



جمهوری اسلامی ایران
مجلس شورای اسلامی

شماره گزارش: ۴۶

ردیف: ۵

دوره دوازدهم - سال دوم

تاریخ چاپ: ۱۴۰۴/۰۷/۰۹

گزارش کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات در خصوص
«استنکاف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی از اجرای بند (ت) تبصره
(۱۳) قانون بودجه سال ۱۴۰۴»

در اجرای ماده (۲۳۴) آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

معاونت نظارت
اداره کل کارشناسی نظارت

شماره: ۵۱۲۳۹۶۷

تاریخ: ۱۴۰۴/۰۷/۰۵

هیئت رئیسه محترم مجلس شورای اسلامی

با سلام و تحیت؛

بازگشت به نامه شماره ۵۱۲۳۹۶۷ مورخ ۱۴۰۴/۰۷/۰۵ در خصوص درخواست کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مبنی بر اعمال ماده (۲۳۴) قانون آئین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در رابطه با «استنکاف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی از اجرای بند (ت) تبصره (۱۳) قانون بودجه سال ۱۴۰۴»، و ارجاع درخواست مذکور به این کمیسیون جهت رسیدگی بدینوسیله به استحضار می‌رساند: موضوع در جلسات مورخ ۱۴۰۴/۰۴/۳۱ و ۱۴۰۴/۰۶/۰۴ کمیسیون با حضور وزیر و معاونین ایشان مطرح و مورد بحث و بررسی قرار گرفت. پس از استماع گزارش این وزارت و بررسی مستندات ارائه شده مشخص شد اقدام مؤثری در اجرای حکم قانونی فوق به عمل نیامده و مسئولین ذی‌ربط این وزارت از اجرای آن استنکاف نموده‌اند. اینک گزارش آن در اجرای ماده (۲۳۴) قانون آئین نامه داخلی، جهت قرائت در صحن جلسه علنی به حضورتان ارسال می‌گردد.

غلامرضا تاج‌گردون

رئیس کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

گزارش کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی
در خصوص «استنکاف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی از اجرای بند (ت) تبصره (۱۳) قانون
بودجه سال ۱۴۰۴»

مقدمه؛

پرداخت یارانه‌های نقدی در ایران با هدف اصلاح نظام حمایتی و تغییر از یارانه‌های غیرمستقیم به مستقیم طراحی و اجراء شد. در سیستم یارانه‌های غیرمستقیم، منابع به صورت یکسان بین همه اقشار جامعه توزیع می‌شد و به همین دلیل، در ابتدای اجرای طرح یارانه نقدی، این حمایت به صورت همگانی به تمام خانوارها پرداخت شد. با گذشت زمان و دسترس به اطلاعات دقیق‌تر درباره وضعیت اقتصادی و درآمدی خانوارها و با توجه به اینکه هدف اصلی یارانه نقدی حمایت از گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر است، نیاز به بازنگری در شیوه توزیع این یارانه‌ها احساس شد. سیاست‌گذاران تشخیص دادند که پرداخت همگانی یارانه نقدی، با وجود هزینه‌های کلان، کارایی لازم را برای کاهش فقر و بهبود وضعیت معیشتی گروه‌های هدف ندارد. به همین دلیل، تلاش‌هایی برای حذف گروه‌های پردرآمد از دریافت یارانه آغاز شد.

این امر از دو عامل سرچشمه می‌گیرد؛ نخست، محدودیت‌های بودجه‌ای که با افزایش مبلغ یارانه‌های نقدی، فشار زیادی بر منابع هدفمندی یارانه‌ها در بودجه‌های سالانه وارد کرده است؛ دوم، ناکارآمدی سیاست‌های حمایتی همگانی که با وجود صرف منابع مالی قابل توجه، به دلیل توزیع غیرهدفمند، نتوانسته تأثیر مؤثری بر کاهش نابرابری و فقر داشته باشد. این مشکل به‌ویژه در یارانه نقدی مشهود است، زیرا منابع آن به‌جای تمرکز بر نیازمندان، به صورت گسترده و بدون اولویت‌بندی توزیع می‌شود. از این رو، سیاست‌گذاران در سال‌های اخیر اقداماتی را برای هدفمندسازی جامعه هدف یارانه‌های نقدی و تمرکز بر اقشار کم‌درآمد آغاز کرده‌اند.

در این گزارش عملکرد وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در اجرای حکم بند (ت) تبصره (۱۳) قانون بودجه سال جاری مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفته است.

۱- لزوم حذف یارانه نقدی سه دهک بالای درآمدی

سیاست‌های حمایتی و رفاهی در کشور از اهداف اصلی خود فاصله گرفته و کارایی لازم را از دست داده است. برخلاف سیاست‌های رفاهی که با افق زمانی بلندمدت و با هدف گسترش عدالت فراگیر در حوزه‌هایی مانند آموزش، بهداشت و مسکن طراحی می‌شوند و باید همگانی باشند، سیاست‌های حمایتی ناظر به اقشار خاص و آسیب‌پذیر بوده و باید از طریق ابزارهایی مانند یارانه‌های نقدی، به دنبال رفع نیازهای ضروری و کاهش فقر در

گروه‌های هدف با شد. عدم تفکیک میان این دو نوع سیاست، نه تنها به ناکارآمدی بودجه‌های حمایتی منجر شده، بلکه اهداف عدالت‌محور آن را نیز منحرف کرده است. سیاست‌های حمایتی زمانی کارآمد هستند که جامعه هدف آن‌ها به صورت دقیق و هدفمند شناسایی شده و منابع به‌طور متمرکز به اقشار کم‌درآمد و محروم اختصاص یابد. همگانی شدن سیاست‌های حمایتی و اجرای بلندمدت آن‌ها، کارایی این سیاست‌ها را در فقرزدایی از بین می‌برد و به تدریج به حقوق مکتسبه‌ای تبدیل می‌شود که نه تنها فقر را کاهش نمی‌دهد، بلکه پویایی لازم برای خروج فقرا از چرخه فقر را نیز تضعیف می‌کند. توزیع یارانه‌های نقدی همگانی، به‌ویژه بدون توجه به نیازسنجی و اولویت‌بندی، به جای رفع فقر، به منبعی برای تثبیت وضعیت موجود تبدیل شده و نمی‌توانند به بهبود پایدار وضعیت معیشتی گروه‌های آسیب‌پذیر کمک کنند.

۲- سابقه اجرا و قوانین مرتبط با حذف یارانه نقدی سه دهک بالای درآمدی

سیاست حذف یارانه نقدی سه دهک بالای درآمدی، به عنوان یکی از دغدغه‌های اصلی سیاست‌گذاران برای هدفمندسازی حمایت‌ها، در چندین قانون بودجه از جمله بند «و» تبصره (۲۱) سال ۱۳۹۳، بند «الف» تبصره (۱۴) سال ۱۳۹۷، بند یک تبصره (۱۴) سال ۱۳۹۸، جزء «۱» بند «الف» تبصره (۱۴) سال ۱۳۹۹، بند «ب» تبصره (۱۴) سال ۱۴۰۱ و ماده (۷۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تکرار شده، اما در مرحله اجراء با چالش‌هایی مواجه بوده و نتیجه‌ای را به دنبال نداشته است. در این راستا مجلس شورای اسلامی در بند «ت» تبصره (۱۳) قانون بودجه سال ۱۴۰۴ حذف یارانه نقدی دهک‌های هشتم، نهم و دهم را به عنوان یکی از منابع تأمین مالی برای حمایت از ۴۰۰ هزار خانوار دچار فقر شدید، که تحت پوشش نهادهای حمایتی نیستند، در نظر گرفت. این سیاست با هدف رفع بخشی از محدودیت‌های منابع مالی برای کاهش فقر شدید، از طریق بازتوزیع هدفمند منابع یارانه‌ای به نفع اقشار محروم، گامی در جهت تحقق عدالت اجتماعی و کارایی بیشتر نظام حمایتی کشور است.

۳- جمع‌بندی اقدامات به عمل آمده جهت حذف یارانه نقدی سه دهک بالای درآمدی

همان‌گونه که بیان شد سیاست حذف یارانه نقدی سه دهک بالای درآمدی در ایران، در اجراء با چالش‌ها و ملاحظات متعددی مواجه گردیده است. به ویژه در سال جاری علاوه بر توجه به مقوله عدالت در پرداخت یارانه و بهره‌مندی هرچه بیشتر اقشار آسیب‌پذیر از آن، محل تأمین منابع و اعتبار مورد نیاز برای این امر نیز در حکم درج و به این امر گره خورده است.

بر اساس گزارش دستگاه‌های نظارتی، دولت بدون اقدام مؤثر در جهت حذف یارانه دهک‌های بالای جامعه و در نتیجه عدم وصول و وجود اعتبار، ارائه بسته‌های معیشتی به برخی دهک‌های جامعه را به صورت ناقص ادامه داده است.

در این راستا کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات در راستای وظیفه نظارتی خود با دعوت از دستگاه‌های ذی‌ربط، موضوع را پیگیری نمود. مسئولین وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ضمن اذعان به عدم اقدام مؤثر جهت اجرای قانون دلیل آن را آماده نبودن سامانه، عدم وجود شناسنامه اقتصادی برای افراد جامعه، پیامدهای اجتماعی ناشی از حذف و لزوم طی فرایندهای لازم برای اجراء ذکر نمودند.

با توجه به سابقه بیش از ده ساله موضوع، کمیسیون دلایل ارائه شده را بنا به موارد ذکر شده در گزارش قانع کننده ندانست و بر ضرورت تسریع در اجرای قانون تاکید نمود.

به نظر می‌رسد وزارت مذکور علاوه بر عدم اعتقاد و اصرار بر عدم اجرای صحیح قانون، فرایندی را برای سه دهک بالا انتخاب کرده است که نه تنها موجب حل مسأله نخواهد شد بلکه می‌تواند منجر به مشکلات جدی در فرایند پیش‌رو و آینده شود. انتخاب فرایندهایی، مانند ثبت نام برای حذف، ایجاد سامانه جدید برای اعتراض حذف شدگان و بعد اقدام برای حذف؛ اقدامات پیش‌روی وزارت مذکور است که نه تنها ترک فعل بلکه اصرار بر عدم اجراء و اتلاف منابع است. این در شرایطی است که بیش از شش ماه از سال گذشته است و طبیعتاً با همین روند قصد ادامه روش تا پایان سال را دارند.

با توجه به مطالب فوق الذکر و مستندات موجود استنکاف این وزارت از اجرای بند(ت) تبصره (۱۳) قانون بودجه سال ۱۴۰۴، برای کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات محرز است و لازم است مطابق ماده (۲۳۴) قانون آیین نامه داخلی، این گزارش در چارچوب تبصره (۱) ماده مذکور پیگیری شود.

لازم به ذکر است در جلسات کمیسیون علاوه بر موضوع یاد شده، عملکرد این وزارت در استفاده و برداشت غیرقانونی از منابع بانک رفاه کارگران و پرداخت مستمری از این محل نیز مورد بحث و بررسی قرار گرفت که گزارش آن متعاقباً به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود.