

به نام خدا

**بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۳۲):
اعتبارات گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی**



محسن ردادی^۱، سینا شیخی^۲، محمدرضا مالکی^۳، مهدی مختاری پیام^۴، محمد صالحی^۵

مشخصات لایحه

شماره ثبت:

۸۶۰

دفتر اصلی:

مطالعات اجتماعی

دفتر فرعی:

مطالعات حقوقی

مطالعات بخش عمومی

شماره مسلسل:

۲۱۰۱۸۷۲۶

تاریخ انتشار:

۱۴۰/۱۱/۱۰



مقدمه

«بسیج سازندگی» در سال ۱۳۷۹ و براساس طرح و فرمان رهبر معظم انقلاب اسلامی تشکیل شد. ایشان برای بسیج سازندگی و برای دولت وظایفی را مشخص کردند: بسیج سازندگی وظیفه «سازماندهی و اعزام» جوانان به مناطق محروم را برعهده داشت و «شناسایی مناطق محروم و تأمین بودجه» وظیفه دولت تعیین شد.^۵ پس از تشکیل بسیج سازندگی، «قانون اصلاح اختیارات سازمان بسیج سازندگی نیروی مقاومت بسیج سپاه پاسداران انقلاب اسلامی» در سال ۱۳۸۶ به تصویب رسید که وظایف و اختیارات این سازمان را تعیین می‌کرد. رهبر انقلاب اسلامی نیز در پیام خود به «جوانان عزیز گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی» توصیه می‌کنند که «با اخلاق نیکو و عمل مؤمنانه» کار جهادی را پیش ببرند، «حتماً خود مردم منطقه خدمت‌رسانی» را در کار جهادی شریک کنند، «به ارتباط گروه‌های جهادی با یکدیگر و ارتباط آنها با دستگاه‌های قادر بر پشتیبانی» بپردازند، از «ارتباط‌های اداری مرسوم و دست‌وپاگیر» دوری کنند، و «موفقیت‌های خود را به‌شکل هنرمندانه» اطلاع‌رسانی کنند.^۶ لازم است متناسب با این انتظارات و وظایف، اعتبار کافی به بسیج سازندگی و گروه‌های جهادی اختصاص داده شود.

۱. بودجه گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی در قانون بودجه سال ۱۴۰۱

در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ مواردی برای حمایت از گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی در نظر گرفته شده بود. مرور این موارد پیش‌زمینه بررسی بودجه سال ۱۴۰۲ است. شایان ذکر است که در جدول آخر گزارش، قانون بودجه سال ۱۴۰۱ با لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ مقایسه شده‌اند.

۱. تهیه و تدوین.
۲. همکار.
۳. ناظران علمی.
۴. اظهارنظر کننده.

5. <https://khl.ink/f/23567>

6. <https://khl.ink/f/43251>

۱. بند «ز» تبصره «۱»: وزارت نفت مکلف شده بود که مواد اولیه قیر را به صورت یارانه‌ای در اختیار برخی دستگاه‌های اجرایی قرار دهد. ۷ درصد از این قیرها در اختیار بسیج سازندگی قرار می‌گرفت تا برای آسفالت مسیر راه‌های بین مزارع، پاسگاه‌های انتظامی، پایگاه‌های مقاومت بسیج، گلزار شهدا، باغ‌موزه و یادمان‌های دفاع مقدس، پایگاه‌های شکاری و پادگان‌های نظامی و مجتمع‌های مسکونی نظامی و اداری صرف شود.

۲. بند «ذ» تبصره «۶»: گروه‌های جهادی، نیروهای داوطلب بسیجی و بسیج سازندگی از پرداخت مالیات و عوارض مربوط به اجرای طرح‌های زودبازده و عام‌المنفعه در مناطق کم‌برخوردار روستایی و شهری معاف شدند.

لازم به توضیح است که این بند در لایحه دولت وجود نداشت و با صلاح‌دید مجلس در قانون درج شد.

۳. جزء «۶» از بند «د» تبصره «۱۶»: بانک مرکزی مکلف شد که از طریق بانک‌های عامل با معرفی بسیج سازندگی، به ۵۰ هزار نفر وام ۱ میلیارد و ۲۰۰ میلیون ریالی اختصاص دهد (مجموعاً ۶۰ هزار میلیارد ریال) تا برای ایجاد نیروگاه خورشیدی پنج کیلوواتی در روستاها و حاشیه شهرها و مناطق محروم صرف شود. سازمان بسیج مستضعفین مسئول نصب و راه‌اندازی این نیروگاه‌ها معرفی شده و بهره‌مندی از این تسهیلات منوط به ارائه قرارداد خرید تضمینی برق از سوی شرکت‌های وزارت نیرو بود.

این بند نیز در لایحه دولت نبود و توسط مجلس شورای اسلامی افزوده شد.

۴. جدول ۷ (خلاصه بودجه دستگاه‌های اصلی): ذیل «بودجه ستاد مشترک سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و مجموعه‌های ذی‌ربط» در ردیف ۱۱۱۳۹۰، مبلغ ۵۶۴ میلیارد و ۳۰۰ میلیون ریال اعتبار هزینه‌ای برای بسیج سازندگی در نظر گرفته شده بود.

۵. جدول ۹ (برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه سال ۱۴۰۱): در ردیف ۵۹-۵۳۰۰۰۰ مبلغ ۹۰۰ میلیارد ریال به بسیج سازندگی اختصاص داده شده بود تا صرف «رفع محرومیت و سازندگی شامل تأمین آب شرب، احداث جاده‌های روستایی، ساماندهی حاشیه‌نشینی و پیشرفت آبادانی مناطق محروم» شود. این بودجه به‌عنوان «تملك دارایی‌های سرمایه‌ای» در نظر گرفته شده بود و بنابراین نباید صرف امور هزینه‌ای شود و صرفاً لازم است در امور عمرانی صرف شود.

شایان ذکر است که در لایحه دولت، ۱ هزار میلیارد ریال برای بسیج سازندگی اعتبار در نظر گرفته شده بود که مجلس شورای اسلامی با کسر ۱۰ درصد، مبلغ ۹۰۰ میلیارد ریال را تصویب کرد.

۲. بودجه گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، صرفاً در جدول‌ها نام بسیج سازندگی آمده است و از متن ماده‌واحد و تبصره‌ها حذف شده است.

۱. جدول شماره ۷ (اعتبارات دستگاه‌های اجرایی ذیل دستگاه سیاستگذار): در ردیف ۱۱۱۳۹۰ مبلغ ۷۶۰ میلیارد ریال به‌عنوان اعتبار هزینه‌ای بسیج سازندگی در نظر گرفته شده که نسبت به سال گذشته ۳۵ درصد افزایش پیدا کرده است.

۲. جدول شماره ۹ (برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه سال ۱۴۰۲): در این جدول یک ردیف به گروه‌های جهادی و یک ردیف نیز به بسیج سازندگی اختصاص داده شده است.

در ردیف ۱۰۱-۵۵۰۰۰۰ مبلغ ۹۰۰ میلیارد ریال به‌عنوان اعتبار «تملك دارایی‌های سرمایه‌ای» به بسیج سازندگی اختصاص داده شده است که نسبت به سال گذشته تغییری نداشته است. این مبلغ صرف «رفع محرومیت و سازندگی شامل تأمین آب شرب، احداث جاده‌های روستایی، ساماندهی حاشیه‌نشینی و پیشرفت و آبادانی مناطق محروم» می‌شود.

در ردیف ۱۱۲-۵۵۰۰۰۰ برای گروه‌های جهادی مبلغ ۲۰ میلیارد ریال اعتبار «هزینه‌ای» و مبلغ ۱۰ هزار میلیارد ریال اعتبار «تملك دارایی‌های سرمایه‌ای» در نظر گرفته شده که صرف «اجرای پروژه‌های تملك دارایی‌های سرمایه‌ای توسط گروه‌های جهادی» می‌شود. در قانون بودجه سال گذشته (۱۴۰۱) هیچ ردیف بودجه‌ای برای گروه‌های جهادی تعیین نشده بود و برای اولین بار است که چنین بودجه‌ای برای گروه‌های جهادی در نظر گرفته می‌شود.

۳. پیشنهادهای در رابطه با بودجه بسیج سازندگی

همان طور که در مقدمه اشاره شد، «آموزش، هماهنگی، برقراری ارتباط، اطلاع رسانی و سازماندهی جوانان جهادی» از وظایف محوری بسیج سازندگی است و کارهای عمرانی و سازندگی باید به گروه‌های جهادی واگذار شود. با این توضیح پیشنهاد می‌شود:

۱. بودجه بسیج سازندگی صرفاً در حوزه اعتبار هزینه‌ای اختصاص داده شود و ردیف ۱۰۱-۵۵۰۰۰۰ به مبلغ ۹۰۰ میلیارد ریال که به‌عنوان اعتبار «تملك دارایی‌های سرمایه‌ای» بسیج سازندگی در نظر گرفته شده حذف شود. یک دلیل دیگر که حذف این ردیف را توجیه می‌کند این است که در بودجه امسال، مبلغ نسبتاً مناسبی به‌عنوان اعتبار تملك دارایی‌های سرمایه‌ای به گروه‌های جهادی اختصاص داده شده و بنابراین گروه‌های جهادی طرح‌های عمرانی محرومیت‌زدایی را پیش می‌برند و نیازی نیست که بسیج سازندگی در این زمینه اقدام موازی انجام دهد. استدلال سوم برای پیشنهاد حذف این ردیف این است که براساس مواد (۱) و (۲) «قانون اصلاح اختیارات سازمان بسیج سازندگی نیروی مقاومت بسیج سپاه پاسداران انقلاب اسلامی» (مصوب ۱۳۸۶) بسیج سازندگی می‌تواند برای اجرای «فعالیت‌ها، طرح‌ها و پروژه‌های تملك دارایی زودبازده، کم‌هزینه و عام‌المنفعه، امدادی، فرهنگی و مردم‌یاری» با «کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات و نهادهای دولتی و عمومی، شرکت‌ها و مؤسساتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است» قرارداد ببندد و از اعتبارات این دستگاه‌ها برای تأمین هزینه این طرح‌ها استفاده کند. بنابراین نیازی نیست که اعتبار مجزایی، برای این قبیل طرح‌ها به بسیج سازندگی اختصاص داده شود.

۲. ردیف ۱۱۱۳۹۰ مبلغ ۷۶۰ میلیارد ریال که به‌عنوان اعتبار «هزینه‌ای» بسیج سازندگی درج شده، مناسب است و رشد ۳۵ درصدی آن نسبت به سال گذشته نیز معقول به نظر می‌رسد و تصویب آن پیشنهاد می‌شود.

۴. پیشنهادهای در رابطه با بودجه گروه‌های جهادی

در ردیف ۱۱۲-۵۵۰۰۰۰ برای گروه‌های جهادی مبلغ ۲۰ میلیارد ریال اعتبار «هزینه‌ای» در نظر گرفته شده که مناسب و منطقی است. در همین ردیف، مبلغ ۱۰ هزار میلیارد ریال اعتبار «تملك دارایی‌های سرمایه‌ای» برای گروه‌های جهادی پیشنهاد شده که باعث تقویت مردم‌محوری است. اما با توجه به حجم نسبتاً زیاد این مبلغ و اینکه برای اولین بار است چنین بودجه‌ای برای گروه‌های جهادی در نظر گرفته شده، لازم است ضابطه‌ای در نظر گرفته شود تا از هدررفت منابع و بروز فساد پیشگیری شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود:

در متن لایحه بودجه، ذیل بند «ب» از تبصره «۴»، این عبارت اضافه شود: «۱. اعتبار اختصاص داده شده به گروه‌های جهادی در جدول شماره (۹) این قانون، براساس مطابقت با استانداردهای نظام حسابداری بخش عمومی، ارزیابی کیفی و شاخص عدم برخورداری مناطق با رعایت اصل چهل‌وهشتم قانون اساسی^۱ مشخص می‌شود. آیین‌نامه اجرایی این بند طی سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط دبیرخانه شورای عالی جهاد سازندگی با همکاری بسیج سازندگی تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد».

۱. در بهره‌برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان‌ها و توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق مختلف کشور، باید تبعیض در کار نباشد، به طوری که هر منطقه فراخور نیازها و استعداد رشد خود، سرمایه و امکانات لازم در دسترس داشته باشد.

جدول ۱. مقایسه قانون بودجه سال ۱۴۰۱ با لایحه بودجه سال ۱۴۰۲

وضعیت نسبت به قانون بودجه سال قبل	لایحه بودجه سال ۱۴۰۲				قانون بودجه سال ۱۴۰۱			
	محل مصرف	مبلغ	ناظر به	نشانی	محل مصرف	مبلغ	ناظر به	نشانی
حذف شد	-	-	-	-	آسفالت روستاها و...	۷ درصد از منابع قیر مربوط به تبصره «۱»	بسیج سازندگی	بند «ز» تبصره «۱»
حذف شد	-	-	-	-	مربوط به طرح‌های زودبازده عام‌المنفعه	معافیت از پرداخت مالیات و عوارض	بسیج سازندگی و گروه‌های جهادی	بند «ذ» تبصره «۶»
حذف شد	-	-	-	-	پرداخت وام	۶۰ هزار میلیارد ریال	بسیج سازندگی	جزء «۶» از بند «د» تبصره «۱۶»
افزایش ۳۵ درصدی	هزینه‌ای	مبلغ ۷۶۰ میلیارد ریال	بسیج سازندگی	جدول ردیف ۱۱۱۳۹۰	هزینه‌ای	۵۶۴ میلیارد و ۲۰۰ میلیون ریال	بسیج سازندگی	جدول ۷ ردیف ۱۱۱۳۹۰
بدون تغییر	رفع محرومیت و سازندگی ...	۹۰۰ میلیارد ریال	بسیج سازندگی	جدول ۹ ردیف ۱۰۱-۵۵۰۰۰۰	رفع محرومیت و سازندگی ...	۹۰۰ میلیارد ریال	بسیج سازندگی	جدول ۹ ردیف ۵۹-۵۳۰۰۰۰
ردیف بودجه اضافه شده است	هزینه‌ای	۲۰ میلیارد ریال	گروه‌های جهادی	جدول ۹ ردیف ۱۱۲-۵۵۰۰۰۰	-	-	-	-
ردیف بودجه اضافه شده است	اجرای پروژه‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	۱۰ هزار میلیارد ریال	گروه‌های جهادی	جدول ۹ ردیف ۱۱۲-۵۵۰۰۰۰	-	-	-	-