



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۷۷): حوزه ایثارگران



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۸۸۲۳

کد موضوعی: ۲۱۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۷۷): حوزه ایثارگران

نام دفتر: دفتر مطالعات اجتماعی (گروه رفاه و تأمین اجتماعی)

تهیه و تدوین: ایمان شعبانزاده

همکاران: محمدحسین رفیق‌خواه

اظهار نظر کنندگان: سعید قاسمیان، اکبر زین‌العابدینی

مدیر مطالعه: محمدرضا مالکی

ناظر علمی: مهدی مختاری پیام

ویراستار ادبی: طاهره سیدمحمد

واژه‌های کلیدی:

۱. ایثارگران

۲. بودجه

۳. شهدا

۴. لایحه

۵. ایثارگری

۶. جانبازان

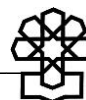


تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۱۲/۹

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۱.....	خلاصه مدیریتی
۴.....	مقدمه
۴.....	بررسی آماری جامعه ایثارگری
۵.....	بررسی تبصره‌های لایحه بودجه ۱۴۰۲
۹.....	بررسی اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران
۱۲.....	بررسی اعتبارات ردیف‌های متفرقه
۱۲.....	جمع‌بندی و پیشنهادها
۱۶.....	منابع و مأخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور (۷۷): حوزه ایثارگران

چکیده

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ برای بنیاد شهید و امور ایثارگران، به‌عنوان اصلی‌ترین متولی ارائه خدمات اجتماعی به جامعه ایثارگری، اعتباری معادل مبلغ ۷۲ هزار و ۴۲۶ میلیارد تومان منظور شده است که در مقایسه با سال جاری (قانون بودجه ۱۴۰۱) حدود ۲۰ هزار میلیارد تومان (۳۹ درصد) رشد داشته است. در لایحه ۱۴۰۲، نه برنامه ذیل بنیاد شهید و امور ایثارگران تعریف شده که برنامه «ارائه خدمات حمایتی» با اختصاص حدود ۵۸ هزار میلیارد تومان، بیشترین اعتبار (۸۰ درصد از کل بودجه دستگاه) را به‌خود اختصاص داده است. پس از آن، برنامه «ارائه خدمات بیمه درمان» با حدود ۱۰ هزار میلیارد تومان و برنامه «ارائه خدمات فرهنگی، ورزشی، رفاهی و اجتماعی» با ۱۳۰۰ میلیارد تومان بیشترین اعتبار را در میان برنامه‌های این دستگاه به‌خود اختصاص داده‌اند. در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ حوزه ایثارگری شامل ۹ حکم در تبصره‌های بودجه بوده، اما در لایحه بودجه ۱۴۰۲ یازده حکم در این رابطه درج شده است. البته این به‌معنای تکرار احکام سال گذشته نیست و در برخی موارد شاهد حذف برخی تبصره‌های سال ۱۴۰۱ و عدم تکرار آن در لایحه بودجه ۱۴۰۲ هستیم. نگاهی به احکام در نظر گرفته شده در حوزه ایثارگری، به‌ویژه در تبصره‌های ماده‌واحد، نشان می‌دهد که رویکرد دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۲ در برخی حوزه‌ها انقباضی (با اعمال سیاست دهک‌بندی در پرداخت کمک معیشت) و در برخی حوزه‌ها اصلاح قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران در راستای محدود نمودن دامنه شمول و سطح خدمات آن بوده است. گزارش حاضر پس از بررسی کارشناسی موارد فوق، پیامدهای اعمال سیاست دهک‌بندی و اصلاح قانون دائمی (قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران) در قالب لایحه بودجه ۱۴۰۲ را بررسی می‌نماید. درنهایت علاوه بر ارائه پیشنهاد به تفکیک تبصره‌های ارائه شده در لایحه بودجه، مدعای اصلی گزارش حاضر این بوده که با توجه به اینکه ۱۰ سال از تصویب قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران می‌گذرد و با توجه به این نکته که این قانون جامع‌ترین و کامل‌ترین قانون در حوزه ایثارگری است و هنوز بخش قابل توجهی از احکام آن، به‌ویژه احکامی که واجد بار مالی بوده‌اند، عملیاتی نشده یا به‌صورت ناقص اجرایی شده است، احکام پیشنهادی در حوزه ایثارگری در لایحه بودجه ۱۴۰۲ (در تبصره‌ها و جداول) در راستای تکمیل اجرای احکام قانون فوق باشد.

خلاصه مدیریتی

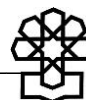
یکی از مهم‌ترین مصادیق تکریم فرهنگ ایثار و شهادت در جامعه ایرانی، تکریم و صیانت از جامعه گسترده ایثارگران و خانواده‌های معظم آنان در قالب ارائه خدمات متنوع شهروندی در ساحت‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی است. یکی

از مهم‌ترین قوانینی که در پرتو آن هرساله اعتبارات مربوط به ارائه خدمات به این قشر معزز پیش‌بینی می‌شود، قوانین بودجه سنواتی است. اهم اعتبارات اختصاص یافته به جامعه ایثارگری در قالب اعتباراتی است که به بنیاد شهید و امور ایثارگران، به‌عنوان اصلی‌ترین متولی ارائه خدمات اجتماعی به ایثارگران، اختصاص می‌یابد. مقایسه اعتبارات اختصاص یافته به بنیاد شهید و امور ایثارگران نشان می‌دهد که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ رقم پیشنهادی دولت برای بنیاد شهید و امور ایثارگران مبلغ ۷۲ هزار و ۴۲۶ میلیارد تومان است که در مقایسه با سال گذشته (قانون بودجه ۱۴۰۱) حدود ۲۰ هزار میلیارد تومان (۳۹ درصد) رشد داشته است. در لایحه ۱۴۰۲، نه برنامه ذیل ردیف اعتباری بنیاد شهید و امور ایثارگران تعریف شده که برنامه ارائه خدمات حمایتی با اختصاص حدود ۵۸ هزار میلیارد تومان، بیشترین اعتبار (۸۰ درصد از کل بودجه دستگاه) را به خود اختصاص داده است. پس از برنامه ارائه خدمات حمایتی، برنامه ارائه خدمات بیمه درمان با اختصاص حدود ۱۰ هزار میلیارد تومان بیشترین بودجه را در میان برنامه‌های بنیاد دارد. از سوی دیگر بیشترین رشد اعتبارات را نسبت به سال ۱۴۰۱ برنامه حمایت از اشتغال (با ۵۳۰ درصد) به خود اختصاص داده است. برنامه استقرار نظام آموزش و پژوهش کاربردی و مسئله‌محور نیز با ۴۷ درصد کاهش، تنها برنامه‌ای بوده که با کاهش اعتبارات نسبت به سال ۱۴۰۱ روبه‌رو بوده است. در میان برنامه‌های بنیاد شهید و امور ایثارگران، تنها برنامه‌ای که اعتبارات آن از محل تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تأمین شده، «برنامه سیاست‌گذاری، راهبری و توسعه خدمات فرهنگی، ورزشی و اجتماعی» است که در این قالب ۳۲۶ میلیارد تومان بدان اختصاص داده شده است. از سوی دیگر در ردیف ۱۸ جدول مربوط به تبصره «۱۴» قانون سال ۱۴۰۱ اعتباری معادل ۵۰۰ میلیارد تومان برای بیمه تکمیلی جانبازان و ایثارگران و ۵۰۰ میلیارد تومان نیز برای هزینه جانبازان و معلولان قطع نخاع منظور شده بود که به‌نظر می‌رسد تحت این عنوان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ برنامه و اعتباری قابل ردیابی نیست. این اعتبار ممکن است در ردیف‌های مربوط به سازمان سلامت یا بخش مرتبط با خدمات بیمه درمان و خدمات توانبخشی آمده باشد؛ یا آنکه در سرجمع اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران منظور شده باشد.

همچنین در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ یازده حکم در ذیل تبصره‌های ماده‌واحد در رابطه با ارائه خدمات به جامعه ایثارگران و خانواده آنان پیش‌بینی شده که اهم تغییرات صورت گرفته نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۱ از قرار ذیل است:

- در حوزه معیشت و رفاه: سال ۱۴۰۱ در بند «ه» تبصره «۱۲» قانون بودجه، بنیاد شهید و امور ایثارگران مکلف شده بود که «از محل اعتبارات خود در این قانون به جانبازان و آزادگان غیرحالت اشتغال معسر فاقد شغل و درآمد، ماهیانه کمک‌معیشت معادل حداقل حقوق کارکنان دولت پرداخت کند». در لایحه ۱۴۰۲ پیشنهاد شده که «به جانبازان و آزادگان معسر غیر حالت اشتغال فاقد شغل و درآمد و افراد تحت تکفل قانونی جانبازان متوفی فاقد شغل و درآمد و رزمندگان معسر فاقد شغل و درآمد، که براساس آزمون ارزیابی وسیع مبتنی بر پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان در دهک‌های درآمدی (۱) تا (۷) قرار دارند با اولویت دهک‌های درآمدی پایین‌تر ماهیانه کمک‌معیشت به میزان حداکثر شصت میلیون ریال برای جانبازان بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) و بالاتر و حداکثر پنجاه میلیون ریال برای جانبازان زیر بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) و رزمندگان معسر پرداخت شود».

- در حوزه تأمین مسکن: حکم «اعطای تسهیلات لازم به‌منظور تأمین مسکن تعداد هفتاد هزار نفر از مشمولان



ماده (۳ مکرر) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران» که در بند «ز» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ درج شده بود و در جزء «۱» و «۲» بند «ز» قانون بودجه ۱۴۰۱ نیز تکرار شده بود، در لایحه بودجه ۱۴۰۲ حذف شده است.

- اعتبارات مربوط به تسهیلات قانونی ایثارگران و خانواده آنان: در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ در جزء «۲»

بند «ی» تبصره «۲»، مبلغ ۲۰ هزار میلیارد تومان در راستای اجرای احکام مختلف قانون جامع ایثارگری و قوانین مربوطه در قانون برنامه ششم به‌منظور «ارائه خدمات بیمه درمان تکمیلی ایثارگران ارائه خدمات درمان و توانبخشی، شهریه دانشجویی برای جامعه هدف، خدمات اشتغال و پرداخت معوقات و مطالبات ایثارگران و خانواده معظم شهدا، مسکن، مددکاری، واگذاری خودرو به ایثارگران، خرید ویلچر و آمبولانس، درمان جانبازان اعصاب و روان، کمک به جانبازان و رزمندگان معسر» پیش‌بینی شده بود. در تبصره «۱۶» لایحه بودجه ۱۴۰۲ اعتبارات اجرای قانون جامع ایثارگران با سایر قوانین ایثارگری ادغام شده، از بنیاد شهید و امور ایثارگران سلب شده و با عنوان کلی «اجرای قوانین مربوط به ایثارگران» در کنار اعتبارات اجرای قوانین دیگر همچون «قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت»، «قانون سامان‌دهی و حمایت از مشاغل خانگی»، «قانون جهش تولید مسکن و قانون جهش تولید دانش‌بنیان» آمده و در اختیار بانک‌ها جهت اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه قرار گرفته است.

نگاهی به احکام در نظر گرفته شده در حوزه ایثارگری، به‌ویژه در تبصره‌های ماده‌واحد، نشان می‌دهد که رویکرد دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۲ در برخی حوزه‌ها انقباضی (با اعمال سیاست دهک‌بندی) و در برخی حوزه‌ها اصلاح قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران در راستای محدود نمودن دامنه شمول و خدمات آن بوده است.

در راستای رویکرد فوق، در حوزه خدمات معیشتی و رفاهی، سیاست دهک‌بندی در بند «ب» تبصره «۱۲» لایحه بودجه ۱۴۰۲ اضافه شده است که در واقع محدود نمودن پرداخت کمک‌معیشت گروه‌های هدف این حکم به دهک‌های درآمدی یک تا هفت (با اولویت دهک‌های پایین‌تر) است. با وجود این توجه نشده که ارجاع موضوع پرداخت کمک‌معیشت در قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران بیش از هر چیز معطوف به گروه‌های هدف «معسر» است و دهک‌های پُر درآمد علی‌القاعده نمی‌توانند معسر باشند. لذا اعمال دهک‌بندی در گروه‌های هدف این حکم فاقد توجیه بوده و می‌تواند در شرایط تورمی کشور زمینه نارضایتی جامعه هدف را فراهم نماید.

از سوی دیگر در دو تبصره که یک مورد در حوزه «ارائه خدمات آموزشی» و یک مورد در حوزه «ارائه خدمات بهداشت و درمان» بوده است، پیشنهاد اصلاح قانون دائمی (قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران) داده شده است. این در حالی است که قوانین بودجه سنواتی مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی باید در راستای مفاد احکام قوانین دائمی باشد و ایان توجه است که هرگونه اصلاح در قوانین دائمی از طریق قوانین سنواتی سبب ایجاد اختلال در ارائه خدمات به جامعه هدف خواهد شد. از این رو پیشنهاد شده با توجه به اینکه ۱۰ سال از تصویب قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران می‌گذرد و این قانون جامع‌ترین و کامل‌ترین قانون در حوزه ایثارگری است و هنوز بخش قابل توجهی از احکام آن، به‌ویژه احکامی که واجد بار مالی بوده‌اند، عملیاتی نشده یا به‌صورت ناقص اجرایی شده است، احکام پیشنهادی در حوزه ایثارگری در لایحه بودجه ۱۴۰۲ (در تبصره‌ها و جداول) در راستای تکمیل اجرای احکام قانون فوق باشد.

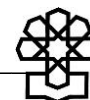
مقدمه

صیانت از آرمان شهدا و تکریم فرهنگ ایثار و شهادت از جمله مهم‌ترین زیربناهای تقویت نظام اسلامی و تحکیم قوای اخلاقی و انسانی در جامعه ایرانی است. یکی از مهم‌ترین مصادیق تحقق این رسالت در نظام حکمرانی جمهوری اسلامی ایران، صیانت از جامعه ایثارگران و خانواده‌های معظم آنان، در قالب ارائه خدمات متنوع شهروندی در ساحت‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی است. بدین منظور و برای تعیین چارچوب ارائه خدمات به این قشر معزز، قوانین و مقررات متنوعی در کشور وضع گردیده که یکی از مهم‌ترین آنها، قوانین بودجه سنواتی است که دولت در قالب آن هر ساله می‌بایست اعتبارات لازم برای ارائه خدمات اجتماعی به جامعه ایثارگری را پیش‌بینی و تعیین نماید. بدین منظور گزارش حاضر به بررسی اعتبارات جامعه ایثارگری در لایحه بودجه ۱۴۰۲ خواهد پرداخت و تلاش خواهد نمود تا پس از ارائه آماری از جامعه گسترده ایثارگری، تصویری از کلیات بودجه در این زمینه شامل تبصره‌های مربوطه و تفاوت آن با سال گذشته، اعتبارات یک دهه اخیر بنیاد شهید و امور ایثارگران در بودجه‌های سنواتی و مقایسه برنامه‌های تعریف شده برای بنیاد در لایحه بودجه ۱۴۰۲ با قانون سال گذشته ارائه دهد و در پایان علاوه بر ارائه پیشنهاد به تفکیک تبصره‌های ارائه شده در لایحه بودجه، پیشنهاد شده با توجه به اینکه ۱۰ سال از تصویب قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران می‌گذرد و این قانون جامع‌ترین و کامل‌ترین قانون در حوزه ایثارگری است و هنوز بخش قابل توجهی از احکام آن، به‌ویژه احکامی که واجد بار مالی بوده‌اند، عملیاتی نشده یا به‌صورت ناقص اجرایی شده است، احکام پیشنهادی در حوزه ایثارگری در لایحه (در تبصره‌ها و جداول) در راستای تکمیل اجرای احکام قانون فوق باشد.

بررسی آماری جامعه ایثارگری

برای درک گستردگی جامعه ایثارگری و لزوم تعیین اعتبارات متناسب با جمعیت این قشر، اطلاع از آمار دقیق تعداد جانبازان، ایثارگران و خانواده‌های آنان می‌تواند کمک‌کننده باشد. برطبق آخرین اطلاعات^۱، تعداد کل جانبازان کشور حدود ۵۲۵ هزار نفر است. تعداد آزادگان نیز حدود ۴۳ هزار نفر است، که از این تعداد ۳۸۶۲۴ نفر در قید حیات هستند. از سوی دیگر تعداد والدین شهدا (در قید حیات) در مجموع حدود ۱۶۱ هزار نفر است. تعداد فرزندان شهدا نیز حدود ۱۷۷ هزار نفر بوده و تعداد همسران شهدا (در قید حیات) نیز حدود ۶۳ هزار نفر برآورد شده است. البته باید به آمار ذیل، تعداد رزمندگان را نیز اضافه نمود.

۱. آمار بنیاد شهید و امور ایثارگران (۱۴۰۰).



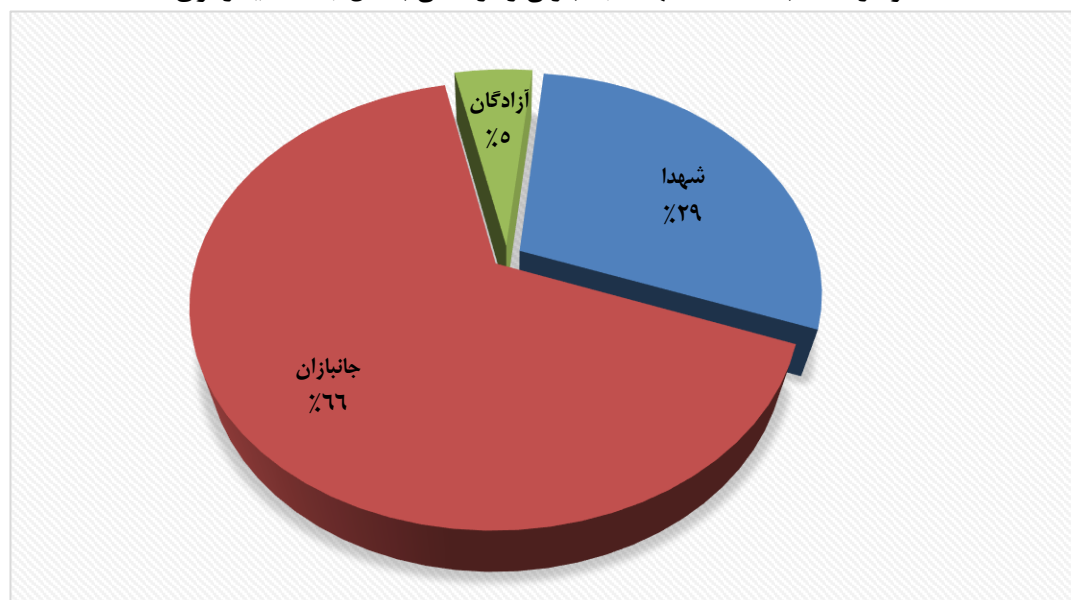
جدول ۱. آمار جامعه ایثارگری به تفکیک نوع ایثارگری

تعداد آزادگان	تعداد جانبازان (درصد)					خانواده شاهد				
						همسر شهید	فرزند دختر	فرزند پسر	مادر شهید	پدر شهید
۴۳.۳۸۹	جمع	۷۰	۵۰-۶۹	۴۹-۲۵	۲۴-۱	۶۳.۰۰۰	۸۷.۰۰۰	۸۸.۰۰۰	۱۰۹.۰۰۰	۵۲.۰۰۰
	۵۲۵.۲۹۹	۸۳۹۷	۲۲۶۵۳	۱۵۹.۷۹۰	۳۳۴.۴۵۹					

مأخذ: گزارش بنیاد شهید و امور ایثارگران، ۱۴۰۰.

از سوی دیگر، براساس آخرین اطلاعات دریافتی از بنیاد شهید و امور ایثارگران (۱۴۰۰)، جامعه ایثارگری حدود دو میلیون و هشتصد هزار خانوار را شامل می‌شود که شامل ۸۲۵،۹۴۰ ایثارگر می‌شود. در شکل زیر نسبت تعداد شهدا، جانبازان و آزادگان از جامعه ۸۲۵ هزار نفری ایثارگران به نمایش درآمده است.

نمودار ۱. نسبت تعداد شهدا، جانبازان و آزادگان به کل جامعه ایثارگری



مأخذ: گزارش بنیاد شهید و امور ایثارگران، ۱۴۰۰.

بررسی تبصره‌های لایحه بودجه ۱۴۰۲

در این بخش تبصره‌های حوزه ایثارگری در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ با لایحه پیشنهادی دولت در سال ۱۴۰۲ مقایسه شده است. در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ حوزه ایثارگری شامل ۹ حکم در تبصره‌های ماده‌واحد بودجه بوده است، اما در لایحه بودجه ۱۴۰۲، یازده حکم در این رابطه مشاهده می‌شود. البته این به معنای تکرار احکام سال گذشته نیست و در برخی موارد شاهد حذف برخی تبصره‌های سال ۱۴۰۱ و عدم تکرار آن در لایحه بودجه ۱۴۰۲ هستیم. احکام عمدتاً در حوزه تأمین مسکن، خودرو، تسهیلات استخدامی و اشتغال‌زایی، آموزش، بیمه و درمان بوده است. مهم‌ترین تغییرات تبصره‌های پیشنهادی در لایحه سال ۱۴۰۲ از قرار ذیل است:

– در حوزه شهریه دانشجویی: در بند «م» تبصره «۹» لایحه ۱۴۰۲ پیشنهاد اصلاح ماده (۶۶) قانون جامع ایثارگران ارائه و اشعار می‌دارد: «بنیاد شهید مکلف است کلیه دانشجویان شاهد و ایثارگر شامل همسر و فرزندان شهدا و آزادگان و همسر و فرزندان آنها که در مؤسسات آموزش عالی شهریه‌بگیر که از طریق آزمون سراسری پذیرفته می‌شوند را تا صد درصد هزینه شهریه یک مقطع تحصیلی تأمین و پرداخت نماید و در ادامه پیشنهاد شده که «برای جانبازان، آزادگان و فرزندان شهدا، استفاده از تسهیلات این بند تا دو مقطع تحصیلی مجاز است». در تبصره پیشنهادی سقف استفاده از مجوز فوق در قانون شفاف شده است و به «یک مقطع تحصیلی برای کلیه دانشجویان شاهد و ایثارگر شامل همسر و فرزندان شهدا و آزادگان و همسر و فرزندان آنها» و تا دو مقطع تحصیلی برای «جانبازان، آزادگان و فرزندان شهدا» محدود شده است. در این خصوص شایان ذکر است که علی‌رغم اینکه این تغییر می‌تواند به ایجاد شفافیت بیشتر در حکم موصوف و رویکرد مبتنی بر عدالت توزیعی در کشور کمک نماید، اما این پیشنهاد منجر به اصلاح و دستکاری یک قانون دائمی (قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران) در قانون بودجه بوده و مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی است.

– در حوزه معیشت و رفاه: سال گذشته در بند «ه» تبصره «۱۲» قانون بودجه ۱۴۰۱ بنیاد شهید^۲ مکلف شده بود که «از محل اعتبارات خود در این قانون به جانبازان و آزادگان غیرحالت اشتغال معسر فاقد شغل و درآمد، ماهیانه کمک‌معیشت معادل حداقل حقوق کارکنان دولت پرداخت کند». در لایحه ۱۴۰۲ پیشنهاد شده که «به جانبازان و آزادگان معسر غیر حالت اشتغال فاقد شغل و درآمد و افراد تحت تکفل قانونی جانبازان متوفی فاقد شغل و درآمد و رزمندگان معسر فاقد شغل و درآمد، که براساس آزمون ارزیابی وسیع مبتنی بر پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان در دهک‌های درآمدی (۱) تا (۷) قرار دارند با اولویت دهک‌های درآمدی پایین‌تر ماهیانه کمک‌معیشت به میزان حداکثر شصت میلیون ریال برای جانبازان بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) و بالاتر و حداکثر پنجاه میلیون ریال برای جانبازان زیر بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) و رزمندگان معسر پرداخت شود». همچنین براساس این حکم به بنیاد شهید و امور ایثارگران و ستاد کل نیروهای مسلح، اجازه داده می‌شود از محل قطع کمک‌معیشت مشمولین دهک‌های (۸) تا (۱۰)، نسبت به برقراری کمک‌معیشت برای دهک‌های (۱) تا (۷) درآمدی با اولویت دهک‌های پایین اقدام نماید.

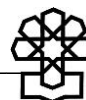
در حکم پیشنهادی لایحه ۱۴۰۲ سه تغییر نسبت به سال گذشته مشاهده می‌شود:

۱. دامنه شمول افراد برخوردار از کمک معیشت افزایش یافته و شامل «افراد تحت تکفل قانونی جانبازان متوفی فاقد شغل و درآمد» و «رزمندگان معسر فاقد شغل و درآمد» نیز شده است.

۲. هر چهار گروه مشمول، تنها در صورتی که در آزمون وسیع پایگاه رفاه ایرانیان در دهک‌های یک تا هفت قرار گیرند، مشمول کمک‌معیشت خواهند شد (با اولویت دهک‌های درآمدی پایین‌تر).

۳. میزان کمک‌معیشت نیز از «حداقل حقوق کارکنان دولت» به «حداکثر ۶ میلیون تومان برای جانبازان بیست‌وپنج درصد و بالاتر» و «حداکثر پنج میلیون تومان برای جانبازان زیر بیست‌وپنج درصد و رزمندگان معسر» کاهش یافته است. اگرچه حکم لایحه ۱۴۰۲ مبتنی بر آزمون وسیع افراد تبیین شده است و از سوی دیگر به افراد تحت

۲. در طول گزارش به‌منظور سهولت در ارائه مطالب، هر جا از عبارت «بنیاد» و یا «بنیاد شهید» استفاده شده است، مقصود «بنیاد شهید و امور ایثارگران» است.



تکفل آنان نیز تسری یافته، اما به جهت اینکه کمک معیشت برخی از افرادی که در سال جاری از این کمک معیشت برخوردار بوده‌اند قطع می‌شود و از سوی دیگر گروه دیگر یا از افزایش حداقلی به نسبت سال گذشته برخوردار یا حتی با کاهش مستمری مواجه می‌شوند، می‌تواند در شرایط توری کشور زمینه نارضایتی جامعه هدف را فراهم نماید. شایان ذکر است کمک معیشت این افراد در سال ۱۴۰۱ معادل ۵ میلیون و ششصد هزار تومان بوده است که با تصویب این حکم، مستمری دهک‌های ۸ تا ۱۰ که البته آمار دقیقی از تعداد آنان در دست نیست قطع می‌گردد. مستمری گروهی از این افراد با ۴۰۰ هزار تومان افزایش یعنی تنها با ۷ درصد رشد و گروه سوم با ۱۱ درصد کاهش مواجه خواهند شد. از سوی دیگر محدود نمودن پرداخت کمک معیشت گروه‌های هدف این حکم، به دهک‌های درآمدی یک تا هفت در حالی پیشنهاد شده که توجه نشده ارجاع موضوع پرداخت کمک معیشت در قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران پیش از هر چیز معطوف به گروه‌های هدف «معسر» است و دهک‌های پُردرآمد علی‌القاعده نمی‌توانند معسر باشند. علاوه بر این در جزء «۶» بند «الف» تبصره «۱۲» نیز مقرر شده که «مستمری والدین شهدا معادل حداقل حکم حقوقی بازنشستگان خواهد بود». این در حالی است که در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ در «جزء «۱» بند «الف» تبصره «۱۲» مقرر شده بود که «ضریب حقوق گروه‌های مختلف حقوق‌بگیر در دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه ششم از جمله والدین شهدا به میزان ۱۰ درصد به‌گونه‌ای افزایش یابد که مجموع حکم کارگزینی از پنجاه‌وشش میلیون ریال کمتر نباشد».

- در حوزه اشتغال: حکم تبدیل وضعیت کلیه مشمولان ماده (۲۱) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران که در بند «د» تبصره «۲۰» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ ارائه شده بود و در بند «و» تبصره «۲۰» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ نیز تکرار شده بود، در لایحه بودجه ۱۴۰۲ حذف شده است. حذف این بند که به‌نوعی توسعه دامنه شمول ماده (۲۱) قانون جامع ایثارگران تلقی می‌شود، مورد توجه است.

- در حوزه تأمین مسکن: حکم «اعطای تسهیلات لازم به‌منظور تأمین مسکن تعداد هفتاد هزار نفر از مشمولان ماده (۳ مکرر) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران» که در بند «ز» تبصره «۱۶» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ ارائه شده بود و در جزء «۱» و «۲» بند «ز» قانون بودجه ۱۴۰۱ نیز تکرار شده بود، در لایحه ۱۴۰۲ حذف شده است.

- در حوزه تأمین خودرو: در قانون بودجه سال ۱۴۰۱، در بند «ی» تبصره «۷»، سقف ۱۰ هزار عدد خودرو داخلی برای فروش به مشمولین ذکر شده در قانون بودجه، با اعطای تسهیلات ویژه تعیین شده بود، اما در لایحه ۱۴۰۲ پیشنهاد گردیده که به جانبازان بالای ۷۰ درصد مجوز واردات یک دستگاه خودرو متناسب با وضعیت جانبازی‌شان اعطا شود و در خصوص سایر مشمولین ماده (۴۵)، به‌منظور خرید خودرو، از محل تسهیلات قرض‌الحسنه تبصره «۱۶» قانون بودجه برای خرید خودرو داخلی اقدام گردد.

- اعتبارات مربوط به تسهیلات قانونی ایثارگران و خانواده آنان: در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ در جزء «۲» بند «ی» تبصره «۲»، مبلغ ۲۰ هزار میلیارد تومان در راستای اجرای احکام مختلف قانون جامع ایثارگری و قوانین مربوطه در قانون برنامه ششم به‌منظور «ارائه خدمات بیمه درمان تکمیلی ایثارگران ارائه خدمات درمان و توانبخشی، شهریه دانشجویی برای جامعه هدف، خدمات اشتغال و پرداخت معوقات و مطالبات ایثارگران و خانواده معظم شهدا، مسکن، مددکاری، واگذاری خودرو به ایثارگران، خرید ویلچر و آمبولانس، درمان جانبازان اعصاب و روان، کمک به

جانبازان و رزمندگان معسر» پیش‌بینی شده بود. در تبصره «۱۶» لایحه بودجه ۱۴۰۲ اعتبارات اجرای قانون جامع ایثارگران با سایر قوانین ایثارگری ادغام شده و با عنوان کلی «اجرای قوانین مربوط به ایثارگران» در کنار اعتبارات اجرای قوانین دیگر همچون «قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت»، «قانون سامان‌دهی و حمایت از مشاغل خانگی»، «قانون جهش تولید مسکن و قانون جهش تولید دانش‌بنیان» آمده و در اختیار بانک‌ها جهت اعطای تسهیلات قرض‌الحسنه قرار گرفته است. در همین رابطه در بند «ح» تبصره «۱۷» لایحه بودجه ۱۴۰۲، یک حکم اختصاصی به حوزه درمان ایثارگری اختصاص یافته و اشعار می‌دارد: «تأمین صد درصد هزینه درمانی مشمولان مواد (۱۲) و (۱۳) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، براساس سطح‌بندی خدمات مورد نیاز جامعه هدف، متناسب با نوع ایثارگری و درصد جانبازی ارائه می‌گردد».

در این رابطه باید توجه کرد که با توجه به اینکه فصل سوم قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران در مواد (۱۲) تا (۲۰)، به‌طور جامع و کامل به قوانین و ضوابط ارائه خدمات درمانی و بهداشتی ایثارگران پرداخته است و آیین‌نامه‌های مربوطه نیز تدوین شده است، لذا تصویب تبصره فوق تنها زمینه‌ساز ایجاد اختلال در روند خدمات‌رسانی و ایجاد نارضایتی در جامعه معزز ایثارگران خواهد شد. از سوی دیگر چنانچه هدف سیاستگذار «ایجاد ضوابط برای مدیریت خدمات درمانی و هزینه جانبازان و ایثارگران به نفع نیازمندان واقعی به خدمات و مدیریت هزینه‌های آنها» باشد، باید تغییرات مدنظر، مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی، در قانون دائمی اعمال شود.

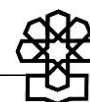
– در حوزه فرهنگی: بند «ل» تبصره «۹» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ با موضوع «اختصاص حداقل یک درصد از اعتبارات هزینه‌ای هر دستگاه به‌منظور ترویج و توسعه فرهنگ ایثار و سامان‌دهی امور ایثارگران» در بند «و» تبصره «۹» لایحه بودجه ۱۴۰۲ تکرار شده است.

سایر احکام مربوط به ایثارگران

– بند «م» تبصره «۶»: معافیت واردات خودروی آمبولانس توسط بنیاد از پرداخت حقوق ورودی و عوارض گمرکی.
– بند «ب» تبصره «۹»: واریز صد درصد وجوه اداره شده پرداختی از محل بازپرداخت وام‌های شهریه دانشجویی از سال ۱۳۸۵ تا ۱۴۰۱ تا سقف دو هزار میلیارد ریال به خزانه‌داری کل کشور جهت اختصاص به صندوق‌های رفاه دانشجویی به‌عنوان کمک جهت افزایش منابع مالی صندوق‌های مزبور جهت پرداخت وام شهریه به دانشجویان و سایر پرداخت‌های رفاهی دانشجویی و مزاد هزینه تحصیلی دانشجویان تحت پوشش بهزیستی، کمیته امداد و دانشجویان ایثارگر و فرزندان آنها.

– بند «و» تبصره «۹»: کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مکلفند، حداقل یک درصد (۱٪) از اعتبارات هزینه‌ای خود را (به‌استثنای فصول ۱، ۴ و ۶) برای ترویج و توسعه فرهنگ ایثار و جهاد، هزینه نمایند.

– بند «ی» تبصره «۹» (دائمی): در راستای اجرای ماده (۶۶) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی شهریه‌بگیر مجاز نیستند به‌دلیل عدم پرداخت هزینه شهریه از ثبت نام، شرکت در امتحانات و



یا ارائه مدرک تحصیلی به مشمولان این ماده خودداری نمایند.

– بند «م» تبصره «۹» (دائمی): بنیاد شهید و امور ایثارگران موظف است، تا صد درصد هزینه شهریه یک مقطع تحصیلی کلیه دانشجویان شاهد و ایثارگر شامل همسر و فرزندان شهدا و آزادگان و همسر و فرزندان آنها که در مؤسسات آموزش عالی شهریه‌بگیر را که از طریق آزمون سراسری پذیرفته می‌شوند را تأمین و پرداخت نماید. استفاده از تسهیلات این بند برای جانبازان، آزادگان، و فرزندان شهدا تا دو مقطع تحصیلی مجاز است.

بررسی اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران

در جدول ذیل اعتبارات پیش‌بینی شده برای بنیاد شهید و امور ایثارگران در قوانین بودجه سنواتی از سال ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۲ ارائه شده است.

جدول ۲. بررسی اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران در قوانین بودجه

سنواتی از سال ۱۳۹۳ تا لایحه بودجه ۱۴۰۲ (هزار میلیارد تومان)

سال	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	۱۴۰۰	۱۴۰۱	۱۴۰۲
بودجه	۶/۸	۸/۳	۹/۳	۱۰/۹	۱۱/۸	۱۳/۹	۱۶/۱	۳۲/۵	۵۲/۱	۷۲/۵
درصد رشد نسبت به سال قبل	-	۲۲	۱۲	۱۷/۲	۸/۳	۱۷/۸	۱۵/۸	۱۰۱/۹	۶۰/۴	۳۹/۱

مأخذ: اقتباس از گزارش بنیاد شهید و امور ایثارگران، ۱۴۰۰.

همان‌گونه که مشاهده می‌شود در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ رقم پیشنهادی دولت برای بنیاد شهید و امور ایثارگران مبلغ ۷۲ هزار و ۴۲۶ میلیارد تومان است که در مقایسه با سال گذشته (قانون بودجه ۱۴۰۱) حدود ۲۰ هزار میلیارد تومان (۳۹ درصد) رشد داشته است. کمتر از چهاردهم درصد اعتبارات این نهاد تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و ۹۹/۶ درصد اعتبارات هزینه‌ای است. جدول ۳ برنامه‌های تعریف شده برای بنیاد در سال ۱۴۰۲ و میزان رشد اعتبارات هر کدام نسبت به سال ۱۴۰۱ را به تصویر می‌کشد.

جدول ۳. برنامه‌های تعریف‌شده ذیل بنیاد شهید و امور ایثارگران و مقایسه اعتبارات

لایحه بودجه ۱۴۰۲ با مصوب ۱۴۰۱ (میلیارد تومان)

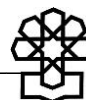
ردیف	عنوان برنامه	قانون بودجه ۱۴۰۱	لایحه بودجه ۱۴۰۲	درصد رشد
۱۹۰۳۰۰۱۰۰۰	برنامه ارائه خدمات حمایتی	۴۳۳۴۱	۵۸۵۲۰	۳۵
۱۹۰۳۰۴۶۰۰۰	برنامه سیاست‌گذاری، راهبری و توسعه خدمات فرهنگی، ورزشی و اجتماعی	۸۴	۳۲۶	۲۸۸
۱۹۰۳۰۸۰۰۰۰	برنامه حمایت از اشتغال	۴۷	۲۹۰	۵۳۰
۱۹۰۳۰۸۱۰۰۰	استقرار نظام آموزش و پژوهش کاربردی و مسئله‌محور	۴	۲۰	-۴۷

ردیف	عنوان برنامه	قانون بودجه ۱۴۰۱	لایحه بودجه ۱۴۰۲	درصد رشد
۱۹۰۳۰۸۲۰۰۰	برنامه ارائه خدمات بیمه درمان	۴۲۶۸	۱۰۲۷۰	۱۴۰
۱۹۰۳۰۸۳۰۰۰	برنامه توانمندسازی دانشجویان و دانش‌آموزان	۳۴۱	۷۷۰	۱۲۶
۱۹۰۳۰۸۶۰۰۰	حکمرانی الکترونیک و هوشمندسازی نظام اداری	۱۰	۱۰	۰
۱۹۰۳۰۸۸۰۰۰	برنامه ارائه خدمات فرهنگی، ورزشی، رفاهی و اجتماعی	۷۳۰	۱۳۰۰	۷۸
۱۹۰۴۰۰۴۰۰۰	برنامه ارائه خدمات توانبخشی	۲۳۳	۹۲۰	۲۹۶
ردیف ۱۸ تبصره ۱۴	بیمه تکمیلی جانبازان و ایثارگران	۵۰۰	-	۰
ردیف ۱۸ تبصره ۱۴	هزینه جانبازان و معلولان قطع نخاع	۵۰۰	-	۰
	جمع کل	۵۰۰۵۸	۷۲۰۴۲۶	۴۴۰۷

مأخذ: اقتباس از لایحه بودجه ۱۴۰۲.

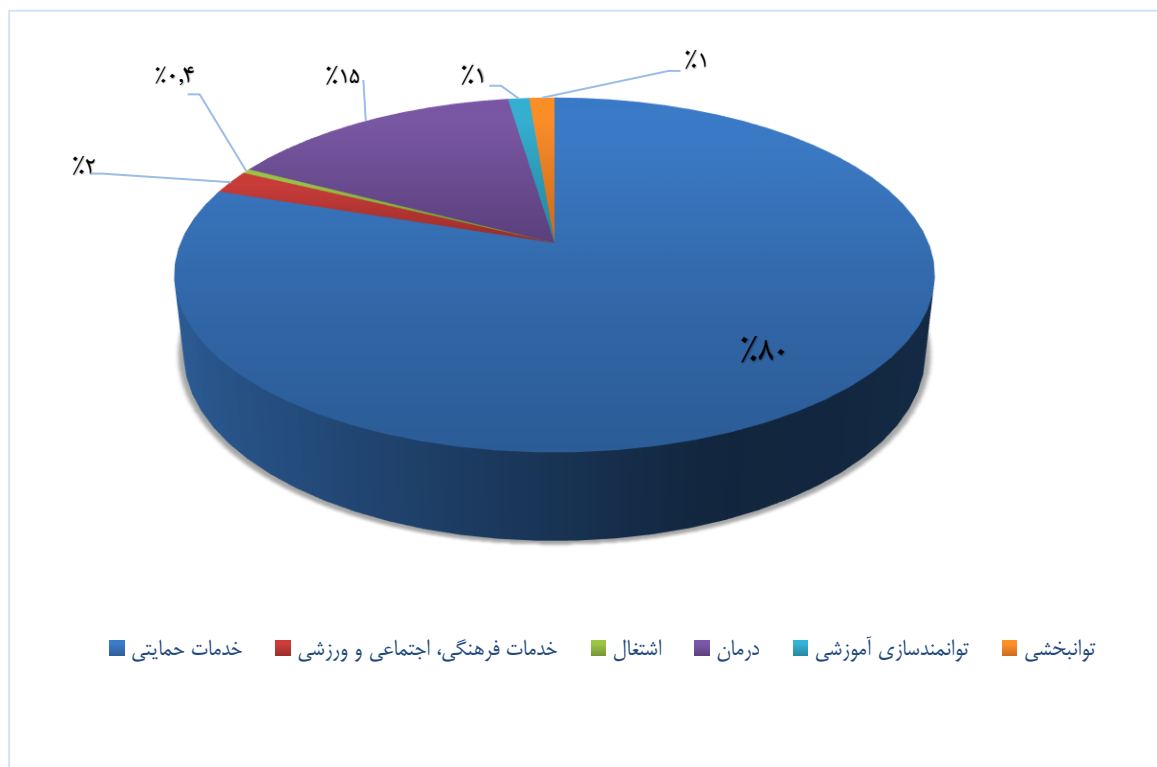
همان‌طور که مشاهده می‌شود از میان ۹ برنامه تعریف شده برای بنیاد شهید در لایحه بودجه ۱۴۰۲، برنامه ارائه خدمات حمایتی با اختصاص حدود ۵۸ هزار میلیارد تومان، بیشترین بودجه (۸۰ درصد از کل بودجه دستگاه) را به خود اختصاص داده است. ۴۹۳۱۰ میلیارد تومان از اعتبار این برنامه (حمایتی) از بودجه عمومی تأمین می‌شود، ۹۰۰۰ میلیارد تومان در جدول ردیف‌های متفرقه و به‌منظور پرداخت پاداش پایان خدمت ایثارگران پیش‌بینی شده است و ۲۱۰ میلیارد تومان نیز به‌عنوان هزینه‌های اختصاصی به دستگاه تعلق گرفته است. پس از برنامه ارائه خدمات حمایتی، برنامه ارائه خدمات بیمه درمان با اختصاص حدود ۱۰ هزار میلیارد تومان بیشترین بودجه را در میان برنامه‌های بنیاد دارد. از سوی دیگر بیشترین رشد اعتبارات را نسبت به سال ۱۴۰۱ برنامه حمایت از اشتغال (با ۵۳۰ درصد) به‌خود اختصاص داده است. برنامه استقرار نظام آموزش و پژوهش کاربردی و مسئله‌محور نیز با ۴۷ درصد کاهش، تنها برنامه‌ای بوده که با کاهش اعتبارات نسبت به سال ۱۴۰۱ روبه‌رو بوده است. در میان برنامه‌های بنیاد، تنها برنامه‌ای است که اعتبارات آن از محل تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تأمین شده است، «برنامه سیاستگذاری، راهبری و توسعه خدمات فرهنگی، ورزشی و اجتماعی» است که در این قالب ۳۲۶ میلیارد تومان بدان اختصاص داده شده است. باید توضیح داد در ردیف ۱۸ جدول مربوط به تبصره «۱۴» قانون سال ۱۴۰۱ اعتباری معادل ۵۰۰ میلیارد تومان برای بیمه تکمیلی جانبازان و ایثارگران و ۵۰۰ میلیارد تومان نیز برای هزینه جانبازان و معلولان قطع نخاع منظور شده بود که به‌نظر می‌رسد تحت این عنوان در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ برنامه و اعتباری قابل ردیابی نیست. این اعتبار ممکن است در ردیف‌های مربوط به سازمان سلامت یا بخش مرتبط با خدمات بیمه درمان و خدمات توانبخشی آمده باشد؛ یا آنکه در سرجمع اعتبارات بنیاد شهید و امور ایثارگران منظور شده باشد. در نمودار زیر نسبت اعتبارات اختصاص‌یافته به بنیاد در حوزه‌های اصلی حمایتی، درمان، توانبخشی، فرهنگی و اشتغال و آموزش به نمایش در آمده است.

همان‌طور که مشاهده می‌شود علی‌رغم اینکه ۸۰ درصد از بودجه بنیاد شهید و امور ایثارگران در لایحه ۱۴۰۲



تحت عنوان کلی «ارائه خدمات حمایتی» اختصاص یافته است، اما به دلیل عدم ارائه فعالیت‌های این برنامه به تفکیک،^۵ نمی‌توان تحلیل دقیقی از چارچوب سیاستگذاری‌های بنیاد در این حوزه ارائه داد. با وجود این یکی از نکات قابل توجه در لایحه ۱۴۰۲ اعتبارات حوزه درمان و توانبخشی است. در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ اعتبارات حوزه درمان (با ۱۰.۲۷۰ میلیارد تومان) و توانبخشی (با ۹۲۰ میلیارد تومان) تنها ۱۵ درصد از اعتبارات بنیاد را به خود اختصاص می‌دهد. در این رابطه شایان ذکر است که در حال حاضر میانگین سنی جامعه ایثارگری ۶۰ سال بوده و ۲۸ سال از میانگین سنی جامعه بالاتر است. حدود ۷۰ درصد والدین معزز شهدای کشور بالای ۸۰ سال سن دارند و بیش از ۹۱ درصد همسران شهدا نیز بالای ۶۰ سال سن هستند. طبیعی است که هرچه میزان سن بالاتر رود، نیازها متفاوت و نیازهای نوظهوری برای این قشر به وجود می‌آید. این مسئله در مورد جانبازان و همسران جانبازان نیز وجود دارد و همسران جانبازان نیز به جهت نگهداری و در کنار جانبازان معزز بودن با گذشت زمان و بعد از ۳۰ سال خودشان هم به لحاظ جسمی و روحی همانند این عزیزان شده‌اند. از این رو باید توجه نمود که یکی از مهم‌ترین وظایف بنیاد شهید، باید ارائه خدمات درمانی و توانبخشی بوده و بایستی به نسبت اعتبارات اختصاص یافته به حوزه درمان و توانبخشی از کل اعتبارات دستگاه توجه ویژه نمود. از سوی دیگر مطابق گزارش‌های واصله از جامعه ایثارگری، بنیاد در حال حاضر بدهی قابل توجهی به بیمه طرف قرارداد خود داشته و از منابع کافی برای تأمین اعتبار این حوزه برخوردار نیست و همین امر مشکلات عدیده‌ای را برای دریافت خدمات درمانی توسط ایثارگران و خانواده‌هایشان ایجاد نموده است.

نمودار ۲. سهم اعتبارات برنامه‌های بنیاد شهید و امور ایثارگران در لایحه بودجه سال ۱۴۰۲



۵. به دلیل رویکرد جدید سازمان برنامه و بودجه در حذف فعالیت‌ها در ردیف‌های اعتباری دستگاه‌ها.

بررسی اعتبارات ردیف‌های متفرقه

در قانون بودجه سال ۱۴۰۱ یک ردیف از اعتبارات ردیف‌های متفرقه به حوزه ایثارگران اختصاص داده شده بود. اما در لایحه بودجه امسال تمامی اعتبارات ردیف‌های متفرقه به جدول ۷ منتقل و ذیل برنامه ارائه خدمات حمایتی تعریف شده و از این منظر بودجه بنیاد در لایحه امسال شفاف‌تر و قابل ردیابی‌تر شده است.

جدول ۴. مقایسه اعتبارات ردیف‌های متفرقه در سال ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ (میلیارد تومان)

سال	ردیف	عنوان	هزینه‌ای	دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع کل
۱۴۰۱	۱۴-۵۵۰۰۰۰	بنیاد شهید و امور ایثارگران - اعتبارات موضوع عدم قطع حقوق پدر و مادر شهید فوت شده که فرزندان محجور، صعب‌العلاج، معلول، مطلقه تحت تکفل و ناماداری دارند.	۲۷	۰	۲۷
۱۴۰۲	۴-۷۵۰۰۰۰	بنیاد شهید و امور ایثارگران - پاداش پایان خدمت ایثارگران	۹۰۰۰	۰	۹۰۰۰

مأخذ: قانون بودجه ۱۴۰۱ و لایحه بودجه ۱۴۰۲.

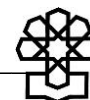
جمع‌بندی و پیشنهادها

۱. در حال حاضر یکی از مهم‌ترین و جامع‌ترین قوانین ایثارگری، قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران است. بررسی‌ها حکایت از آن دارد که با وجود اینکه ۱۰ سال از تصویب قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران می‌گذرد، هنوز بخش قابل توجهی از احکام آن، به‌ویژه احکامی که واجد بار مالی بوده‌اند، عملیاتی نشده یا به‌صورت ناقص اجرایی شده است. در همین راستا یکی از مهم‌ترین کارویژه‌های قوانین بودجه سنواتی در حوزه ایثارگران می‌بایست کمک به اجرایی‌سازی مفاد این قانون با تعیین اعتبارات هدفمند و اولویت‌دار باشد. در همین راستا انتظار می‌رود که برنامه‌های تعریف شده برای بنیاد (در تبصره‌ها و جداول) در بودجه‌های سنواتی متناظر با فصول قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران^۶ و در راستای اجرای احکام آن باشد.

۲. با وجود این نگاهی به احکام در نظر گرفته شده در حوزه ایثارگری، به‌ویژه در تبصره‌های ماده‌واحد، نشان می‌دهد که رویکرد دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۲ در برخی حوزه‌ها انقباضی و در برخی حوزه‌ها اصلاح قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران در راستای محدود نمودن دامنه شمول و خدمات آن بوده است.

۳. در راستای رویکرد فوق در حوزه سیاست‌های معیشتی و رفاهی، رویکرد دهک‌بندی در بند «ب» تبصره «۱۲» اضافه شده که در واقع محدود نمودن پرداخت کمک‌معیشت گروه‌های هدف این حکم، به دهک‌های درآمدی یک تا هفت است. با وجود این توجه نشده که ارجاع موضوع پرداخت کمک‌معیشت در قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران بیش از هر چیز به گروه‌های هدف «معسر» است و دهک‌های پُر درآمد علی‌القاعده نمی‌توانند معسر باشند. لذا اعمال دهک‌بندی در

۶. مسکن، بهداشت و درمان، تسهیلات اداری و استخدامی، اشتغال و کارآفرینی، معیشت و رفاه و امور فرهنگی، آموزشی، ورزشی و ترویج فرهنگ ایثار و شهادت.



این گروه‌ها هدف فاقد توجیه بوده و می‌تواند در شرایط تورمی کشور زمینه نارضایتی جامعه هدف را فراهم نماید.

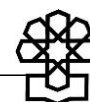
۴. از سوی دیگر در دو تبصره که یک مورد در حوزه «ارائه خدمات آموزشی» و یک مورد در حوزه «ارائه خدمات بهداشت و درمان» بوده، پیشنهاد اصلاح در قانون دائمی (قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران) داده شده است. این در حالی است که قوانین بودجه سنواتی مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی باید در راستای مفاد احکام قوانین دائمی باشد و هرگونه اصلاح در قوانین دائمی از طریق قوانین سنواتی سبب ایجاد اختلال در ارائه خدمات به جامعه هدف خواهد شد.

با عنایت به توضیحات فوق و بررسی‌های کارشناسی صورت پذیرفته در گزارش، موارد ذیل پیرامون تبصره‌های لایحه بودجه ۱۴۰۲ در حوزه ایثارگری پیشنهاد می‌شود:

جدول ۵. ملاحظات تقنینی تبصره‌های بودجه ۱۴۰۲ در حوزه ایثارگران

شماره تبصره	متن	ملاحظات و پیشنهادهای
بند «م» تبصره «۶» (احکام یک‌ساله)	واردات خودروی آمبولانس توسط سازمان اورژانس کشور، هلال احمر و بنیاد شهید و امور ایثارگران در سال ۱۴۰۲ از پرداخت حقوق ورودی و عوارض گمرکی معاف است.	طبق گزارش‌های واصله از بنیاد شهید و همین‌طور گزارش‌های دریافتی از ایثارگران معزز، تعداد آمبولانس‌های در اختیار بنیاد بسیار محدود بوده و ناوگان آنها قدیمی است. با توجه به چالش‌های موجود در این حوزه، درج این حکم مثبت ارزیابی می‌شود.
بند «و» تبصره «۷»	وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف است با معرفی بنیاد شهید و امور ایثارگران به جانبازان بالای هفتاد درصد (۷۰٪) که در سنوات گذشته از تسهیلات ماده (۴۵) قانون جامع ایثارگران استفاده ننموده‌اند، مجوز واردات یک دستگاه خودرو متناسب با وضعیت جانبازی ایثارگر با رعایت قوانین و مقررات ارائه نماید. درخصوص سایر مشمولین ماده (۴۵) قانون مذکور از محل تسهیلات قرض‌الحسنه تبصره «۱۶» این قانون برای خرید خودرو داخلی اقدام می‌گردد.	موضوع ارائه تسهیلات خودرو در سال گذشته در «بند «ی» تبصره «۷»» پیش‌بینی شده بود. با استناد به آن تبصره بیش از ۲۰۰ هزار نفر مشمول بهره‌مندی از تسهیلات بودند که در قانون فقط ۱۰ هزار نفر سهمیه در نظر گرفته شده بود. شایان ذکر است که در ماده (۴۵) قانون جامع ایثارگران، دولت مکلف شده «سالیانه اعتبار و تسهیلات لازم را برای تهیه خودرو مناسب برای کلیه جانبازان پنجاه درصد (۵۰٪) و بالاتر و آن تعداد از جانبازان بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) الی چهل‌ونه درصد (۴۹٪) که به تشخیص کمیسیون پزشکی بنیاد از نظر جسمی محدودیت حرکتی دارند، پیش‌بینی نماید». فلذا و با توجه به تعیین این اعتبار در قالب تسهیلات پیش‌بینی شده در تبصره «۱۶» لایحه امسال و به‌منظور جلوگیری از بروز فساد در سازوکار ورود خودرو از خارج از کشور و بروز تبعیض میان گروه‌های مختلف ایثارگری و حمایت از تولیدات داخلی و با توجه به وجود توان فنی تولید خودروهای متناسب با وضعیت جسمی ایثارگران در داخل کشور، پیشنهاد می‌شود که «بند «ی» تبصره «۷»» قانون بودجه سال ۱۴۰۱ عیناً تکرار شده و متناسب با اعتبار اختصاص یافته تعداد سهمیه‌ها افزایش یابد.
بند «ب» تبصره «۹» (احکام یک‌ساله)	صد درصد (۱۰۰٪) وجوه اداره شده پرداختی از محل بازپرداخت وام‌های شهریه دانشجویی از سال ۱۳۸۵ تا ۱۴۰۱ تا سقف دو هزار میلیارد (۲.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) ریال به خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود. وجوه مذکور به صندوق‌های رفاه دانشجویی به‌عنوان کمک جهت افزایش منابع مالی صندوق‌های مزبور اختصاص می‌یابد تا براساس اساسنامه مصوب، صرف پرداخت وام شهریه به دانشجویان و سایر پرداخت‌های رفاهی دانشجویی و مزاد هزینه تحصیلی دانشجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان بهزیستی کشور و ایثارگران و فرزندان آنها باشد. اختیارات و اشتغال به کار افراد، پرداختی به این افراد پس از فراغت از تحصیل و اشتغال به کار افراد، پرداخت می‌شود» به انتهای حکم اضافه گردد.	به‌منظور کمک به گروه‌های تحت پوشش نهادهای حمایتی و تکریم خانواده‌های ایثارگر پیشنهاد می‌گردد که عبارت «افراد تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی(ره) و سازمان بهزیستی کشور و ایثارگران و فرزندان آنها، در اولویت پرداخت وام مذکور می‌باشند و اقساط وام‌های پرداختی به این افراد پس از فراغت از تحصیل و اشتغال به کار افراد، پرداخت می‌شود» به انتهای حکم اضافه گردد.

شماره تبصره	متن	ملاحظات و پیشنهادات
	وام شهریه دانشجویی به دانشجویان دانشگاه آزاد اسلامی بلامانع است.	
بند «و» تبصره «۹» (احکام یک‌ساله)	به‌منظور توسعه و ترویج فرهنگ ایثار، شهادت و یکپارچه‌سازی حکمرانی در ترویج و همچنین بسط و گسترش مفهوم ایثار، جهاد، مقاومت و شهادت به‌عنوان سبک زندگی فاخر و مشارکت دستگاه‌ها در این امر خطیر، کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مکلفند، حداقل یک درصد (۱٪) از اعتبارات هزینه‌ای خود را (به‌استثنای فصول ۱، ۴ و ۶) برای ترویج و توسعه فرهنگ ایثار و جهاد، مطابق دستورالعمل اجرایی که توسط شورای عالی ترویج فرهنگ ایثار و شهادت تهیه و ابلاغ می‌گردد، هزینه نمایند.	با توجه به لزوم «توسعه و ترویج فرهنگ ایثار، شهادت» و «یکپارچه‌سازی حکمرانی در ترویج و بسط مفهوم ایثار، جهاد، مقاومت و شهادت در دستگاه‌های اجرایی» و در راستای رعایت «تبصره ۲» ماده (۶۳) «قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، درج این حکم مثبت ارزیابی می‌گردد.
بند «ی» تبصره «۹» (احکامی که قابلیت دائمی شدن دارند)	در راستای اجرای ماده (۶۶) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی شهریه‌بگیر مجاز نیستند به‌دلیل عدم پرداخت هزینه شهریه از ثبت نام، شرکت در امتحانات و یا ارائه مدرک تحصیلی به مشمولان این ماده خودداری نمایند.	در راستای حمایت تحصیلی و آموزشی از مشمولان ماده (۶۶) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، درج این حکم مثبت ارزیابی می‌شود.
بند «م» تبصره «۹» (احکامی که قابلیت دائمی شدن دارند)	ماده (۶۶) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران به شرح ذیل اصلاح می‌گردد: بنیاد شهید و امور ایثارگران موظف است، تا صد درصد (۱۰۰٪) هزینه شهریه که در مؤسسات آموزش عالی شبانه دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی و هر مؤسسه و دانشگاه آموزش عالی شهریه‌بگیر مورد تأیید وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی که از طریق آزمون سراسری پذیرفته می‌شوند را تأمین و پرداخت نماید. استفاده از تسهیلات این بند برای جانبازان، آزادگان و فرزندان شهدا تا دو مقطع تحصیلی مجاز است. ۱. تعیین شرایط بهره‌مندی از شهریه دانشجویی مشتمل بر رشته‌های تحصیلی، نوع دانشگاه، حداکثر سن مجاز، معدل و سنوات تحصیلی و میزان بهره‌مندی از شهریه موضوع این ماده، به‌موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد بنیاد شهید و امور ایثارگران و با همکاری وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سازمان برنامه و بودجه کشور تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید. ۲. این حکم، در سقف اعتبارات تخصیص‌یافته از سوی سازمان برنامه و بودجه قابل اجرا می‌باشد.	در ماده (۶۶) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، بنیاد موظف شده است که «نسبت به تأمین و پرداخت صد درصد (۱۰۰٪) هزینه شهریه کلیه دانشجویان شاهد (همسر و فرزندان شهدا)، جانبازان بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) و بالاتر و همسر و فرزندان آنها و آزادگان و همسر و فرزندان آنان را که در مؤسسات آموزش عالی غیرانتفاعی غیردولتی، پیام نور، شبانه دولتی، دانشگاه آزاد اسلامی و هر مؤسسه و دانشگاه آموزش عالی شهریه‌بگیر مورد تأیید وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مشغول تحصیل می‌باشند، اقدام نماید». در تبصره پیشنهادی سقف استفاده از مجوز فوق در قانون شفاف شده است و به «یک مقطع تحصیلی برای کلیه دانشجویان شاهد و ایثارگر شامل همسر و فرزندان شهدا و آزادگان و همسر و فرزندان آنها» و تا دو مقطع تحصیلی برای «جانبازان، آزادگان و فرزندان شهدا» محدود شده است. علی‌رغم اینکه این تغییر می‌تواند به ایجاد شفافیت بیشتر در حکم موصوف و رویکرد مبتنی بر عدالت توزیعی در کشور کمک نماید، اما با توجه به اینکه اصلاح و دستکاری یک قانون دائمی در قانون بودجه بوده و مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی است، درج آن منفی ارزیابی می‌شود.
جزء «۶» بند «الف» تبصره «۱۲»	مستمری والدین شهدا معادل حداقل حکم حقوقی بازنشستگان خواهد بود.	با توجه به اینکه در سال ۱۴۰۱ حقوق والدین شهدا ۵ میلیون و ششصد هزار تومان بوده و در لایحه بودجه ۱۴۰۲، حداقل حقوق بازنشستگان شش میلیون و سیصد هزار تومان پیش‌بینی شده است، این افزایش در مستمری مثبت ارزیابی می‌گردد.

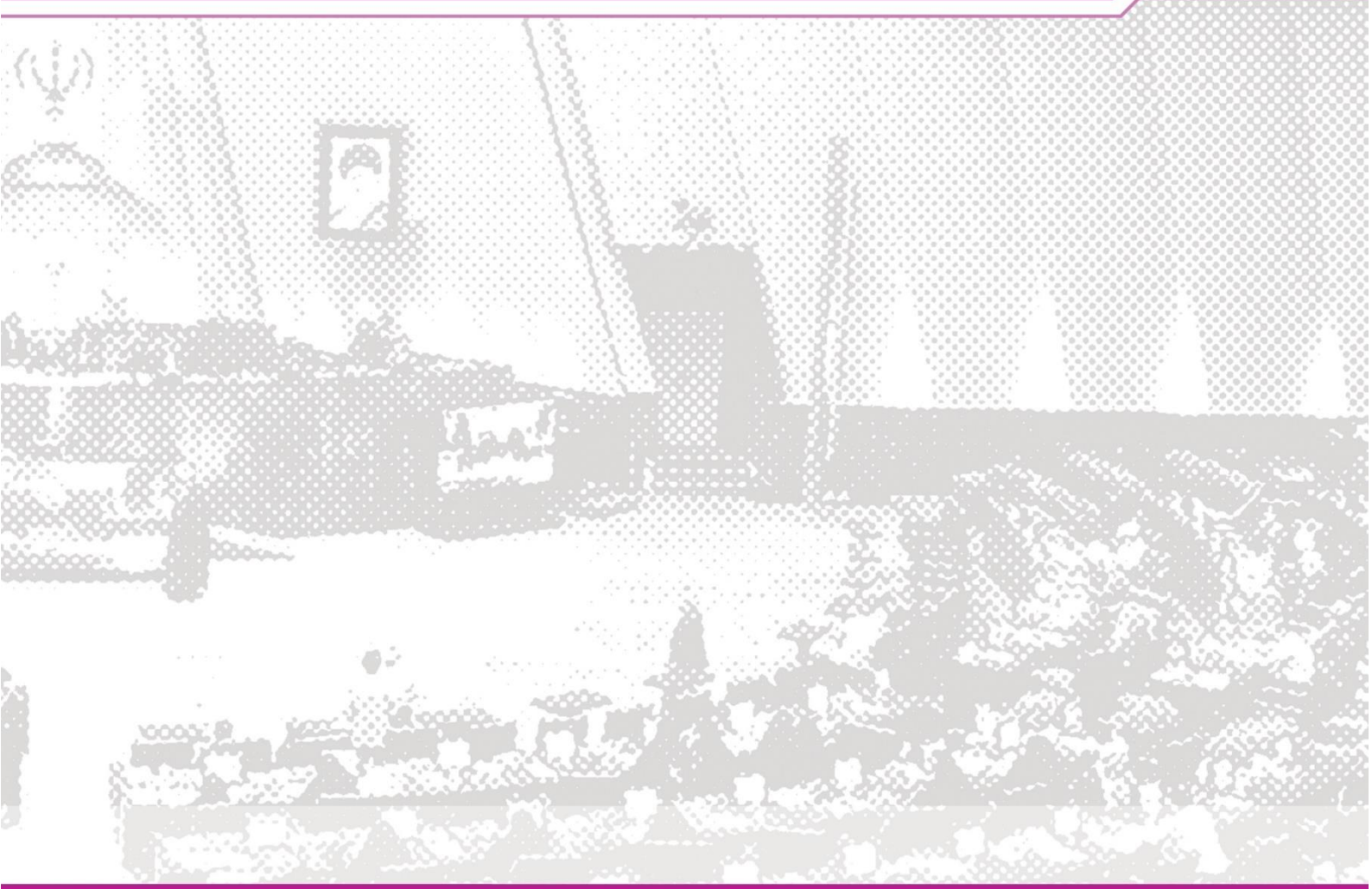


ملاحظات و پیشنهادات	متن	شماره تبصره
<p>گروه‌های هدف این حکم شامل «جانبازان و آزادگان معسر غیر حالت اشتغال فاقد شغل و درآمد»، «افراد تحت تکفل قانونی جانبازان متوفی فاقد شغل و درآمد» و «رزمندگان معسر فاقد شغل و درآمد» هستند. لذا ارجاع موضوع این حکم بیش از هر چیز به گروه‌های هدف «معسر» است و دهک‌های پردرآمد نمی‌توانند معسر باشند. لذا اعمال دهک‌بندی در این گروه‌های هدف فاقد توجیه است و می‌تواند در شرایط تورمی کشور زمینه نارضایتی جامعه هدف را فراهم نماید.</p>	<p>بنیاد شهید و امور ایثارگران و ستاد کل نیروهای مسلح مکلفند به جانبازان و آزادگان معسر غیر حالت اشتغال فاقد شغل و درآمد که براساس قوانین نیروهای مسلح مشمول دریافت حقوق وظیفه نمی‌باشند، افراد تحت تکفل قانونی جانبازان متوفی فاقد شغل و درآمد و رزمندگان معسر فاقد شغل و درآمد، که براساس آزمون ارزیابی وسع مبتنی بر پایگاه اطلاعات رفاه ایرانیان در دهک‌های درآمدی (۱) تا (۷) قرار دارند با اولویت دهک‌های درآمدی پایین‌تر، ماهیانه کمک‌معیشت به میزان حداکثر شصت میلیون (۶۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای جانبازان بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) و بالاتر و حداکثر پنجاه میلیون (۵۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای جانبازان زیر بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) و رزمندگان معسر پرداخت نماید.</p> <p>۱. میزان افزایش در سقف اعتبارات پیش‌بینی شده در قانون بودجه سنواتی، متناسب با دهک‌های درآمدی گروه‌های مشمول این حکم اعمال خواهد شد، به‌نحوی که دهک‌های درآمدی پایین‌تر در چارچوب آیین‌نامه اجرایی این بند از کمک‌معیشت بیشتری تا سقف تعیین شده برخوردار گردند.</p> <p>۲. جانبازان، آزادگان و رزمندگان موضوع این تبصره که توانایی انجام کار داشته و علی‌رغم فراهم شدن شرایط اشتغال به تشخیص بنیاد شهید و امور ایثارگران و ستاد کل نیروهای مسلح (حسب مورد) مشغول به کار نشده باشند، مشمول این حکم نمی‌گردند.</p> <p>۳. به بنیاد شهید و امور ایثارگران و ستاد کل نیروهای مسلح، اجازه داده می‌شود از محل قطع کمک‌معیشت مشمولین دهک‌های (۸) تا (۱۰)، نسبت به برقراری کمک‌معیشت برای دهک‌های (۱) تا (۷) درآمدی با اولویت دهک‌های پایین اقدام نماید.</p> <p>فرایند آزمون وسع با تأکید بر پرداخت کمک‌معیشت به دهک‌های درآمدی (۱) تا (۷)، تعیین تکلیف دریافت‌کنندگان کمک‌معیشت که در دهک‌های (۸) تا (۱۰) قرار دارند، دوره زمانی پایش اطلاعات و نیز مشمولین که علی‌رغم واجد شرایط بودن موفق به دریافت کمک‌معیشت نشده‌اند، مطابق آیین‌نامه‌ای خواهد بود که توسط بنیاد شهید و امور ایثارگران (مسئول)، ستاد کل نیروهای مسلح و سازمان برنامه و بودجه کشور، ظرف مدت دو ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون پیشنهاد و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.</p>	<p>بند «ب» تبصره «۱۲»</p>
<p>با توجه به اینکه بسیاری از احکام قانونی حوزه ایثارگری، به‌ویژه احکام قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، که واجد بار مالی بوده‌اند، تاکنون اجرا نشده‌اند، درج این حکم مثبت ارزیابی می‌شود.</p>	<p>بانک‌های عامل مکلفند در چارچوب برنامه کنترل تورم و رشد نقدینگی و ترازنامه بانک‌ها، در سقف دو میلیون میلیارد (۲,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل صد درصد (۱۰۰٪) مانده سپرده‌های قرض‌الحسنه (بجز بانک‌های قرض‌الحسنه) و بخشی از سپرده‌های جاری براساس توان تسهیلات‌دهی بانک‌های عامل و به تشخیص شورای پول و اعتبار پس از کسر سپرده قانونی، به موارد مندرج در قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی ازجمله:</p>	<p>تبصره «۱۶»</p>

شماره تبصره	متن	ملاحظات و پیشنهادهای
	قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، قانون سامان‌دهی و حمایت از مشاغل خانگی، قوانین مربوط به ایثارگران، قانون جهش تولید مسکن و قانون جهش تولید دانش‌بنیان، تسهیلات قرض‌الحسنه پرداخت نمایند.	
بند «ح» تبصره «۱۷» (احکام یک‌ساله)	تأمین تا صد درصد (۱۰۰٪) هزینه درمانی مشمولان مواد (۱۲) و (۱۳) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، براساس سطح‌بندی خدمات مورد نیاز جامعه هدف متناسب با نوع ایثارگری و درصد جانبازی ارائه می‌گردد. آیین‌نامه اجرایی این بند توسط سازمان برنامه و بودجه کشور (مستول) و بنیاد شهید و امور ایثارگران، حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون پیشنهاد و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.	با توجه به اینکه فصل سوم قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران در مواد (۱۲) تا (۲۰)، به‌طور جامع و کامل به قوانین و ضوابط ارائه خدمات درمانی و بهداشتی ایثارگران پرداخته و آیین‌نامه‌های مربوطه نیز تدوین شده است، لذا تصویب تبصره فوق تنها زمینه‌ساز ایجاد اختلال در روند خدمات‌رسانی و ایجاد نارضایتی در جامعه معزز ایثارگران خواهد شد. از سوی دیگر چنانچه هدف سیاستگذار «ایجاد ضوابط برای مدیریت خدمات درمانی و هزینه‌جانبازان و ایثارگران به نفع نیازمندان واقعی به خدمات و مدیریت هزینه‌های آنها» باشد، باید تغییرات مدنظر، مطابق اصل (۵۲) قانون اساسی، در قانون دائمی اعمال شود. لذا حذف این حکم پیشنهاد می‌شود.

منابع و مأخذ

۱. سیاست‌های کلی «ترویج و تحکیم فرهنگ ایثار و جهاد و سامان‌دهی امور ایثارگران»، ابلاغیه ۱۳۸۹/۱۱/۲۹.
۲. قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۹۶/۱/۱۶.
۳. قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵.
۴. قانون بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور، مصوب ۱۳۹۹/۱۲/۲۷.
۵. قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور، مصوب ۱۴۰۱/۱۲/۲۰.
۶. قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، مصوب ۱۳۹۱.
۷. قانون اساسنامه بنیاد شهید انقلاب اسلامی، مصوب ۱۳۷۷.
۸. گزارش بنیاد شهید و امور ایثارگران، ۱۴۰۰.
۹. سند تحول دولت مردمی، بخشنامه شماره ۱۵۸۴۸۳ مورخ ۱۴۰۰/۱۲/۸ رئیس‌جمهور.
۱۰. بنیاد شهید انقلاب اسلامی، بنیاد شهید انقلاب اسلامی در یک نگاه، تهران ۱۳۷۶ ش الف.
۱۱. قوانین و مقررات کاربردی خانواده بزرگ ایثارگران، تهران، نشر شاهد، ۱۴۰۱.



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

وبسایت: rc.majles.ir