیت فعال اقتصادی روستایی (شاغل و برخوردار از قابلیت اشتغال یا بیکار) حدود هفت میلیون نفر بوده است.

این موضوع نمایانگر آن است که اولاً اعتبارات اعطایی مربوطه که نرخ سود میانگین آنها شش درصد (۶٪) بوده است، عمدتاً در اختیار اشخاص معدودی قرار گرفته است که به تأمین وثایق سنگین مدنظر مؤسسات عامل قادر بوده‌اند و آحاد جامعه روستایی و عشایری که توان تأمین وثایق و تضامین سنگین بانک‌ها و مؤسسات عامل را نداشتند، بهره‌چندانی از این تسهیلات برای اشتغال‌زایی و کارآفرینی نبرده‌اند. ثانیاً در شرایطی که بافت اقتصاد روستایی و عشایری کشور، عمدتاً از جنس بنگاه‌های خرد، کوچک و متوسط است، اختصاص اعتبارات به بنگاه‌های بزرگ مورد تأمل جدی است و باید دستگاه‌های نظارتی بررسی ویژه‌ای بر عملکرد طرح‌های بالای ۵۰۰ میلیون تومان در اشتغال‌زایی پایدار برای روستاییان و عشایر داشته باشند.

با وجود اینکه طبق سیاست‌های کلی نظام در حوزه کارآفرینی و اشتغال، تحقق اقتصاد دانش‌بنیان، پشتیبانی از شرکت‌های نوپا، کوچک و نوآور، محور قرار دادن رشد بهره‌وری و جلوگیری از اتلاف و راکد ماندن سرمایه‌های فیزیکی و انسانی ایرانی از اصول و الزامات اشتغال‌زایی و کارآفرینی در کشور به‌طور اعم و در مناطق روستایی و عشایری به‌طور اخص محسوب می‌شود، ولی نسبت ارزش تسهیلات پرداخت شده قانون مذکور به تفکیک مقاطع تحصیلی نشان می‌دهد، تا پایان سال ۱۳۹۹، حدود ۸۱ درصد ارزش تسهیلات، به اشخاصی با تحصیلات دیپلم و زیردیپلم پرداخت شده و تنها ۱۷ درصد از اعتبارات به دانش‌آموختگان دارای مقطع کارشناسی، کارشناسی ارشد و دکتری و فوق دکتری اختصاص یافته بود.



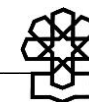
همچنین سهم اشخاص حقوقی (اعم از شرکت‌های تعاونی، کشت و صنعت، سهامی زراعی و...) از وام‌های پرداختی تنها ۱۸ درصد بوده است و این به مفهوم عدم شبکه‌سازی و عدم حمایت از رویکرد زنجیره تأمین یکپارچه مبتنی بر تشکل‌هاست.

بنابراین اجرای قانون «حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی» با انحراف‌ها و تخلف‌های جدی همراه بوده که نهایتاً سبب شده جامعه هدف قانون یعنی جامعه روستایی و عشایری از تسهیلات موردنظر به‌نحو مناسبی برخوردار نشوند. دلیل این موضوع علاوه بر تخلف دستگاه‌های متولی و بانک‌ها از تکالیف قانونی، فقدان پیش‌بینی راهبرد مشخص برای ایجاد و توسعه کسب‌وکارهای خرد، کوچک و متوسط پایدار در نواحی روستایی و عشایری است. لذا در صورت تداوم اجرای قانون مذکور در قالب بند «ج» تبصره «۱۸»، ضرورت دارد ضمن برخورد با دستگاه‌ها و وام‌گیرندگان متخلف، ضعف‌ها و نواقص موجود در قانون برطرف شود.

**ضمن اینکه در صدر این بند تصریح شده که منابع حاصل از بازپرداخت تسهیلات تلفیقی موضوع قانون مزبور براساس ابلاغ صندوق پیشرفت و عدالت ایران صورت پذیرد.** این در حالی است که واگذاری وظیفه ابلاغ اعتبارات به صندوق مذکور واجد ابهام است. توضیح اینکه مشخص نیست این صندوق بر چه اساسی اعتبارات را ابلاغ خواهد کرد. آیا منابع مربوطه ابتدا به صندوق واریز می‌شود و سپس در اختیار بانک‌ها و مؤسسات عامل قرار می‌گیرد و یا اینکه این صندوق، صرفاً میزان اعتبارات اختصاص یافته به طرح‌های اشتغالزایی را تعیین خواهد کرد؟! یا اینکه توجیه‌پذیری طرح‌ها را تصویب یا رد خواهد کرد؟! لذا بند مذکور از این جهات ابهام دارد و با جزء «۳» بند «الف» سیاست‌های کلی نظام در قانونگذاری مبنی بر عدم ابهام در تصویب قوانین و مقررات مغایرت دارد و باید اصلاح شود. در ادامه، تصویر کلی احکام مربوط به امور روستایی و عشایری در تبصره‌های ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، به صورت کلی و در قالب جدول ۲ ذکر شده است.

جدول ۲. تصویر توسعه روستایی و عشایری در تبصره‌های ماده واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

| ردیف | جزء/بند/تبصره       | منابع   | مصارف  | متولی                                     | میزان اعتبار (میلیارد ریال) | درصد رشد   | سهم روستاها و عشایر |
|------|---------------------|---|--|---|-----------------------------|------------|---------------------|
| ۱    | بند «د» تبصره «۱»   | سهم چهاردهونیم درصد (۱۴/۵٪) شرکت دولتی تابعه وزارت نفت  | گازرسانی به شهرها و روستاها  | شرکت دولتی تابعه وزارت نفت                | ۳۰.۰۰۰                      | بدون تغییر | نامشخص              |
| ۲    | بند «ک» تبصره «۱»   | تحویل نفت خام (مازاد بر منابع بندهای «ب» و «ی» این تبصره) به پالایشگاه‌ها   | آسفالت راه‌های فرعی و روستایی  | تعیین نشده است                            | ۱۹۰.۰۰                      | بدون تغییر | نامشخص              |
| ۳    |                     |   | بهسازی روستاها و شهرها   | تعیین نشده است                            |                             |            |                     |
| ۴    |                     |   | پروژه‌های تنش آبی روستاها و شهرها  | تعیین نشده است                            |                             |            |                     |
| ۵    |                     |   | مدارس روستایی و عشایری   | تعیین نشده است                            |                             |            |                     |
| ۶    | بند «الف» تبصره «۶» | دریافت ۱۵ درصد نرخ آب‌بها از مشترکان مصرف تا دو برابر بیش از الگو و ۳۵ درصد نرخ آب‌بها از مشترکان مصرف بیش از دو برابر الگو | آبرسانی شرب شهرهای دارای تنش آبی، روستایی و عشایری و شهرهای زیر ۲۵ هزار نفر اصلاح شبکه آن و تکمیل فاضلاب روستایی   | شرکت‌های آب و فاضلاب استانی               | نامشخص                      | نامشخص     | نامشخص              |
| ۷    | بند «ج» تبصره «۶»   | دریافت عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰ به میزان ده درصد (۱۰٪) مبلغ برق مصرفی               | توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی   | توانیر                                    | ۶۶.۰۰۰                      | ۱۰         | نامشخص              |
| ۸    |                     |   | تولید برق تجدیدپذیر و پاک و توسعه فناوری‌های تجدیدپذیر با اولویت روستایی، عشایری، خانوارهای کم‌درآمد تحت پوشش کمیته امداد حضرت امام (ره) و سازمان بهزیستی و روستاهای فاقد دسترسی به شبکه ملی اطلاعات | ساتبا                                     |                             |            |                     |
| ۹    | بند «ع» تبصره «۶»   | عوارض ارزش افزوده موضوع بند «الف» ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده   | توزیع در نقاط شهری (۸۸ درصد) و نقاط روستایی و عشایری (۱۲ درصد) شهرستان‌های تهران و اسلامشهر  | سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور       | نامشخص                      | نامشخص     | نامشخص              |
| ۱۰   | بند «د» تبصره «۶»   | اخذ حق بیمه از مشترکان مسکونی و تجاری گاز و برق   | موارد پیش‌بینی‌شده در ماده (۱۲) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)  | شرکت‌های بیمه‌ای                          | نامشخص                      | نامشخص     | نامشخص              |
| ۱۱   | بند «ط» تبصره «۶»   | بیست‌وهفت صدم درصد (۰/۲۷٪) از کل نه درصد (۹٪) مالیات بر ارزش افزوده   | توسعه ورزش مدارس، ورزش همگانی، ورزش روستایی و عشایری، ورزش بانوان و زیرساخت‌های ورزش به‌ویژه در حوزه معلولان و جانبازان  | وزارت ورزش و جوانان و وزارت آموزش و پرورش | نامشخص                      | نامشخص     | نامشخص              |



| ردیف | جزء/بند/تبصره             | منابع   | مصارف   | متولی  | میزان اعتبار (میلیارد ریال)       | درصد رشد | سهم روستاها و عشایر |
|------|---------------------------|---|---|--|-----------------------------------|----------|---------------------|
| ۱۲   | بند «ع» تبصره «۸»         | بهای آب تحویلی/برداشتی رشته فعالیت‌های صنایع و معادن از منابع آبی   | احداث و تکمیل طرح‌های اولویت‌دار تأمین و انتقال آب از جمله پایداری تأمین آب شرب، بهره‌برداری، مرمت و بازسازی تأسیسات، برق آبی، آبرسانی به روستاها با اولویت مناطق محروم، تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام منابع آب، جلوگیری از آلودگی منابع آبی، اجرای طرح‌های احیا و تعادل‌بخشی منابع آب زیرزمینی و آبرسانی به شهرک‌ها و نواحی صنعتی و مناطق ویژه اقتصادی | شرکت مدیریت منابع آب ایران                   | نامشخص                            | نامشخص   | نامشخص              |
| ۱۳   | جزء «۱» بند «ز» تبصره «۸» | اخذ ۱۰ درصد از منابع دریافتی از مشترکان داخل شهرها که اقدام به تفکیک ملک و افزایش واحد می‌نمایند  | اصلاح شبکه آب روستایی   | وزارت نیرو                                   | نامشخص                            | نامشخص   | نامشخص              |
| ۱۴   | جزء «۲» بند «ز» تبصره «۸» | ده درصد از وجوه حاصل از اجرای تبصره «۳» قانون ایجاد تسهیلات برای توسعه طرح‌های فاضلاب و بازسازی شبکه‌های آب شهری مصوب ۱۳۷۷/۳/۲۴ با اصلاحات بعدی                 | تسریع در اجرا و توسعه طرح‌های ایجاد تأسیسات آب و فاضلاب با اولویت اجرای طرح‌های فاضلاب در روستاهای همان بخش   | شرکت‌های آب و فاضلاب استانی                  | نامشخص                            | نامشخص   | نامشخص              |
| ۱۵   | بند «ل» تبصره «۸»         | ماهیت بودجه‌ای ندارد  | پذیرش پروانه چرای دام، ضمانت زنجیره‌ای و حساب یارانه را به‌عنوان وثیقه و تضمین بازپرداخت تسهیلات دریافتی عشایر  | بانک مرکزی                                   | ماهیت بودجه‌ای ندارد              |          |                     |
| ۱۶   | بند «ب» تبصره «۱۸»        | مانده و بازگشتی منابع مالی تسهیلات موضوع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی مصوب سال ۱۳۹۶ | ادامه اجرای پرداخت تسهیلات موضوع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری با استفاده از منابع صندوق توسعه ملی   | صندوق پیشرفت و عدالت و بانک‌ها و مؤسسات عامل | اعتباری در متن بند لحاظ نشده است. |          |                     |

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، قانون بودجه سال ۱۴۰۱.

## ۲-۱. احکام حذف شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱

از سوی دیگر، بررسی‌ها نشان می‌دهد، ۱۴ مورد از احکام مرتبط با توسعه روستایی و عشایری به شرح زیر، در ماده واحد لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به ماده واحد قانون بودجه سال ۱۴۰۱ حذف شده است:

**۱. موظف شدن شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی استانی نسبت به اعلام ختم فرایند تصفیه یا ختم فعالیت آنها**  
جزء «۴» بند «ه» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ رؤسای مجامع عمومی شرکت‌های در حال تصفیه مندرج در پیوست ۳ این قانون و شرکت‌های آب و فاضلاب روستایی استانی، سازمان انرژی‌های نو ایران و سازمان بهره‌وری انرژی ایران، مکلف شده‌اند «حداکثر تا پانزدهم مردادماه سال ۱۴۰۲ نسبت به اعلام ختم فرایند تصفیه یا ختم فعالیت آنها اقدام نمایند و صورت جلسه مجامع عمومی فوق العاده مبنی بر خاتمه تصفیه و غیرفعال شدن شرکت را در اداره ثبت شرکت‌ها به ثبت برسانند». این بند که در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ اضافه شده بود در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ حذف شده است.

## ۲. کمک به آبرسانی و راهسازی روستایی و عشایری و اجرای طرح هادی و بهسازی روستاها

در جزء «۵» بند «ی» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۱، مبلغ شصت هزار میلیارد (۶۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در نظر گرفته شده که «جهت کمک به آبرسانی روستایی، راه روستایی، اجرای طرح هادی و بهسازی روستاها، اجرای ماده (۱۱۲) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، راه‌ها و آبرسانی عشایری، زنان سرپرست خانواده، مساعدت به زندانیان زن، مساعدت به زندانیان نیازمند بدهکار» هزینه شود. بند مذکور در لایحه بودجه سال آتی حذف شده است.

## ۳. کمک به پرداخت مطالبات پیمانکاران راه‌های روستایی و پیمانکاران بهسازی معابر روستایی و خرید تانکرهای آبرسانی مورد نیاز سازمان امور عشایر ایران

مطابق با بند «ب» تبصره «۵» به دولت اجازه داده شده است «مبلغ سی و پنج هزار میلیارد (۳۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل منابع این بند برای پرداخت مطالبات پیمانکاران راه‌های روستایی و پیمانکاران بهسازی معابر روستایی و خرید تانکرهای آبرسانی مورد نیاز سازمان امور عشایر ایران اختصاص یابد». بند مذکور به رغم اینکه به نظر می‌رسد هنوز بخشی از مطالبات پیمانکاران مورد اشاره باقی مانده باشد، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ حذف شده است چراکه عملکرد بند مذکور در شش ماهه سال جاری نشان می‌دهد هیچ مبلغی برای پرداخت مطالبات پیمانکاران راه‌ها و معابر روستایی به اعلام وزارت راه و شهرسازی تخصیص داده نشده است.

## ۴. کمک به احداث، تکمیل و تجهیز فضاهای آموزشی، پرورشی و ورزشی با اولویت مدارس روستاهای فاقد مدرسه یا دارای مدرسه کانکسی و عشایر

در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ در جزء «۱» بند «ط» تبصره «۵» مقرر شده است از محل انتشار اوراق مالی اسلامی به مبلغ سی هزار میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال «جهت احداث، تکمیل و تجهیز فضاهای آموزشی، پرورشی و ورزشی وزارت آموزش و پرورش (سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور) با اولویت مدارس روستاهای فاقد مدرسه یا دارای مدرسه کانکسی و عشایر (با هماهنگی سازمان امور عشایر) و دانشگاه فرهنگیان به مصرف برسد». بند



مذکور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۱ حذف شده است. حذف این بند در حالی است که فضاهاى آموزشى، پرورشى و ورزشى مناطق روستایى و عشایرى در وضعیت چندان مناسبى قرار ندارد و برخى از پروژه‌ها به دلایل مختلفى یا شروع نشده‌اند و یا نیمه‌تمام هستند.

#### **۵. معافیت از پرداخت هرگونه مالیات و عوارض برای کلیه طرح (پروژه) های زودبازده و عام‌المنفعه اجرا شده در مناطق محروم و کم‌برخوردار روستایى و شهری**

در بند «ذ» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ اشعار شده است که «کلیه طرح (پروژه) های زودبازده و عام‌المنفعه که توسط گروه‌های جهادى، نیروهای داوطلب بسیجى و بسیج سازندگى در مناطق محروم و کم‌برخوردار روستایى و شهری اجرا می‌شود از پرداخت هرگونه مالیات و عوارض معاف می‌باشند». بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نشان داد که حکم مذکور در لایحه تکرار نشده است.

#### **۶. توسعه شبکه ملی اطلاعات و توسعه و ارتقای پوشش اینترنت و تلفن همراه (موبایل) در روستاهای مناطق کم‌برخوردار**

یکى دیگر از احکام حذف شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، حکم مندرج در بند «ز» تبصره «۷» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ است. طبق این بند «وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات با رعایت قوانین و مقررات و سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسى مجاز به مولدسازی اموال و دارایی‌های غیرمنقول و همچنین تغییر کاربری و فروش اموال غیرمنقول مازاد خود و دستگاه‌های تابعه تا سقف یکصد هزار میلیارد (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال است ... تا با نظارت مرکز ملی فضای مجازى صرف توسعه شبکه ملی اطلاعات و توسعه و ارتقای پوشش اینترنت و تلفن همراه (موبایل) در روستاهای مناطق کم‌برخوردار و مسیر بزرگراه‌ها و جاده اصلی شود».

#### **۷. کمک به آبرسانی و راه‌های عشایرى**

در بند «ط» تبصره «۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۱، از محل فروش اموال منقول و غیرمنقول مازاد وزارت جهاد کشاورزى و دستگاه‌های تابعه، اعتبارى برای کمک به آبرسانی و راه‌های عشایرى در نظر گرفته شده است که به‌نظر می‌رسد کل بند مذکور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ مورد حذف قرار گرفته است.

#### **۸. معافیت روستاییان از پرداخت هزینه تبدیل اسناد دفترچه‌ای به تک‌برگى**

در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ در حکمى مندرج در بند «ف» تبصره «۱۱» تقرر شده است که «به‌منظور تسهیل اجرای ماده (۱۱) قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور مصوب ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ با اصلاحات و الحاقات بعدى، کلیه متقاضیان تبدیل اسناد دفترچه‌ای به تک‌برگ در روستاها، صرفاً از پرداخت هزینه برگ سند معاف می‌باشند». در لایحه سال ۱۴۰۲ اثرى از بند یادشده مشاهده نمی‌شود. به‌نظر می‌رسد حذف این بند با توجه به تبعات احتمالى که می‌تواند داشته باشد، به‌صلاح نیست چراکه به‌هرحال این بند در سال ۱۴۰۱ جارى بوده و اگر در سال ۱۴۰۲ حذف شود، اجرای ماده (۱۱) قانون حدنگار با مشکلاتى مواجه شود. لذا پیشنهاد می‌شود، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ بند مذکور مجدداً تنفیذ شود.

#### **۹. کمک به احداث خانه عالم در روستاها**

یکى دیگر از احکامى که در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ وجود داشته ولی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ حذف شده، اختصاص مبلغى معادل هزار میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای احداث خانه‌های عالم در روستاهاست. جزء

«۱» بند «الف» تبصره «۱۱» به وزارت راه و شهرسازی (از طریق شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید، سازمان ملی زمین و مسکن و شرکت بازآفرینی شهری ایران) اجازه داده است تا سقف دویست و سی هزار میلیارد (۲۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل منابع داخلی یا تهاتر اراضی و املاک متعلق به شرکت‌های فوق‌الذکر به قیمت کارشناسی یا فروش از طریق مزایده، مشروط به حفظ کاربری بعد از واگذاری و با سازوکار گردش خزانه، از طریق صندوق ملی مسکن صرف اجرای چندین طرح ذکر شده کند. یکی از طرح‌ها احداث خانه‌های عالم در روستاها است که مقرر شده است ۱۰۰۰ میلیارد ریال برای اجرای آن هزینه شود.

#### ۱۰. کمک به احداث راه عشایری

در بند «ب» تبصره «۱۱» قانون بودجه سال ۱۴۰۱، به وزارت راه و شهرسازی اجازه داده شده است از یکصد هزار میلیارد (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال منابع حاصله از مولدسازی اموال منقول و غیرمنقول، یک درصد یعنی هزار میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال را صرف احداث راه عشایری کند. این ظرفیت در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ حذف شده است. در حالی که وضعیت حمل‌ونقل و عبور و مرور برای اقوام عشایری به دلیل سبک خاص زندگی‌شان که دائم در حال ییلاق و قشلاق هستند، مهم است. از این جهت، پیشنهاد می‌شود، در اعتبارات وزارت راه و شهرسازی، ردیف مشخصی برای احداث راه عشایری در لایحه بودجه سال آینده در نظر گرفته شود تا راه عشایری به سامان برسد.

#### ۱۱. اجازه به دستگاه‌های خدمات‌رسان برای برقراری انشعاب موقت برای ساخت‌وسازهای مجاز و غیرمجاز

##### روستایی و شهری

یکی از شایسته‌ترین اقدام‌های سازمان برنامه و بودجه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، حذف حکمی است که در بند «ی» تبصره «۱۵» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ درج شده است. براساس این بند، دستگاه‌های مسئول موضوع قانون مجازات استفاده‌کنندگان غیرمجاز از آب، برق، تلفن، فاضلاب و گاز مصوب ۱۳۹۶/۳/۱۰ مجاز شده‌اند «در سال ۱۴۰۱ نسبت به برقراری انشعاب‌های غیردائم خدمات عمومی موضوع این قانون مطابق با تعرفه مربوط در محدوده شهرها و روستاها، تا تعیین تکلیف قانونی از سوی مراجع ذیصلاح، اقدام نمایند». البته هنوز مشخص نیست چرا با وجود اینکه در ماده (۴) قانون مذکور حکم مشابهی قید شده است، در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ این حکم با کمی تغییرات تکرار می‌شود. در هر صورت اجازه دادن به دستگاه‌های خدمات‌رسان برای ارائه خدمات آب، برق، گاز و تلفن به ساخت‌وسازهایی که عمده‌شان غیرمجاز هستند و با تغییر و تخریب اراضی کشاورزی بنا ساخته‌اند، تظہیر و ترویج قانون‌گریزی است و اصلاً به صلاح حال و آینده نظام حکمرانی نیست که بدون قید و شرط و بدون ضابطه مناسب به هر ساخت‌وسازی خدمات عمومی ارائه دهد. نتیجه این امر مساوی با از بین رفتن سطح اراضی کشاورزی خصوصاً اراضی حاصلخیز و مرغوب مثل باغات است. بنابراین مرکز پژوهش‌های مجلس موافق با حذف بند مذکور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ است.

#### ۱۲. بخشودگی جرائم تسهیلات اعطایی به زلزله‌زدگان و سیل‌زدگان مناطق محروم و روستاها

براساس جزء «۴» بند «د» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۱، «بانک مرکزی مکلف است در صورت تسویه اصل و سود مطالبات بانک‌ها بابت اقساط تسهیلات اعطایی به زلزله‌زدگان و سیل‌زدگان مناطق محروم و روستاها و شهرهای زیر یکصد و پنجاه هزار نفر جمعیت نسبت به بخشودگی جریمه‌های (وجه التزام) آنها اقدام نماید». موضوع بخشودگی



جرایم تسهیلات مورد اشاره در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ مورد حذف قرار گرفته است. اعمال چنین بخشودگی‌هایی اگرچه با هدف کمک به افراد آسیب‌دیده در اثر سیل یا زلزله تدوین می‌شود و مورد تأیید هم است، ولی منطقی نیست با یک حکم کلی همه افراد مورد نظر شامل این چنین بخشودگی‌هایی شوند. به نظر می‌رسد باید معیارها و ضوابطی برای شناسایی افرادی که واقعاً نیازمند هستند تدوین شود.

### ۱۳. کمک به ایجاد نیروگاه خورشیدی پنج کیلو واتی در روستاها و حاشیه شهرها و مناطق محروم

در جزء «۶» بند «د» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۱، بانک مرکزی مکلف شده است از طریق بانک‌های عامل با معرفی بسیج سازندگی نسبت به اختصاص شصت هزار میلیارد (۶۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل منابع سپرده‌های قرض‌الحسنه و جاری بانک‌ها برای پرداخت به تعداد پنجاه هزار نفر جهت ایجاد نیروگاه خورشیدی پنج کیلو واتی در روستاها و حاشیه شهرها و مناطق محروم به‌ازای هر نفر یک میلیارد و دویست میلیون (۱,۲۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال با بازپرداخت هشتاد ماهه و نرخ چهار درصد (۴٪) اقدام نماید». مسئولیت نصب و راه‌اندازی این نیروگاه‌ها به‌صورت رایگان به‌عهده سازمان بسیج مستضعفین می‌باشد و استفاده از تسهیلات این بند منوط به ارائه قرارداد خرید تضمینی برق از سوی شرکت‌های وزارت نیرو است». به نظر می‌رسد با توجه به اینکه حکم مذکور به تأمین روشنایی مناطق روستایی و محروم که عموماً امکان توسعه شبکه برق برای این‌گونه روستاها با محدودیت‌هایی مواجه است، کمک زیادی می‌کند؛ حذف آن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، ساکنان این مناطق را دچار مشکل می‌کند. ضمن اینکه احداث این نیروگاه‌های خورشیدی در کاهش هزینه‌های دولت برای توسعه شبکه برق سراسری مؤثر است. لذا پیشنهاد می‌شود در لایحه بودجه سال آتی از منابع داخلی وزارت نیرو یا نیرو اعتباری برای ایجاد نیروگاه‌های خورشیدی پنج کیلو واتی در روستاها آورده شود.

### ۱۴. اعطای تسهیلاتی برای اجرای طرح‌های اشتغالزایی با اولویت مناطق روستایی و محروم

یکی دیگر از موارد حذف شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱، حکم مندرج در جزء «۵» بند «الف» تبصره «۱۸» است. در این اشعار شده است: «تا سقف سی هزار میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای اجرای طرح‌های اشتغالزایی با اولویت مناطق روستایی و محروم جهت ایجاد طرح‌های خرد، کارگاهی و بنگاهی به بنیاد برکت ستاد اجرایی فرمان حضرت امام (ره) اختصاص می‌یابد». بند مذکور در حالی با حذف در لایحه بودجه مواجه شده است که بنیاد برکت طرح‌های موفق در راستای اشتغالزایی و محرومیت‌زدایی در مناطق روستایی و محروم انجام داده است. هرچند نقدهایی به این طرح‌ها وارد است ولی با حذف این بند عملاً اجرای برخی از طرح‌های اقتصادی در روستاها دچار مشکل می‌شود. البته درست و منطقی آن است که همه اعتبارات پیش‌بینی شده برای اشتغالزایی در مناطق روستایی تحت لوای مدیریت یکپارچه و واحدی هزینه شود و پراکنده‌کاری و موازی‌کاری بین نهادهای مختلف تا حد امکان اجتناب شود.

### ۱-۳. برنامه‌ها و طرح‌های هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مرتبط

از آنجاکه امور توسعه روستایی متولی واحدی ندارد، فعالیت‌های مربوط به آن در لویح و قوانین بودجه سنواتی ذیل وظایف

دستگاه‌های اجرایی مختلف از قبیل وزارت جهاد کشاورزی، وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور)، وزارت نیرو، معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم ریاست جمهوری، بسیج سازندگی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و غیره پراکنده شده است. معضل اصلی این است که این فعالیت‌ها بدون هماهنگی و چشم‌انداز مدون و مشخص اجرایی می‌شود همچنین اعتبارات توسعه روستایی و عشایری در قالب فصل یا پیوست مستقلی جانمایی نشده است بلکه بین امور و فصول مختلف پراکنده شده است. این در حالی است که در جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، به تنظیم و ارائه هدفمند و شفاف اعتبارات مربوط به عمران و توسعه روستایی و عشایری در بودجه سنواتی، تحت پیوستی با عنوان «عمران و توسعه روستایی» تصریح شده است.

لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نیز از این موضوع مستثنی نبوده و همانند لوایح و قوانین بودجه سنواتی پیشین، سازمان برنامه و بودجه، فصل یا پیوست مستقلی برای اعتبارات امور روستایی و عشایری پیش‌بینی نکرده و دچار ترک فعل جدی شده است. به‌طور کلی برنامه‌ها و طرح‌های مربوط به توسعه روستایی و عشایری که مشخصاً واژه‌های «روستا» و «عشایر» در عنوان برنامه‌ها یا طرح‌های آن فصول قید شده باشد، در قالب امور و فصول مختلف از قبیل «صنایع دستی»، «میراث فرهنگی»، «ورزش و تفریحات» [ذیل امور فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری]، ۴. «درمان» [ذیل امور سلامت]، «منابع آب»، «بازرگانی» و «ارتباطات و فناوری اطلاعات» [ذیل امور اقتصادی]، «توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری»، «آب و فاضلاب»، «تحقیق و توسعه در امور مسکن، عمران شهری و روستایی» [ذیل امور مسکن، عمران شهری و روستایی] و نیز ردیف‌های متفرقه پراکنده شده‌اند (جدول ۳).

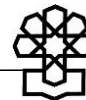
با توجه به اینکه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، فهرست طرح‌های هزینه‌ای برنامه‌ها به‌طور کامل نیامده است، در ادامه صرفاً به تعداد طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای که مشخصاً برای مناطق روستایی و عشایری تعریف شده است اشاره می‌شود.

### ۱-۳-۱. تعداد برنامه‌ها و طرح‌های مرتبط ذیل امور و فصول مختلف

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ همانند قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و برخلاف قوانین بودجه سنواتی پیشین، پیوست مربوط به جزئیات اعتبارات هزینه‌ای طرح‌ها ارائه نشده است و این موضوع میزان احصای دقیق اعتبارات هزینه‌ای مربوط به امور روستایی و عشایری را با مشکل جدی مواجه کرده است. به این دلیل که در عنوان برخی از برنامه‌ها - که دارای اعتبارات هزینه‌ای هستند - واژگان «روستایی» و «شهری» توأمان درج شده است ولی چون اعتبارات هزینه‌ای ذیل این برنامه‌ها با جزئیات ارائه نشده است، نمی‌توان اعتبارات هزینه‌ای مختص مناطق روستایی و عشایری را به‌طور کامل برآورد کرد. بنابراین در ادامه صرفاً طرح‌های مرتبطی که در پیوست یک ذیل فصول و برنامه‌ها آورده شده است، مبنا قرار گرفته‌اند.

#### ۱-۳-۱-۱. امور مسکن و عمران شهری و روستایی

بررسی‌ها نشان می‌دهد در امور مسکن و عمران شهری و روستایی، بیشترین تعداد طرح‌ها با ۱۹۷ طرح، مربوط به «فصل آب و فاضلاب» است. از بین ۱۹۷ طرح تعریف‌شده، فقط چهار طرح مشخصاً متعلق به مناطق روستایی است. به‌عبارت روشن‌تر می‌توان گفت، ۹۹/۰۸ درصد از طرح‌های فصل آب و فاضلاب به‌منظور ساماندهی شبکه آب و فاضلاب مناطق شهری است و تنها ۰/۰۲ درصد مشخصاً به ساماندهی شبکه آب و فاضلاب مناطق روستایی پرداخته است.



ذیل «فصل توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری» چهار برنامه با عناوین «برنامه ارائه خدمات شهری و روستایی»، «برنامه حمل و نقل شهری و روستایی»، «برنامه توسعه عمرانی شهری و روستایی» و «برنامه کالبدی شهری و روستایی» تعریف شده است. همان گونه که مشخص است در عنوان هر چهار برنامه، واژه روستایی همراه با واژه شهری قید شده است. لذا انتظار بر این است که ذیل برنامه‌های مذکور، طرح‌هایی نیز برای مناطق روستایی پیش‌بینی شود. در حالی که بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نشان داد از مجموع ۴۶ طرح تملک دارایی سرمایه‌ای که ذیل این چهار برنامه تعریف شده است، تنها چهار طرح مشخصاً به حوزه روستایی اختصاص دارد. چهار طرح مذکور از طرح‌های ذیل «برنامه توسعه عمرانی شهری و روستایی» می‌باشند که متولی اجرای آنها بنیاد مسکن انقلاب اسلامی است. به عبارتی از سه برنامه دیگر با وجود اینکه عنوان روستایی را یدک می‌کشند، طرح مشخصی برای نواحی روستایی تعریف نشده است. برای نمونه «برنامه حمل و نقل شهری و روستایی» دارای ۱۸ طرح تملک دارایی سرمایه‌ای است که تمامی آنها مربوط به تقویت قطار شهری کلان‌شهرها و یا تکمیل خطوط مترو شهرهاست و هیچ طرحی برای ساماندهی حمل و نقل مناطق روستایی ذیل «برنامه حمل و نقل شهری و روستایی» تعریف نشده است.

فصول «تحقیق و توسعه در امور مسکن، عمران شهری و روستایی» و «مسکن» نیز هر کدام دارای یک طرح تملک دارایی سرمایه‌ای هستند که آنها نیز مختص نواحی روستایی و عشایری نیستند.

### ۱-۳-۱-۲. امور اقتصادی

ذیل امور اقتصادی و در قالب فصول مختلف، طرح‌هایی که با اجرای آنها به تقویت اقتصاد کشور کمک می‌کند، تعریف می‌شود. کمابیش در بودجه‌های سنواتی ذیل هر کدام از فصول یادشده، طرح‌هایی نیز برای تقویت امور اقتصادی مناطق روستایی و عشایری تعریف می‌شود. ولی بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نشان داد که در لایحه مذکور از بین ۶۸۰ طرح تملک دارایی سرمایه‌ای تعریف شده در امور اقتصادی، منهای فصل کشاورزی و منابع طبیعی، فقط یک طرح با عنوان «طرح ایجاد و توسعه متوازن منطقه‌ای خدمات بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات» مشخصاً برای مناطق روستایی تعریف شده است. امکان دسترسی پرسرعت به روستاها و ایجاد و توسعه تأمین زیرساخت چهار خدمت الکترونیکی اصلی دولت در روستاهای بالای ۲۰ خانوار، اهداف کمی طرح مذکور هستند که از طرح‌های «برنامه ارائه خدمات زیرساختی، پایه و کاربردی شبکه ملی اطلاعات» و «فصل ارتباطات و فناوری اطلاعات» است و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات متولی اجرای آن است.

### ۱-۳-۱-۳. امور سلامت

امور بهداشت، از دو فصل «بهداشت» و «درمان» تشکیل شده است که دارای ۳۱۱ طرح تملک دارایی سرمایه‌ای است. از بین این تعداد طرح، تنها دو طرح با عناوین «احداث بیمارستان آموزشی جایگزین عشایر خرم‌آباد» و «خرید آمبولانس برای مراکز بهداشتی-درمانی روستایی فاقد آمبولانس با اولویت مناطق محروم» مربوط به حوزه توسعه روستایی و عشایری است و مابقی طرح‌ها عمدتاً برای ارتقای سلامت مناطق شهری مربوط است. این در حالی است که یکی از معضلات اساسی مناطق روستایی و عشایری، دسترسی پایین به مراکز بهداشتی و درمانی است.

## ۴-۱-۳-۱. امور فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری

امور فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری یکی دیگر از امور ده‌گانه است که از فصل‌های مختلف تشکیل شده است. از جمله فصل‌هایی که انتظار می‌رود طرح‌هایی در حوزه توسعه روستایی و عشایری داشته باشند، فصول «ورزش و تفریحات»، «میراث فرهنگی»، «گردشگری» و «صنایع دستی» است. بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نشان داد از ۴۶ طرح تعریف شده ذیل فصول مذکور فقط یک طرح با عنوان «احداث و تجهیز زمین‌های ورزشی روستایی» از طرح‌های برنامه سیاستگذاری، راهبری، توسعه و فرهنگ‌سازی ورزش همگانی، به مناطق روستایی مربوط است. شایان ذکر است که امروزه صنعت گردشگری به‌عنوان یکی از درآمدزاترین و اشتغالزاترین صنایع است و مناطق روستایی و عشایری نیز به‌دلیل برخورداری از طبیعت سرسبز، چشمه‌های آبگرم، آثار باستانی و تاریخی ارزشمند و مواردی از این قبیل، از ظرفیت و قابلیت بالایی در توسعه صنعت گردشگری برخوردار است. با این وجود، فصل گردشگری متشکل از یک برنامه تحت عنوان «برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه صنعت گردشگری» است که ذیل آن ۶ طرح تملک دارایی سرمایه‌ای تعریف شده است؛ ولی هیچ‌کدام از این طرح‌ها به حوزه توسعه گردشگری روستایی و عشایری اختصاص ندارد.

## ۵-۱-۳-۱. امور آموزش و پژوهش

امور آموزش و پژوهش در مجموع ۳۰ طرح تملک دارایی سرمایه‌ای دارد. با وجود اینکه در برخی از مناطق روستایی و عشایری وضعیت آموزش عمومی و فنی‌وحرفه‌ای در وضعیت مناسبی قرار ندارد و کمبودهای زیادی وجود دارد، هیچ طرح تملک مشخص و شفافی برای ارتقای وضعیت آموزش و پرورش عمومی مناطق روستایی و عشایری تعریف نشده است.

به‌طور کلی، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، از ۱۳۱۵ طرح تملک دارایی سرمایه‌ای که ذیل امور و فصول مندرج در جدول ۳ تعریف شده است، تنها ۱۱ طرح (۰/۰۰۸ درصد) به‌طور مشخص به نواحی روستایی و عشایری اختصاص دارد و می‌تواند در بسترسازی برای توسعه و عمران روستایی و عشایری مؤثر باشد.

جدول ۳. تعداد فصول، برنامه‌ها و طرح‌های تملک‌دارایی‌های سرمایه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

| شماره طبقه‌بندی | امور                       | فصول   | تعداد کل برنامه‌ها | تعداد کل طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای | تعداد طرح‌های مختص توسعه روستایی و عشایری |
|-----------------|----------------------------|--|--------------------|--|---|
| ۱۵۰۰۰۰۰۰۰       | مسکن، عمران شهری و روستایی | مسکن   | ۱                  | ۱                                      | ۰   |
|                 |                            | توسعه و خدمات شهری، روستایی و عشایری             | ۴                  | ۴۶                                     | ۴   |
|                 |                            | آب و فاضلاب                                      | ۲                  | ۱۹۷                                    | ۴   |
|                 |                            | تحقیق و توسعه در امور مسکن، عمران شهری و روستایی | ۱                  | ۱                                      | ۰   |
| ۱۳۰۰۰۰۰۰۰       | اقتصادی                    | انرژی  | ۶                  | ۴۷                                     | ۰   |
|                 |                            | ارتباطات و فناوری اطلاعات                        | ۵                  | ۴۴                                     | ۱   |
|                 |                            | حمل‌ونقل   | ۷                  | ۳۷۰                                    | ۰   |
|                 |                            | صنعت و معدن                                      | ۵                  | ۳۴                                     | ۰   |
|                 |                            | بازرگانی   | ۱۱                 | ۱۴                                     | ۰   |
|                 |                            | منابع آب   | ۴                  | ۱۷۱                                    | ۰   |



| شماره طبقه‌بندی | امور                        | فصول                              | تعداد کل برنامه‌ها | تعداد کل طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای | تعداد طرح‌های مختص توسعه روستایی و عشایری |
|-----------------|-----------------------------|-----------------------------------|--------------------|--|---|
| ۱۶۰۰۰۰۰۰۰       | سلامت                       | بهداشت                            | ۱                  | ۲                                      | ۰   |
|                 |                             | درمان                             | ۲                  | ۳۱۱                                    | ۱   |
| ۱۷۰۰۰۰۰۰۰       | فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری | ورزش و تفریحات                    | ۲                  | ۲۸                                     | ۱   |
|                 |                             | میراث فرهنگی                      | ۱                  | ۱۲                                     | ۰   |
|                 |                             | گردشگری                           | ۱                  | ۶                                      | ۰   |
|                 |                             | صنایع دستی                        | ۱                  | ۲                                      | ۰   |
| ۱۸۰۰۰۰۰۰۰       | آموزش و پژوهش               | آموزش و پرورش عمومی               | ۸                  | ۲۳                                     | ۰   |
|                 |                             | آموزش فنی و حرفه‌ای و مهارت‌آموزی | ۵                  | ۷                                      | ۰   |
|                 |                             | مجموع                             | ۶۵                 | ۱۳۱۵                                   | ۱۱  |

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، پیوست یک.

## ۲. ارقام تفصیلی اعتبارات برنامه‌ها و طرح‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه

سال ۱۴۰۲

به‌طور کلی مجموع اعتبارات قابل احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ از محل ردیف‌ها و تبصره‌های ماده‌واحد، مبلغ ۱۹۱,۸۸۲,۹۵۲ میلیون ریال معادل ۱۹,۱۸۸ میلیارد تومان است که نسبت به اعتبار احصا شده در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ (۱۶۳,۴۸۲,۸۳۰ میلیون ریال) رشد ۱۷/۳۷ درصدی داشته است (جدول ۴).

از مجموع اعتبار قابل احصا، ۷۴/۶۵ درصد (۱۴۳,۲۴۹,۰۱۰ میلیون ریال) از نوع اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای و ۲۵/۳۵ درصد آن از نوع اعتبارات هزینه‌ای (۴۸,۶۳۳,۹۴۲ میلیون ریال) است. به عبارتی سهم اعتبارات هزینه‌ای و تملک تقریباً همانند سال‌های گذشته است؛ به‌نحوی که غالب اعتبارات از نوع تملک دارایی سرمایه‌ای است. براساس بررسی‌ها، میزان اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای قابل احصای روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۱ به ترتیب ۱۰/۴۶- و ۳۱/۲۲ با تغییر مواجه شده است (جدول ۴). البته با توجه به پیش‌بینی تورم ۴۰ درصد برای سال ۱۴۰۲، قطعاً این میزان رشد در طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای قابل توجه نخواهد بود. دلیل اصلی کاهش اعتبارات هزینه‌ای نیز حذف اعتبار در نظر گرفته شده معادل ۳۵,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال [مندرج در بند «ب» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۴۰۱] جهت پرداخت مطالبات پیمانکاران راه‌های روستایی و پیمانکاران بهسازی معابر روستایی و خرید تانکرهای آبرسانی مورد نیاز سازمان امور عشایر ایران است. به‌عبارتی بند و اعتبار مذکور که ۶۴/۵ درصد اعتبارات هزینه‌ای قابل احصای ۱۴۰۱ را شامل می‌شود، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ حذف شده است.

وضعیت تغییرات میزان اعتبارات طرح‌ها و برنامه‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱

بدین‌صورت است:

- اعتبار مربوط به ۱. بند «ب» تبصره «۵» با موضوع پرداخت مطالبات پیمانکاران راه‌های روستایی و پیمانکاران بهسازی معابر روستایی و خرید تانکرهای آبرسانی مورد نیاز سازمان امور عشایر ایران با اعتباری بالغ بر ۳۵,۰۰۰,۰۰۰

میلیون ریال، ۲. اعتبار مربوط به جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۱» با موضوع احداث خانه‌های عالم در روستاها با اعتباری بالغ بر ۱۰,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال و ۳. اعتبار مربوط به بند «ب» تبصره «۱۱» با موضوع احداث راه عشایر از محل صندوق توسعه حمل‌ونقل با اعتباری بالغ بر ۱۰,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال که در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ وجود دارند، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ حذف شده است.

• اعتبارات «طرح تقویت فرهنگ کتابخوانی در مناطق محروم و روستایی از طریق تأمین، معرفی و افزایش دسترسی به کتاب» و «طرح امداد فرهنگی، بهبود و ارتقای دسترسی کودکان و نوجوانان مناطق محروم روستایی، عشایری و مرزی به فعالیت‌ها» به ترتیب با ۶۰/۳۰ و ۴۶/۸۹ درصد بیشترین میزان کاهش در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال جاری را نشان می‌دهند.

• اعتبارات مربوط به «تجهیز مدارس عشایری - وزارت آموزش و پرورش» (با ۳۵۲/۳۸ درصد)، «صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر - برنامه ارائه خدمات بیمه‌ای» (با ۱۶۸/۱۵ درصد) و «محرومیت‌زدایی مناطق محروم روستایی - طرح شهید شهرکی» (با ۱۱۰/۴۴ درصد)، به ترتیب بیشترین میزان افزایش اعتبار در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ را داشته‌اند.



جدول ۴. اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ و قانون بودجه سال ۱۴۰۱

(میلیون ریال)

| کد طبقه‌بندی | برنامه‌ها/ طرح‌ها   | دستگاه مجری   | هزینه‌ای  |             |          | تملک دارایی سرمایه‌ای |             |          | مجموع      |             |          |
|--------------|---|---|-----------|-------------|----------|-----------------------|-------------|----------|------------|-------------|----------|
|              |   |   | مصوب ۱۴۰۱ | برآورد ۱۴۰۲ | درصد رشد | مصوب ۱۴۰۱             | برآورد ۱۴۰۲ | درصد رشد | مصوب ۱۴۰۱  | برآورد ۱۴۰۲ | درصد رشد |
| ۱۳۰۶۰۶۸۰۰۰   | برنامه توسعه زیرساخت‌ها و خدمات‌رسانی به عشایر  | سازمان امور عشایر ایران                                 | ۲۴۹,۹۶۴   | ۳۳۵,۱۴۲     | ۳۴/۰۸    | ۸۵۹,۴۶۹               | ۱,۰۰۰,۰۰۰   | ۱۶/۳۵    | ۱,۱۰۹,۴۳۳  | ۱,۳۳۵,۱۴۲   | ۲۰/۳۴    |
| ۱۸۰۱۰۰۱۰۰۱   | تجهیز مدارس عشایری  | وزارت آموزش و پرورش                                     | .         | .           | -        | ۲۶۱,۵۰۴               | ۱,۱۸۳,۰۰۰   | ۳۵۲/۳۸   | ۲۶۱,۵۰۴    | ۱,۱۸۳,۰۰۰   | ۳۵۲/۳۸   |
| ۱۶۰۲۰۰۱۰۱۹   | احداث بیمارستان آموزشی جایگزین عشایر خرم‌آباد   | دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی، درمانی استان لرستان | -         | -           | -        | ۴۳۵,۸۴۰               | ۵۰۰,۰۰۰     | ۱۴/۷۲    | ۴۳۵,۸۴۰    | ۵۰۰,۰۰۰     | ۱۴/۷۲    |
| ۱۶۰۲۰۰۱۲۴۷   | خرید آمبولانس برای مراکز بهداشتی-درمانی روستایی فاقد آمبولانس با اولویت مناطق محروم (آمار ۱۳۹۲-۱۳۹۰ عملکرد است) | وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی                       | -         | -           | -        | ۱۷۴,۳۳۶               | ۲۰۰,۰۰۰     | ۱۴/۷۲    | ۱۷۴,۳۳۶    | ۲۰۰,۰۰۰     | ۱۴/۷۲    |
| ۱۵۰۳۰۰۲۰۰۸   | طرح ایجاد تأسیسات فاضلاب روستاهای دارای اولویت  | شرکت مادر تخصصی مهندسی آب و فاضلاب کشور                 | -         | -           | -        | ۲,۰۹۱,۹۷۹             | ۲,۶۷۰,۰۰۰   | ۲۷/۶۳    | ۲,۰۹۱,۹۷۹  | ۲,۶۷۰,۰۰۰   | ۲۷/۶۳    |
| ۱۵۰۳۰۰۲۲۱۵   | طرح جلوگیری از آلودگی منابع تأمین‌کننده تأمین آب شرب تهران از طریق دفع بهداشتی فاضلاب روستاهای استان تهران      |   | -         | -           | -        | ۱۷۴,۳۳۶               | ۳۰۰,۰۰۰     | ۷۲/۰۸    | ۱۷۴,۳۳۶    | ۳۰۰,۰۰۰     | ۷۲/۰۸    |
| ۱۵۰۳۰۰۲۲۱۸   | طرح جلوگیری از آلودگی منابع تأمین‌کننده تأمین آب شرب تهران از طریق دفع بهداشتی فاضلاب روستاهای استان البرز      |   | -         | -           | -        | ۱۷۴,۳۳۶               | ۳۰۰,۰۰۰     | ۷۲/۰۸    | ۱۷۴,۳۳۶    | ۳۰۰,۰۰۰     | ۷۲/۰۸    |
| ۱۵۰۳۰۰۳۰۰۶   | طرح آبرسانی به تک روستاها و تکمیل مجتمع‌های آبرسانی اولویت‌دار روستایی  |   | -         | -           | -        | ۲۲,۸۵۵,۶۸۰            | ۲۴,۲۰۰,۰۱۰  | ۵/۸۸     | ۲۲,۸۵۵,۶۸۰ | ۲۴,۲۰۰,۰۱۰  | ۵/۸۸     |
| ۱۵۰۲۰۱۷۰۰۱   | تهیه و اجرای طرح‌های هادی و مطالعه منظومه‌های روستایی   | بنیاد مسکن انقلاب اسلامی                                | -         | -           | -        | ۱۱,۷۱۸,۷۶۰            | ۱۲,۰۱۹,۰۰۰  | ۲/۵۶     | ۱۱,۷۱۸,۷۶۰ | ۱۲,۰۱۹,۰۰۰  | ۲/۵۶     |
| ۱۵۰۲۰۱۷۰۰۲   | طرح بهسازی بافت با ارزش روستایی   | بنیاد مسکن انقلاب اسلامی                                | -         | -           | -        | ۱,۶۶۵,۴۸۵             | ۱,۶۶۵,۰۰۰   | -/۰۳     | ۱,۶۶۵,۴۸۵  | ۱,۶۶۵,۰۰۰   | -/۰۳     |
| ۱۵۰۲۰۱۷۰۰۳   | طرح جامع بهسازی مسکن روستایی  |   | -         | -           | -        | ۱,۲۲۰,۹۲۸             | ۱,۲۲۱,۰۰۰   | -/۰۱     | ۱,۲۲۰,۹۲۸  | ۱,۲۲۱,۰۰۰   | -/۰۱     |

| مجموع    |             |            | تملك دارایی سرمایه‌ای |             |            | هزینه‌ای |             |            | دستگاه مجری                                    | برنامه‌ها/ طرح‌ها  | كد طبقه‌بندی              |
|----------|-------------|------------|-----------------------|-------------|------------|----------|-------------|------------|--|--|---------------------------|
| درصد رشد | برآورد ۱۴۰۲ | مصوب ۱۴۰۱  | درصد رشد              | برآورد ۱۴۰۲ | مصوب ۱۴۰۱  | درصد رشد | برآورد ۱۴۰۲ | مصوب ۱۴۰۱  |  |  |                           |
| ۴/۳۷     | ۱۰,۰۰۰      | ۹,۵۸۱      | ۴/۳۷                  | ۱۰,۰۰۰      | ۹,۵۸۱      | -        | -           | -          |  | طرح مطالعات جامع توسعه کالبدی روستاها  | ۱۵۰۲۰۱۷۰۰۴                |
| -۰/۰۱    | ۲,۶۱۶,۰۰۰   | ۲,۶۱۶,۱۹۲  | -۰/۰۱                 | ۲,۶۱۶,۰۰۰   | ۲,۶۱۶,۱۹۲  | -        | -           | -          |  | ایمن‌سازی ۳۰٪ روستاهای در معرض خطر حوادث (موضوع جزء «۸» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه)  | ۱۵۰۲۰۱۷۰۰۶                |
| ۳/۴۸     | ۶۰۰,۰۰۰     | ۵۷۹,۸۴۰    | ۳/۴۸                  | ۶۰۰,۰۰۰     | ۵۷۹,۸۴۰    | -        | -           | -          | وزارت ورزش و جوانان                            | طرح احداث و تجهیز زمین‌های ورزشی روستایی   | ۱۷۰۲۰۰۱۰۰۳<br>۱۷۰۳۰۰۴۰۱۸  |
| -۴۶/۸۹   | ۴۰۰,۰۰۰     | ۷۵۳,۲۱۰    | -                     | -           | -          | -۴۶/۸۹   | ۴۰۰,۰۰۰     | ۷۵۳,۲۱۰    | شرکت سهامی کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان  | طرح امداد فرهنگی، بهبود و ارتقای دسترسی کودکان و نوجوانان مناطق محروم روستایی، عشایری و مرزی به فعالیت‌ها  | ۱۷۰۳۰۲۹۰۱۹                |
| -۶۰/۳۰   | ۱۸,۸۰۰      | ۴۸,۵۸۵     | -                     | -           | -          | -۶۰/۳۰   | ۱۸,۸۰۰      | ۴۸,۵۸۵     | نوجوانان                                       | طرح تقویت فرهنگ کتابخوانی در مناطق محروم و روستایی از طریق تأمین، معرفی و افزایش دسترسی به کتاب  | ۱۷۰۳۰۲۹۰۲۱                |
| ۱۶۸/۱۵   | ۴۰,۱۵۰,۰۰۰  | ۱۴,۹۷۲,۷۶۰ | -                     | -           | -          | ۱۶۸/۱۵   | ۴۰,۱۵۰,۰۰۰  | ۱۴,۹۷۲,۷۶۰ | صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر | برنامه ارائه خدمات بیمه‌ای   | ۱۹۰۲۰۰۱۰۰۰                |
| ۱۴/۷۲    | ۱۵,۰۰۰      | ۱۳,۰۷۵     | ۱۴/۷۲                 | ۱۵,۰۰۰      | ۱۳,۰۷۵     | -        | -           | -          | وزارت فناوری، اطلاعات و ارتباطات               | طرح ایجاد و توسعه متوازن منطقه‌ای خدمات بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات  | ۱۳۰۲۰۰۲۰۱۰                |
| ۱۱۰/۴۴   | ۱,۲۵۰,۰۰۰   | ۵۹۴,۰۰۰    | -                     | -           | -          | ۱۱۰/۴۴   | ۱,۲۵۰,۰۰۰   | ۵۹۴,۰۰۰    | ستاد مشترک ارتش جمهوری اسلامی ایران            | محرومیت‌زدایی مناطق محروم روستایی- طرح شهید شهرکی  | ۱۱۱۲۴۲                    |
| .        | ۳۸,۰۰۰,۰۰۰  | ۳۸,۰۰۰,۰۰۰ | .                     | ۳۸,۰۰۰,۰۰۰  | ۳۸,۰۰۰,۰۰۰ | -        | -           | -          | بنیاد مسکن انقلاب اسلامی                       | بیست درصد (۲۰٪) از منابع داخلی شرکت ملی نفت ایران برای آسفالت معابر و بهسازی روستاها و اجرای طرح (پروژه)‌های مشارکتی با نهادهای محلی و دهیاری‌ها | جزء «۲» بند «ز» تبصره «۱» |

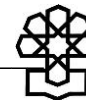


| کد طبقه‌بندی                 | برنامه‌ها / طرح‌ها  | دستگاه مجری                               | هزینه‌ای   |             |          | تملک دارایی سرمایه‌ای |             |          | مجموع        |             |
|------------------------------|---|---|------------|-------------|----------|-----------------------|-------------|----------|--------------|-------------|
|                              |   |   | مصوب ۱۴۰۱  | برآورد ۱۴۰۲ | درصد رشد | مصوب ۱۴۰۱             | برآورد ۱۴۰۲ | درصد رشد | مصوب ۱۴۰۱    | برآورد ۱۴۰۲ |
| بند «ب» تبصره «۵»            | پرداخت مطالبات پیمانکاران راه‌های روستایی و پیمانکاران بهسازی معابر روستایی و خرید تانکرهای آبرسانی مورد نیاز سازمان امور عشایر ایران                   | سازمان برنامه و بودجه؛ سازمان امور عشایری | ۳۵,۰۰۰,۰۰۰ | ۰           | -۱۰۰     | -                     | -           | -        | ۰            | -۱۰۰        |
| بند «ج» تبصره «۶»            | سی‌وپنج درصد (۳۵٪) از اعتبار عوارض موضوع ماده (۵) قانون حمایت از صنعت برق کشور مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰ با اصلاحات بعدی برای توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی | شرکت توانیر                               | -          | -           | -        | غیرقابل احصا          | ۲۱,۳۰۰,۰۰۰  | -        | غیرقابل احصا | ۲۱,۳۰۰,۰۰۰  |
| جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۱» | احداث خانه‌های عالم در روستاها  |   | -          | -           | -        | ۱,۰۰۰,۰۰۰             | ۰           | -۱۰۰     | ۱,۰۰۰,۰۰۰    | -۱۰۰        |
| بند «ب» تبصره «۱۱»           | احداث راه عشایر از محل صندوق توسعه حمل و نقل  | وزارت راه و شهرسازی                       | -          | -           | -        | ۱,۰۰۰,۰۰۰             | ۰           | -۱۰۰     | ۱,۰۰۰,۰۰۰    | -۱۰۰        |
| اعتبارات متفرقه              |   |   | ۲,۶۹۳,۹۷۰  | ۶,۴۸۰,۰۰۰   | ۱۴۰/۵۴   | ۲۴,۳۱۹,۰۰۰            | ۳۵,۴۵۰,۰۰۰  | ۵۱/۹۴    | ۲۷,۰۱۲,۹۷۰   | ۴۱,۹۳۰,۰۰۰  |
| مجموع                        |   |   | ۵۴,۳۱۲,۴۸۹ | ۴۸,۶۳۳,۹۴۲  | -۱۰/۴۶   | ۱۰۹,۱۷۰,۳۴۱           | ۱۴۲,۲۴۹,۰۱۰ | ۳۱/۲۲    | ۱۶۳,۴۸۲,۸۳۰  | ۱۹۱,۸۸۲,۹۵۲ |

مآخذ: یافته‌های تحقیق برپایه داده‌های قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.

با توجه به مجموع کل مصارف عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ که ۱,۹۸۴,۰۰۰ میلیارد تومان است، سهم اعتبارات قابل احصا و شفاف مدیریت و توسعه روستایی و عشایری، تنها حدود ۰/۹۷ درصد برآورد شد که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱، کاهش ۱۷/۵۲ درصدی را تجربه کرده و از ۱/۱۷ درصد به ۰/۹۷ درصد تقلیل یافته است (جدول ۵).

همچنین اگر مجموع اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی سرمایه‌ای کلیه امور ده‌گانه لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ (۱۵,۵۷۶,۸۴۵,۳۸۴ میلیون ریال) نیز مینا قرار داده شود که عددی پایین‌تر از مصارف عمومی دولت است، سهم بودجه احصا شده برای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ از اعتبارات امور ده‌گانه ۱/۲۳ درصد است. این نسبت در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ برابر با ۱/۵۴ درصد است که شاهد کاهش ۲۳/۲ درصدی در بودجه سال آتی هستیم (همان).



جدول ۵. سهم اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری نسبت به مصارف عمومی دولت و اعتبارات امور ده‌گانه (میلیون ریال)

| تغییرات اعتبارات لایحه بودجه سال ۱۴۰۲<br>به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ | سهم  | برآورد شده در لایحه بودجه<br>سال ۱۴۰۲ | سهم   | مصوب سال ۱۴۰۱  | شرح                             |                              |
|--|------|---------------------------------------|-------|----------------|---------------------------------|------------------------------|
| ۸۳/۹۱  | ۱/۰۲ | ۴۸,۶۳۳,۹۴۲                            | ۰/۵۵  | ۵۴,۳۱۲,۴۸۹     | مدیریت و توسعه روستایی و عشایری | هزینه‌ای                     |
|  |      | ۱۴,۰۴۷,۱۷۱,۶۷۱                        |       | ۹,۷۹۵,۱۷۶,۳۸۹  | کلیه امور ده‌گانه               |                              |
| -۲۷/۳۸   | ۹/۳۶ | ۱۴۳,۲۴۹,۰۱۰                           | ۱۲/۸۹ | ۱۰۹,۱۷۰,۳۴۱    | مدیریت و توسعه روستایی و عشایری | تملك دارایی‌های<br>سرمایه‌ای |
|  |      | ۱,۵۲۹,۶۷۳,۷۱۳                         |       | ۸۴۷,۱۰۴,۰۲۵    | کلیه امور ده‌گانه               |                              |
| -۲۰/۱۳   | ۱/۲۳ | ۱۹۱,۸۸۲,۹۵۲                           | ۱/۵۴  | ۱۶۳,۴۸۲,۸۳۰    | مدیریت و توسعه روستایی و عشایری | مجموع                        |
|  |      | ۱۵,۵۷۶,۸۴۵,۳۸۴                        |       | ۱۰,۶۴۲,۲۸۰,۴۱۴ | کلیه امور ده‌گانه               |                              |
| -۱۷/۵  | ۰/۹۷ | ۱۹,۸۴۰,۰۰۰,۰۰۰                        | ۱/۱۷  | ۱۳,۹۴۱,۳۱۸,۵۰۰ | مصارف عمومی دولت                |                              |

مآخذ: یافته‌های تحقیق برپایه داده‌های قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.

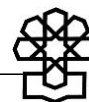
## ۱-۲. اعتبارات متفرقه

مجموع اعتبارات متفرقه مربوط به توسعه و مدیریت روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، بالغ بر ۴۱,۹۳۰,۰۰۰ میلیون ریال است که ۳۵,۴۵۰,۰۰۰ میلیون ریال (۸۴/۵۴ درصد) آن را اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای و ۶,۴۸۰,۰۰۰ میلیون ریال (۱۵/۴۵ درصد) آن را اعتبارات هزینه‌ای شامل می‌شوند. مجموعاً اعتبارات متفرقه مربوطه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ بیش از ۵۵ درصد افزایش داشته است (جدول ۶). با توجه به ماهیت موردی و موقتی بودن اعتبارات متفرقه بعضاً مشخص نبودن اهداف کمی طرح‌ها و دستگاه‌های متولی، چندان نمی‌توان بر نحوه هزینه‌کرد و اثربخشی این نوع اعتبارات نظارت داشت. بنابراین با توجه به اینکه حدود ۲۱/۸ درصد از کل اعتبارات قابل احصای توسعه و مدیریت روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال آینده از جنس اعتبارات متفرقه است، لذا می‌توان اذعان داشت که در مواقع تخصیص، میزان اعتبارات روستایی و عشایری تخصیص‌یافته کمتر از اعتبارات برآوردی یا مصوب باشد.

شایان ذکر است طرحی تحت عنوان «شرکت سهامی کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان - توسعه فرهنگ کتابخوانی موضوع بند «ث» ماده (۹۲) قانون برنامه ششم توسعه» با شماره طبقه‌بندی (۱۳-۷۵۰۰۰۰) که در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ وجود داشته‌اند، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ حذف شده است. ضمن اینکه دو عنوان طرح که مربوط به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات می‌شود در لایحه بودجه سال آتی به چشم می‌خورد که در قانون بودجه سال گذشته وجود نداشت. یکی طرح «پرداخت حق‌السهم بیمه کارگزاران و پیمانکاران مخابرات روستایی» با شماره طبقه‌بندی (۱۱۲-۷۳۰۰۰۰) با اعتباری بالغ بر ۲,۴۰۰ میلیارد ریال (از نوع هزینه‌ای) است و دیگری طرح «توسعه کسب‌وکارهای خرید و فروش اینترنتی در نقاط روستایی توسط شرکت پست جمهوری اسلامی ایران» با شماره طبقه‌بندی (۱۱۳-۷۳۰۰۰۰) با اعتباری بالغ بر ۳,۰۰۰ میلیارد ریال (از نوع تملک دارایی سرمایه‌ای) نام دارد.

جدول ۶. اعتبارات متفرقه مربوط به توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ (میلیون ریال)

| درصد تغییرات | برآورد بودجه سال ۱۴۰۲ |                       |           | مصوب سال ۱۴۰۱ | عنوان   | شماره طبقه‌بندی |
|--------------|-----------------------|-----------------------|-----------|---------------|---|-----------------|
|              | مجموع                 | تملك دارایی سرمایه‌ای | هزینه‌ای  |               |   |                 |
| ۴۰           | ۳,۵۰۰,۰۰۰             | ۰                     | ۳,۵۰۰,۰۰۰ | ۲,۵۰۰,۰۰۰     | جبران زیان عملیات آب و فاضلاب روستایی سراسر کشور  | ۵۲۰۰۰۰-۳        |
| ۳۶/۸         | ۸,۲۰۰,۰۰۰             | ۸,۲۰۰,۰۰۰             | ۰         | ۵,۹۹۴,۰۰۰     | وزارت آموزش و پرورش-توسعه عدالت آموزشی، نوسازی و مقاوم‌سازی و خرید تجهیزات برای مدارس روستایی-موضوع وصول مالیات بنگاه‌های اقتصادی زیرمجموعه نیروهای مسلح و ستاد اجرایی فرمان امام (ره)- ماده (۷۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) | ۵۳۰۰۰۰-۴۶       |
| ۲۲/۱۱        | ۵,۵۵۰,۰۰۰             | ۵,۵۰۰,۰۰۰             | ۵۰,۰۰۰    | ۴,۵۴۵,۰۰۰     | معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور (دبیرخانه شورای عالی جهاد سازندگی)-کمک به اقتصاد روستا از طریق  | ۵۵۰۰۰۰-۱۱       |



| شماره طبقه‌بندی | عنوان  | مصوب سال ۱۴۰۱     | بر آورد بودجه سال ۱۴۰۲ |                       |                   | درصد تغییرات |
|-----------------|--|-------------------|------------------------|-----------------------|-------------------|--------------|
|                 |  |                   | هزینه‌ای               | تملك دارایی سرمایه‌ای | مجموع             |              |
|                 | توسعه زیربناهای روستایی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی و مشارکت با خیرین و بنگاه‌های اقتصادی از محل مسئولیت‌های اجتماعی                                     |                   |                        |                       |                   |              |
| ۵۵۰۰۰۰-۴۵       | اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی و اشتغالزایی روستایی موضوع جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه   | ۱۸۰,۰۰۰           | ۲۵۰,۰۰۰                | ۲۵۰,۰۰۰               | ۰                 | ۳۸/۹         |
| ۵۵۰۰۰۰-۶۱       | طرح‌های آبرسانی عشایری   | ۳,۶۰۰,۰۰۰         | ۴,۰۰۰,۰۰۰              | ۴,۰۰۰,۰۰۰             | ۰                 | ۱۱/۱         |
| ۵۵۰۰۰۰-۷۱       | آب روستایی و عشایری، راه روستایی و عشایری، احیای قنوت و اجرای طرح‌های هادی روستایی*  | ۱۰,۰۰۰,۰۰۰        | ۱۴,۵۰۰,۰۰۰             | ۱۴,۵۰۰,۰۰۰            | ۰                 | ۴۵           |
| ۷۲۰۰۰۰-۱        | سازمان امور عشایری - افزایش سهم دولت در صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی عشایری  | ۰                 | ۵۰۰,۰۰۰                | ۰                     | ۵۰۰,۰۰۰           | ۱۰۰          |
| ۷۳۰۰۰۰-۸۴       | سازمان امور عشایری - افزایش سهم دولت در صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی عشایری [از محل فروش فروشگاه‌ها، جایگاه‌های سوخت سنگواره‌ای (فسیلی) انبارهای ذخیره علوفه و کالا] | ۵۴,۴۵۰            | ۰                      | ۰                     | ۳۰,۰۰۰            | -۴۴/۹        |
| ۷۳۰۰۰۰-۱۱۲      | وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات - پرداخت حق‌السهم بیمه کارگزاران و پیمانکاران مخابرات روستایی  | ۰                 | ۲,۴۰۰,۰۰۰              | ۰                     | ۲,۴۰۰,۰۰۰         | ۱۰۰          |
| ۷۳۰۰۰۰-۱۱۳      | وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات - توسعه کسب‌وکارهای خرید و فروش اینترنتی در نقاط روستایی توسط شرکت پست جمهوری اسلامی ایران   | ۰                 | ۰                      | ۳,۰۰۰,۰۰۰             | ۰                 | ۱۰۰          |
| ۷۵۰۰۰۰-۱۳       | شرکت سهامی کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان - توسعه فرهنگ کتابخوانی موضوع بند «ث» ماده (۹۲) قانون برنامه ششم توسعه   | ۱۶,۷۶۰            | ۰                      | ۰                     | ۰                 | -۱۰۰         |
|                 | <b>مجموع</b>   | <b>۲۷,۰۱۲,۹۷۰</b> | <b>۶,۴۸۰,۰۰۰</b>       | <b>۳۵,۴۵۰,۰۰۰</b>     | <b>۴۱,۹۳۰,۰۰۰</b> | <b>۵۵/۲</b>  |

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ و قانون بودجه سال ۱۴۰۱.

\* کل اعتبار پیش‌بینی شده در ردیف مذکور ۲۰ هزار میلیارد ریال است که همانند تقسیم‌بندی انجام شده در قانون بودجه سال ۱۴۰۱، ۲۵ درصد معادل ۴۰۰۰ هزار میلیارد ریال بابت «احیای قنوت» کسر شده است.

## ۲-۲. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی

مجموع اعتبارات پیش‌بینی شده برای بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ که مرتبط با توسعه روستایی و عشایری است، بالغ بر ۵۵,۵۳۱,۰۰۰ میلیون ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ با افزایش حدوداً ۰/۴ درصدی مواجه شده است. کل اعتبار مذکور از نوع تملک دارایی سرمایه‌ای است. تنها اعتبار هزینه‌ای مرتبط

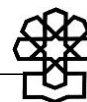
بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، اعتبار پژوهش‌کنده سوانح طبیعی است که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، برخلاف قانون بودجه سال ۱۴۰۱، این اعتبار به‌طور شفاف درج نشده است (جدول ۷).

یکی از مهم‌ترین ردیف‌ها، ردیف مربوط به «تهیه و اجرای طرح‌های هادی و مطالعه منظومه‌های روستایی» است که هرساله اعتبارات زیادی در اختیار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی برای عملیاتی‌سازی آن قرار می‌گیرد. میزان اعتبار در نظر گرفته شده در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ برای این موضوع بالغ بر ۱،۲۰۱ میلیارد تومان است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۰ رشد ۲/۵ درصدی را نشان می‌دهد. طبق آمار اعلامی از سوی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، از شروع سال ۱۳۶۸ تا پایان سال ۱۴۰۰ برای ۴۰۱۹۹ روستا، طرح هادی تهیه شده که ۵۴ درصد از آنها (۲۱۳۴۹ طرح) به مرحله اجرا رسیده است. از مجموع طرح‌هایی که اجرا شده است، تاکنون ۱۳۸۲۵ طرح (۶۴/۷۵ درصد) مورد بازنگری قرار گرفته و طبق اعلام بنیاد مسکن، تا پایان سال ۱۴۰۱، تعداد ۱۷۶۷۳ طرح هادی روستایی که دوره ۱۰ ساله آنها سپری شده، نیازمند بازنگری هستند.

به‌جهت اینکه هرساله بخش چشمگیری از اعتبارات مربوط به توسعه روستایی به بنیاد مسکن انقلاب اسلامی برای تهیه و اجرای طرح‌های هادی و منظومه‌های روستایی تخصیص داده می‌شود، نکات زیر در باب طرح‌های مذکور در ادامه بیان می‌شود.

**اولاً** با اجرای طرح‌های هادی روستایی، برخی از سکونتگاه‌های روستایی نمای شهری پیدا کرده‌اند یا اینکه روستاها هم‌شکل شده‌اند و رفته‌رفته معماری سنتی و عنصر تولید در این روستاها تضعیف شده است. چراکه مشاوران طرح‌های مذکور به تنوع بارز بافت اکولوژیکی-فرهنگی روستاها و اصول معماری اسلامی-ایرانی آشنایی و یا توجه لازم را ندارند. **ثانیاً** ارتباط عمودی طرح‌های هادی روستایی با طرح‌های بالادست از جمله منظومه‌های روستایی، طرح‌های جامع ناحیه‌ای و غیره که در آیین‌نامه نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه و عمران محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی و مقررات شهرسازی و معماری کشور، مصوب ۱۳۷۸/۱۰/۱۲ هیئت وزیران درج شده است، مشخص نیست.

**ثالثاً** درخصوص طرح‌های منظومه‌های روستایی که در عملی خلاف قانون و بدون تصویب شرح خدمات، توسط بنیاد مسکن به تنهایی تهیه می‌شود، اغلب صاحب‌نظران اعتقاد دارند که این نهاد ظرفیت فنی - تخصصی کافی برای تدوین و مدیریت طرح‌های منظومه‌های روستایی را ندارد چراکه مأموریت اساسی بنیاد مسکن، ساخت مسکن برای محرومان در شهرها و روستاهاست و برنامه‌ریزی برای توسعه اقتصادی-اجتماعی مناطق روستایی در قلمرو مأموریت این نهاد تعریف نشده است. از طرفی طبق مواد (۱) و (۲) قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب سال ۱۳۷۹، متولی اصلی و قانونی سیاستگذاری و برنامه‌ریزی برای توسعه و عمران روستاها، وزارت جهاد کشاورزی است. ضمن اینکه در مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در جلسه مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۱۷ با عنوان «چارچوب ضوابط تهیه طرح‌های ساماندهی فضا و سکونتگاه‌های روستایی»، تصریح شده است که شرح خدمات منظومه‌های روستایی به‌صورت مشترک توسط وزارت جهاد کشاورزی (امور اقتصادی و اجتماعی) و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی (امور کالبدی-فضایی) تدوین و به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری برسد. درحالی‌که بنیاد مسکن بدون اعتنا به احکام مذکور، به تنهایی چندین طرح منظومه روستایی تدوین کرده است که از نظر محتوا نیز با اشکال‌های بسیاری مواجه است.



لذا به نظر می‌رسد شاید بهتر باشد در وهله اول از اختصاص هرگونه اعتبار به بنیاد مسکن برای تهیه طرح‌های منظومه‌های روستایی ممانعت به عمل آید تا نقش سایر دستگاه‌های ذی‌مدخل به‌طور شفاف تبیین شود. همچنین تا زمانی که بنیاد مسکن شرح خدمات طرح‌های هادی روستایی را متناسب با آیین‌نامه مربوطه و نظرات کارشناسی اصلاح نکرده است، اعتبار بابت تهیه و اجرای این طرح‌ها به بنیاد اختصاص پیدا نکند.

جدول ۷. اعتبارات بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مربوط به روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ (میلیون ریال)

| شماره طبقه‌بندی           | طرح/برنامه   | مصوب سال ۱۴۰۱ | برآورد بودجه سال ۱۴۰۲ |                       |            |
|---------------------------|--|---------------|-----------------------|-----------------------|------------|
|                           |  |               | هزینه‌ای              | تملك دارایی سرمایه‌ای | مجموع      |
| درصد تغییر                |  |               |                       |                       |            |
| ۱۵۰۲۰۱۷۰۰۱                | تهیه و اجرای طرح‌های هادی و مطالعه منظومه‌های روستایی  | ۱۱,۷۱۸,۷۶۰    | ۰                     | ۱۲,۰۱۹,۰۰۰            | ۱۲,۰۱۹,۰۰۰ |
| ۱۵۰۲۰۱۷۰۰۲                | بهسازی بافت باارزش روستایی   | ۱,۶۶۵,۴۸۵     | ۰                     | ۱,۶۶۵,۰۰۰             | ۱,۶۶۵,۰۰۰  |
| ۱۵۰۲۰۱۷۰۰۳                | طرح جامع بهسازی مسکن روستایی   | ۱,۲۲۰,۹۲۸     | ۰                     | ۱,۲۲۱,۰۰۰             | ۱,۲۲۱,۰۰۰  |
| ۱۵۰۲۰۱۷۰۰۴                | مطالعات جامع توسعه کالبدی روستاها  | ۹,۵۸۱         | ۰                     | ۱۰,۰۰۰                | ۱۰,۰۰۰     |
| ۱۵۰۲۰۱۷۰۰۶                | ایمن‌سازی ۳۰٪ روستاهای در معرض خطر حوادث (موضوع جزء «۸» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه)  | ۲,۶۱۶,۱۹۲     | ۰                     | ۲,۶۱۶,۰۰۰             | ۲,۶۱۶,۰۰۰  |
| جزء «۲» بند «ز» تبصره «۱» | بیست درصد (۲۰٪) از منابع داخلی شرکت ملی نفت ایران برای آسفالت معابر و بهسازی روستاها و اجرای طرح (پروژه)‌های مشارکتی با نهادهای محلی و دهیاری‌ها | ۳۸,۰۰۰,۰۰۰    | ۰                     | ۳۸,۰۰۰,۰۰۰            | ۳۸,۰۰۰,۰۰۰ |
| مجموع                     |  | ۵۵,۳۱۷,۴۹۱    | ۰                     | ۵۵,۵۳۱,۰۰۰            | ۵۵,۵۳۱,۰۰۰ |

مأخذ: لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ و قانون بودجه سال ۱۴۰۱.

### ۳. تحلیل ترکیب لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در زمینه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری

در بخش دیگری از این مطالعه، اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری، براساس سنخیت طرح‌ها و برنامه‌ها به ۱۲ گروه تقسیم شد تا تصویر روشن‌تر و بهتری از ترکیب لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ و نحوه توزیع ۱۹,۱۸۸ میلیارد تومان اعتبارات برآوردی مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در بین اجزای مختلف به‌دست آید. در این راستا، به‌منظور تحلیل جامع‌تر و دقیق‌تر ترکیب بودجه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری لایحه، اعتبارات ردیف‌های متفرقه نیز در بین گروه‌های ۱۲ گانه مربوطه، بر مبنای سنخیت توزیع شد. با توجه به حجم بالای توضیحات اجزای تشکیل‌دهنده هریک از این گروه‌ها، در قسمت یادداشت‌های جدول ۸ به این امر پرداخته شده است. شایان ذکر است که اعتبارات در نظر گرفته شده برای معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور در خصوص کمک به توسعه زیربنای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی، در بین دو گروه اشتغال (۵۰ درصد معادل ۲,۷۵۵,۰۰۰ میلیون ریال) و توسعه زیربنایی یا راه روستایی (۵۰ درصد معادل ۲,۷۵۵,۰۰۰ میلیون ریال) توزیع شد.

همان‌طور که در جدول ۷ و نمودار ۱ مشاهده می‌شود، اعتبارات مربوط به «راه و معابر» با ۲۴/۱۲ درصد بیشترین سهم از اعتبارات توسعه و مدیریت روستایی و عشایری لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ را به خود اختصاص داده‌اند و گروه‌های «آب و فاضلاب»، «بیمه اجتماعی» و «برق» به ترتیب با ۲۱/۰۹، ۲۰/۹۲ و ۱۱/۱۰ درصد، در رده‌های بعدی قرار دارند. در بین گروه‌های ۱۲ گانه آنچه که قابل تأمل‌تر است، قرار گرفتن گروه «اشتغال و محرومیت‌زدایی» در رتبه هشتم است که ۲/۵ درصد از کل اعتبار قابل احصا را به خود اختصاص داده است. در نظر گرفتن چنین اعتبار نازلی برای رفع فقر و اشتغال‌زایی پایدار در مناطق روستایی و عشایری، علاوه بر اینکه با اسناد بالادستی و تکالیف قانونی مربوطه همخوانی ندارد، با اولویت‌ها و چالش‌های توسعه روستایی و عشایری نیز در تغایر است و نتیجتاً به تشدید مهاجرت‌های بی‌رویه روستا-شهری می‌انجامد.

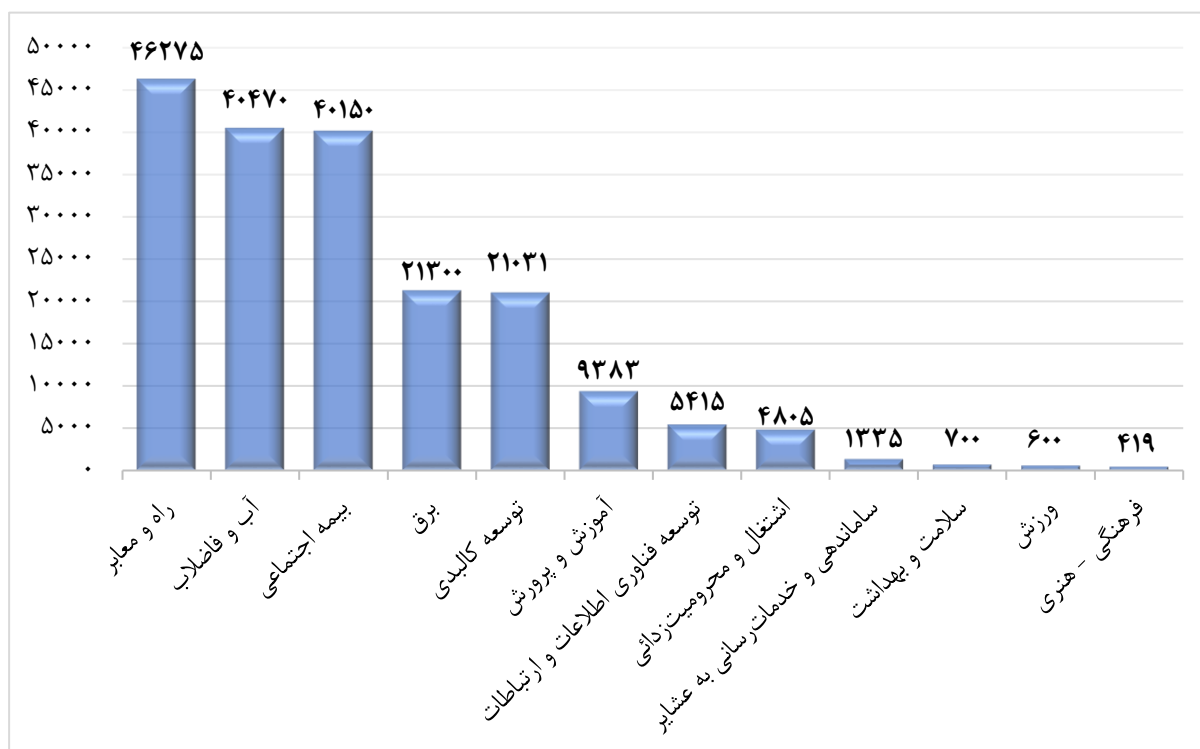
علاوه بر اشتغال و موضوع‌های اقتصادی، مباحث فرهنگی نیز در توسعه جایگاه ارزشمندی دارد و مقام معظم رهبری همواره بر توجه به امور فرهنگی در کنار امور اقتصادی تأکید داشته‌اند. ولی همان‌گونه که در نمودار ۱ و جدول ۸ نمایان است، سهم اعتبارات مربوط به امور فرهنگی-هنری کمتر از سایر امور است و این برخلاف اصول توسعه متوازن و تأکیدات مقام معظم رهبری است.

به‌طور کلی اطلاعات نمودار ۱ و جدول ۸ نشان می‌دهد که از کل اعتبارات روستایی و عشایری، ۷۳/۵۳ درصد به امور کالبدی، خدماتی و زیربنایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ اختصاص یافته است و سایر امور سهم‌شان به حدود ۲۶ درصد می‌رسد.



نمودار ۱. ترکیب اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در گروه‌های ۱۲ گانه

(میلیارد ریال)



مأخذ: محاسبات تحقیق برپایه داده‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.

جدول ۸. ترکیب اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در گروه‌های ۱۲ گانه

| گروه‌ها  | میزان کل اعتبارات (میلیون ریال) | سهم (درصد) |
|--|---------------------------------|------------|
| راه و معابر <sup>(۱)</sup>                     | ۴۶,۲۷۵,۰۰۰                      | ۲۴/۱۲      |
| آب و فاضلاب <sup>(۲)</sup>                     | ۴۰,۴۷۰,۰۱۰                      | ۲۱/۰۹      |
| بیمه اجتماعی <sup>(۳)</sup>                    | ۴۰,۱۵۰,۰۰۰                      | ۲۰/۹۲      |
| برق <sup>(۴)</sup>                             | ۲۱,۳۰۰,۰۰۰                      | ۱۱/۱۰      |
| توسعه کالبدی <sup>(۵)</sup>                    | ۲۱,۰۳۱,۰۰۰                      | ۱۰/۹۶      |
| آموزش و پرورش <sup>(۶)</sup>                   | ۹,۳۸۳,۰۰۰                       | ۴/۸۹       |
| توسعه فناوری اطلاعات و ارتباطات <sup>(۷)</sup> | ۵,۴۱۵,۰۰۰                       | ۲/۸۲       |
| اشتغال و محرومیت‌زدایی <sup>(۸)</sup>          | ۴,۸۰۵,۰۰۰                       | ۲/۵۰       |
| ساماندهی و خدمات‌رسانی به عشایر <sup>(۹)</sup> | ۱,۳۳۵,۱۴۲                       | ۰/۷۰       |
| سلامت و بهداشت <sup>(۱۰)</sup>                 | ۷۰۰,۰۰۰                         | ۰/۳۶       |
| ورزش <sup>(۱۱)</sup>                           | ۶۰۰,۰۰۰                         | ۰/۳۱       |
| فرهنگی - هنری <sup>(۱۲)</sup>                  | ۴۱۸,۸۰۰                         | ۰/۲۲       |
| <b>مجموع</b>                                   | <b>۱۹۱,۸۸۲,۹۵۲</b>              | <b>۱۰۰</b> |

مأخذ: محاسبات تحقیق برپایه داده‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.

توضیح: توضیحات این جدول در انتهای گزارش آمده است.

۴. انطباق لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ با تکالیف قانون برنامه ششم توسعه، قانون احکام دائمی برنامه‌های

#### توسعه و سیاست‌های کلی نظام در زمینه برنامه هفتم توسعه

یکی از چالش‌های اساسی تنظیم لوایح بودجه سنواتی این است که بودجه‌ها برنامه‌محور نیستند و برنامه‌ها در بودجه‌های سنواتی ترجمان عملیاتی نمی‌شوند. به عبارتی از یک سو رابطه طرح‌ها و برنامه‌های مندرج در بودجه‌های سنواتی، با تکالیف قوانین برنامه‌های پنج‌ساله و قوانین دائمی و ایضاً اهداف اسناد فرادستی به‌ویژه سیاست‌های کلی نظام و سند چشم‌انداز بیست‌ساله مشخص نیست و از سوی دیگر سازوکار و یا الزامی برای ارزیابی آثار کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت طرح‌ها و برنامه‌های اجرا شده وجود ندارد تا براساس نتایج این ارزیابی، بودجه سال بعد یا سال‌های آتی تنظیم شود. بلکه هر ساله عمدتاً شاهد تکرار همان ردیف‌هایی هستیم که در قوانین بودجه سال‌های قبل از آن نیز وجود داشت بدون اینکه نتایج اجرای آنها مورد سنجش و واکاوی میدانی مستمر و مستقل قرار گیرد. در بهترین حالت، بودجه‌های سنواتی غالباً برون‌دادمحور (Output) هستند یعنی برون‌دادهای کوتاه‌مدت (سالانه) طرح‌ها و برنامه‌ها سنجیده می‌شود و نتایج (Result) یا دستاوردهای میان‌مدت و پیامدها یا آثار (Impact) بلندمدت طرح‌ها و برنامه‌ها، مورد سنجش و ارزیابی قرار نمی‌گیرند. لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نیز اگرچه متوجه تغییراتی بوده است، ولی از این قاعده مستثنی نبوده و شواهد نشان می‌دهد، بسیاری از تکالیف قانون برنامه ششم توسعه در حوزه توسعه روستایی و عشایری مورد غفلت واقع شده و اعتبار یا حداقل اعتبار شفاف برای عملیاتی‌سازی این تکالیف پیش‌بینی نشده است (جدول ۹).

به‌طور کلی بررسی‌ها نشان داد از ۳۵ حکم منتخب مرتبط با توسعه روستایی و عشایری از قانون برنامه ششم توسعه و قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، ۷ حکم دارای اعتبار یا ردیف مشخصی هستند. ۱۴ حکم نیز اگرچه اعتباری برای آنها پیش‌بینی شده است ولی با توجه به عنوان و اهداف کمی ذکر شده، اعتبار موردنظر از شفافیت لازم برخوردار نیست. همچنین برای ۱۴ حکم نیز اعتباری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ پیش‌بینی نشده است.



## جدول ۹. میزان عملیاتی شدن تکالیف قانون برنامه ششم توسعه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

| وضعیت کلی                 | وضعیت اجرایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲  | دستگاه متولی                              | موضوع تکلیف   | ماده | بند | جزء | ردیف |
|---------------------------|---|---|---|------|-----|-----|------|
| دارای اعتبار              | در قالب طرح «تهیه و اجرای طرح‌های هادی و مطالعه منظومه‌های روستایی» اعتبار مشخصی پیش‌بینی شده است.  | بنیاد مسکن انقلاب اسلامی                  | تهیه طرح‌های هادی روستایی و تعیین محدوده روستاها در سراسر کشور  | ۲۶   | الف | ۵   | ۱    |
| دارای اعتبار              | در جدول متفرقه‌ها در قالب ردیف «اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی و اشتغالزایی روستایی موضوع جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه» اعتباری پیش‌بینی شده است.   | سازمان برنامه و بودجه                     | تدوین برنامه توسعه اقتصادی و اشتغالزایی روستایی برای ۵۰۰۰ روستا در هر سال   | ۲۷   | الف | ۱   | ۲    |
| -                         | در این خصوص اقدامی صورت نگرفته است.   | سازمان برنامه و بودجه                     | تنظیم و ارائه هدفمند و شفاف اعتبارات مربوط به عمران و توسعه روستایی و عشایری در بودجه سنوایی، تحت پیوستی با عنوان «عمران و توسعه روستایی» و اختصاص بودجه هدفمند و عادلانه |      |     |     | ۳    |
| فاقد اعتبار               | اعتباری برای این تکلیف منظور نشده است.  |   | توسعه حداقل ۵۴ خوشه کسب‌وکار روستایی  |      |     |     | ۴    |
| فاقد اعتبار شفاف          | طرحی تحت عنوان «کمک به ایجاد و توسعه خوشه‌های صنعتی» در پیوست ۱ آورده شده، ولی مشخصاً به طرح‌های صنعتی روستایی اشاره نشده و قابل احصا نیست.   | سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی        | بهره‌برداری و ساخت ۹۸ ناحیه صنعتی روستایی   |      |     |     | ۵    |
| فاقد اعتبار شفاف          | در این خصوص به‌صورت شفاف و هدفمند، اعتباری لحاظ نشده است.   |   | ایجاد ۱۹۱۴۰۰۰ فرصت شغلی در روستاها و مناطق عشایری از طریق احداث و توسعه بنگاه‌های اقتصادی رقابت‌پذیر و صادرات‌گرا   |      |     |     | ۶    |
| فاقد اعتبار شفاف          | برنامه‌ای تحت عنوان «برنامه توسعه زیرساخت‌ها و خدمات‌رسانی به عشایر» آورده شده است.   | سازمان برنامه و بودجه؛ سازمان امور عشایری | تأمین منابع موردنیاز برای رشد سالیانه حداقل پنج درصد (۵٪) شاخص‌های برخورداری تعیین شده در ساماندهی عشایر  |      |     |     | ۷    |
| دارای اعتبار برای روستاها | در این خصوص طرحی تحت عنوان «تهیه و اجرای طرح‌های هادی و مطالعه منظومه‌های روستایی» در پیوست ۱ آورده شده است. ولی طرح مذکور اولاً صرفاً برای تهیه و اجرای طرح هادی است نه بازنگری آنها. به‌عبارتی برای بازنگری طرح‌های هادی اعتباری لحاظ نشده است. | بنیاد مسکن انقلاب اسلامی                  | تهیه طرح‌های هادی برای همه روستاها و آبادی‌های بالای ۲۰ خانوار  |      |     |     | ۸    |

| وضعیت کلی        | وضعیت اجرایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲   | دستگاه متولی                          | موضوع تکلیف  | ماده | بند | جزء | ردیف |
|------------------|--|---------------------------------------|--|------|-----|-----|------|
| فاقد اعتبار      | برای تهیه، اجرا و بازنگری طرح‌های هادی یا ساماندهی مناطق عشایری نیز اعتباری لحاظ نشده است.   |                                       | تهیه طرح‌های هادی برای مناطق عشایری  |      |     |     | ۹    |
| فاقد اعتبار شفاف | برای بازنگری طرح‌های هادی روستایی مشخصاً اعتباری منظور نشده است ولی عموماً بنیاد مسکن از محل اعتبارات پیش‌بینی شده برای تهیه طرح‌های هادی روستایی، اعتباراتی برای بازنگری این طرح‌ها هزینه می‌کند.   |                                       | تهیه طرح‌های توسعه و بازنگری طرح‌های هادی روستایی  |      |     |     | ۱۰   |
| فاقد اعتبار شفاف | به‌رغم وجود برنامه‌ها و طرح‌هایی برای آموزش و توانمندسازی روستاییان و عشایر، مشخصاً برای اهداف مذکور اعتبار شفاف لحاظ نشده است.  | سازمان تحقیقات، ترویج و آموزش کشاورزی | آموزش ۱۰۰ هزار نفر از روستاییان و عشایر به‌عنوان عناصر پیش‌رو و تسهیلگر در زمینه برنامه‌ریزی محلی، توسعه فعالیت‌های اقتصادی و برنامه‌های فرهنگی و غیره   |      |     | ۷   | ۱۱   |
| دارای اعتبار     | طرحی تحت عنوان «ایمن‌سازی ۳۰ درصد روستاهای در معرض خطر حوادث (موضوع جزء «۸» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه)» در پیوست ۱ آورده شده است.   | بنیاد مسکن انقلاب اسلامی              | شناسایی روستاهای در معرض خطر سوانح طبیعی جهت اجرای طرح‌های ایمن‌سازی این سکونتگاه‌ها با همکاری دستگاه‌های مسئول و مشارکت مردم و نهادهای محلی، به‌نوعی که حداقل سی درصد (۳۰٪) روستاهای در معرض خطر، تا پایان اجرای قانون برنامه ایمن‌سازی شوند. |      |     | ۸   | ۱۲   |
| فاقد اعتبار      | اعتباری برای این تکلیف منظور نشده است.   | بنیاد مسکن                            | تعیین شاخص‌های بافت‌های فرسوده و نابسامان روستایی  |      |     | ۹   | ۱۳   |
| فاقد اعتبار      | اعتباری برای این تکلیف منظور نشده است.   | انقلاب اسلامی                         | تهیه و اجرای طرح‌های بهسازی بافت‌های فرسوده در روستاها   |      |     |     | ۱۴   |
| فاقد اعتبار      | به‌رغم تصویب آیین‌نامه اجرایی جزء «۱» بند «ب» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه در سال ۱۳۹۷ و موظف شدن سازمان برنامه و بودجه برای پیش‌بینی اعتبارات موردنیاز در بودجه‌های سنواتی برای «تدوین برنامه تفصیلی مدیریت پسماند روستاها» با رویکرد منطقه‌ای (مشترک شهری و روستایی)، اعتباری برای این تکلیف منظور نشده است. | استانداری‌ها                          | امکان‌سنجی، طراحی و ایجاد سامانه‌های دفع بهداشتی زباله‌های روستایی محدوده‌های روستاها و جمع‌آوری و دفع آنها در خارج از محدوده روستاها  |      | ب   | ۱   | ۱۵   |



| ردیف | جزء | بند | ماده | موضوع تکلیف   | دستگاه متولی                                  | وضعیت اجرایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲   | وضعیت کلی        |
|------|-----|-----|------|---|---|--|------------------|
| ۱۶   | ۲   |     |      | طراحی و اجرای طرح (پروژه) های دفع بهداشتی فاضلاب در روستاها با اولویت روستاهای واقع در حریم رودخانه ها، تالاب ها، سدها و روستاهایی که به دلیل نفوذپذیری کم اراضی دفع فاضلاب در آنها دچار مشکل است از طریق بخش خصوصی |   | در قالب «طرح ایجاد تأسیسات فاضلاب روستاهای دارای اولویت» اعتباری در نظر گرفته اند ولی به طور شفاف سهم روستاهایی که اولویت دار شده اند، اعلام نشده است.   | فاقد اعتبار شفاف |
| ۱۷   | ۳   |     |      | یکپارچه سازی حداکثری فعالیت ها و برنامه های عمران و توسعه روستایی، عشایری و کشاورزی کشور تا انتهای سال اول برنامه ششم توسعه   | ساطمان اداری و استخدامی کشور                  | به رغم اهمیت و لزوم اجرای این تکلیف، همانند سال های پیشین، اقدامی در این خصوص صورت نپذیرفته است.   | فاقد اعتبار      |
| ۱۸   | ۴   |     |      | تأمین و تخصیص اعتبار مورد نیاز جهت احداث، بهسازی و آسفالت و نگهداری راه های روستایی روستاهای بالای بیست خانوار جمعیت و مناطق عشایری تا پایان اجرای قانون برنامه (هر سال بیست درصد ۲۰٪) از طریق سازمان               | بنیاد مسکن انقلاب اسلامی؛ وزارت راه و شهرسازی | در بند «ز» تبصره «۱» اعتباراتی برای اصلاح معابر و آسفالت راه های روستایی پیش بینی شده است، ولی سهم مشخصی ندارد.  | فاقد اعتبار شفاف |
| ۱۹   | ۵   |     |      | تهیه و اجرای طرح های ساماندهی و بهسازی حداقل بیست درصد (۲۰٪) روستاهای مرزی با رویکرد پدافند غیرعامل جهت توانمندسازی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی   | بنیاد مسکن انقلاب اسلامی                      | اعتباری در این خصوص پیش بینی نشده است.   | فاقد اعتبار      |
| ۲۰   | -   | د   | ۴۶   | توسعه و هدفمندسازی پژوهش، آموزش، تولید و تبلیغات و همچنین توسعه تجارت الکترونیک فرش [فرش دستباف روستایی]  | مرکز ملی فرش ایران                            | در قالب طرح «کمک های فنی و اعتباری برای تولید مواد اولیه فرش دستباف و ایجاد مجتمع های قالبی» ذیل برنامه «توسعه فرش دستباف» اعتباری در راستای تکلیف مذکور لحاظ شده است. ولی برای توسعه تجارت الکترونیک فرش دستباف روستایی اعتباری مشخصی تعیین نشده است. | فاقد اعتبار شفاف |
| ۲۱   | -   |     |      | ایجاد خانه فرش در بازارهای هدف و مورد نظر   |   | اعتباری در این خصوص پیش بینی نشده است.   | فاقد اعتبار      |
| ۲۲   | -   |     |      | حمایت از ایجاد و توسعه و تجهیز کارگاه های متمرکز و غیرمتمرکز و اتحادیه ها و شرکتهای تعاونی فرش دستباف روستایی و شهری  |   | اعتباری در این خصوص پیش بینی نشده است.   | فاقد اعتبار      |
| ۲۳   | ۱   | ب   | ۵۹   | بهسازی و نوسازی سالیانه حداقل ۲۰۰ هزار واحد مسکونی روستایی با پرداخت تسهیلات ارزان قیمت با کارمزد پنج درصد (۵٪)   | بنیاد مسکن انقلاب اسلامی؛ بانک مرکزی          | در قالب طرح «جامع بهسازی مسکن روستایی» در پیوست ۱، اعتباری برای این منظور لحاظ شده است.  | دارای اعتبار     |

| وضعیت کلی        | وضعیت اجرایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲  | دستگاه متولی                                  | موضوع تکلیف   | ماده | بند | جزء | ردیف |
|------------------|---|---|---|------|-----|-----|------|
| فاقد اعتبار      | اعتبار شفافی لحاظ نشده است.   | بنیاد مسکن انقلاب اسلامی                      | احیای بافت‌های فرسوده و نامناسب روستایی برای افزایش بهره‌وری و استحصال زمین   | ۶۱   | ب   |     | ۲۴   |
| فاقد اعتبار شفاف | در قالب طرح «تهیه و اجرای طرح‌های هادی و مطالعه منظومه‌های روستایی» اعتباری لحاظ شده است ولی مشخص نشده که چه میزان از اعتبار موردنظر برای تهیه و اجرای طرح‌های هادی روستاهای واقع در حریم شهرها هزینه خواهد شد.               | بنیاد مسکن انقلاب اسلامی                      | تهیه و اجرای طرح هادی برای روستاهای واقع در حریم شهرها با رویکرد کنترل محدوده روستاهای مذکور در حد رشد طبیعی آنها   | ۶۲   | پ   | -   | ۲۵   |
| فاقد اعتبار شفاف | در خصوص «حمایت از فعالیت‌های فرهنگی، هنری و دینی در روستاها و مناطق عشایری» اعتباراتی در نظر گرفته شده، اما کافی نیست.  | کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان            | ترویج ارزش‌های ایرانی اسلامی و توسعه فرهنگ مطالعه و پژوهش در مناطق محروم روستایی و مناطق عشایری و مرزی  | ۶۳   | ح   | -   | ۲۶   |
| فاقد اعتبار شفاف | در این خصوص اعتباراتی در قالب طرح «امکان دسترسی پرسرعت به روستاها، ایجاد و توسعه تأمین زیرساخت چهار خدمت الکترونیکی اصلی دولت در روستاهای بالای ۲۰ خانوار روستایی» در نظر گرفته شده است.                                      | وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات               | توسعه زیرساخت‌های خدمات الکترونیکی در مناطق محروم و روستایی، به‌گونه‌ای که امکان ارائه حداقل چهار خدمت الکترونیکی اصلی دولت (سلامت، آموزش، کشاورزی و بانکی) در هشتاد درصد روستاهای بالای ۲۰ خانوار کشور فراهم شود.                              | ۶۷   | الف | ۲   | ۲۷   |
| فاقد اعتبار      | مشخصاً اعتباری در این خصوص پیش‌بینی نشده است.   |   | واگذاری خدمات قابل ارائه در خارج از محیط اداری و قابل واگذاری یا برون‌سپاری به دفاتر پستی و دفاتر پیشخوان خدمات دولت و دفاتر ارتباطات و فناوری اطلاعات (ICT) روستایی  |      | پ   | -   | ۲۸   |
| فاقد اعتبار      | مشخصاً اعتباری در این خصوص پیش‌بینی نشده است.   | وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات               | تمهیدات لازم برای افزایش صدور مجوز ایجاد سالیانه حداقل دو هزار دفتر ارتباطات و فناوری اطلاعات (ICT) روستایی با استفاده از مشارکت بخش خصوصی  | ۶۸   | خ   |     | ۲۹   |
| فاقد اعتبار شفاف | در قالب «برنامه ارتقای کیفیت یاددهی- یادگیری دانش‌آموزان سرآمد با رویکرد هوشمندسازی و فناوری‌های ترکیبی در ساحت‌های شش‌گانه سند تحول بنیادین آموزش و پرورش» اعتباری منظور شده است ولی سهم روستاها به‌طور شفاف تعیین نشده است. | وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات؛ شرکت ملی پست | برنامه هوشمندسازی مدارس، امکان دسترسی الکترونیک (سخت‌افزاری، نرم‌افزاری و محتوا) به کتب درسی، ...، آموزش مهارت‌های حرفه‌ای، مهارت‌های فنی و اجتماعی به‌صورت رایگان برای کلیه دانش‌آموزان شهرهای زیر بیست هزار نفر و روستاها و حاشیه شهرهای بزرگ | ۶۹   | -   | -   | ۳۰   |



| وضعیت کلی  | وضعیت اجرایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲   | دستگاه متولی                                | موضوع تکلیف   | ماده | بند | جزء | ردیف |
|--|--|---|---|------|-----|-----|------|
| دارای اعتبار   | در قالب «طرح تقویت فرهنگ کتابخوانی در مناطق محروم و روستایی از طریق تأمین، معرفی و افزایش دسترسی به کتاب»، اعتباری لحاظ شده است.   | نهاد کتابخانه‌های عمومی کشور                | توسعه فرهنگ کتابخوانی با اولویت کتابخانه‌های روستایی در مناطق کمتر توسعه‌یافته  | ۹۲   | ث   | -   | ۳۱   |
| فاقد اعتبار شفاف   | در بند «ط» تبصره «۶» مشابه متن ماده (۹۴) قانون برنامه ششم آمده است و مقرر شده که از محل بیست‌وهفت صدم درصد (۰/۲۷٪) از کل نه درصد (۰/۹٪) مالیات بر ارزش افزوده، شصت درصد (۰/۶۰٪) به وزارت ورزش و جوانان و چهل درصد (۰/۴۰٪) به وزارت آموزش و پرورش، براساس ضوابطی اختصاص یابد. ولی مشخص نیست سهم ورزش روستایی و عشایری از سرجمع منابع حاصله چقدر است؟!                         | وزارت ورزش و جوانان؛<br>وزارت آموزش و پرورش | توسعه ورزش مدارس، ...، ورزش روستایی و عشایری، ...   | ۹۴   | -   | -   | ۳۲   |
| دارای اعتبار   | در قالب طرح «طرح بهسازی بافت با ارزش روستایی» اعتباری در راستای این تکلیف لحاظ شده است.  | بنیاد مسکن انقلاب اسلامی                    | تهیه و اجرای طرح بهسازی و احیای حداقل سیصد روستای دارای بافت با ارزش تاریخی و فرهنگی از محل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای  | ۹۹   | -   | -   | ۳۳   |
| فاقد اعتبار  | ردیف اعتباری برای این تکلیف پیش‌بینی نشده است.   |   | تهیه و اجرای طرح بهسازی روستاهای هدف گردشگری  |      |     |     | ۳۴   |
| <b>قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی</b> |  |   |   |      |     |     |      |
| فاقد اعتبار  | اعتبار شفافی در این خصوص منظور نشده است.   | وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی                  | برخورداری کلیه مساجد شهری و روستاهای بالای هزار نفر جمعیت از کانون‌های فرهنگی و هنری  | ۳۷   | ث   | ۶   | ۳۵   |
| فاقد اعتبار شفاف   | در جدول اعتبارات متفرقه اعتباری بالغ بر ۹۰ میلیارد تومان در قالب ردیف «بسیج‌سازی - رفع محرومیت و سازندگی شامل تأمین آب شرب، احداث جاده‌های روستایی، ساماندهی حاشیه‌نشینی و پیشرفت و آبادانی مناطق محروم» مدنظر قرار گرفته است. ولی اولاً سهم هریک از مصارف مشخص نشده و ثانیاً همه موارد مصرفی در جزء «۲» بند «ث» ماده (۴۶) قانون برنامه ششم توسعه در این ردیف لحاظ نشده است. | دستگاه‌های اجرایی؛<br>سازمان بسیج سازندگی   | اجازه برای واگذاری اجرای بخشی از فعالیت‌های آموزشی، بهداشتی، فرهنگی و غنی‌سازی اوقات فراغت و پروژه های عمرانی خود از قبیل احداث و تعمیر مساجد، مدارس و خانه‌های بهداشت روستایی، بیابان‌زدایی، جنگل‌کاری، آبرسانی به روستاها در مناطق محروم، روستایی و مرزی براساس مقررات جاری کشور به سازمان بسیج سازندگی | ۴۶   | ث   | ۲   | ۳۶   |

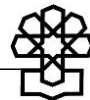
مأخذ: قانون برنامه ششم توسعه، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و لایحه بودجه سال ۱۴۰۲.

همان‌گونه که پیش‌تر اشاره شد، اولویت اصلی سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه، «پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت» تعیین شده است یعنی اگر قرار باشد هر تکلیفی یا هر طرح و برنامه‌ای در کشور طراحی و اجرا شود، باید ضمن اینکه به پیشرفت اقتصادی کشور کمک کند، باید به گسترش عدالت نیز منتج شود. یکی از مصادیق بارز این موضوع توسعه روستایی و عشایری است. به این صورت که اگر نتیجه طرح‌ها و برنامه‌ها به پیشرفت متوازن نواحی روستایی و عشایری کمک کند، قطعاً هدف و اولویت اصلی سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه یعنی «پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت» نیز محقق خواهد شد. این در حالی است که بررسی عنوان و اهداف کمی طرح‌ها و برنامه‌های ناظر بر مناطق روستایی و عشایری و میزان اعتبارات پیش‌بینی شده برای اجرای آنها، نشان داد که دست یافتن به اولویت یادشده بسیار مشکل و تقریباً ناممکن است. مضاف بر این در بند «۱» سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه، رسیدن به رشد اقتصادی ۸ درصد از طریق افزایش بهره‌وری کل عوامل تولید (منابع انسانی، سرمایه، فناوری و مدیریت) مورد تأکید قرار گرفته است و جامعه روستایی و عشایری نیروی مولد کشور هستند؛ درحالی‌که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ طرح یا برنامه خاصی برای تقویت منابع انسانی پیش‌بینی نشده است.

### نتیجه‌گیری

گزارش حاضر، به تحلیل ابعاد و اجزای لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در حوزه مدیریت و توسعه روستایی و بهبود امور عشایر و نسبت مفاد آن با اهداف سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه، قانون برنامه ششم توسعه، قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و همچنین قانون بودجه سال ۱۴۰۱ پرداخته است. یافته‌ها نشان داد مجموع اعتبارات قابل‌احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، معادل ۱۹،۱۸۸ میلیارد تومان است که سهم آن از کل مصارف بودجه عمومی دولت، تنها حدود ۰/۹۷ درصد است. این نسبت علاوه‌بر اینکه در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کاهش ۱۷/۵ درصدی دارد، در برابر سهم حدود ۲۰ درصدی جمعیت روستایی و عشایری از جمعیت کل کشور عادلانه به‌نظر نمی‌رسد. طبق یافته‌های گزارش حاضر، ۷۴/۶۵ درصد اعتبارات قابل‌احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و ۲۵/۳۵ درصد آن از نوع هزینه‌ای به‌شمار می‌رود که اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ با افزایش حدوداً ۳۱/۲۲ درصدی مواجه شده است ولی اعتبارات هزینه‌ای حدود ۱۰/۵ درصد کاهش داشته است. درخصوص اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای این نکته قابل‌ذکر است که با توجه به نرخ تورم بالاتر از ۴۰ درصد سال جاری و احتمال تداوم این روند در سال آتی، افزایش ۳۱ درصدی اعتبار این طرح‌ها رقم قابل‌توجهی نخواهد بود. شایان توجه است که ۲۱/۸ درصد از کل اعتبارات قابل‌احصای توسعه و مدیریت روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال آینده از جنس اعتبارات متفرقه است. بنابراین با توجه به موارد مذکور، نمی‌توان به تحقق اولویت اصلی سیاست‌های کلی برنامه هفتم یعنی «پیشرفت اقتصادی توأم با عدالت» که توسعه روستایی و عشایری یکی از مصادیق آن است، امید چندانی داشت.

همچنین تحلیل ترکیب مجموع اعتبارات امور روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نشانگر این نکته



است که حدود ۲/۵ درصد اعتبارات برای توسعه و تقویت زیرساخت‌های اشتغال و تولید و محرومیت‌زدایی در نواحی روستایی و عشایری اختصاص یافته است. همچنین امور فرهنگی-هنری نیز سهم بسیار کمی (حدود ۰/۲۲ درصد) در مقایسه با سایر امور داشته‌اند. از طرفی بیش از ۷۳ درصد اعتبارات قابل‌احصای مدیریت و توسعه روستایی و عشایری، صرف امور کالبدی، خدماتی و عمرانی شده است. بنابراین می‌توان گفت اعتبارات مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، از نظر نسبت اعتبارات اشتغال و تولید (اقتصادی) به اعتبارات «کالبدی، خدماتی و زیربنایی» با عدم توازن جدی مواجه است.

البته تحلیل اجزای لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ نشان داد که این لایحه به‌مانند سنوات قبل، طرح و برنامه جدی برای بهبود اشتغال پایدار در نواحی روستایی و عشایری ندارد. درحقیقت به‌دلیل عدم رفع موانع ساختاری ایجاد و تثبیت اشتغال در نواحی روستایی و عشایری، عملکرد چندانی در این حوزه محقق نشده است. همان‌طور که گفته شد بودجه‌های سنواتی کشور نیز هرگز به رفع مناسب این موانع اساسی نپرداخته‌اند و جهت‌گیری آنها بر مدیریت معلول‌ها بوده است. برای نمونه حلقه مفقوده اشتغال دانش‌بنیان و مولد در کشور خاصه مناطق روستایی و عشایری، فقدان مراکزی مجرب، متخصص و متعهد برای هدایت و حمایت از جوانان، کارآفرینان، صاحبان ایده و سرمایه‌گذاران است. خیلی از روستاییان و جامعه عشایری کشور به‌رغم وجود ظرفیت‌ها و قابلیت‌های اقتصادی در منطقه، به‌دلیل مشکلاتی مانند عدم آگاهی کافی از اصول سرمایه‌گذاری، نداشتن منابع مالی مورد نیاز برای راه‌اندازی فعالیت اقتصادی، ناآشنایی به روش‌های بازاریابی یا دسترسی محدود به بازارها، نتوانسته‌اند ظرفیت‌های اقتصادی را شکوفا سازند. اینجاست که تشکیل مراکزی متشکل از جوانان و دانش‌آموختگان صاحب صلاحیت، علاقه‌مند و آشنا به علوم و فنون فضای کسب‌وکار و بعضاً ابزارهای تأمین مالی مناسب، می‌تواند بستر راه‌اندازی و توسعه کسب‌وکارها را فراهم سازند، بدون آنکه برای دولت بار مالی ایجاد کنند. چه‌بسا با راه‌اندازی چنین مراکزی بخشی از دغدغه نظام حکمرانی برای رفع معضلات حادی مانند بیکاری و فقر مرتفع شود و مسیر تحقق شعار امسال «تولید؛ اشتغال‌آفرین و دانش‌بنیان» هموار شود.

یکی دیگر از چالش‌های اساسی و ساختاری لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ در حوزه مدیریت و توسعه روستایی و عشایری، عدم شفافیت اعتبارات مربوطه از نظر میزان بودجه روستایی و عشایری و اهداف عملکردی است. این در حالی است که مطابق جزء «۲» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، دولت مکلف به تهیه پیوست مستقلی برای اعتبارات عمران و توسعه روستایی و عشایری در بودجه‌های سنواتی شده است. استنکاف سازمان برنامه و بودجه از اجرای این تکلیف برنامه ششم توسعه که هیچ‌گونه بار مالی نیز برای دولت نداشته و به بهبود شفافیت و سهولت بودجه‌ریزی عملکردمحور منجر می‌شود، جای تعجب و ابهام دارد. این عدم شفافیت در اعتبارات توسعه روستایی و عشایری و اهداف پیش‌بینی شده برای آن، امکان نظارت همه‌جانبه بر عملکرد و اثربخشی اعتبارات مذکور بر تغییر میزان شاخص‌های توسعه روستایی و عشایری از جمله فقر، نرخ بیکاری، درآمد سرانه، تولید ناخالص داخلی و غیره را از بین برده است. یکی دیگر از آسیب‌های عدم شفافیت و عدم تعیین سهم نواحی روستایی و عشایری از طرح‌ها و برنامه‌های مرتبط، این است که عموماً شهرها برای دستگاه‌های اجرایی در اولویت قرار دارند.

علاوه بر موارد فوق، با وجود گذشت حدود پنج سال از برنامه ششم توسعه، لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ به‌عنوان

ششمین لایحه بودجه برنامه ششم، هیچ تدبیری برای رفع نابسامانی، موازی‌کاری و آشفتگی در نظام مدیریت و سیاستگذاری توسعه روستایی و عشایری به‌عنوان اساسی‌ترین مشکل توسعه روستایی و عشایری کشور ارائه نکرده است. این در حالی است که جزء «۳» بند «ب» قانون برنامه ششم توسعه دولت را مکلف به یکپارچه‌سازی مدیریت حداکثری فعالیت‌ها و برنامه‌های عمران و توسعه روستایی، عشایری و کشاورزی کشور تا انتهای سال اول برنامه ششم کرده است. نتایج این تحقیق نشان می‌دهد، بسیاری از تکالیف برنامه ششم توسعه، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ مورد غفلت اساسی قرار گرفته است و ردیف اعتباری مشخص با اهداف عملکردی قابل نظارت برای آنها در نظر گرفته نشده است. این در حالی است که برای مثال باید روشن باشد که در سال ۱۴۰۲، اشتغال و ارزش‌افزوده نواحی روستایی یا جذب سرمایه در این نواحی، چه رشدی باید داشته باشد و چه مجموعه برنامه‌ها و طرح‌هایی، سیاستگذاران و برنامه‌ریزان را در اسرع وقت و ضمن رعایت ملاحظات محیط زیستی، به اهداف مذکور خواهد رساند.

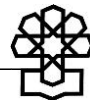
عدم برنامه‌ریزی و اجرای مشارکتی طرح‌ها و غفلت از ظرفیت‌های مردمی، از دیگر موانع اثربخشی اعتبارات مربوطه به‌شمار می‌رود. تجارب موفق بین‌المللی نشان می‌دهد حتی اجرای طرح‌های عمرانی مانند احداث راه روستایی، با تخصیص بخش عمده منابع از سوی دولت، توسط تشکل‌های روستاییان اجرا می‌شود؛ به‌نحوی که هم اشتغال مستقیم برای جامعه محلی ایجاد می‌کند و هم مناسبت طرح‌ها را با شرایط محلی افزایش می‌دهد. این چالش نتیجه فقدان متولی تخصصی برای توسعه روستایی در کشور است. فقدان چنین نهادی در تفاسیر ناقص از تکالیف مندرج در قانون برنامه ششم توسعه نیز مؤثر بوده است.

نهایتاً اینکه در حال حاضر، نظام مناسبی برای پایش و ارزشیابی نتیجه‌گرای بودجه توسعه روستایی و عشایری کشور وجود نداشته و بودجه‌ریزی، عمدتاً براساس اتکا به گزارش‌های اداری دستگاه‌های اجرایی و توان چانه‌زنی آنها، به‌صورت عرضه‌محور و از بالا به پایین انجام می‌شود. حال درنهایت، براساس چالش‌های مدیریت و توسعه روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، پیشنهادهای زیر به‌منظور بهبود وضعیت بودجه و تقویت انطباق آن با قانون برنامه ششم توسعه ارائه می‌شود.

### پیشنهادها

#### ۱. اصلاح بند «ک» تبصره «۱» در راستای تعیین سهم دستگاه‌های ذی‌نفع

به‌منظور شفاف‌سازی سهم وزارت راه و شهرسازی برای آسفالت راه‌های فرعی و روستایی و روکش آسفالت شبکه راه‌های اصلی، فرعی و سهم بنیاد مسکن انقلاب اسلامی برای آسفالت معابر و بهسازی روستاها و ممانعت از اجحاف احتمالی در حق نواحی روستایی و عشایری به‌دلیل در اولویت قرار داشتن شهرها برای دستگاه‌های اجرایی، پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، سهم‌های «بیست درصد (۲۰٪)» و «چهل‌وهشت درصد (۴۸٪)» به‌ترتیب برای بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و وزارت راه و شهرسازی برای اجرای طرح‌های مورد نظر لحاظ شود.



## ۲. اصلاح بند «الف» تبصره «۶» در راستای تعیین سهم موارد مصرفی

در بند «الف» تبصره «۶» مقرر شده هفتاد درصد (۷۰٪) از منابع حاصله از آب‌بهای شهری برای آبرسانی شهری و روستایی اختصاص پیدا کند. برای ایجاد شفافیت، جلوگیری از اجحاف و تضييع حقوق روستاييان و با توجه به مشکل آب شرب در مناطق روستایی، لازم است حداقل ۴۰ درصد از ۷۰ درصد مذکور مشخصاً برای تکمیل شبکه آبرسانی روستایی در نظر گرفته شود.

## ۳. اصلاح بند «ج» تبصره «۶» در راستای کاهش هزینه‌های تولید بنگاه‌های اقتصادی روستایی

از آنجایی که بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی در مناطق روستایی به دلیل هزینه‌های بالای انتقال برق به موقع راه‌اندازی و آغاز نمی‌شوند، پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، برای حمایت از فضای کسب‌وکار و سرمایه‌گذاری در نواحی روستایی، عبارت «و نزدیک‌سازی شبکه برق به واحدهای تولیدی روستایی» به قبل از عبارت «تولید برق تجدیدپذیر و پاک شود» در بند «ج» تبصره «۶» الحاق شود.

## ۴. اصلاح بندهای «الف» و «ب» تبصره «۱۸» در راستای پایدارسازی کسب‌وکارهای روستایی و عشایری

بندهای «الف» و «ب» تبصره «۱۸»، به هزینه‌کرد منابع حاصل بازپرداخت اقساط تسهیلات موضوع قانون حمایت از توسعه و ایجاد اشتغال پایدار در مناطق روستایی و عشایری (برداشتی از محل منابع صندوق توسعه ملی) جهت ادامه مفاد قانون مذکور اشاره دارد. توجه به عدم اثربخشی قانون مذکور در ایجاد اشتغال پایدار و باصرفه برای مناطق هدف به‌ویژه نواحی روستایی و عشایری و بروز برخی انحرافات، به دلیل فقدان راهبرد مشخص برای هدایت و حمایت متقاضیان تسهیلات و راه‌اندازی کسب‌وکارهای پایدار، پیشنهاد می‌شود، به وزارت جهاد کشاورزی تکلیف شود که به‌منظور توسعه فناوری، پرورش کارآفرینان جوان، رشد بنگاه‌های اقتصادی صادرات‌گرا، هدایت سرمایه‌گذاری‌ها و ارتقای بهره‌وری و کارآفرینی در نواحی روستایی و عشایری، بیست درصد (۲۰٪) از فروش اموال منقول و غیرمنقول مازاد خود و دستگاه‌های تابعه‌اش را در جهت راه‌اندازی و تجهیز مراکز جهاد اقتصادی روستایی (به‌عنوان مرکز رشد و کارآفرینی روستایی) در قالب طرح‌های مشارکت عمومی-خصوصی و به‌صورت غیردولتی، با به‌کارگیری نیروهای جهادی معرفی شده از سوی سازمان بسیج مستضعفان هزینه کند. ضمن اینکه به‌منظور تحقق اشتغال دانش‌بنیان و مولد باید حداقل ۳۰ درصد تسهیلات قانون فوق‌الذکر در قالب زنجیره ارزش و تحت نظارت مراکز رشد و کارآفرینی مصرف شود.

## ۵. الحاق بند مستقل به تبصره «۸» در راستای اجرای جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه

«به‌منظور اجرای جزء «۳» بند «ب» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه، ده میلیارد (۱۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال از محل فروش اموال مازاد وزارت جهاد کشاورزی، جهت یکپارچه‌سازی حداکثری فعالیت‌ها و برنامه‌های عمران و توسعه روستایی و عشایری و مدیریت آنها با رویکرد جهادی و نظارت‌پذیر در قالب تشکیل سازمان توسعه روستایی و عشایری در وزارت جهاد کشاورزی اختصاص می‌یابد».

## ۶. الحاق بند مستقل به تبصره «۸» در جهت ارتقای فرهنگ گردشگری مسئولانه در مناطق روستایی و عشایری

«بیست درصد (۲۰٪) از اعتبارات «برنامه سیاست‌گذاری، راهبردی و توسعه صنعت گردشگری» به شماره طبقه‌بندی (۱۷۰۶۰۰۸۰۰۰) و بیست درصد (۲۰٪) از اعتبارات «وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی» توسعه زیرساخت‌ها

و تاسیسات گردشگری و حمایت از بخش میراث فرهنگی و صنایع دستی» به شماره طبقه‌بندی (۵۱-۷۳۰۰۰۰)، برای ارتقای فرهنگ گردشگری مسئولانه در مناطق روستایی و عشایری، توانمندسازی جوامع روستایی و عشایری در زمینه جذب گردشگر و تکمیل و راه‌اندازی سه خوشه گردشگری کشاورزی، روستایی و عشایری تخصیص می‌یابد».

#### ۷. الحاق بند زیر به تبصره «۹» با موضوع اختصاص پنج درصد (۵٪) عوارض ارزش‌افزوده سهم دهیاری‌ها

«پنج درصد (۵٪) از عوارض ارزش‌افزوده سهم دهیاری‌ها و روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری موضوع ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده مصوب سال ۱۴۰۰ و حداقل ده درصد (۱۰٪) از سرجمع اعتبارات ردیف «برنامه آموزش‌های مهارتی، ترویج کشاورزی و منابع طبیعی و توانمندسازی بهره‌برداران و جوامع محلی» به شماره طبقه‌بندی «۱۳۰۶۰۶۰۰۰۰»، با راهبری وزارت جهاد کشاورزی در جهت پرورش رهبران تحول‌آفرین در نواحی روستایی و عشایری هزینه می‌شود. گزینش و توانمندسازی رهبران تحول‌آفرین در ابعاد فرهنگی-اعتقادی، توسط سازمان بسیج مستضعفین انجام می‌شود».

#### ۸. سوق دادن منابع دهیاری‌ها به سمت تقویت اقتصاد روستاها

نظر به اینکه عمده منابع درآمدی دهیاری‌ها به‌سمت امور کالبدی-خدماتی جهت‌گیری دارد و این موضوع با ماهیت تولیدی روستاها و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مغایرت دارد، لذا ضروری است بخشی از درآمدهای دهیاری‌ها به‌سمت توسعه اقتصادی و اشتغالزایی در نواحی روستایی هدایت شود که پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی متن زیر به بند «الف» تبصره «۱۸» الحاق شود:

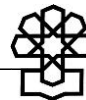
«پانزده درصد (۱۵٪) از عوارض ارزش‌افزوده سهم دهیاری‌ها و روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری موضوع ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده مصوب سال ۱۴۰۰، برای اجرای طرح‌های صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی، صنایع دستی و سنگ‌های زینتی در نواحی روستایی و عشایری اختصاص می‌یابد. ۶۰ درصد از این منابع به طرح‌های صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی مورد تأیید وزارت جهاد کشاورزی و ۴۰ درصد به طرح‌های مورد تأیید وزارت میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری اختصاص می‌یابد».

#### ۹. الحاق متن زیر به تبصره «۹» جهت تقویت تحقیقات راهبردی در زمینه توسعه روستایی و عشایری

«پانزده درصد (۱۵٪) از اعتبارات امور پژوهشی و توسعه فناوری موضوع تبصره «۹»، برای توسعه فناوری مشارکتی، تجاری‌سازی یافته‌های پژوهشی و انجام پژوهش‌های کاربردی در زمینه مسائل و مشکلات جامعه روستایی و عشایری کشور، بر اساس مصوبات کمیته‌ای مرکب از نمایندگان وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت جهاد کشاورزی، نظام صنفی کشاورزی و منابع طبیعی، معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری و سازمان بسیج سازندگی طبق قوانین و مقررات مربوطه تخصیص می‌یابد».

#### ۱۰. اصلاح بند «ب» تبصره «۱۱»

با توجه به اینکه بند فعلی در لایحه می‌تواند به تشویق حاشیه‌نشینی کمک کند و این موضوع، برخلاف جهت‌گیری جزءهای «۲» و «۳» بند «پ» ماده (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه که به‌سمت کاهش سالیانه ۱۰ درصدی جمعیت حاشیه‌نشین و ترویج مهاجرت معکوس تأکید دارد، تنظیم شده است و همچنین ارائه خدمات عمومی به سکونتگاه‌های



غیررسمی، امکان تجاوز به اراضی کشاورزی و گسترش ساخت‌وسازهای غیرمجاز در این اراضی را تشدید خواهد کرد، لذا پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، متن زیر جایگزین بند «د» تبصره «۱۱» شود.

«به‌منظور کاهش سالانه ده درصدی (۱۰٪) جمعیت حاشیه‌نشین و ترویج مهاجرت معکوس، وزارت کشور موظف است معادل سهم جمعیت حاشیه‌نشین ساکن از کل جمعیت هر استان، از محل عوارض بند «ب» ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰، شصت درصد (۶۰٪) صرف اشتغال‌زایی برای داوطلبان مهاجرت معکوس و چهل درصد (۴۰٪) صرف تقویت امکانات و خدمات بهداشتی-درمانی در نواحی روستایی و عشایری همان استان نماید. وزارت جهاد کشاورزی موظف است دستورالعمل نحوه هزینه‌کرد منابع برای اشتغال‌زایی را ظرف دو ماه پس از ابلاغ این قانون تهیه و ابلاغ نماید».

### ۱۱. الحاق متن زیر به تبصره «۱۱» در جهت رفع محرومیت و ترویج قرآن‌آموزی در روستاهای مرزی

«پانزده درصد (۱۵٪) از عوارض ارزش‌افزوده سهم دهیاری‌ها و روستاهای فاقد دهیاری و مناطق عشایری موضوع ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب سال ۱۴۰۰، جهت توسعه زیرساخت‌های اشتغال روستایی، امکانات و خدمات بهداشتی-درمانی، طب سنتی و فعالیت‌های فرهنگی و قرآن‌آموزی روستاهای مرزی در اختیار وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (۳۰ درصد)، وزارت جهاد کشاورزی (۴۰ درصد) و سازمان تبلیغات اسلامی (۳۰ درصد) قرار می‌گیرد».

### ۱۲. الحاق متن زیر به تبصره «۸» در جهت تقویت تشکل‌های روستایی و عشایری

با توجه به حکم بند «ر» ماده (۳۱) قانون برنامه ششم توسعه در حمایت و توانمندسازی تشکل‌های فراگیر کشاورزان، روستاییان و عشایر، پیشنهاد می‌شود منابعی برای توانمندسازی تشکل‌ها پیش‌بینی شود. در این راستا پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، متن زیر به‌عنوان بند مستقل به تبصره «۸» الحاق می‌شود:

«پنج درصد (۵٪) از اعتبارات ردیف «معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور (دبیرخانه شورای عالی جهاد سازندگی)-کمک به اقتصاد روستا از طریق توسعه زیربنای روستایی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی و مشارکت با خیرین و بنگاه‌های اقتصادی از محل مسئولیت‌های اجتماعی»، توسط وزارت جهاد کشاورزی صرف تقویت و توانمندسازی تشکل‌های روستایی و عشایری به‌منظور ورود به بورس اوراق بهادار، بازارهای صادراتی، توسعه زنجیره‌های ارزش پایدار، توسعه صنایع تبدیلی و تکمیلی و انتفاع مستقیم اعضای تشکل‌ها از ارزش‌افزوده نهایی محصولات فراوری شده تشکل‌های مربوطه می‌شود».

### ۱۳. الحاق بند مستقل به تبصره «۸» در راستای حمایت از تولید و عرضه مستقیم محصولات تولیدی اعضای

#### تشکل‌های روستایی و عشایری

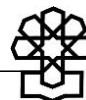
با توجه به فقدان راهبرد روشن برای اجرای تکلیف بند «پ» ماده (۳۳) قانون برنامه ششم توسعه، مبنی بر کاهش حداقل ۱۰ درصدی شکاف قیمت دریافتی تولیدکنندگان و قیمت پرداختی مصرف‌کنندگان نهایی این محصولات در طول اجرای قانون برنامه، ضرورت دارد بخشی از تسهیلات اعطایی مربوط به بخش کشاورزی جهت عملیاتی‌سازی این موضوع تخصیص یابد. به همین منظور پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، متن زیر به‌عنوان بند مستقل به تبصره «۸» الحاق شود:

«ده درصد (۱۰٪) از اعتبارات «برنامه حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش‌های کشاورزی، منابع طبیعی و عشایری» به شماره طبقه‌بندی (۱۳۰۶۰۵۰۰۰۰)، به‌عنوان تسهیلات با نرخ سود میانگین شش درصد (۶٪) به شکل‌های روستایی و عشایری پرداخت می‌شود تا صرفاً در جهت خرید محصولات اعضای تشکل به قیمت عادلانه و عرضه مستقیم این محصولات در بازارهای ملی و بین‌المللی مصرف گردد. وزارت جهاد کشاورزی مسئول اجرای صحیح این بند است.»

**۱۴. الحاق بند مستقل به تبصره «۸» در راستای تقویت بدنه سازمان مرکزی تعاون روستایی جهت توانمندسازی تشکل‌ها و تعاونی‌ها**

با توجه به ضعف سازمان مرکز تعاون روستایی از نظر نیروی انسانی متخصص و مجرب، پیشنهاد می‌شود متن زیر به‌عنوان بندی مستقل به تبصره «۸» الحاق شود: «سازمان امور اداری و استخدامی کشور مکلف است با رعایت بند «ج» ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری - مصوب ۱۳۸۶/۰۷/۰۸ با اصلاحات بعدی، در سال ۱۴۰۲، پانزده درصد از سهمیه مستخدمان جدید وزارت جهاد کشاورزی را به تأمین نیروی انسانی سازمان، از بین دانش‌آموختگان رشته‌های مرتبط از جمله جغرافیا و برنامه‌ریزی روستایی، توسعه روستایی، مدیریت کشاورزی، جامعه‌شناسی روستایی، تعاون و مدیریت کسب‌وکار اختصاص دهد.»

**۱۵. حذف عبارت «منظومه‌های روستایی» از عنوان ردیف «تهیه و اجرای طرح‌های هادی و مطالعه منظومه‌های روستایی» به شماره طبقه‌بندی (۱۵۰۲۰۱۷۰۰۱).**



## یادداشت‌های جدول ۷

گروه‌های ۱۲گانه جدول ۷ و نمودار ۱ برآمده از مجموع اعتبارات ردیف‌های جداول ۴ و ۵ است که در ادامه اجزای تشکیل‌دهنده هریک از بخش‌های ۱۲گانه تشریح می‌شود.

۱. بخش راه و معابر شامل «۲۷/۵ درصد از مجموع اعتبارات آب روستایی و عشایری، راه روستایی و عشایری، احیای قنوات و اجرای طرح‌های هادی روستایی» و «۵۰ درصد از اعتبارات معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور (دبیرخانه شورای عالی جهاد سازندگی)-کمک به اقتصاد روستا از طریق توسعه زیربنای روستایی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی و مشارکت با خیرین و بنگاه‌های اقتصادی از محل مسئولیت‌های اجتماعی» از جدول ۵ است.

۲. بخش آب و فاضلاب دربرگیرنده ردیف‌های ۱. «طرح ایجاد تأسیسات فاضلاب روستاهای دارای اولویت»، ۲. «طرح جلوگیری از آلودگی منابع تأمین‌کننده تأمین آب شرب تهران از طریق دفع بهداشتی فاضلاب روستاهای استان تهران»، ۳. «طرح جلوگیری از آلودگی منابع تأمین‌کننده تأمین آب شرب تهران از طریق دفع بهداشتی فاضلاب روستاهای استان البرز»، ۴. «طرح آبرسانی به تک روستاها و تکمیل مجتمع‌های آبرسانی اولویت‌دار روستایی» از جدول ۴، ۵. «جبران زیان عملیات آب و فاضلاب روستایی سراسر کشور»، ۶. «طرح‌های آبرسانی عشایری» و ۷. «۲۷/۵ درصد از مجموع اعتبارات آب روستایی و عشایری، راه روستایی و عشایری، احیای قنوات و اجرای طرح‌های هادی روستایی» از جدول ۵ است.

۳. بخش بیمه اجتماعی شامل «برنامه خدمات بیمه‌ای - صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر» از جدول ۴ است.

۴. بخش برق فقط شامل اعتبارات «توسعه و نگهداری شبکه‌های برق روستایی (موضوع بند «ج» تبصره «۶»)» از جدول ۴ است.

۵. بخش توسعه کالبدی شامل ۱. «تهیه و اجرای طرح‌های هادی و مطالعه منظومه‌های روستایی»، ۲. «طرح جامع بهسازی مسکن روستایی»، ۳. «طرح بهسازی بافت باارزش روستایی»، ۴. «طرح مطالعات جامع توسعه کالبدی روستاها»، ۵. «ایمن‌سازی ۳۰٪ روستاهای در معرض خطر حوادث (موضوع جزء «۸» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه)» از جدول ۴ و ۶. «۱۷/۵ درصد از مجموع اعتبارات آب روستایی و عشایری، راه روستایی و عشایری، احیای قنوات و اجرای طرح‌های هادی روستایی» از جدول ۵ است.

۶. بخش آموزش و پرورش شامل ردیف‌های: ۱. «تجهیز مدارس عشایری - وزارت آموزش و پرورش» از جدول ۴ و ۲. ردیف «وزارت آموزش و پرورش-توسعه عدالت آموزشی، نوسازی و مقاوم‌سازی و خرید تجهیزات برای مدارس روستایی - موضوع وصول مالیات بنگاه‌های اقتصادی زیرمجموعه نیروهای مسلح و ستاد اجرایی فرمان امام (ره)- ماده (۷۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)» از جدول ۵ است.

۷. بخش فناوری اطلاعات و ارتباطات شامل ردیف‌های: ۱. «طرح ایجاد و توسعه متوازن منطقه‌ای خدمات بخش ارتباطات و فناوری اطلاعات» از جدول ۴، ۲. «وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات - پرداخت حق السهم بیمه کارگزاران و پیمانکاران مخابرات روستایی» و ۳. «وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات-توسعه کسب‌وکارهای خرید و فروش اینترنتی در نقاط روستایی توسط شرکت پست جمهوری اسلامی ایران» از جدول ۵ است.
۸. بخش اشتغال و محرومیت‌زدایی مجموع ردیف‌های: ۱- «محرومیت‌زدایی مناطق محروم روستایی- طرح شهید شهرکی (ستاد مشترک ارتش جمهوری اسلامی ایران - شهید ستاری)» از جدول ۴، ۲. ۵۰ درصد از اعتبارات «معاونت توسعه روستایی و مناطق محروم کشور (دبیرخانه شورای عالی جهاد سازندگی)-کمک به اقتصاد روستا از طریق توسعه زیربنای روستایی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی و مشارکت با خیرین و بنگاه‌های اقتصادی از محل مسئولیت‌های اجتماعی»، ۳. «اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی و اشتغال‌زایی روستایی موضوع جزء «۱» بند «الف» ماده (۲۷) قانون برنامه ششم توسعه» و ۴. «سازمان امور عشایری- افزایش سهم دولت در صندوق‌های حمایت از توسعه بخش کشاورزی عشایری» از جدول ۵ است.
۹. بخش ساماندهی و خدمات‌رسانی به عشایر فقط شامل ردیف «برنامه توسعه زیرساخت‌ها و خدمات‌رسانی به عشایر» از جدول ۴ است.
۱۰. بخش سلامت و بهداشت شامل ردیف‌های: ۱. «خرید آمبولانس برای مراکز بهداشتی-درمانی روستایی فاقد آمبولانس با اولویت مناطق محروم» و ۲. «احداث بیمارستان آموزشی جایگزین عشایر خرم‌آباد» از جدول ۴ است.
۱۱. بخش ورزش فقط شامل «طرح احداث و تجهیز زمین‌های ورزشی روستایی» از جدول ۴ است.
۱۲. بخش فرهنگی - هنری شامل: ۱. ردیف «حمایت از فعالیت‌های فرهنگی، هنری و دینی در روستاها و مناطق عشایری» و ۲. «طرح امداد فرهنگی، بهبود و ارتقای دسترسی کودکان و نوجوانان مناطق محروم روستایی، عشایری و مرزی به فعالیت‌ها» از جدول ۴ است.

### منابع و مآخذ

۱. سیاست‌های کلی برنامه هفتم توسعه.
۲. قانون برنامه پنج‌ساله توسعه ششم کشور.
۳. قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور.
۴. قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور.
۵. لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور.





## مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)