



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۸۱): حوزه تعاون و مشارکت اجتماعی



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۸۴۶

کد موضوعی: ۲۱۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۸۱): حوزه تعاون و مشارکت اجتماعی

نام دفتر: مطالعات اجتماعی (گروه تعاون، مشارکت و سرمایه اجتماعی)

تهیه و تدوین کنندگان: سینا شیخی، حسام عزت‌آبادی‌پور، محمدتقی ضرغام‌افشار، محسن ردادی

اظهاری نظرکننده: محمد برزگر خسروی

ناظر علمی: مهدی مختاری‌پیام

مدیر مطالعه: —

ویراستار ادبی: طاهره سیدمحمد

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه

۲. مشارکت مردمی

۳. تعاون

۴. تشکل

۵. گروه‌های جهادی

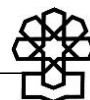


تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۱۲/۲۱

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	خلاصه مدیریتی
۳	مقدمه
۶	۱. نگاه کلان به مشارکت مردمی در لایحه بودجه ۱۴۰۲
۱۱	۲. بررسی جایگاه تشکل‌های اجتماعی در لایحه بودجه ۱۴۰۲
۲۶	۳. ارزیابی لایحه بودجه ۱۴۰۲ از منظر بخش تعاون
۳۰	۴. ارزیابی لایحه بودجه از منظر گروه‌های جهادی
۳۳	جمع‌بندی و پیشنهادها
۳۵	منابع و مآخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۸۱): حوزه تعاون و مشارکت اجتماعی

چکیده

لایحه بودجه یکی از مهم‌ترین لوایحی است که از دولت تقدیم مجلس می‌شود و روابط مالی سالیانه کشور را تنظیم می‌کند. یکی از محورهایی که تاکنون در این لوایح کمتر مورد توجه قرار گرفته، بخش مردمی و جایگاه مشارکت اجتماعی است. در یک نگاه کلان نبود جایگاهی برای مردم در تدوین لایحه بودجه و نظارت بر آن از ضعف‌های این لوایح بوده است. مسئله دیگری که از بُعد مشارکت در لایحه بودجه حائز اهمیت است، جایگاه تشکلهای مردمی مانند تعاونی‌ها، تشکلهای مردم‌نهاد، خیریه‌ها و گروه‌های جهادی است که در گزارش حاضر احکام مرتبط به ایشان بررسی و ناظر به اسناد بالادستی و قوانین موجود تحلیل شده است. در بخش تعاون مهم‌ترین مسئله عدم تخصیص منابع متناسب با این اسناد و قوانین است. چنانکه این اتفاق در سال‌های گذشته نیز رخ داده است. در بخش تشکلهای مردم‌نهاد، خیریه‌ها و گروه‌های جهادی باید توجه داشت که تخصیص منابع باید در وهله اول برای توانمندسازی ایشان صورت پذیرد و در مرحله بعد پروژه‌هایی که با مشارکت مردم قرار است انجام شود، طی یک نظام رتبه‌بندی به تشکلهای شایسته و کارآمد صورت پذیرد و قیمت تمام‌شده به‌صورتی کارشناسی در اختیار ایشان قرار گیرد.

خلاصه مدیریتی

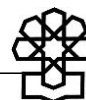
– **نظام حکمرانی** جوامع مختلف از جمله ایران از سه بخش دولتی، خصوصی و مردمی تشکیل می‌شود و مشارکت اجتماعی ذیل بخش سوم، یعنی بخش مردمی تعریف می‌گردد. قانون اساسی نیز به‌عنوان مهم‌ترین سند قانونی کشور که بر مبنای اندیشه دینی سیاسی معاصر نوشته شده، اهمیتی کلیدی در تدوین نظام مشارکت براساس سنت اسلامی ایرانی دارد. در مقدمه این سند، مشارکت مردم در حکمرانی ضرورتی حیاتی دانسته شده است که زمینه تحقق حکومت وعده داده شده مستضعفان را در قرآن کریم فراهم می‌آورد.

– **مشارکت اجتماعی** به‌عنوان بستری مهم برای توسعه اجتماعی، نقش بی‌بدیلی برای دستیابی به اهداف توسعه پایدار و پیشرفت اسلامی – ایرانی ایفا می‌کند. یکی از مهم‌ترین بسترهایی که صبغه اجتماعی به سیاست‌گذاری و توسعه می‌دهد، مشارکت اجتماعی است. مشارکت اجتماعی آن هم به‌صورت پایدار و نهادمند، زمینه تعامل فرد با دیگران را در جامعه یا اجتماعات در ساختاری نظام‌یافته تحت عنوان **تشکلهای مردمی** فراهم می‌کند.

بخش مردمی در منطق حکمرانی نسبت به دو بخش دولتی و خصوصی قدرت ایجابی کمتری دارد؛ چراکه بخش دولتی به پشتوانه سرمایه سیاسی و اقتصادی و بخش خصوصی به پشتوانه سرمایه اقتصادی و هر دو این بخش‌ها به‌دلیل

برخورداری از جایگاه ساختاری در حکمرانی، توان نقش‌آفرینی بالایی در پیشبرد اهداف خویش دارند. اما بخش مردمی به‌دلیل پراکندگی زیاد سرمایه‌هایش و نداشتن جایگاه ساختاری قوی نسبت به دو بخش دیگر نیازمند حمایت و پشتیبانی است.

– لایحه بودجه یکی از مهم‌ترین لوایحی است که از دولت تقدیم مجلس می‌شود و روابط مالی سالیانه کشور را تنظیم می‌کند. یکی از محورهایی که تاکنون در این لوایح کمتر مورد توجه قرار گرفته، بخش مردمی و جایگاه مشارکت اجتماعی است. یکی از مهم‌ترین حمایت‌ها و پشتیبانی‌های دولت از بخش مردمی که در لوایح بودجه منعکس می‌شود توانمندسازی تشکلهای بخش مردمی و ارائه امکانات به طبقات مستضعف برای تشکلهایی به‌ویژه در حوزه تعاونی است. در حوزه تعاون سازمان برنامه و بودجه تکالیف قانونی خود را به‌ویژه نسبت به ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) در اختصاص درآمد واگذاری‌ها به تعاونی‌ها انجام نداده است. همچنین اگر دولت در انجام برخی وظایف خود ناتوان است یا به هر دلیلی آنها را به تشکلهای مردمی واگذار می‌کند، این واگذاری باید شفاف و براساس قیمت تمام‌شده کارشناسی شده طی یک نظام رتبه‌بندی به تشکلهای کارآمد صورت پذیرد؛ اتفاقی که در مراکز و تشکلهای سازمان بهزیستی رخ نداده و مبلغ اختصاص‌یافته به ایشان بسیار کمتر از اعداد کارشناسی‌شده است. ضمن آنکه باید مشخص شود رابطه دولت با این تشکلهای چگونه است و حوزه نظارتی و حمایتی دولت به صورتی شفاف برای همگان مشخص شود تا ضمن پیشگیری از بروز مفاسد، فعالان بخش مردمی با خیالی مطمئن در چارچوب مشخص فعالیت کنند. علاوه بر اینها طبق قانون اساسی نظر مردم در تمام مراحل تصمیم‌گیری‌های سرنوشت‌ساز باید اتخاذ شود، حال آنکه در حوزه بودجه‌ریزی نه‌تنها مردم در تدوین دخیل نیستند، بلکه پیچیدگی‌های لایحه مانع از فهم و نظارت عمومی جامعه می‌شود. لذا ضروری است سازوکارهایی برای این مشارکت و سایر نکات مذکور در حوزه مشارکت مردمی تمهید شود. همچنین ناظر به بخش‌های مختلف بودجه و مشارکت مردمی در گزارش پیشنهادهایی مطرح شده که از منطق ذکر شده در این بخش تبعیت می‌کنند و شایسته است سازمان برنامه و بودجه و دولت محترم با اهمیتی بیشتر نسبت به طراحی مشارکتی بودجه و پُررنگ کردن نقش مشارکت در لوایح بودجه و نمایندگان محترم مجلس با نظارت بر این نهادها، به هدف والای حکمرانی مشارکتی متخذ از قانون اساسی عمل نمایند. مشارکتی کردن فرایند حکمرانی در چهار سطح تصمیم‌گیری، نظارت، مطالبه‌گری و اجرا نیازمند چهار اقدام کلان است که به‌ترتیب شامل ساختارمند کردن مشارکت و تشکلهای مردمی، شفافیت، مصونیت ضمن نظارت صحیح و رتبه‌بندی برای تخصیص منابع می‌شود. به‌عبارت دیگر برای تقویت **تصمیم‌گیری** نیازمند ساختارمند شدن بخش مردمی و اصلاح ساختار مراکز تصمیم‌گیری جهت اخذ نظرات مردمی هستیم؛ چراکه بدون کرسی رسمی برای بخش مردمی در مراکز تصمیم‌گیری، هیچ ضمانت اجرایی برای تأثیر نظرات مردم نخواهد بود. در سطح **نظارت** نیز شفافیت دستگاه‌های اجرایی ضرورتی مهم در تحقق نظارت مردمی است که اطلاع‌رسانی تدوین و تخصیص بودجه به مردم یکی از مصادیق مهم آن است. در سطح **مطالبه‌گری** نیز مصونیت کنشگران این حوزه در ساختاری قانونی اهمیت دارد و درنهایت در سطح **مشارکت اجرایی** مردم، شایستگی گروه‌های مردمی در اخذ پروژه‌های اجرایی و جلوگیری از رانت‌های احتمالی ضرورت دارد؛ چنانکه این مهم در لایحه بودجه در خصوص تشکلهای مختلف مردمی رعایت نشده است.



هدف از حکومت در منطق انقلاب اسلامی، رشد دادن به انسان است تا زمینه بروز و شکوفایی استعدادها فراهم آید و این، جز با مشارکت فعال و گسترده تمامی عناصر اجتماع در روند تحول جامعه نمی‌تواند حاصل شود. قانون اساسی، به‌منظور نیل به این هدف، زمینه‌چنین مشارکتی را در تمام مراحل تصمیم‌گیری‌های سرنوشت‌ساز برای همه افراد اجتماع فراهم ساخته است.

قانون اساسی، دولت را موظف کرده تا همه امکانات خود را برای مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش به‌کار ببرد. به همین منظور اصول هفتم، هشتم، بیست‌وششم، پنجاه‌وششم، یکصد و یکصدوسوم قانون اساسی، مشارکت مردم را در همه ابعاد و زمینه‌ها نهادینه کرده است.

مشارکت اجتماعی به‌عنوان بستری مهم برای توسعه اجتماعی، نقش بی‌بدیلی برای دستیابی به اهداف توسعه پایدار و پیشرفت اسلامی ایرانی ایفا می‌کند. به‌عبارت دیگر یکی از مهم‌ترین بسترهایی که صبغه اجتماعی به سیاست‌گذاری و توسعه می‌دهد، مشارکت اجتماعی است. مشارکت اجتماعی آن هم به‌صورت پایدار و نهادمند، زمینه تعامل فرد با دیگران در جامعه یا اجتماعات را در ساختاری نظام‌یافته تحت عنوان تشکل‌های مردمی فراهم می‌کند. این مشارکت به افزایش نشاط عمومی، سرمایه اجتماعی و انسجام اجتماعی منجر می‌شود و علاوه بر این گروه‌های هدف تشکل‌ها، مانند طبقات محروم و محیط زیست از فعالیت این گروه‌ها منتفع می‌شوند (گایلن^۱ و همکاران، ۲۰۱۱). مهم‌ترین تشکل‌های مردمی در فرایند مشارکت اجتماعی در جهان تشکل‌های مردم‌نهاد، خیریه‌ها و تعاونی‌ها هستند. البته تعاونی‌ها صبغه اقتصادی نیز دارند، اما مشارکت اجتماعی در آنها تمایزبخش این تشکل‌ها، از بخش خصوصی است. همچنین در ایران گروه‌های جهادی و هیئت‌های مذهبی در کنار فعالیت‌های فرهنگی خود، نوعی از مشارکت اجتماعی نهادمند و تشکل‌یافته را انجام می‌دهند.

درواقع نظام حکمرانی جوامع مختلف از جمله ایران از سه بخش دولتی، خصوصی و مردمی تشکیل می‌شود و مشارکت اجتماعی ذیل بخش سوم، یعنی بخش مردمی تعریف می‌گردد. در ادبیات علوم اجتماعی و سیاسی نیز، هر جامعه از سه بخش دولتی، مردمی یا عمومی و خصوصی تشکیل می‌شود. دولت به‌عنوان نماینده منافع عمومی و بازار به‌عنوان نماینده بخش خصوصی به‌شمار می‌روند. نهاد‌های مردمی نیز که اصطلاحاً بخش سوم جامعه را تشکیل می‌دهند به دنبال هدفی مشترک برای همبستگی بوده و فضایی بالقوه برای نفع اجتماعی ایجاد می‌کنند. (سیبونی، ۲۰۱۶)

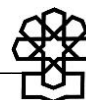
قانون اساسی نیز به‌عنوان مهم‌ترین سند قانونی کشور که بر مبنای اندیشه دینی سیاسی معاصر نوشته شده، اهمیتی کلیدی در تدوین نظام مشارکت براساس سنت اسلامی - ایرانی دارد. در مقدمه این سند، مشارکت مردم در حکمرانی ضرورتی حیاتی دانسته شده که زمینه تحقق حکومت وعده داده شده مستضعفان در قرآن کریم را فراهم می‌آورد. با توجه به این مقدمه و اصول مختلف قانون اساسی مانند اصل سوم، اصل هشتم، اصل بیست‌وهفتم و اصل یکصد و سوم قانون اساسی، چهار سطح برای مشارکت مردمی تعریف شده که عبارت است از: ۱. تصمیم‌گیری، ۲. مطالبه‌گری، ۳. نظارت، ۴. اجرا. مهم‌ترین بخشی که جایگاه مردم، به‌ویژه در سطح تصمیم‌گیری، در قانون اساسی را بیان کرده، مقدمه این قانون

است. در این بخش، شیوه حکومت در اسلام بدین صورت تعریف شده است: «... هدف از حکومت، رشد دادن انسان در حرکت به سوی نظام الهی است (والی‌الله‌المصیر) تا زمینه بروز و شکوفایی استعدادها به منظور تجلی ابعاد خودگونگی انسان فراهم آید (تخلقوا باخلاق الله) و این جز در گرو مشارکت فعال و گسترده تمامی عناصر اجتماع در روند تحول جامعه نمی‌تواند باشد. قانون اساسی زمینه چنین مشارکتی را در تمام مراحل تصمیم‌گیری‌های سیاسی و سرنوشت‌ساز برای همه افراد اجتماع فراهم می‌سازد تا در مسیر تکامل انسان هر فردی خود دست‌اندرکار و مسئول رشد و ارتقا و رهبری گردد که این همان تحقق حکومت مستضعفان در زمین خواهد بود».

علاوه بر مقدمه قانون اساسی، اصول مختلفی مشارکت اجتماعی را در حکمرانی کشور ریل‌گذاری کرده‌اند که در مدل زیر نشان داده شده‌اند:

شکل ۱. جایگاه مشارکت اجتماعی در قانون اساسی (محقق ساخت)





چنانکه از اصول فوق برمی آید چارچوب قانون اساسی برای مشارکت مردمی در چهار سطح تصمیم‌گیری (۶ بخش)، مطالبه‌گری (۳ بخش)، نظارت (۳ بخش) و اجرا (۲ بخش) به ترتیب اهمیت تعریف شده است.

علاوه بر قانون اساسی، جایگاه ابعاد اجتماعی و سویه‌های مشارکتی در قانون بودجه، به‌عنوان یکی از اسناد مهم سالیانه کشور نیز در خور مطالعه و تدقیق است. قانون بودجه، به‌عنوان مهم‌ترین سند مالی در چشم‌انداز یک‌ساله یک نظام حکمرانی شناخته می‌شود. در این سند، منابع مالی قسمت‌های مختلف کشور نظیر نظام سلامت، آموزش، دفاع، اقتصاد و...، متناسب با مأموریت‌های تعریف شده برای هر حوزه، تعیین شده و محل و روش تأمین این منابع نیز مشخص می‌شود. در حقیقت فرایند بودجه‌ریزی در پاسخ به سؤالات اقتصادی و مدیریتی بنیادینی مانند موارد زیر شکل می‌گیرد:

• منابع مورد نیاز، از چه محل‌هایی تأمین می‌شوند؟

• به چه موضوعاتی، اعتبار اختصاص می‌یابد؟

• نحوه نظارت مالی و ارزیابی نتایج استفاده از منابع عمومی چگونه می‌باشد؟

اما این موارد، تنها سؤالاتی نیستند که یک بودجه‌ریزی موفق براساس آن شکل می‌گیرد. یک بودجه‌ریزی کارآمد، به اقتضات اجتماعی این فرایند نیز توجه می‌کند؛ به عبارت دیگر، علاوه بر سویه‌های اقتصادی، مدیریتی و فرهنگی، خود را در مقام پاسخگویی به سؤالات اجتماعی مهمی مانند موارد زیر نیز قرار می‌دهد:

• ساختار بودجه تا چه میزان ناظر به دیدگاه‌ها و انتظارات جامعه تدوین شده است؟

• در لایحه بودجه سطوح مختلف مشارکت مردمی مانند تصمیم‌گیری، نظارت و اجرا تا چه میزان مدنظر قرار

گرفته است؟

• لایحه بودجه تا چه میزان براساس قوانین بالادستی و آمایش سرزمینی و توجه به ظرفیت‌های اجتماعی تدوین

شده است؟

• ساختار بودجه تا چه میزان در مسیر برقراری عدالت و کاستن از میزان نابرابری‌های اجتماعی تنظیم شده است؟

رهبر معظم انقلاب نیز بارها ضمن اصرار بر ضرورت اصلاح ساختار بودجه و بیان ملاحظات اقتصادی و مدیریتی (مانند پرهیز از وابستگی بودجه به نفت،^۱ تناسب بودجه‌ریزی با سیاست‌های سند چشم‌انداز،^۲ تأکید بر اصلاح نظام مالیاتی در ساختار بودجه و ضرورت جایگزینی درآمدهای نفتی با درآمدهای مالیاتی و...)^۳، بر توجه به سویه‌های اجتماعی و فرهنگی بودجه تأکید کرده‌اند؛ مانند گلایه از کم‌توجهی به بخش‌های فرهنگی در بودجه،^۴ گلایه از فقدان عدالت اجتماعی در صورت‌های فعلی مالیات‌گیری^۵ و... . نکته قابل توجه در این میان آن است که فقدان رویکردهای جامعه‌شناختی در تدوین لایحه بودجه، تنها به تداوم و تعمیق آسیب‌های اجتماعی محدود نمی‌شود، بلکه به دلیل درهم‌تنیدگی حوزه‌های مختلف، به شکست اصلاحات اقتصادی، مدیریتی، بوروکراتیک و... نیز می‌انجامد.

یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌ها در تدوین لایحه بودجه با رویکرد اجتماعی، توجه به سویه‌های «مشارکتی» آن است.

توجه به ابعاد مشارکتی در سیاستگذاری فقط به منظور تقویت مؤلفه‌هایی چون «عدالت اجتماعی» و «رابطه دولت و

۱. سخنرانی رهبر معظم انقلاب در دیدار با مردم آذربایجان شرقی ۱۳۹۲/۱۱/۲۹.

۲. سخنرانی رهبر معظم انقلاب ۱۳۸۲ (Mehrnews.com/amp/5085449).

۳. سخنرانی رهبر معظم انقلاب در دیدار با مردم آذربایجان شرقی ۱۳۹۲/۱۱/۲۹.

۴. سخنرانی رهبر معظم انقلاب ۱۳۸۰ (Mehrnews.com/amp/5085449).

۵. سخنرانی رهبر معظم انقلاب در دیدار با مردم آذربایجان شرقی ۱۳۹۲/۱۱/۲۹.

ملت» نیست. مشارکت سامانمند و به‌قاعده، تأثیری مستقیم بر افزایش میزان بهره‌وری دارد. به‌عبارت دیگر مشارکت در حوزه تصمیم‌گیری، مطالبه‌گری، نظارت و اجرا ضمن ایجاد محیطی پویا و بانشاط، با افزایش حس مسئولیت‌پذیری و با شایسته‌سالاری و بهره‌بردن از نیروهای متخصص، بستری مساعد برای تأمین بالاترین سطح بهره‌وری و کارآمدی را فراهم می‌آورند. (هیت^۱ و همکاران، ۲۰۰۴)

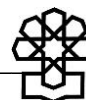
این در حالی است که حتی در منطق نظام سرمایه‌داری، شواهد جدید ارائه شده نشان می‌دهند که رؤسای کسب‌وکارهای مختلف نیز در خلق برنامه‌های مشارکتی نقش داشته‌اند (استیوز آبه^۲ و دیگران، ۲۰۰۱؛ گارت، ۱۹۹۸؛ ایورسن، ۲۰۰۵؛ مارس، ۲۰۰۳). علت این اقدام داوطلبانه از نظر نورث (۱۳۹۵) آن است که کارفرمایان و رهبران شرکت‌ها و مشاغل مختلف به این نتیجه رسیدند که مشارکت‌پذیری در سیستم و ارائه برخی خدمات عمومی و دادن نقش‌های مختلف به افراد، در نهایت به نفع کارفرمایان و مدیران تمام خواهد شد. البته که منطق مدنظر قانون اساسی در مشارکت، چنانکه ذکر شد کاملاً متفاوت با منطقی است که مردم را ابزار و جبران‌کننده نقایص دیگران بینگارد. در ادامه جایگاه مشارکت اجتماعی در لایحه بودجه ۱۴۰۲ و ارزیابی احکام مرتبط در سطوح زیر دنبال می‌شود: نخست نگاهی کلان به مشارکت مردم در لایحه بودجه می‌شود با این هدف که امکان تصمیم‌گیری و نظارت مردمی در فرایند بودجه فراهم شود. سپس به جایگاه تشکل‌های مردمی در لایحه بودجه پرداخته خواهد شد و احکام مرتبط بررسی و پیشنهادهایی برای اصلاح و ارتقای لایحه ارائه می‌شود.

۱. نگاه کلان به مشارکت مردمی در لایحه بودجه ۱۴۰۲

۱-۱. بودجه شهروندی

بودجه شهروندی به‌نوعی از طراحی بودجه گفته می‌شود که مهم‌ترین محورها و اطلاعات قانون بودجه را به‌صورت چکیده، روان و با زبانی ساده و همه‌فهم به شهروندان و گروه‌های مختلف مردمی توضیح می‌دهد. در این نوع بودجه‌نویسی برای نیل به اهداف گفته شده، علاوه بر استفاده از زبان ساده، از اشکال و نمودارهایی جذاب برای تبیین بودجه استفاده می‌شود. بیلگی^۶ (۲۰۱۵) بودجه شهروندی را سندی در دسترس و همه‌فهم برای توده‌های مردم معرفی می‌کند که مهم‌ترین محورهای بودجه را در فشرده‌ترین و رساترین بیان، به مردم منتقل می‌کند و به این ترتیب بستری فراهم می‌آورد که افراد بتوانند به بهترین شکل مسئولیت‌ها و وظایف یک شهروند فعال^۷ را ایفا نمایند. به این شکل، بودجه شهروندی حلقه‌ای از حلقه‌های پاسخگویی دولت به شهروندان تعریف می‌شود که طی آن، شهروندان از میزان و نحوه عملکرد دولت در مورد تنظیم و هزینه‌کرد بودجه عمومی مطلع می‌شوند؛ اتفاقی که بستر را برای مطالبه و نظارت

1. Hitt
2. Estevez
3. Garrett
4. Iversen
5. Mares
6. Bilge
7. Active Citizen



مردمی در مورد عملکرد دولت مهیا می‌کند. (بیلگی، ۲۰۱۵)

هدف اصلی از طراحی بودجه به این شکل، رشد آگاهی شهروندان پیرامون نحوه هزینه‌کرد دولت است؛ به این شکل می‌توان گفت که بودجه شهروندی از سویی به دلیل رشد آگاهی‌های مردم در مورد هزینه‌های عمومی، برای شهروندان مفید بوده و از سوی دیگر به علت ایجاد انگیزه برای مشارکت مردم در حوزه عمومی، بستری را برای هماهنگی میان دولت و مردم و افزایش اعتماد مردم به مسئولان فراهم می‌آورد که امری مطلوب برای دولت محسوب می‌شود. (رحمانی و همکاران، ۱۴۰۱)

۱-۲. بودجه مشارکتی

بودجه‌ریزی مشارکتی به نوع خاصی از فرایند تدوین بودجه گفته می‌شود که در آن تمرکز تاحدی از روش سنتی بودجه‌ریزی توسط هیئت رسمی دولتی برداشته شده و نوع خاصی از طراحی بودجه را در دستورکار قرار می‌دهد که در آن، شهروندان و تشکل‌های مردمی را قادر به ایفای نقش در طراحی، تعیین اولویت‌ها و تخصیص منابع بودجه می‌نماید. (بلوری، ۲۰۰۴^۱)

به عبارت دیگر بودجه‌بندی مشارکتی مرحله خاصی از حکمرانی مشارکتی^۲ محسوب می‌شود که در آن شهروندان، طی یک اقدام مشارکت‌جویانه درگیر برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری مشترک با دولت برای طراحی بودجه عمومی می‌شوند. (اسچوگورنسکی، ۲۰۱۲^۳)

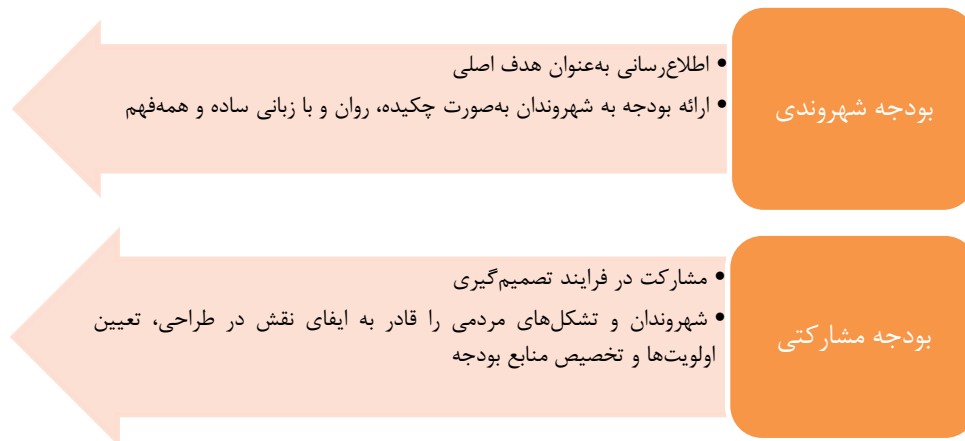
به این ترتیب در بودجه‌بندی مشارکتی فارغ از «اطلاع‌رسانی»، به مشارکت فعال شهروندان در فرایند «تصمیم‌گیری» بها داده می‌شود. شهروندان و تشکل‌های مردمی در تعیین اولویت‌های تخصیص بودجه در حوزه‌هایی که به زیست روزمره آنها مربوط می‌شود، نقش‌آفرینی می‌کنند و علاوه بر تصمیم‌گیری، در مرحله نظارت و اجرا نیز به صورت فعالانه حضور می‌یابند.

بنابر آنچه گفته شد در تفاوت دو نوع بودجه‌بندی فوق باید گفت که «بودجه شهروندی»، عمدتاً به منظور مشارکت شهروندان در «اطلاع‌رسانی» نسبت به مسائل بودجه طراحی شده است، اما «بودجه مشارکتی» به فرایند مشارکت مردم در سازوکار «تصمیم‌گیری» درباره نحوه تخصیص بودجه و اولویت‌بندی در ردیف‌های بودجه تأکید دارد، امری که در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته، محوریت دارد (لدویت، ۱۳۹۷: ۱۱۳-۱۱۷).^۴ در حقیقت اقدام مناسب به منظور مشارکت‌پذیر نمودن فرایند بودجه‌ریزی، اقدامی است که در یک بسته جامع، نسبت «بودجه شهروندی» و «بودجه مشارکتی» را تعریف کرده و سیری را طراحی نماید که مشارکت مردم در امر بودجه‌ریزی را از سطح «اطلاع‌رسانی» تا «تصمیم‌گیری» مشخص و تنقیح نماید.

1. Blore
2. Collaborative Governance
3. Schugurensky

۴. لدویت، مارگارت، (۱۳۹۷)، نگرشی انتقادی به توسعه جماعت‌محور، ترجمه منیژه نجم عراقی، نشر نی، تهران.

شکل ۲. انواع بودجه‌ریزی با رویکرد مشارکتی

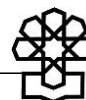


مشارکت‌پذیر نمودن فرایند بودجه‌ریزی در چهار سطح تصمیم‌گیری، نظارت، مطالبه‌گری و اجرا، پیامدهای شگرفی برای نظام حکمرانی در پی دارد که موجب شده بسیاری از نظام‌های حکمرانی، سازوکارهای بودجه‌ریزی‌شان را با الگوهای مشارکتی طراحی کنند.

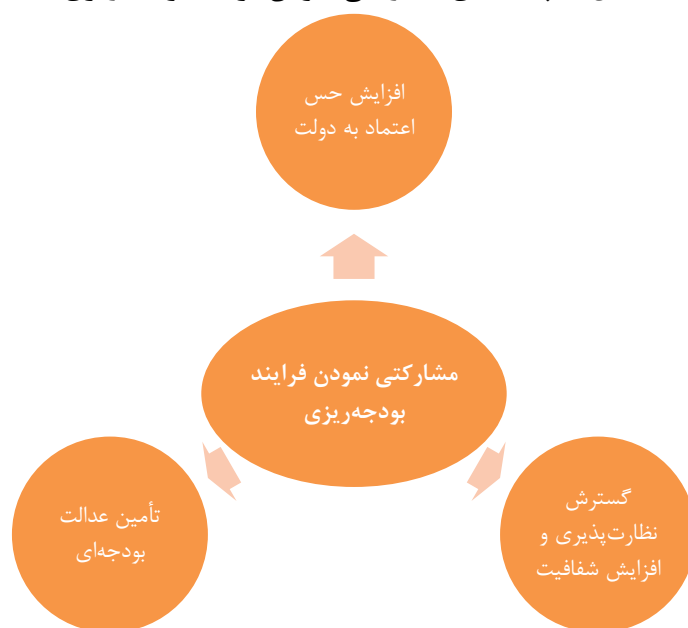
اولین پیامد مشارکت شهروندان در فرایند بودجه‌ریزی، سهیم شدن مالیات‌دهندگان در نحوه تخصیص درآمدهای دولت و نقش دادن وسیع به تشکل‌های مردمی در امور اجرایی، ایجاد حس «اعتماد» به دولت در میان مردم است؛ به‌خصوص در شرایطی که اعتماد بین دولت و ملت به سطحی نامطلوب رسیده، در دستور کار قرار دادن بودجه‌بندی مشارکتی می‌تواند به بهبود این وضعیت کمک شایانی نماید و در امتداد اعتمادبخشی، به مشروعیت نظام سیاسی نیز یاری رساند. (رحمانی و همکاران، ۱۴۰۱)

بودجه‌بندی شهروندی و مشارکتی علاوه بر اعتمادبخشی، به گسترش «نظارت‌پذیری» ساحت رسمی و افزایش «شفافیت» سندهای مالی نیز کمکی درخور می‌کند. به‌عبارت دیگر با حضور مؤثر شهروندان در مراحل مختلف فرایند بودجه‌ریزی، یکی از مهم‌ترین سندهای مالی کشور تحت نظارت و اشراف شهروندان و گروه‌های مختلف مردمی قرار می‌گیرد، امری که به‌صورت طبیعی به تعدیل سازوکارهای فسادخیز، کاستن از سهم‌خواهی گروه‌های ذی‌نفع و «پاسخگویی» مسئولان در قبال عملکردشان می‌انجامد.

با حضور مؤثر گروه‌های مردمی در سطوح مختلف فرایند بودجه‌ریزی، بسترهای لازم برای تأمین «عدالت بودجه‌ای» نیز فراهم می‌آید. به‌عبارت دیگر با مطالبه‌گری، نظارت و حضور فعال تشکل‌های مردمی در مقام تصمیم‌گیری، زمینه مساعدی به‌منظور هزینه‌کرد عادلانه بودجه دولت و تخصیص ردیف‌های بودجه به اولویت‌های واقعی مردم فراهم می‌آید.



شکل ۳. پیامدهای مشارکتی نمودن فرایند بودجه‌ریزی



۳-۱. ارزیابی لایحه بودجه ۱۴۰۲ از منظر کلان مشارکت‌های اجتماعی

لایحه بودجه ۱۴۰۲ به‌لحاظ طی نمودن گام‌های مرتبط با «بودجه‌ریزی مشارکتی» و «بودجه‌ریزی شهروندی» با نقصان‌هایی قابل توجه روبه‌رو است. به‌عبارت دیگر مراحل لازم به‌منظور مشارکت شهروندان در فرایند «تصمیم‌گیری» و تعیین اولویت‌های بودجه‌ریزی و همچنین «اطلاع‌رسانی» دقیق و لازم به مردم بعد از تدوین بودجه، گام‌های مهمی هستند که در مراحل مختلف تهیه و تنظیم لایحه بودجه، به‌درستی طی نشده‌اند.

سطح مهم دیگر برای مشارکت‌پذیر نمودن بودجه آن است که علاوه بر فرایند «تصمیم‌گیری» و «اطلاع‌رسانی»، نحوه تعیین ردیف‌های بودجه نیز به‌نحوی باشد که نقش «تشکل‌های مردمی» مختلف در حوزه‌های فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی پُررنگ‌تر و مؤثرتر باشد. نکته حائز اهمیت در این حوزه، مسئله حذف یا تجمیع برخی ردیف‌های بودجه در حوزه تشکل‌های مردمی ذیل دستگاه‌های اصلی و بالادستی است. طبق پیش‌بینی دفتر مطالعات بخش عمومی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، لایحه بودجه ۱۴۰۲ از سویی دارای بیش‌برآوردی قابل توجه برخی اقلام منابع عمومی نظیر صادرات نفت، واگذاری شرکت‌های دولتی و مولدسازی دارایی‌های دولت است و از سوی دیگر دارای کم‌برآوردی برخی از اقلام مصارف نظیر خرید تضمینی گندم و تکالیف به سازمان تأمین اجتماعی است. بیش‌برآوردی منابع و کم‌برآوردی مصارف نیز، لاجرم به کسری بودجه قابل توجه در سال ۱۴۰۲ می‌انجامد. اما نکته مهم آن است که هنگام کسری بودجه و با الگوی بودجه‌ریزی به‌صورت گلوبال، ردیف‌های مربوط به تشکل‌های مردمی و همچنین اقشار کم‌صدا و احتمالاً مستضعفان با خطر حذف یا تخصیص پایین‌تر روبه‌رو می‌شوند. به‌عنوان مثال در جدول تکمیلی، ۲۲۰ میلیارد تومان برای ایجاد و تثبیت تعاونی‌ها و ۱۵ میلیارد تومان برای کمک به صادرات تعاونی‌ها تخصیص یافته است، اما این تخصیص ذیل بودجه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی قرار داده شده نه به‌عنوان ردیفی مستقل. در این میان نکته حائز اهمیت آنکه این ادغام، امکان دخالت نگاه سلیقه‌ای در تخصیص بودجه‌ها و محرومیت

نسبی تشکل‌های مردمی و دستگاه‌هایی (در این مثال، تعاونی‌ها که بخش مردمی اقتصاد هستند) که ضریب نفوذ کمتری در دستگاه‌های بالادستی دارند را بیشتر می‌کند. به این ترتیب از نقش تشکل‌های مردمی که قدرت چانه‌زنی کمتری دارند کاسته شده و نابرابری‌های اجتماعی تعمیق می‌شوند. به عبارت دیگر کاملاً محتمل است تشکل‌ها و دستگاه‌هایی که نیازهای مهم‌تری را از جامعه برطرف می‌کنند، به دلیل ضریب نفوذ کمتر در دستگاه اصلی، بودجه کمتری دریافت نموده و نیازهای مهم‌تری بی‌پاسخ بماند؛ برخلاف وضعیتی که بودجه‌ها از ابتدا تفکیک شده اعلام می‌شود و لذا با ایجاد نظارت‌پذیری در ردیف‌های مربوطه، از تخصیص ناعادلانه، ممانعت به عمل می‌آید. به این ترتیب یکی از مهم‌ترین نگرانی‌ها در لایحه بودجه ۱۴۰۲ در حوزه تشکل‌های مردمی، نادیده گرفتن ردیف‌های مربوط به این مجموعه‌هاست. امری که به افول سرمایه اجتماعی، شکاف بین دولت و ملت و افزایش نارضایتی عمومی دامن خواهد زد. بنابر آنچه گفته شد و به صورت خلاصه می‌توان گفت تجمیع ردیف‌های بودجه یا حذف برخی جداول با همین منطق، می‌تواند سه پیامد منفی مهم در پی داشته باشد:

اولاً به نظارت‌گریزی و عدم شفافیت بودجه دامن خواهد زد.

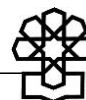
ثانیاً با متمرکز شدن بودجه نهادهای فرعی در دستگاه‌های اصلی، بسیاری از دستگاه‌هایی که تا پیش از این، ردیف بودجه مستقلی داشتند، وابسته به وزارتخانه‌ها و سایر نهادهای متمرکز دولتی می‌شوند و به این ترتیب معایب تمرکزگرایی گسترش می‌یابد.

ثالثاً موجب سیطره نگاه سلیقه‌ای در تخصیص بودجه‌ها و محرومیت نسبی دستگاه‌هایی می‌شود که ضریب نفوذ کمتری در وزارتخانه‌ها و... دارند و به این ترتیب نابرابری‌های اجتماعی تعمیق می‌شوند.

علاوه بر این موارد یکی از مؤلفه‌های مهم بودجه کارآمد به لحاظ مشارکت مردمی، شفافیت و امکان نظارت مردمی بر بودجه و نحوه تخصیص آن است. وجود ابهام و «فقدان شفافیت» در برخی ردیف‌های بودجه امری است که می‌تواند نظارت‌پذیری آن توسط مردم و حتی مجلس را کاهش داده و به گسترش تخصیص‌های سلیقه‌ای بینجامد؛ امری که به صورت طبیعی به ناکارآمدی و در ادامه به افزایش بی‌اعتمادی عمومی و افت سرمایه اجتماعی منجر می‌شود. به عنوان مثال عدم شفافیت در محل هزینه‌کرد و نحوه بازتوزیع منابعی که به واسطه تورم، صرفه‌جویی در هزینه‌ها، افزایش منابع مالیاتی، کنترل فرار مالیاتی ثروتمندان و... شکل می‌گیرد، می‌تواند به افزایش بی‌اعتمادی عمومی و بازتوزیع ناعادلانه منابع بینجامد. به عبارت دیگر آنگاه که محل هزینه‌کرد منابع مالی جدید در ردیف‌های بودجه مجزا، تعریف نشود، شائبه توزیع ناعادلانه این منابع را پیش می‌آورد که به کاهش سرمایه اجتماعی و گسترش شکاف‌های اجتماعی می‌انجامد. برای نمونه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

✓ «عدم ارائه جدول منابع و مصارف هدفمندی یارانه‌ها» (تبصره «۱۴»); به منظور شفاف شدن منابع و مصارف طرح هدفمندی یارانه‌ها و مشخص نمودن محل هزینه‌کرد یارانه‌ها و با هدف توزیع عادلانه و کارآمد آنها و همچنین رفع ابهام از افکار عمومی، نیاز است جدول مربوطه که تا سال‌های قبل در تبصره «۱۴» بودجه وجود داشت، مجدداً بازگردانده شود.

✓ «اخذ مجوزهای بدون سقف برای واگذاری نفت خام برای پرداخت تعهدات و عناوین غیردقیقی مانند طرح‌های پیشران» (جزء «۳» بند «ی» تبصره «۱»); اخذ این قسم مجوزها که معمولاً با طراحی دقیقی صورت نمی‌گیرد می‌تواند



به هدررفت منابع، القای حس تبعیض و به دنبال آن افت سرمایه اجتماعی بینجامد.

از دیگر موارد مهمی که به دلیل عدم شفافیت و نظارت‌گریزی به افت نظارت مردمی و بی‌اعتمادی عمومی دامن می‌زند می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

✓ حذف الزام به افشای اطلاعات مربوط به تسهیلات و تعهدات کلان و اشخاص مرتبط بانک‌ها (حذف بخش ۱ از بند «د» تبصره «۱۶» قانون بودجه ۱۴۰۱)؛ طبق این بخش بانک مرکزی موظف به افشای اطلاعات مربوط به تسهیلات و تعهدات کلان و اشخاص مرتبط بانک‌ها بود. مسئله‌ای که تأثیر فراوانی در جلب اعتماد عمومی و افزایش سرمایه اجتماعی داشت. حذف این بند از لایحه بودجه، موجب شفافیت‌گریزی و سلب اعتماد عمومی می‌شود.

✓ حذف سامانه رصد و پایش محرومیت در کشور (سامانه بهره‌مندی ایرانیان موضوع تبصره «۱۷» قانون بودجه ۱۴۰۱) و سایر احکام به‌روزرسانی شاخص‌های محرومیت؛ در سال‌های گذشته شاهد فربه شدن طبقات محروم و کاسته شدن از قدرت خرید مردم بوده‌ایم. حذف سامانه رصد و پایش محرومیت در کشور که مرحله‌ای مهم در شناخت سطح و نوع محرومیت و فهم منطق توزیع آن در کشور محسوب می‌شود، به کاهش رسیدگی به محرومین واقعی ختم می‌شود؛ امری که می‌تواند به گسترش نارضایتی و افت سرمایه اجتماعی منجر شود.

✓ عدم شفافیت درباره استراتژی، نحوه برنامه‌ریزی و فرایند ارزیابی نتایج برنامه‌های حوزه آب علی‌رغم اختصاص ۳۰ هزار میلیارد تومان منابع برای حل مسئله کم‌آبی (بند «ی» تبصره «۵»); علی‌رغم اختصاص ۳۰ هزار میلیارد تومان منابع برای حل مسئله کم‌آبی تحت عناوین کلی احداث و تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام مهار و تأمین آب کشور، به دلیل غیرشفاف بودن استراتژی، عدم ارائه برنامه یکپارچه و نبود فرایند ارزیابی نتایج برنامه‌های حوزه آبرسانی، بیم این وجود دارد که طرح‌های آبرسانی به‌رغم تخصیص بودجه مناسب، با بازدهی مطلوب صورت نگیرد. امری که با توجه به نیاز اساسی توده‌های مردم به آب، می‌تواند به افت سرمایه اجتماعی و اعتماد عمومی ختم شود.

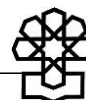
نکته مهم دیگر در این زمینه آن است که با وجود کثرت دستگاه‌های متولی در امور حمایتی و سیاست‌های گسترده بازتوزیعی و خدمات گسترده‌ای که بعضاً این دستگاه‌ها انجام داده‌اند، به دلیل فقدان شفافیت، هم کارآمدی سازوکارهای این سیاست‌های بازتوزیعی محل تأمل بوده و هم میزان رضایت اقشار هدف این سیاست‌ها، جای بحث دارد. به این ترتیب عدم تعریف سازوکارهای شفاف در زمینه سیاست‌های بازتوزیعی و فرایندهای مبهم ارزیابی نتایج برنامه‌ها، بستری مهم برای ایجاد حس محرومیت نسبی در میان اقشار آسیب‌پذیر خواهد بود که مستعد ایجاد افت محسوس در سرمایه اجتماعی است.

به این ترتیب می‌توان گفت لایحه بودجه ۱۴۰۲ کل کشور، در مراحل مختلف تصمیم‌گیری، اطلاع‌رسانی، نظارت و اجرا با رویکرد مطلوبی به‌منظور مشارکت‌پذیری و سهیم کردن شهروندان و تشکل‌های مردمی تنظیم نشده است. این مسئله، بازنگری در لایحه بودجه را با رویکرد فوق ضروری می‌سازد.

۲. بررسی جایگاه تشکل‌های اجتماعی در لایحه بودجه ۱۴۰۲

تشکل‌های اجتماعی یکی از نمادهای مشارکت نهادمند اجتماعی مردم‌اند. این تشکل‌ها در دو نوع توسعه‌ای و خدماتی حمایتی فعالیت می‌کنند و نقش‌های متعددی را می‌توان برای آنها برشمرد:

۱. شناسایی، رشد و شکوفایی استعداد‌های آحاد ملت و فعال شدن آنها در عرصه‌های اجتماعی
 ۲. مشارکت در فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری‌های کشور
 ۳. بازیگری در سطوح محلی، منطقه‌ای و ملی به‌عنوان شریک توسعه کشور
 ۴. مطالبه‌گری حقوق قانونی ملت از مجاری قانونی
 ۵. میانجیگری و ایفای نقش واسطه‌ای بین دولت و مردم
 ۶. به‌صحنه آوردن سرمایه‌های انسانی و سرمایه‌های مادی جامعه
 ۷. ارتقای سرمایه اجتماعی
- تشکل‌های خدماتی - حمایتی در حیطه‌های متنوعی به‌فعالیت می‌پردازند که بخشی از آنها عبارتند از:
۱. احداث مدرسه، دانشگاه، بیمارستان، اماکن مذهبی و...
 ۲. رسیدگی به بیماران و افراد نیازمند و ایتم
 ۳. مشارکت در حوزه درمان
 ۴. کمک به ازدواج
 ۵. پیشگیری و درمان معتادان
 ۶. کمک به رفع محرومیت و مبارزه با فقر
 ۷. کمک به ساخت مسکن
 ۸. کارآفرینی و ایجاد فرصت‌های شغلی
 ۹. کمک به آسیب‌دیدگان از حوادث و بلایای طبیعی
 ۱۰. کمک به آبادانی مناطق محروم
- این تشکل‌ها تاکنون توانسته‌اند گام‌های سازنده‌ای برای جامعه ایرانی بردارند؛ لکن چالش‌هایی فراروی آنها وجود دارد:
۱. ابهاماتی که در زمینه فعالیت‌های آنها یا بخشی از آنها وجود دارد و نوع رابطه‌ای که با دولت‌ها برقرار کرده‌اند.
 ۲. ابهام در شفافیت عملکرد و منابع
 ۳. ابهام در سرمایه اجتماعی بخشی از آنها در بین مردم
 ۴. تلقی و برداشت دولت‌ها درباره فعالیت‌های اجتماعی غیردولتی از سوءظن تا بازوی اجرایی دانستن آنها و از رقیب دانستن تا اتخاذ امتیازات انحصاری برای معدودی از آنها.
- در این بخش از گزارش، احکام و اعتباراتی تشریح و بررسی شده که به‌صورت مستقیم و غیرمستقیم بر تشکل‌های اجتماعی تأثیرگذار است. به‌عبارت دیگر بررسی می‌شود که دولت در قالب لایحه بودجه ۱۴۰۲ چه نقشی برای تشکل‌های مردم‌نهاد، خیریه‌ها و مؤسسات غیرتجاری غیردولتی در نظر داشته است. همچنین ارزیابی می‌شود که الگوی بودجه‌ریزی دولت در این حوزه چه آثار و پیامدهایی برای تشکل‌های اجتماعی به‌ویژه تشکل‌های فعال در حوزه بهزیستی، بیماران خاص و صعب‌العلاج، مدرسه‌سازی، امور دینه و زندانیان نیازمند به دنبال خواهد داشت.



۱-۲. احکام مرتبط با بودجه تشکل‌های اجتماعی در لایحه بودجه ۱۴۰۲

در ادامه احکام و اعتبارات مرتبط با فعالیت تشکل‌های اجتماعی در لایحه بودجه ۱۴۰۲ ذکر شده است:

– جزء «۴» بند «ط» تبصره «۲» – عضویت هم‌زمان مقامات موضوع ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری و معاونین آنان و مدیران دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ و همچنین مدیران اعضای هیئت مدیره و کارکنان شاغل، در کلیه پست‌های مدیریتی در شرکت‌های دولتی و شرکت‌های وابسته و تابعه مؤسسات عمومی غیردولتی در هیئت مدیره، مدیریت عاملی و سایر مدیریت‌های اجرایی شرکت‌های دولتی و شرکت‌های وابسته و تابعه این شرکت‌ها و شرکت‌های وابسته و تابعه نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و سازمان‌ها اعم از زیرمجموعه خود و زیرمجموعه سایر دستگاه‌ها ممنوع است. سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی و سازمان‌ها و شرکت‌های وابسته به مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و شهرداری‌ها که به‌موجب اساسنامه آنها، اشخاص موضوع این جزء عضو هیئت مدیره هستند، از شمول این حکم مستثنا می‌باشند. اشخاصی که براساس قوانین و مقررات از ممنوعیت حکم این بند مستثنا شده‌اند، حق دریافت هیچ‌گونه حق‌الزحمه تحت هر عنوان برای شرکت در جلساتی که براساس قانون موظف به حضور در آن هستند را ندارند.

– بند «ک» تبصره «۶» – به وزارتخانه‌های نفت و نیرو اجازه داده می‌شود، به مدارسی که حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) آن توسط خیرین ساخته می‌شود، تا پنجاه درصد (۵۰٪) تخفیف برای حق انشعاب، توسعه شبکه، حق وصل شمارشگر (کنتور) آب، گاز و فاضلاب، افزایش جریان الکتریکی (آمپراژ) و حق وصل شمارشگر برق ارائه نماید.

– بند «ف» تبصره «۶» – کلیه مراکز درمانی اعم از دولتی، خصوصی، وابسته به نهادهای عمومی، نیروهای مسلح، خیریه‌ها و شرکت‌های دولتی مکلفند ده درصد (۱۰٪) از حق‌الزحمه یا حق‌العمل گروه پزشکی که به‌موجب دریافت وجه صورتحساب‌های ارسالی به بیمه‌ها و یا نقداً از طرف بیمار پرداخت می‌شود به‌عنوان علی‌الحساب مالیات کسر و به نام پزشک مربوط تا پایان ماه بعد از وصول مبلغ صورتحساب به حساب سازمان امور مالیاتی کشور واریز کنند. مالیات علی‌الحساب این بند شامل کلیه پرداخت‌هایی که به‌عنوان درآمد حقوق و کارانه مطابق قوانین بودجه سنواتی پرداخت و مالیات آن کسر می‌شود، نخواهد بود. حکم ماده (۱۹۹) قانون مالیات‌های مستقیم در اجرای این بند جاری می‌باشد.

– جزء «۲» بند «ب» تبصره «۹» – صندوق تأمین خسارت‌های بدنی مکلف است دیه زندانیان حوادث رانندگی غیرعمد را که به‌دلیل هرگونه محدودیت سقف تعهدات شرکت‌های بیمه و صندوق مذکور در زندان به‌سر می‌برند و قبل از لازم‌الاجرا شدن قانون بیمه اجباری خسارات وارد شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه، زندانی شده‌اند، تأمین کند تا پس از معرفی ستاد دیه کشور، به‌صورت بلاعوض نسبت به آزادی آنها اقدام شود.

– جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۴» – سازمان هدفمندسازی یارانه‌ها موظف است با ابلاغ و تخصیص سازمان برنامه و بودجه کشور نسبت به پرداخت مصارف به شرح ذیل متناسب با تحقق دریافتی‌ها (منابع) اقدام نماید:

۳. مبلغ چهارصد و پنجاه هزار میلیارد (۴۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال مستمری خانوارهای تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان بهزیستی کشور.

– بند «ج» تبصره «۱۷» – کلیه دستگاه‌های موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی

و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران از جمله نهادهای عمومی غیردولتی و بنیادها که به هر شکل از اقشار آسیب‌پذیر حمایت می‌کنند، مکلفند تمامی حمایت‌ها و کمک‌های خود را با لحاظ محرمانگی آن به تفکیک شماره ملی فرد دریافت‌کننده حمایت، از طریق مرکز ملی تبادل سرویس (ان.آی.ایکس) با استعلام از طریق شماره ملی در اختیار پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی قرار دهند. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری خصوصی و دولتی مکلفند تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت شده را به تفکیک شماره ملی در سامانه مذکور ثبت نمایند و هرگونه پرداخت بر مبنای اطلاعات مندرج در این سامانه خواهد بود. برخورداری هزینه‌های حمایتی پرداختی مؤسسات خیریه غیردولتی و خصوصی به اشخاص، از معافیت‌های مالیاتی بند «ط» ماده (۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم علاوه بر تکالیف موضوع این ماده، منوط به ثبت اطلاعات آن در سامانه مذکور است. وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است امکان ثبت اطلاعات انجام شده و همچنین استعلام استحقاق‌سنجی افراد را برای مؤسسات خیریه مردم‌نهاد با رعایت محرمانگی اطلاعات فراهم نماید.

بند «ح» تبصره «۱۹» - کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران از جمله دستگاه‌ها و شرکت‌های مستلزم ذکر یا تصریح نام مانند شرکت‌های اصلی و تابعه وزارت نفت بجز سازمان‌های توسعه‌ای به تشخیص وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلفند کلیه حساب‌های فرعی خود را مسدود نموده و تمام حساب‌های ریالی خود (درآمدی و هزینه‌ای) را صرفاً از طریق خزانه‌داری کل کشور و نزد بانک مرکزی افتتاح کنند. دستگاه‌های یاد شده موظفند کلیه دریافت‌ها و پرداخت‌های خود را فقط از طریق حساب‌های افتتاح شده نزد بانک مرکزی انجام دهند. نگهداری هرگونه حساب توسط دستگاه‌های یاد شده در بانکی غیر از بانک مرکزی در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی است. نهادهای عمومی غیردولتی در رابطه با آن بخش از منابع خود که از محل منابع عمومی یا کمک‌های مردمی تأمین می‌شود، مشمول حکم این جزء می‌شوند. عدم اجرای این حکم در خصوص دستگاه‌هایی که مستقیماً زیر نظر مقام معظم رهبری اداره می‌شوند، منوط به اذن معظم‌له است.

جدول ۵. درآمدها، واگذاری‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی مالی برحسب قسمت، بخش، بند، اجزا در سال ۱۴۰۲:

طبقه شماره ۱۲۰۰۰۰: درآمدهای ناشی از کمک‌های اجتماعی به میزان ۸۰،۰۰۰،۰۰۰ میلیون ریال.

طبقه شماره ۳۱۰۴۰۸: کمک‌های بلاعوض اشخاص حقیقی، سازمان‌ها و مؤسسات مالی و بین‌المللی به میزان ۶۰۱،۰۰۰ میلیون ریال.

جدول ۷-۱. اعتبارات متفرقه سازمان حفاظت از محیط زیست انتقال یافته به جداول ۷ و ۱۰ ماده‌واحد:

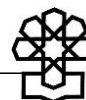
طبقه شماره ۱۷-۷۵۰۰۰۰: برای تقویت تشکل‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد زیست‌محیطی به میزان ۱۰،۰۰۰ میلیون ریال.

جدول ۹. برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه سال ۱۴۰۲:

طبقه شماره ۲۶-۵۵۰۰۰۰: برای تقویت اعتبارات طرح‌های فاضلاب شهری دارای تنش و مشارکت با خیرین برای آبرسانی به روستاهای دارای تنش به میزان ۱،۷۵۰،۰۰۰ میلیون ریال.

طبقه شماره ۴۶-۵۵۰۰۰۰: برای کمک به ستاد مردمی رسیدگی به امور دیده به میزان ۱،۱۴۰،۰۰۰ میلیون ریال.

طبقه شماره ۱۰۷-۵۵۰۰۰۰: برای اجرای طرح جامع کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی به میزان ۱۴،۳۵۰،۰۰۰ میلیون ریال.



طبقه شماره ۱۱۲-۵۵۰۰۰۰: برای اجرای پروژه‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای توسط گروه‌های جهادی به میزان ۱۰,۰۲۰,۰۰۰ میلیون ریال.

جدول ۱۶. تعرفه‌های درآمد حاصل از خدمات ثبتی موضوع ردیف ۱۴۰۱۱۱ موضوع ردیف ۱۹ جدول شماره (۵):

حق‌الثبت تأسیس مؤسسات غیرتجاری - ماده (۱۰) قانون راجع به ثبت شرکت‌ها

- حق‌الثبت مؤسسات بدون سرمایه، ۱۰۰,۰۰۰ ریال
- از یک ریال تا دو میلیون ریال سرمایه، ۲۰۰,۰۰۰ ریال
- از دو میلیون و یک ریال تا ده میلیون ریال سرمایه، ۸۰۰,۰۰۰ ریال
- از ده میلیون و یک ریال سرمایه تا یکصد میلیون ریال سرمایه، ۱,۲۰۰,۰۰۰ ریال
- از یکصد میلیون و یک ریال سرمایه به بالا، ۱,۴۰۰,۰۰۰ ریال

حق‌الثبت مؤسسات غیرتجاری مربوط به ازدیاد سرمایه به‌ازای هر دفعه تغییر نسبت به سرمایه اضافه شده تابع نرخ‌های فوق‌الذکر (حق ثبت تأسیس مؤسسات غیرتجاری) می‌باشد.

حق ثبتی مربوط به تأسیس و تغییرات به‌ازای هر شعبه مربوط به مؤسسه غیرتجاری برمبنای مبالغ مندرج در جدول فوق (حق‌الثبت تأسیس مؤسسات غیرتجاری و تغییرات مؤسسات غیرتجاری) دریافت می‌گردد.

جدول ۲۰. طرح‌های مطالعاتی و اجرایی موضوع ردیف ۹-۵۵۰۰۰۰۰ سال ۱۴۰۲:

ردیف ۲۰۶: کمک به تکمیل پروژه‌های نیمه‌تمام دانشگاه فنی‌وحرفه‌ای که حداقل ۵۰ درصد اعتبار آن توسط خیرین تأمین شده باشد.

ردیف ۲۰۷: کمک به تکمیل پروژه‌های نیمه‌تمام دانشگاه فرهنگیان که حداقل ۵۰ درصد آن توسط خیرین تأمین شده باشد.

۲-۲. ترسیم و تشریح احکام و اعتبارات مرتبط با فعالیت تشکل‌های اجتماعی در لایحه بودجه ۱۴۰۲

۱-۲-۲. بودجه دستگاه‌های متولی تأسیس و فعالیت تشکل‌های اجتماعی

سازمان امور اجتماعی کشور و سازمان بهزیستی کشور، بزرگ‌ترین متولیان تأسیس و فعالیت تشکل‌های مردم‌نهاد در کشور هستند که در لایحه بودجه ۱۴۰۲ هیچ اعتبار مشخصی در این حوزه ندارند. برای وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت ورزش و جوانان و سازمان حفاظت از محیط زیست نیز اعتبار بسیار ناچیزی در این حوزه پیش‌بینی شده است. عملکرد سازمان برنامه و بودجه در خصوص تخصیص حداقلی این ردیف‌ها در دوره ۱۰ ماهه سال ۱۴۰۱ نشان از توجه پایین سازمان برنامه و بودجه به حلقه‌های میانی و استفاده از ظرفیت‌های مردمی در امور عمومی کشور است.

نمودار ۱. مقایسه اعتبارات حوزه مشارکت‌های مردمی دستگاه‌های اجرایی

(میلیون ریال)

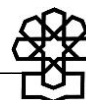
در قانون بودجه ۱۴۰۱ و لایحه بودجه ۱۴۰۲



براساس نمودار فوق، از اعتبارات پیش‌بینی شده برای متولیان تأسیس و فعالیت تشکل‌های مردم‌نهاد، سهم بسیار ناچیزی در سال ۱۴۰۱ تخصیص یافته است. کمک در نظر گرفته شده برای بنیاد امور بیماری‌های خاص به‌عنوان مهم‌ترین نهاد عمومی غیردولتی فعال در حوزه بیماری‌های خاص، نسبت به سال جاری در حدود ۵ میلیارد تومان کاهش داشته و از رقم ۱۲۲ میلیارد تومان به حدود ۱۱۷ میلیارد تومان رسیده است. این در شرایطی است که از ۱۲۲ میلیارد تومان بودجه پیش‌بینی شده در قانون بودجه ۱۴۰۱ در دوره ۱۰ ماهه سال مزبور، حدوداً ۴۷ میلیارد تومان تخصیص یافته است. همچنین دولت به تعهدات خود در حوزه مدرسه‌سازی عمل نکرده است.

۲-۲-۲. بودجه مرتبط با تشکل‌های فعال در حوزه بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج

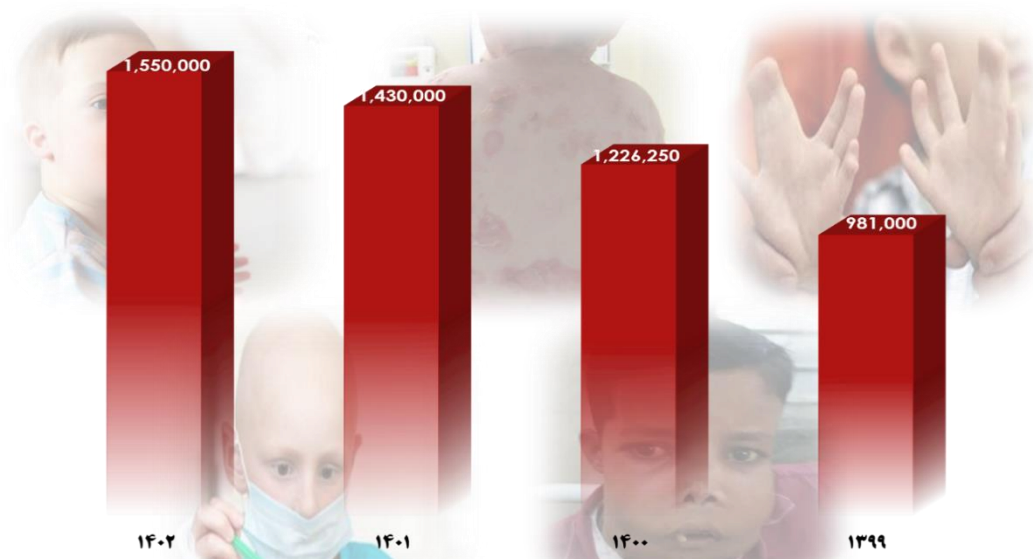
ردیف اعتباری مرتبط با بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج در سال ۱۴۰۱ از محل هدفمندسازی یارانه‌ها در تبصره «۱۴» دیده شده بود، لکن این ردیف اعتباری با رشدی ۱۲ میلیارد تومانی به اعتبارات ذیل وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی در بودجه سال ۱۴۰۲ منتقل شده است.



شکل ۴. روند اعتبارات تشکل‌های مرتبط با بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج

مستخرج از ردیف ۱۲۹۴۵۴ جدول ۷

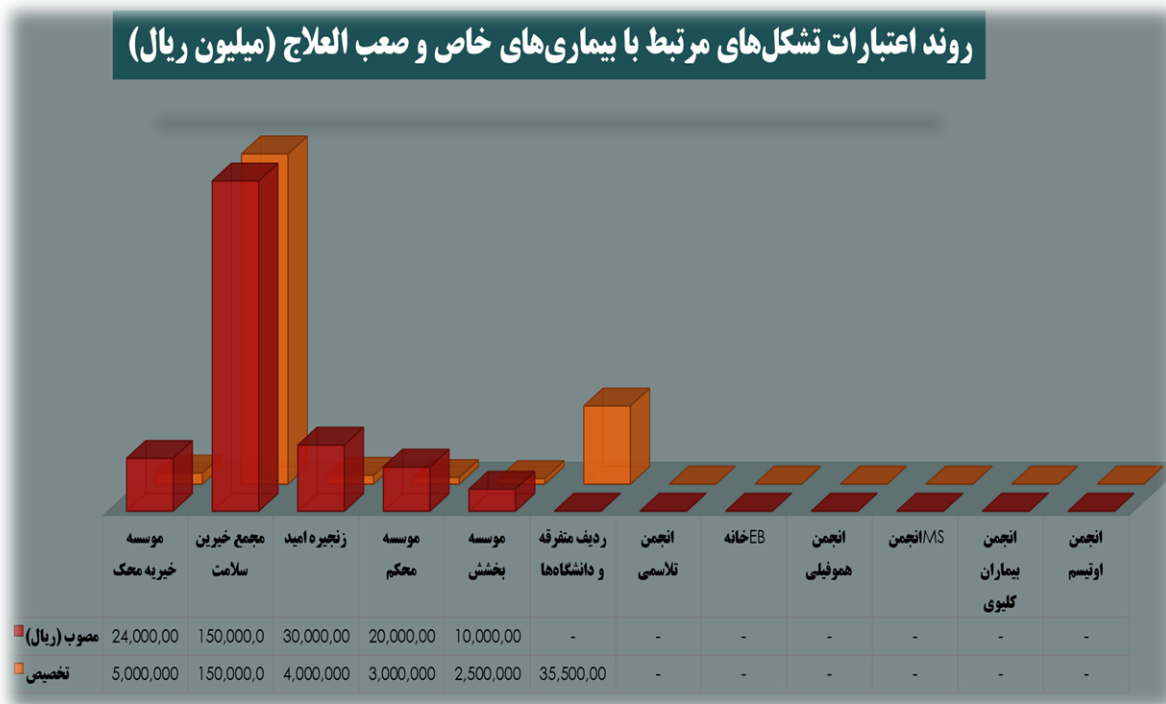
(میلیون ریال)



گفتنی است که در دوره ۱۰ ماه نخست سال ۱۴۰۱ از ۱۴۳ میلیارد تومان اعتبار مصوب شده در قانون بودجه سال مزبور، در حدود ۲۳ میلیارد تومان به تشکل‌های فعال در حوزه بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج و دانشگاه‌های علوم پزشکی فعال در این حوزه تخصیص پیدا کرد.

شکل ۵. روند اعتبارات تشکل‌های مرتبط با بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج

(میلیون ریال)



از این ۲۳ میلیارد تومان اعتبار پیش‌بینی شده نیز حدوداً ۲۰ میلیارد تومان توسط وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی به‌عنوان متولی این حوزه تخصیص پیدا کرده است. از ۲۰ میلیارد تومان فوق، مجمع خیرین سلامت به میزان ۱۵ میلیارد تومان، مؤسسه زنجیره امید ۳۰۰ میلیون تومان، مؤسسه‌های محک و محکم هر کدام به میزان ۵۰۰ میلیون تومان و مؤسسه بخشش نیز ۲۵۰ میلیون تومان تخصیص داشته‌اند و مابه‌التفاوت آن یعنی اعتباری در حدود ۳/۵ میلیارد تومان به برخی از دانشگاه‌های علوم پزشکی کشور تخصیص یافته است. انجمن هموفیلی، انجمن تالاسمی ایران، انجمن حمایت از بیماران پروانه‌ای، انجمن ام‌اس، انجمن بیماران کلیوی ایران و انجمن اوتیسم ایران نیز در پیش‌بینی‌ها و تخصیص‌های مرتبط با بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج هیچ سهمی نداشتند.

۳-۲-۲. بودجه مرتبط با تشکل‌های فعال در حوزه مدرسه‌سازی

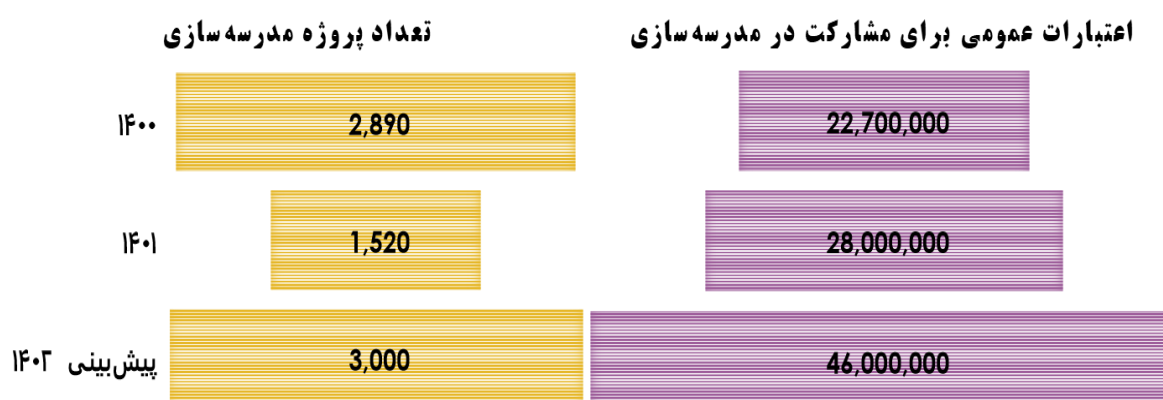
در سالیان اخیر، بودجه و اعتبارات مرتبط به حوزه بسیار مهم مدرسه‌سازی در مناطق کم‌برخوردار و کمتر توسعه‌یافته کشور در اجرای بند «ت» ماده (۶۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور^۱ رشد ملموسی داشته است. با وجود این، میزان اعتبار فوق، همچنان برای نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور کافی نیست. نحوه تخصیص اعتبار، فرایند اجرای حکم فوق‌الذکر و شیوه نظارت بر عملکرد مجری نیز با ایرادات فراوانی همراه است که در ادامه به آنها اشاره می‌شود.

در سال ۱۴۰۰ به تعداد ۲۸۹۰ پروژه در حوزه مدرسه‌سازی توسط خیرین مدرسه‌ساز کشور آغاز شد. خیرین مدرسه‌ساز در این سال در حدود ۳،۲۰۰ میلیارد تومان تعهد داشتند، لکن دولت ۲۲۷۰ میلیارد تومان برای این برنامه پیش‌بینی کرده بود و البته ۱۰۰ درصد وجوه پیش‌بینی شده توسط دولت تخصیص پیدا کرد. بخشی از پروژه‌های آغاز شده با توجه به کسری سهم دولت در مقایسه با تعهدات خیرین و البته با توجه به شرایط تحریمی کشور و رشد شدید قیمت مصالح ساختمانی و هزینه‌های ساخت‌وساز، نیمه‌کاره ماند و به مجموع ۱۵۲۰ پروژه جدید خیرین مدرسه‌ساز در سال ۱۴۰۱ افزوده شد.

شکل ۶. مقایسه پروژه‌ها و اعتبارات عمومی در حوزه مدرسه‌سازی

(میلیون ریال/عدد)

در قانون بودجه ۱۴۰۱ و لایحه بودجه ۱۴۰۲



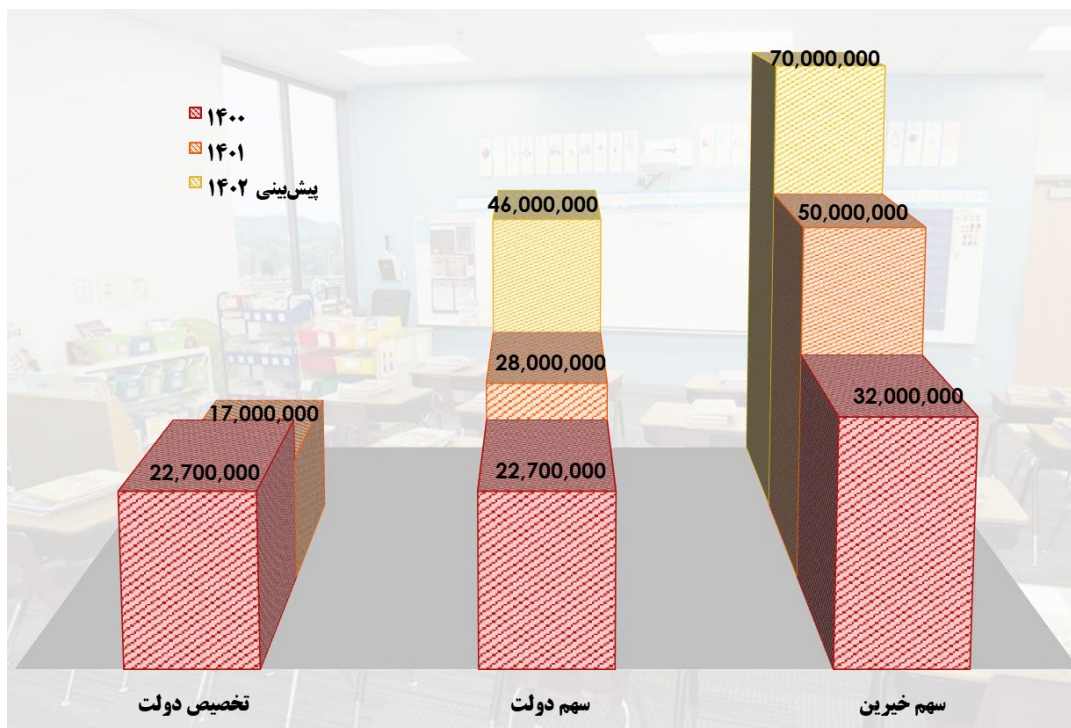
۱. دولت مکلف به تنظیم و اجرای سیاست‌های حمایتی از خیرین مدرسه‌ساز می‌باشد و باید معادل کمک‌های تحقق‌یافته آنان را جهت تکمیل طرح‌های (پروژه‌های) نیمه‌تمام خیرین در بودجه سنواتی منظور نماید.

در دوره ۱۰ ماهه اجرای قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، خیرین مدرسه‌ساز کشور به میزان ۵,۰۰۰ میلیارد تومان تعهد و آورده برای تکمیل پروژه‌های در دست اقدام داشتند، اما دولت در حدود نیمی از این میزان (حدوداً ۲,۸۰۰ میلیارد تومان) را در قانون بودجه سال مذکور تصویب و در حدود ۱,۷۰۰ میلیارد تومان نیز تخصیص داده است. به عبارت دیگر سهم محقق شده دولت در مقایسه با آورده خیرین بسیار کمتر است. این مسئله در کنار شرایط نامناسب اقتصادی کشور و افزایش ۵۷ درصدی نرخ دستمزد کارگر در سال ۱۴۰۱ موجبات تعطیلی بسیاری از پروژه‌های خیریه‌ای کشور شد.

شکل ۷. مقایسه میزان اعتبارات حوزه مدرسه‌سازی در بخش دولتی و بخش خیرین

(میلیون ریال)

در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲



اما براساس پیش‌بینی سازمان نوسازی و توسعه و تجهیز مدارس کشور در سال آتی، خیرین مدرسه‌ساز کشور در حدود ۷,۰۰۰ میلیارد تومان تعهد جدید خواهند داشت. در این صورت سهم دولت اگر برخلاف گذشته به صورت کامل تخصیص یابد، همچنان برای اجرای بند «پ» ماده (۶۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور، به میزان ۲,۴۰۰ میلیارد تومان کسری اعتبار خواهد داشت.

۴-۲-۲. بودجه مرتبط با تشکل فعال در حوزه آزادی زندانیان نیازمند

ستاد مردمی رسیدگی به امور دیه به‌عنوان یک تشکل مردم‌نهاد، متولی اصلی امر آزادی زندانیان نیازمند در جرائم غیرعمد و محکومین پرداخت به دیه حوادث رانندگی و کارگاهی در کشور است. این ستاد از ابتدای تأسیس تاکنون در امر کاهش آسیب‌های اجتماعی و کاهش هزینه‌های مادی دولت نقش مؤثری ایفا کرده است. به این صورت که بیش از ۱۵۰ هزار نفر را از طریق مصالحه یا پرداخت بدهی از زندان‌ها آزاد کرده است. در حال حاضر بیش از ۱۲ هزار نفر محکوم مالی و دیه و کارگاهی و نسوان در زندان‌های کشور با جمع بدهی حدود ۱۰,۰۰۰ میلیارد تومان محبوس هستند. در قانون بودجه

۱۴۰۱ کل کشور، ۵ هزار میلیارد تومان تسهیلات در جزء «۵» بند «ج» تبصره «۱۶» قانون بودجه، ۲۰۰ میلیارد تومان از اعتبارات هدفمندی‌سازی یارانه در تبصره «۱۴» قانون مذکور و ۶۵ میلیارد تومان نیز در ردیف ۴۶-۵۵۰۰۰۰ در جدول ۹ قانون بودجه سال ۱۴۰۱، برای ستاد رسیدگی به امور دیه تصویب شده بود که در دوره ۱۰ ماهه سال جاری، جمعاً ۵۷۰ میلیارد تومان تسهیلات و ۳۴ میلیارد تومان نیز در قالب کمک به ستاد مزبور تخصیص پیدا کرد.

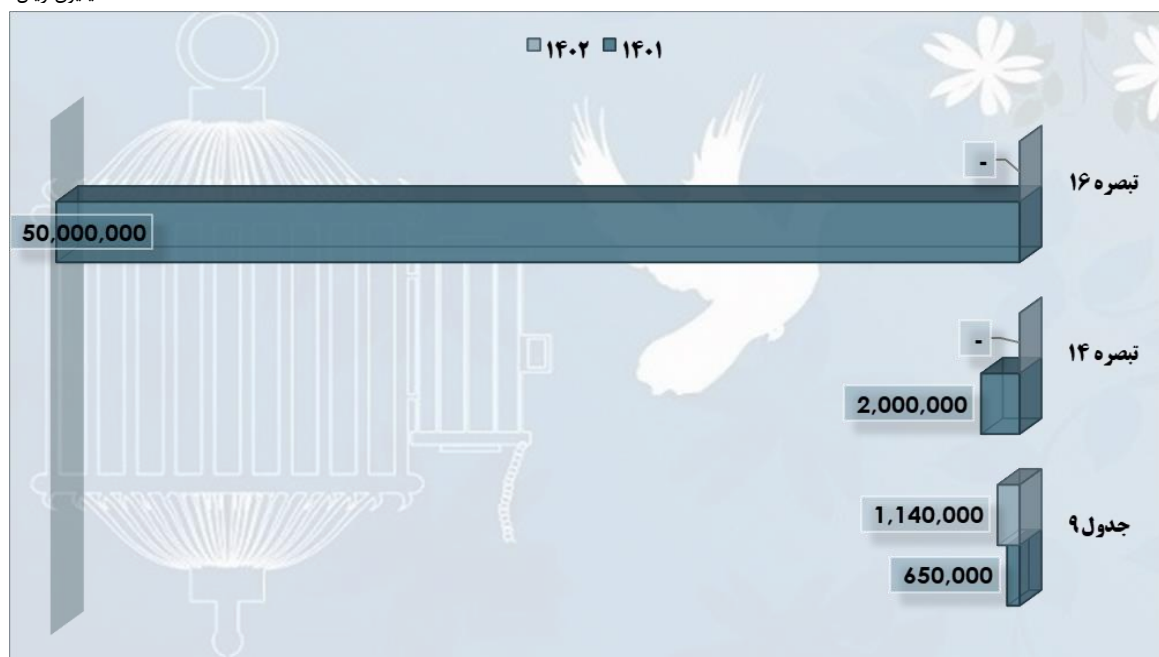
شکل ۸. عملکرد بودجه ۱۴۰۱ مرتبط با ستاد امور دیه زندانیان نیازمند در دوره ۱۰ ماهه (میلیون ریال)



در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، ردیف‌های مرتبط با ستاد دیه در تبصره «۱۴» و تبصره «۱۶» حذف شده و ردیف متفرقه مندرج در جدول ۹ به میزان ۴۹ میلیارد تومان افزایش داشته است.

شکل ۹. مقایسه میزان اعتبارات ستاد مردمی امور ديه زندانيان در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲

(میلیون ریال)



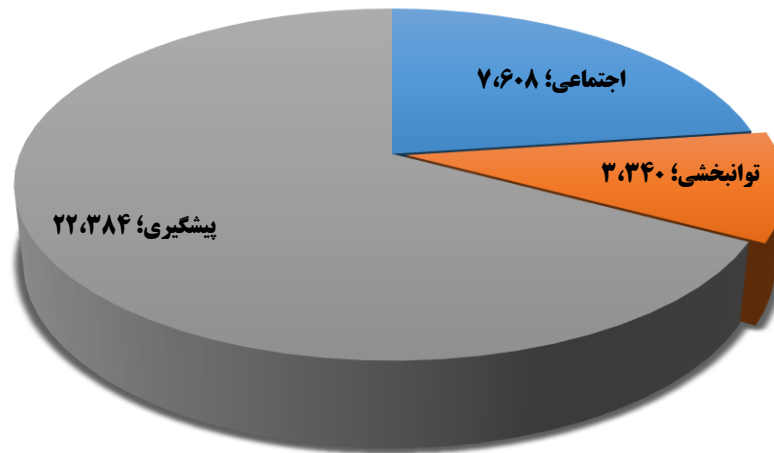
۵-۲-۲. بودجه مرتبط با تشکل‌های فعال در حوزه بهزیستی

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ تقریباً یکصد و هشتاد هزار میلیارد ریال (جدول پیوست)، اعتبار برای تأمین خدمات اجتماعی و بهزیستی مددجویان، معلولان و توان‌خواهان تحت پوشش سازمان بهزیستی در نظر گرفته شده است. با وجود اینکه این رقم قابل توجه به نظر می‌رسد، اما در واقع این میزان حتی برای جبران خدمات توانبخشی، درمانی، نگهداری و مراقبتی معلولان و آسیب‌دیدگان اجتماعی در تشکل‌های تحت پوشش سازمان بهزیستی کافی نیست. بخشی از این اعتبار نیز برای تأمین تجهیزات مورد نیاز معلولان در نظر گرفته شده که به هیچ عنوان کفاف هزینه‌های گزاف این تجهیزات (مانند ویلچر برقی برای معلولان ضایعه نخاعی) را نمی‌دهد.

به تعبیر دیگر، ۱۵۹ فعالیت و خدمت مستمر و غیرمستمر بهزیستی باید با همین میزان منابع و اعتبارات تأمین شود. برنامه‌های مرتبط با «توانمندسازی خانواده و زنان»، «امور کودکان و نوجوانان»، «مداخله در حوزه آسیب‌های اجتماعی»، «توانبخشی و مراقبتی»، «پیشگیری و درمان اعتیاد»، «پیشگیری از معلولیت‌ها»، «مسکن»، «مشارکت‌های مردمی» و «توانمندسازی معلولان» از اهم تکالیفی است که سازمان با این میزان اعتبار باید در سال ۱۴۰۲ انجام دهد. برای درک بهتر تناسب اعتبارات سازمان بهزیستی با شرح وظایف آن، نمونه‌ای از اعتبارات لازم برای ارائه خدمات توسط تشکل‌های (مراکز و مؤسسات) توانبخشی کشور اشاره می‌شود.

براساس گزارش سازمان بهزیستی در سال ۱۴۰۱ به تعداد ۳۳،۳۳۲ مرکز و مؤسسه غیردولتی در سازمان بهزیستی ثبت شده است. این تشکل‌های اجتماعی در سه حوزه پیشگیری، توانبخشی و آسیب‌های اجتماعی فعالیت دارند (محرابی و طالع، ۱۴۰۱) یارانه این تشکل‌ها نیز از محل اعتبارات هزینه‌ای سازمان بهزیستی پرداخت می‌شود. به عبارتی بخشی از این ۱۸،۰۰۰ میلیارد تومان اعتبار فوق‌الذکر به‌عنوان یارانه برای جبران خدمات مراکز و مؤسسات غیردولتی که خدمات بهزیستی را به جامعه ارائه می‌دهند، تخصیص داده می‌شود.

نمودار ۲. آمار مراکز تا ابتدای سال ۱۴۰۱



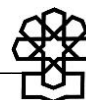
از ۳۳,۳۳۲ تشکل فعال در حوزه بهزیستی، ۳,۳۴۰ مرکز و مؤسسه توانبخشی (انتفاعی و غیرانتفاعی) تحت مدیریت سازمان بهزیستی در کشور فعالیت می‌کنند. این تعداد نیز مشتمل بر ۲۸۰۰ مرکز توانبخشی و ۵۴۰ مؤسسه غیردولتی غیرانتفاعی است. تعداد ۲۱۰ هزار نفر معلول از خدمات موردی و مستمر مراکز توانبخشی استفاده می‌کنند. سازمان بهزیستی در سال جاری برای نگهداری و مراقبت شبانه‌روزی یک بیمار اوتیسم یا یک عقب‌مانده ذهنی در مراکز توانبخشی شبانه‌روزی با استناد به مصوبه ۱۶۸۲۵۸/ت/۶۰۴۵۷ هیئت وزیران، ماهیانه در حدود ۳ میلیون تومان یارانه به مراکز مذکور پرداخت کرده است. در صورتی که براساس محاسبه قیمت تمام شده این گروه خدمتی در کارگروه موضوع تبصره «۱» ماده (۷) قانون حمایت از حقوق معلولان، تأمین خدمت مذکور براساس بخشنامه‌های ابلاغی سازمان بهزیستی، در سال ۱۴۰۱ به‌ازای هر معلول ماهیانه حدوداً ۱۲/۵ میلیون تومان اعتبار نیاز دارد.

جدول ۱. مقایسه یارانه تخصیص داده شده به مراکز توانبخشی

با قیمت تمام شده خدمات ارائه‌شده در مراکز در سال ۱۴۰۱

انواع مراکز حوزه توانبخشی	نفر	میلیون ریال در ماه	ماه	اعتبار مورد نیاز به میلیارد ریال
مراکز شبانه‌روزی	۵۵,۰۰۰	۱۲۵	۱۲	۸۲,۵۰۰,۰۰۰
مراکز روزانه	۵۵,۰۰۰	۷۵	۱۲	۴۹,۵۰۰,۰۰۰
خدمات مراقبتی در منزل	۸۰,۰۰۰	۳۰	۱۲	۲۸,۸۰۰,۰۰۰
ویزیت در منزل	۲۰,۰۰۰	۳۰	۱۲	۷,۲۰۰,۰۰۰
جمع کل	۲۱۰,۰۰۰			۱۶۸,۰۰۰,۰۰۰

چنانچه سازمان بهزیستی در سال ۱۴۰۱، یارانه مراکز را براساس قیمت تمام شده خدمات ارائه شده این مراکز پرداخت می‌کرد به اعتباری در حدود ۱۶ هزار و ۸۰۰ میلیارد تومان نیاز داشت. در صورتی که این مبلغ به دلیل کسری بودجه سازمان



بهبودی در سال ۱۴۰۱ هیچ‌گاه به مراکز مذکور پرداخت نشد. علاوه بر این، رشد ۳۴ درصدی بودجه سازمان بهزیستی در شرایط تورم ۴۰ درصدی پیش‌بینی شده در سال ۱۴۰۲، نه‌تنها رافع مشکلات عدیده این تشکل‌ها نیست، بلکه باعث افزایش فاصله میان قیمت تمام شده خدمت و میزان یارانه پرداختی توسط دولت می‌شود. این مسئله منجر به تسریع روند تعطیلی مراکز نگهداری شبانه‌روزی تحت پوشش سازمان بهزیستی می‌شود. تعطیلی هر مرکز نیز به‌منزله آواره شدن ده‌ها بیمار روانی و عقب‌مانده ذهنی آسیب‌پذیر در جامعه و درنهایت ایجاد بحران اجتماعی در کشور است.

۲-۳. ارزیابی بودجه از منظر تشکل‌های اجتماعی

لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور در حوزه تشکل‌های اجتماعی از جهات زیادی با ایراد و ابهام مواجه است که در ادامه به اهم این موارد اشاره شده است.

۱-۲-۳. عدم جامعیت

تمامی نیازها و مصارف دولت در لایحه مزبور دیده نشده است. به‌طور مثال، برنامه‌ای برای توسعه و توانمندسازی تشکل‌های اجتماعی در دستگاه‌های اجرایی دیده نشده یا اینکه اعتبار کافی و مشخص برای اجرای کامل و صحیح ماده (۷) قانون حمایت از حقوق معلولان در خصوص یارانه تشکل‌های فعال در حوزه توانبخشی معلولان در این لایحه وجود ندارد.

۲-۲-۳. عدم شفافیت

حذف ردیف اعتباری مستقل برای اجرای قانون حمایت از حقوق معلولان برخلاف نص صریح ماده (۳۰) قانون مذکور ایده نادرستی بود که در لایحه بودجه ۱۴۰۲ اعمال شد. تعارض اعتبارات مندرج در جداول تکمیلی لایحه مزبور با جداول اصلی آن نیز امکان رهگیری بودجه دستگاه‌ها و برنامه‌ها را سخت‌تر کرده است. از سوی دیگر مشخص نیست اعتبار مراکز مثبت زندگی و سایر تشکل‌های تحت پوشش سازمان بهزیستی از سرجمع اعتبارات آن سازمان چقدر است؛ یا اینکه کمک‌های بلاعوض تشکل‌های فعال در حوزه بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج به چه نسبتی تعیین شده است.

۳-۲-۳. بی‌برنامه بودن

اعتبارات مرتبط با حوزه تشکل‌های اجتماعی عموماً در قالب «کمک» برای نهادهای عمومی و تشکل‌های اجتماعی پیش‌بینی شده است.^۱ در برخی موارد نیز در قالب یک برنامه مبهم^۲ در اعتبارات دستگاه‌های متولی پیش‌بینی شده است.

۴-۲-۳. ضد مشارکتی بودن

دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۲ از محل کمک‌های مالی و سرمایه‌ای مردم منابعی را برای انجام تکالیف دولتی پیش‌بینی کرده است^۳ یا اینکه برنامه‌هایی طراحی کرده تا به‌واسطه آن، از سرمایه‌های مردم برای انجام طرح‌های دولتی بهره‌مند شود.^۴ از سوی دیگر برای هر اقدام اداری در جهت تأسیس و فعالیت تشکل‌های اجتماعی تعرفه‌گذاری کرده و منابعی از متقاضیان و

۱. به‌عنوان نمونه، کمک برای ستاد رسیدگی به امور دیه و کمک برای تشکل‌های حوزه بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج و کمک برای بنیاد امور بیماری‌های خاص.

۲. به‌طور مثال برنامه شماره ۱۷۰۳۰۶۵۰۰۰ با عنوان «ارتقای مشارکت‌های اجتماعی، مردمی و خیرین شامل همکاری‌های سایر دستگاه‌های دولتی، بخش‌های عمومی غیردولتی و نهادهای عمومی غیردولتی».

۳. به‌عنوان نمونه، ردیف درآمدی شماره ۱۲۰۰۰۰ در جدول ۲، به میزان ۸ هزار میلیارد تومان از محل درآمدهای ناشی از کمک‌های اجتماعی پیش‌بینی شده است.

۴. اعتبارات ردیف متفرقه شماره ۵۵۰۰۰۰-۲۶ درخصوص «تقویت اعتبارات طرح‌های فاضلاب شهری دارای تنش و مشارکت با خیرین برای آبرسانی به روستاهای دارای تنش».

فعالان اجتماعی کسب می‌کند.^۱ اما جایی که باید به توانمندسازی این تشکل‌ها کمک کند نقش حداقلی برای خود قائل است. شایان ذکر است که در دوره ۱۰ ماهه سال ۱۴۰۱، همین اعتبارات ناچیز نیز تخصیص داده نشده است. همچنین در تهیه آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اجرایی احکام ماده‌واحد لایحه بودجه ۱۴۰۲ نیز هیچ نشانی از مشارکت تشکل‌های اجتماعی نیست. به عبارتی مشارکت مردمی از نگاه دولت در سال ۱۴۰۲ یعنی مردم و تشکل‌های مردمی منابع انسانی و اقتصادی خود را برای انجام تکالیف حاکمیتی دولت به میدان بیاورند و هیچ انتظاری برای مشارکت در تصمیم‌گیری و نظارت بر عملکرد دولت نداشته باشند و بدانند که دولت در قبال توانمندی نهادهای مردمی هیچ تکلیفی ندارد.

۵-۳-۲. الگوی نادرست تخصیص منابع

براساس جزء «۲» بند «ز» ماده (۲۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)،^۲ اعطای کمک‌های بلاعوض، نامناسب‌ترین شیوه برای تخصیص وجوه دولتی به نهادهای غیردولتی است که در لایحه بودجه ۱۴۰۲ رایج‌ترین الگوی بودجه‌ریزی برای تشکل‌های اجتماعی بوده است. همچنین منابع پیش‌بینی شده بدون شفافیت و بدون توجه به شایستگی‌های عملکردی و انضباط مالی تشکل‌ها در نظام‌های رتبه‌بندی برای تشکل‌ها پیش‌بینی شده است.

۶-۳-۲. آشفتگی نقش دستگاه‌های دولتی، نهادهای عمومی غیردولتی و خیریه‌ها

- صندوق بیماری‌های صعب‌العلاج به‌عنوان یک دستگاه دولتی ذیل وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی می‌تواند با استناد به اساسنامه خود و از محل کمک‌های مردمی، وقف و نذورات، بخشی از منابع خود را تأمین کند.
- بنیاد امور بیماری‌های خاص به‌عنوان یک نهاد عمومی غیردولتی همواره از کمک‌های مردمی و دولتی استفاده می‌کند.
- خیریه‌های مدرسه‌ساز و ستاد امور دینه و چند تشکل مردم‌نهاد دیگر نیز از کمک‌های بلاعوض دولتی استفاده می‌کنند. درواقع مشخص نیست که خیریه باید سرمایه‌های اقتصادی خود را به میدان بیاورد یا از دولت کمک بلاعوض بگیرد؛ یا اینکه دستگاه‌های دولتی باید از طریق مالیات و فروش کالا و خدمات منابع عملیاتی سالیانه خود را تأمین کنند یا مانند یک خیریه از نذورات مردمی بهره‌مند شوند. این سردرگمی باعث بروز مشکلات ماهوی و عملکردی در حوزه تشکل‌های اجتماعی خواهد شد.

۷-۳-۲. تعارض منافع در حوزه مدرسه‌سازی، سلامت و درمان

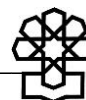
بسیاری از ارکان مجمع خیرین مدرسه‌ساز به‌عنوان متولی اصلی مدرسه‌سازی در کشور و مجمع خیرین سلامت به‌عنوان بزرگ‌ترین تشکل مردم‌نهاد حوزه سلامت از مقامات و مدیران دولتی هستند. این تشکل‌ها از وجوه و اعتبارات عمومی کشور در قوانین بودجه کشور بهره‌مند می‌شوند. این امر مصداق عینی تعارض منافع است.

۸-۳-۲. تبعیض در تخصیص منابع

از میان ده‌ها هزار تشکل مردم‌نهاد کشور برای کمتر از ۱۰ تشکل از وجوه دولتی در قالب لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ پیش‌بینی اعتبار شده است. همان‌طور که گفته شد این تشکل‌ها عموماً شناخته شده، ثروتمند و از موهبت حضور

۱. تعرفه ردیف ۱۴۰۱۱۱-۱۹ موضوع جدول شماره ۵ مندرج در جدول شماره ۱۶ لایحه بودجه ۱۴۰۲ درخصوص «حق‌الثبت تأسیس مؤسسات غیرتجاری».

۲. جزء «۲»- اولویت شیوه پرداخت تسهیلات نظیر کمک‌های فنی و اعتباری و وجوه اداره شده نسبت به روش‌های پرداخت و کمک بلاعوض.



مقامات و مدیران دولتی در ارکان خود بهره‌مند هستند. این‌گونه رفتار تبعیض‌آمیز با تشکل‌های اجتماعی کشور در تعارض با بند «۹» اصل سوم قانون اساسی است.

۲-۴. پیشنهادها درخصوص تشکل‌های اجتماعی در لایحه بودجه ۱۴۰۲ با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی مجلس

نحوه بودجه‌ریزی و پیش‌بینی وجوه عمومی برای حوزه خدمات اجتماعی، بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج و خدمات توانبخشی، آزادی زندانیان نیازمند و سایر امور اجتماعی در لایحه بودجه ۱۴۰۲ کل کشور به‌گونه‌ای است که «تشکل‌های» این حوزه را مستهلک یا تعطیل کرده و «خیرین و فعالان اجتماعی» را نیز دلسرد و از ورود به عرصه اجتماعی منصرف خواهد کرد. «بیماران و توان‌خواهان» از خدمات اجتماعی محروم خواهند شد؛ محرومیت، بیماری و آسیب‌های آنها تشدید خواهد شد و به همین سبب نیز فشارهای اقتصادی و آسیب‌های اجتماعی ناشی از محرومیت به خانواده‌های ایشان و البته به سطح جامعه منتقل خواهد گردید. از این‌رو به‌منظور جلوگیری از بروز بحران‌های اجتماعی در سال آتی باید رفتار دولت در قبال جامعه هدف و تشکل‌های این حوزه در لایحه فوق‌الذکر بازتعریف شود. در این راستا پیشنهادهایی به شرح ذیل مطرح می‌شود:

۱. **سازمان برنامه مکلف شود** گزارش تفصیلی ماهیانه تخصیص تمامی اعتبارات و هزینه‌ای و تملک دارایی‌های مالی و سرمایه‌ای کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی و اعتبارات مرتبط با بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج را در سامانه سازمان برنامه و بودجه به‌صورت عمومی منتشر و گزارش فصلی آن را در اختیار کمیسیون بهداشت و درمان کمیسیون اجتماعی مجلس قرار دهد.

۲. **دیوان محاسبات مکلف شود** گزارش عملکرد سازمان برنامه و بودجه، کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی و دستگاه‌های اجرایی مرتبط با بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج درخصوص اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های مالی و سرمایه‌ای این حوزه را به‌صورت ماهیانه و فصلی تهیه و به کمیسیون‌های بهداشت و درمان و اجتماعی مجلس شورای اسلامی ارسال نماید و در سامانه رسمی دیوان محاسبات به‌صورت عمومی منتشر کند.

۳. **کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی و دستگاه‌های اجرایی مرتبط با بیماری‌های خاص و صعب‌العلاج مکلف شوند** به‌صورت ماهیانه و فصلی گزارش عملکرد دستگاه درخصوص اعتبارات و هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این حوزه را به تفصیل با ذکر نحوه و محل هزینه اعتبارات تخصیص یافته با رعایت حریم خصوصی افراد، به کمیسیون بهداشت و درمان و کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی ارسال نمایند و در سامانه رسمی دستگاه نیز به‌صورت عمومی منتشر نماید.

۴. **سازمان‌ها و تشکل‌های مردم‌نهاد، انجمن‌ها و کانون انجمن‌های صنفی مراکزی که اعتبارات در اختیار سازمان بهزیستی، کمیته امداد امام خمینی (ره) و وجوه عمومی مرتبط با حوزه بیماران خاص و صعب‌العلاج را دریافت کرده‌اند، مکلف شوند** گزارش منابع و مصارف اعتبارات مذکور با درج نحوه و محل هزینه‌کرد اعتبارات تخصیص یافته از محل مذکور را با رعایت حریم خصوصی افراد، به‌صورت عمومی در سامانه‌های رسمی خود منتشر و گزارش ماهیانه و تفصیلی آن را برای دستگاه متولی ارسال نمایند.

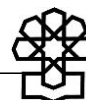
۵. هرگونه پرداخت کمک بلاعوض از وجوه عمومی و اعتبارات دولتی به مراکز خدماتی موضوع ماده (۲۶) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، خیریه‌ها، سازمان‌ها و تشکل‌های مردم‌نهاد و مراکز نیکوکاری ممنوع باشد. مقرر شود وجوه عمومی و اعتبارات دولتی صرفاً از طریق تسهیلات فنی و اعتباری، خرید خدمت، اعتبار طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و براساس رتبه‌بندی عملکردی و مالی تخصیص یابد. سازمان برنامه و بودجه مکلف شود حداکثر ظرف سه ماه، آیین‌نامه اجرایی این بند را با مشارکت سازمان امور اجتماعی، سازمان بهزیستی، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، سازمان حفاظت از محیط زیست، وزارت آموزش و پرورش، وزارت ورزش و جوانان، سازمان اوقاف و امور خیریه و کمیته امداد امام خمینی(ره) تدوین و به تصویب هیئت وزیران برساند.
۶. سازمان برنامه و بودجه منابعی را برای برنامه توسعه و توانمندسازی تشکل‌های مردم‌نهاد، انجمن‌های صنفی کارگری و کارفرمایی مرتبط با امور اجتماعی در نظر گیرد و آیین‌نامه اجرایی این تکلیف را با مشارکت ذی‌نفعان دولتی و غیردولتی تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند.

۳. ارزیابی لایحه بودجه ۱۴۰۲ از منظر بخش تعاون

۱-۳. تحلیل اسناد بالادستی و قوانین حوزه تعاون در رابطه با بودجه

تعاونی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در اصول (۴۳) و (۴۴) قانون اساسی آورده شده است. بخش تعاون در ایران به‌موجب اصل (۴۴) قانون اساسی، در کنار بخش دولتی و بخش خصوصی یکی از سه رکن اقتصاد کشور است. اما در اصل (۴۳) قانون اساسی تعاونی به‌منظور اشتغال کامل برای اقشار مستضعف و ایجاد عدالت در نظام اقتصادی با حمایت دولت عنوان شده است: «به‌منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند، ولی وسایل کار ندارند، در شکل تعاونی، از راه وام بدون بهره یا هر راه مشروع دیگر که نه به تمرکز و تداول ثروت در دست افراد و گروه‌های خاص منتهی شود و نه دولت را به‌صورت یک کارفرمای بزرگ مطلق درآورد». درواقع با این اصل دولت مکلف شده وسایل کار و تولید را در اختیار طبقه مستضعف قرار دهد تا از تجمیع ثروت در دست صاحبان سرمایه جلوگیری شود.

در سال ۱۳۸۴ سیاست‌های کلی اصل (۴۴) به‌منظور سیاستگذاری کلان بخش‌های اقتصاد کشور از جمله تعاونی‌ها، از سوی رهبر معظم انقلاب ابلاغ گردید. در بخش تعاون این سند دولت را مکلف کرده که سهم تعاون از اقتصاد کشور را افزایش و به ۲۵ درصد برساند. همچنین دولت مکلف به حمایت از تشکیل و توسعه تعاونی‌ها از طریق روش‌هایی از جمله تخفیف مالیاتی، ارائه تسهیلات اعتباری حمایتی به‌وسیله کلیه مؤسسات مالی کشور و پرهیز از هرگونه دریافت اضافی دولت از تعاونی‌ها نسبت به بخش خصوصی شده است. متأسفانه وضع موجود با مهم‌ترین چشم‌انداز این سند درباره تعاونی‌ها، یعنی سهم ۲۵ درصد فاصله شگرفی دارد و درنهایت سهم بخش تعاون از اقتصاد کشور ۵ درصد عنوان شده است (فهیمی و همکاران، ۱۴۰۰). البته این عدد ابهام دارد و شاخص سهم تعاون از اقتصاد کشور به طرق مختلفی می‌تواند محاسبه شود (سهم از اقتصاد بدون نفت یا GDP یا اشتغال یا ترکیبی از شاخص‌های مختلف) که ضروری است نحوه محاسبه آن شفاف شود.



قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) نیز در سال ۱۳۸۶ تصویب شد. در این قانون چند بستر مهم برای نیل به اهداف تعاون در قانون اساسی و اسناد بالادستی عنوان شده که مهم‌ترین آنها در ماده (۲۹) اختصاص ۳۰ درصد از درآمد واگذاری‌ها به تعاونی‌های فراگیر ملی است. تعاونی‌های فراگیر ملی تعاونی‌هایی هستند که ۷۰ درصد از آنها را سه دهک پایین جامعه تشکیل می‌دهند؛ در واقع این الگو هم موجب رشد اقتصادی کشور می‌شود و هم به توانمندسازی مستضعفان و خروج سیستم حمایتی از الگوی صدقه‌ای کمک می‌کند. متأسفانه در سال‌های مختلف سازمان برنامه و بودجه این سهم را به بخش تعاون اختصاص نداده و میزان تخصیص منابع به این تعاونی‌ها بسیار ناچیز بوده است. یکی از نقاط قوت نسبی لایحه بودجه ۱۴۰۲ توجه بیشتر به تعاونی‌های فراگیر نسبت به لایحه سال قبل است که پس از تذکر مکرر نهادهای پژوهشی و فعالان حوزه تعاون در این لایحه دیده شده است؛ هرچند که مبلغ اختصاص داده شده کمتر از ۳۰ درصد از واگذاری‌هاست که در ادامه به آن اشاره می‌شود. علاوه بر این مسئله توانمندسازی مسئله بسیار مهمی است که در تشکل‌های مردمی از جمله تعاونی بسیار مهم است و شاید مهم‌ترین نقش دولت در قبال ایشان باشد. این موضوع در بند «ز» ماده (۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) ذکر شده و دولت مکلف شده تا برای اجرای این کار ردیف مستقلاً در لوایح بودجه در نظر گیرد که این موضوع نیز در لایحه بودجه ۱۴۰۲ مغفول واقع شده است. مورد دیگری که در ماده (۹) این قانون دولت نسبت به بخش تعاون مکلف شده، تخفیف سهم بیمه کارفرما در تعاونی‌هاست. این بخش از قانون نیز عملکردی نزدیک به صفر داشته است؛ چراکه دولت منابع لازم برای این تخفیف را برای سازمان تأمین اجتماعی فراهم نکرده است. بانک توسعه تعاون به‌عنوان حامی بخش تعاون نیز با تکالیف متعددی در حوزه بیرون از بخش تعاون روبه‌رو است که عملاً حمایت از بخش تعاون را برای این بانک بسیار دشوار کرده است. صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون که ریسک تشکیل تعاونی‌ها را برعهده می‌گیرد از سال ۱۳۸۹ افزایش سرمایه‌ای نداشته و عملاً امکان حمایت گسترده از تعاونی‌ها را ندارد. سایر حمایت‌های این قانون از بخش تعاون نیز به‌دلیل عدم تحقق منابع مالی فاصله زیادی با وضع مطلوب دارد. در حالی که تعاونی‌ها با توانمندسازی مردم به‌ویژه اقشار کم‌درآمد نقشی مهم در پیشرفت اقتصادی کشور و توانمندسازی مستضعفان و محرومیت‌زدایی داشته باشد، حمایت ناکافی دولت از این بخش و عدم تخصیص منابع به آن، این بخش را با چالش‌های مختلفی روبه‌رو کرده است. مقام معظم رهبری نیز در دیدار با کارآفرینان، تولیدکنندگان و دانش‌بنیان‌ها در بهمن‌ماه سال ۱۴۰۱، تعاونی‌های تولید را یکی از گره‌گشایترین کارها برای ایجاد اشتغال و ایجاد عدالت اقتصادی در مجموعه کشور عنوان کردند که اهمیت این حوزه را در نظام اقتصادی کشور گوشزد می‌کند. در ادامه با نگاهی اجمالی به مهم‌ترین بخش‌های اختصاص یافته به تعاون پیشنهادهایی جهت اصلاح و بهبود لایحه بودجه ۱۴۰۲ در این حوزه ارائه خواهد شد.

۲-۳. تحلیل بودجه بخش تعاون در لایحه بودجه ۱۴۰۲

عمده بودجه بخش تعاون در لایحه بودجه ۱۴۰۲ در جدول ۱۳ ذکر شده است. مطابق ردیف ۲ این جدول ۱۰۰۰۰ میلیارد تومان اعتبار هزینه‌ای و ۱۵۰۰ میلیارد تومان اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به‌عنوان اختصاص ۳۰ درصد از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به‌منظور فقرزدایی به بخش تعاون اختصاص یافته است. با توجه به مبلغ پیش‌بینی شده برای واگذاری شرکت‌های دولتی (در حدود ۱۰۷ هزار میلیارد تومان) این مبلغ چیزی در

حدود ۱۰ درصد از محل واگذاری‌ها می‌شود که تا ۳۰ درصد فاصله زیادی دارد و مغایر با قانون سیاست‌های کلی اصل (۴۴) است. این مبلغ در قانون بودجه ۱۴۰۱ در حدود ۱۵۰۰ میلیارد تومان بوده که میزان تحقق آن تا لحظه نگارش این گزارش (بهمن‌ماه ۱۴۰۱) صفر بوده است.

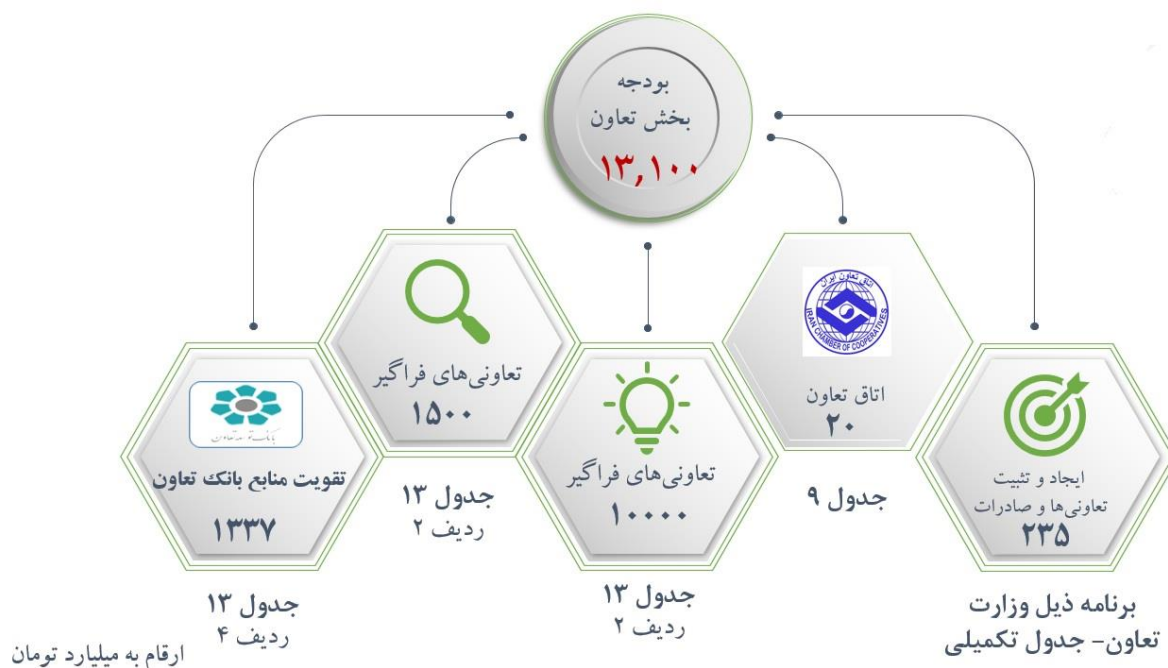
جدول ۱۳. اعتبارات موضوع ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی سال ۱۴۰۲

ردیف	امور	شرح	هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع	محل مصرف
۲	تعاونی	اختصاص ۳۰ درصد از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به منظور فقرزدایی (موضوع بند «۲» ماده (۲۹))	۱۰۰.۰۰۰.۰۰۰	۱۵.۰۰۰.۰۰۰	۱۱۵.۰۰۰.۰۰۰	بخشی از اعتبارات اشتغال‌زایی تعاونی‌های فراگیر ملی در قالب مصارف تبصره «۱۸» و بخشی از اعتبارات جزء «۱» ردیف ۱۰۱۰۰۰ جدول شماره ۸
۴	تعاونی	اعطای تسهیلات (وجوه اداره شده) برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی و بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی با اولویت بنگاه‌های واگذار شده و نیز برای سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته و تقویت منابع بانک تعاون (موضوع بند «۴» ماده (۲۹))	۱۲.۲۷۱.۵۰۰	.	۱۲.۲۷۱.۵۰۰	اعتبارات جزء ۵ ردیف ۱۰۱۰۰۰ و بخشی از اعتبارات جزء ۱ ردیف ۱۰۱۰۰۰ جدول شماره ۸

همچنین در ردیف ۴ این جدول حدود ۱۳۳۷ میلیارد تومان برای بخش تعاون در نظر گرفته شده که عمده آن (۱۰۰۰ میلیارد تومان) صرف افزایش سرمایه بانک توسعه تعاون خواهد شد. در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ نیز افزایش سرمایه بانک توسعه تعاون نیز با همین مقدار ۱۰۰۰ میلیارد تومان مصوب شد که تا لحظه تدوین گزارش این تخصیص صورت نگرفته، اما قول‌های مساعدی مبنی بر اختصاص آن انجام شده است.

درنهایت در جدول تکمیلی، ۲۲۰ میلیارد تومان برای ایجاد و تثبیت تعاونی‌ها و ۱۵ میلیارد تومان برای کمک به صادرات تعاونی‌ها ذیل بودجه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی قرار داده شده که در سال گذشته ذیل فصل تعاون و در حدود ۲۰۰ میلیارد تومان با عنوان برنامه سیاست‌گذاری، راهبری، توسعه و توانمندسازی تعاونی‌ها قرار داشت و امسال با عنوان ایجاد و تثبیت تعاونی‌ها ذیل برنامه وزارتخانه قرار دارد.

شکل ۱۰. شمای کلی بودجه بخش تعاون



باید توجه داشت که براساس بند «۲» ماده (۲۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، ۳۰ درصد درآمدهای حاصل از واگذاری (موضوع ماده (۲۹) قانون مذکور) به تعاونی‌های فراگیر ملی اختصاص دارد. علی‌رغم صراحت قانونی، تنظیم اعداد در جدول ۱۳ که اعتبارات موضوع ماده (۲۹) را لحاظ نموده است، به نحوی تنظیم شده که فقط حدود ۱۰ درصد مجموع واگذاری‌ها به تعاونی‌های فراگیر اختصاص یافته، در حالی که در شرایط فعلی کشور نیاز فراوانی به توسعه تعاونی‌های فراگیر وجود دارد. همچنین در محل مصرف (تبصره «۱۸») اسمی از تعاونی‌های فراگیر نیامده که احتمال بروز مشکل در تخصیص این ردیف را ایجاد می‌کند.

همچنین براساس بند «ز» ماده (۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، دولت به ایجاد ردیف مستقل شکل‌گیری و توانمندسازی تعاونی‌ها در قوانین بودجه سالیانه مکلف شده است. علی‌رغم این متن صریح قانونی، در لایحه بودجه ردیف مذکور اساساً درج نشده است.

در نهایت صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری بخش تعاون براساس تبصره «۱» بند «و» ماده (۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) تشکیل شده، به دلیل محدودیت سرمایه (عدم افزایش سرمایه از سال ۱۳۸۹)، امکان پشتیبانی مناسب از طرح‌های تعاونی را ندارد که در فضای سرمایه‌گذاری ریسک اقتصادی موجود، این صندوق به توسعه بخش تعاون می‌تواند کمک شایانی کند.

۳-۳. پیشنهادهای مربوط به بخش تعاون در لایحه بودجه ۱۴۰۲ با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه

داخلی مجلس

با توجه به ردیف (۲) جدول ۱۳ و فاصله مبلغ اختصاص یافته (۱۱۵۰۰ میلیارد تومان) به تعاونی‌های فراگیر از تکلیف قانونی، پیشنهاد می‌شود این سهم تا مبلغ ۳۵ هزار میلیارد تومان افزایش یابد و در صورت عدم امکان افزایش، به دلیل عدول از قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) و تخصیص صرفاً یک‌سوم مبلغ لحاظ شده در این قانون برای تعاونی‌های فراگیر، در متن بودجه قید شود که سازمان برنامه و بودجه مکلف به تخصیص حداکثری این بخش، با عنوان بخش اجتناب‌ناپذیر در تخصیص بودجه لحاظ شود. چراکه علاوه بر عدول از قانون مذکور، تعاونی‌های فراگیر به توانمندسازی سه دهک پایین جامعه اختصاص دارد و در شرایط فعلی کشور این مسئله بسیار ضروری است.

همچنین با توجه به محل مصرف این ردیف در تبصره «۱۸» و عدم ذکر تعاونی‌ها در این تبصره پیشنهاد می‌شود عبارت ایجاد و توسعه تعاونی‌های فراگیر فعال در گرایش‌های آب‌بری، تولید یا تأمین انرژی و تعاونی‌های مرزنشین با اولویت مناطق محروم و تعاونی‌هایی که دوسوم اعضای آن را زنان سرپرست خانوار یا توان‌یابان تشکیل می‌دهند و شبکه‌سازی تعاونی‌ها بعد از کلمه اولویت اضافه شود یا این موضوعات به‌عنوان محل مصرف جدول ۱۳ آورده شود. باید توجه داشت که این موضوعات از مهم‌ترین تعاونی‌هایی هستند که می‌توانند به رونق اقتصادی کشور و بخش تعاون کمک شایانی نمایند.

همچنین با توجه به تکلیف قانونی برای ایجاد ردیف مستقل شکل‌گیری و توانمندسازی تعاونی‌ها، پیشنهاد می‌شود این ردیف در جدول ۷ با مبلغ ۲۲۰ میلیارد تومان اضافه شود. مبلغ مذکور از ردیف ۱۳۰۹۰۰۵۰۰۰ جدول تکمیلی که ذیل وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی با عنوان ایجاد و تثبیت تعاونی‌ها قرار دارد تأمین می‌شود که به‌صورت مستقل برای بخش تعاون و نه ذیل برنامه‌های وزارتخانه قرار می‌گیرد.

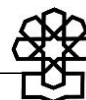
درنهایت برای رونق صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری بخش تعاون پیشنهاد می‌شود جزء «۱۲۳» ردیف ۵۵۰۰۰۰ جدول ۹ با عنوان افزایش سرمایه صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری بخش تعاون با مبلغ ۵۰۰ میلیارد تومان اضافه شود. مبلغ مذکور می‌تواند از یکی از مصارف ردیف ۴ جدول ۱۳ فراهم شود.

۴. ارزیابی لایحه بودجه از منظر گروه‌های جهادی

۴-۱. اهمیت و ملاحظه‌های مربوط به بودجه گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی

گروه‌های جهادی را می‌توان انقلابی‌ترین نوع مشارکت مردمی تلقی کرد. زیرا جوانان انقلابی با انگیزه‌های الهی برای رفع محرومیت تلاش مجاهدانه می‌کنند. ریشه این فعالیت جهادی به فرمان حضرت امام خمینی (ره) در تاریخ ۲۶ خردادماه ۱۳۵۸ باز می‌گردد که ایشان بر تشکیل نهضت مردمی جهاد سازندگی تأکید کردند.

بسیج سازندگی نسبت به گروه‌های جهادی متأخرتر است. در تاریخ ۱۳۷۹/۲/۱۷ رهبر معظم انقلاب اسلامی برای حفظ روحیه جهادی و تداوم مشارکت انقلابی در سازندگی کشور، دستور تأسیس «بسیج سازندگی» را صادر کردند.



بسیج سازندگی موظف بود که جوانان داوطلب و جهادی را سازمان‌دهی کرده و به مناطق محروم اعزام کند. دولت نیز وظیفه داشت که برای شناسایی مناطق محروم، تأمین بودجه و تأمین نیروهای پشتیبانی متخصص (مانند مهندس و نیروی فنی و...) اقدام نماید. (بیانات آیت‌الله خامنه‌ای در تاریخ ۱۷ اردیبهشت‌ماه ۱۳۷۹)

با این توصیف مشخص می‌شود که پشتیبانی از گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی از وظایف دولت است و مناسب است که برای این منظور بودجه مناسب در نظر گرفته شود. اما رعایت دو ملاحظه اهمیت دارد:

۱. غافل نشدن از وظایف فرهنگی و رشد معنوی جهادگران: گروه‌های جهادی و داوطلبان بسیج سازندگی، نباید از رشد معنوی و فرهنگی غافل شوند (صحیفه امام، جلد ۱۱، ۱۳۷۸: ۳۸۲). غرق شدن در کارهای عمرانی و غفلت از رشد معنوی می‌تواند باعث انحراف از اهداف جهاد سازندگی شود. بنابراین باید در اختصاص اعتبار به این گروه‌ها و سازمان بسیج سازندگی، این نکته را در نظر گرفت و بخشی از اعتبار را به کارهای فرهنگی اختصاص داد.

۲. خودداری از فراهم کردن زمینه دولتی شدن گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی: تجربه چهار دهه‌ای فعالیت‌های جهادی نشان می‌دهد که هرچه گروه‌های جهادی به دولت و دستگاه دیوان‌سالاری نزدیک شده‌اند، بیشتر آسیب دیده‌اند. مثال تلخ و بارز آن وزارت جهاد سازندگی است که دولتی‌ترین نهاد جهادی پس از انقلاب بود. بنابراین باید در عین اینکه حمایت دولتی از گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی اختصاص داده می‌شود از دولتی شدن این گروه‌ها اجتناب شود. به صورت مشخص باید به گونه‌ای برنامه‌ریزی شود که گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی متکی بر نیروهای داوطلب اداره شوند و اعتبار اختصاص داده شده، صرف استخدام و پرداخت دستمزد نشود.

۲-۴. تحلیل بودجه گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی در لایحه بودجه ۱۴۰۲

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲، صرفاً در جدول‌ها نام بسیج سازندگی آمده و از متن ماده‌واحد و تبصره‌ها حذف شده است. ۱. جدول 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 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 «تملک دارایی‌های سرمایه‌ای» به بسیج سازندگی اختصاص داده شده 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 «تملک دارایی‌های سرمایه‌ای» در نظر گرفته شده که صرف «اجرای پروژه‌های تملک 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.

۳-۴. پیشنهادهای مربوط به گروه‌های جهادی و بسیج سازندگی در لایحه بودجه ۱۴۰۲ با رعایت تشریفات

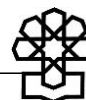
مندرج در آیین‌نامه داخلی مجلس

با توجه به نکاتی که گفته شد پیشنهاد می‌شود:

۱. بودجه بسیج سازندگی صرفاً در حوزه اعتبار هزینه‌ای اختصاص داده شود و ردیف ۱۰۱-۵۵۰۰۰۰۰ 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 ماده (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 به‌نظر می‌رسد و تصویب آن پیشنهاد می‌شود.

۳. در ردیف ۱۱۲-۵۵۰۰۰۰۰ 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، باید ضابطه‌ای در نظر گرفته شود تا از هدررفت منابع و بروز فساد پیشگیری شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود: در متن لایحه بودجه، ذیل تبصره «۱۷»، این عبارت اضافه شود: «اعتبار اختصاص داده شده به گروه‌های جهادی در جدول ۹ این قانون، براساس مطابقت با استانداردهای نظام حسابداری بخش عمومی، ارزیابی کیفی و شاخص عدم برخورداری مناطق با رعایت اصل چهل‌وهشتم قانون اساسی 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».



جدول مقایسه بودجه

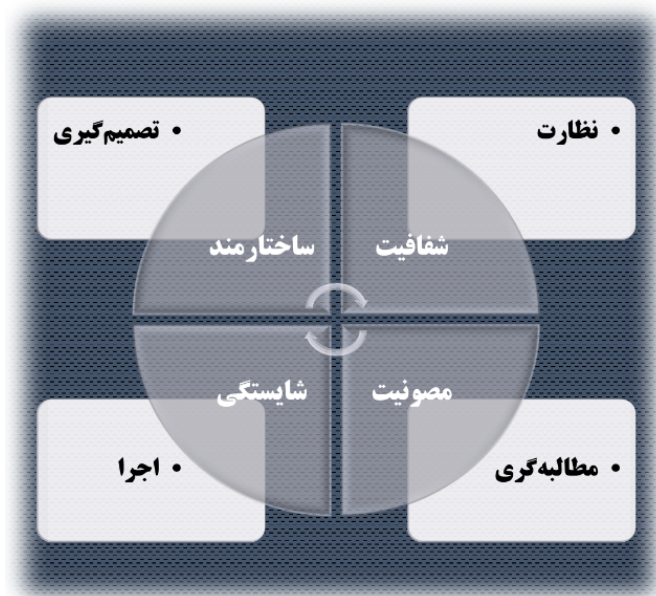
وضعیت نسبت به قانون بودجه سال قبل	لایحه ۱۴۰۲				قانون ۱۴۰۱			
	محل مصرف	مبلغ	ناظر به	نشانی	محل مصرف	مبلغ	ناظر به	نشانی
حذف شد	-	-	-	-	آسفالت روستاها و...	۷ درصد از منابع قیر مربوط به تبصره «۱»	بسیج سازندگی	بند «ز» تبصره «۱»
حذف شد	-	-	-	-	مربوط به طرح‌های زودبازده عام‌المنفعه	معافیت از پرداخت مالیات 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	-	-	-	-

جمع‌بندی و پیشنهادها

بخش مردمی در منطق حکمرانی نسبت به دو بخش دولتی و خصوصی قدرت ایجابی کمتری دارد؛ چراکه بخش دولتی به پشتوانه سرمایه سیاسی و اقتصادی و بخش خصوصی به پشتوانه سرمایه اقتصادی و هر دو این بخش‌ها به دلیل برخورداری از جایگاه ساختاری در حکمرانی، توان نقش‌آفرینی بالایی در پیشبرد اهداف خویش دارند. اما بخش مردمی به دلیل پراکندگی زیاد سرمایه‌هایش و نداشتن جایگاه ساختاری قوی نسبت به دو بخش دیگر نیازمند حمایت و پشتیبانی است. یکی از مهم‌ترین این حمایت‌ها و پشتیبانی‌ها که در لوایح بودجه منعکس می‌شود توانمندسازی تشکل‌های بخش مردمی و ارائه امکانات به طبقات مستضعف برای تشکل‌یابی به‌ویژه در حوزه تعاونی است. همچنین

اگر دولت در انجام برخی وظایف خود ناتوان است یا به هر دلیلی آنها را به تشکل‌های مردمی واگذار می‌کند، این واگذاری باید شفاف و براساس قیمت تمام‌شده کارشناسی‌شده طی یک نظام رتبه‌بندی به تشکل‌های کارآمد صورت پذیرد؛ ضمن آنکه باید مشخص شود رابطه دولت با این تشکل‌ها چگونه است و حوزه نظارتی و حمایتی دولت به‌صورتی شفاف برای همگان مشخص شود تا ضمن پیشگیری از بروز مفاسد، فعالان بخش مردمی با خیالی مطمئن در چارچوب مشخص فعالیت کنند. علاوه بر اینها طبق قانون اساسی نظر مردم در تمام مراحل تصمیم‌گیری‌های سرنوشت‌ساز باید اتخاذ شود، حال آنکه در حوزه بودجه‌ریزی نه‌تنها مردم در تدوین دخیل نیستند، بلکه پیچیدگی‌های لایحه مانع از فهم و نظارت عمومی جامعه می‌شود. لذا ضروری است سازوکارهایی برای این مشارکت و سایر نکات مذکور در حوزه مشارکت مردمی تمهید شود. همچنین ناظر به بخش‌های مختلف بودجه و مشارکت مردمی در گزارش پیشنهادهایی مطرح شده که از منطق ذکر شده در این بخش تبعیت می‌کنند و شایسته است سازمان برنامه و بودجه و دولت محترم با اهتمامی بیشتر نسبت به طراحی مشارکتی بودجه و پُررنگ کردن نقش مشارکت در لوایح بودجه و نمایندگان محترم مجلس با نظارت بر این نهادها، به هدف والای حکمرانی مشارکتی متخذ از قانون اساسی عمل نمایند. الگوی زیر به‌طور خلاصه نشان می‌دهد مشارکتی کردن فرایند حکمرانی در چهار سطح تصمیم‌گیری، نظارت، مطالبه‌گری و اجرا نیازمند چهار اقدام کلان است که به‌ترتیب شامل ساختارمند کردن مشارکت و تشکل‌های مردمی، شفافیت، مصونیت ضمن نظارت صحیح و رتبه‌بندی برای تخصیص منابع می‌شود. به‌عبارتی برای تقویت تصمیم‌گیری نیازمند ساختارمند شدن بخش مردمی و اصلاح ساختار مراکز تصمیم‌گیری جهت اخذ نظرات مردمی هستیم؛ چراکه بدون کرسی رسمی برای بخش مردمی در مراکز تصمیم‌گیری، هیچ ضمانت اجرایی برای تأثیر نظرات مردم نخواهد بود. در سطح نظارت نیز شفافیت دستگاه‌های اجرایی ضرورتی مهم در تحقق نظارت مردمی است. در سطح مطالبه‌گری نیز مصونیت کنشگران این حوزه در ساختاری قانونی اهمیت دارد و درنهایت در سطح مشارکت اجرایی مردم، شایستگی گروه‌های مردمی در اخذ پروژه‌های اجرایی و جلوگیری از رانت‌های احتمالی ضرورت دارد.

شکل ۱۱. الگوی ارتقای مشارکت اجتماعی در نظام حکمرانی





۱. رحمانی، فاطمه و محمد عبدالحسین زاده. بودجه شهروندی (چیستی، چرایی و چگونگی)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۴۵۰، ۱۴۰۱.
۲. لدویت، مارگارت. نگرشی انتقادی به توسعه جماعت‌محور، ترجمه منیژه نجم عراقی، نشر نی، تهران، ۱۳۹۷.
3. Bilge, Semih ,2015, A New Approach in Public Budgeting: Citizens' Budget, journal of International Education and Leadership Volume 5 Issue 1 Spring 2015
4. Blore (I.) and others (2004), Municipalities and finance: A sourcebook for capacity building, London, Routledge
5. Estevez, Abe, Margarita, Iversen, Torben, & Soskice, David (2001), Social protection and the formation of skills: A Interpretation of the welfare state. Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage. Oxford University Press.
6. Garrett, Geoffrey (1998), *Partisan politics in the global economy*. Cambridge University Press.
7. Hitt, michael, Bierrman, Leonard, Shimizu, Katsuhiko (2004). *Direct and Moderating Effects of Human Capital on Strategy and Performance in Professional Service Firms*. The Academy of Management Journal. 44, 13-28.
8. Iversen, Torben (2005), *Capitalism, democracy and welfare*. Cambridge University Press.
9. Mares, Isabella (2003), *The politics of social risk: Business and welfare state development*. Cambridge University Press.
10. Schugurensky, D. (2012). *The fourth dimension of civic engagement: Participatory budgeting from Brazil to the USA*. PA TIMES, International Supplement, 5–6.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir