ادامه از صفحه ۵

## مدیریت مطلوب بحران

دلایل متنوعی برای پیچیدگی این فعالیت‌ها وجود دارد. امکان همدستی نیروهای دولتی و مختلفان، ضرورت آموزش نیروهایی که بتوانند در موارد متعدد با قوه تشخیص خود ابتکار عمل داشته باشند، مهارت اقناع افکار عمومی برای توجه به قوانین سختگیرانه و... تنها بخشی از دشواری‌های حاکمیت در این بخش است. در سطح سوم آموزش شهروندان برای مواجهه با شرایط بحرانی است. این بخش شامل مواردی همچون آموزش کمک‌های اولیه، تدارک لوازم ضروری برای شرایط بحران، آموزش مواجهه با بحران‌های مختلف همچون زلزله، سیل، توفان و... یادآوری تلفن‌های ضروری، پناهگاه‌های محلی، نحوه استفاده از پناهگاه‌های محلی و... است. بخش بزرگی از تلفات روزهای اخیر مربوط به ناآگاهی آحاد مردم از این مسائل است. تصاویر متعدد از مردم که برای فیلم‌برداری خود را در خطر می‌اندازند تنها کوچک‌ترین بروز این ناگاهی است. تمام مواردی که در بالا مطرح شد، فقط مربوط به حاکمیت نیست. بخش بزرگی از مواجهه با بحران بر دوش جامعه است و توانمندی جامعه نقش بسزایی در کنترل بحران دارد. ارائه یک نمونه برای درک توانمندی جامعه و تشکل‌های آن می‌تواند اهمیت آن را به ما نشان دهد. عدم ساختار مناسب سازمان‌های غیردولتی در پوشش بحران‌ها و شفاف‌نبودن حسابرسی آنان در بحران‌های اخیر سبب شد قوه قضائیه از ورود منابع مالی به حساب‌های آنان جلوگیری کند. بدون‌شک اقدام قوه قضائیه با توجه به عدم التزام شفاف‌سازی حساب‌های مالی در سازمان‌های غیردولتی درست بوده است. از طرف دیگر این ناتوانی تشکل‌های غیردولتی، به‌خصوص در زلزله کرمانشاه باعث هدایت کمک‌های مردمی به سمت سلبریتی‌ها و اشخاص که مسلما برنامه عملیاتی برای هزینه این کمک‌ها ندارند، شد. از طرف دیگر ناتوانی تشکل‌های غیردولتی و جامعه مدنی باعث ناکامی آنها در مواجهه با اقدامات تشدیدکننده بحران شد. ازبین‌رفتن محیط زیست در شمال کشور، ناتوانی در جلوگیری از ساخت خیابان در مسیل و... تنها بخش کوچکی از ناتوانی‌های ساختاری جامعه است. علاوه‌براین در بسیاری از کشورها اجتماعات محلی در مدیریت بحران نقشی اساسی دارند. این اجتماعات که اطلاعات دقیقی در نقاط خطر محله، ساکنان محله و... دارند، بستر مناسبی برای وصل‌شدن به گروه‌های امدادی هستند. لوازم ضروری مانند جادر، غذا، لوازم بهداشتی و... از طریق این گروه‌ها به دست ساکنان محله می‌رسد و از شکل‌گیری صف‌های بزرگ با اختلال در خدمات‌رسانی جلوگیری می‌شود؛ برای مثال در برخی محلات، تشکل‌های محلی اطلاعات ضروری مانند تعداد نفرات هر خانه، محل خواب آنان و... را دریافت می‌کنند. سال‌های محلی در شرایط بحران تبدیل به سوله مدیریت بحران شده و خدمات به صورت متمرکز از این مراکز ارائه می‌شود. علاوه‌براین سازمان‌های غیردولتی بخش بزرگی از بار آموزش به شهروندان را می‌توانند به دوش بکنند. پیچیده‌ترین اقدامات مدیریت بحران مربوط به مرحله حین بحران است. اگرچه بخش بزرگی از موفقیت این بخش مربوط به قبل از آن و تمرین‌ها و تدارکات پیشینی است، اما مدیریت میدانی در این زمان اهمیت حیاتی دارد. به نظر می‌آید قسمتی از فعالیت‌های این بخش مربوط به «هسته سخت» است. اگرچه پروتکل‌ها به عوامل حاضر در صحنه اجازه می‌دهند به راحتی روی‌های آزیبش شناخته‌شده عملیات را پیش ببرند، اما با توجه به بافتار اختصاصی هر بحران امکان دارد مدیریت بحران را بیش از همیشه دشوار کند؛ برای مثال ارتفاع بسیار شهر آق‌قلا (نشان مرز بیشتر از ساختمان سنگی خارج شهر)، فواید خروج آب از مناطق را دشوار کرده است. بی دشواری آنچنان قابل لمس بوده که رئیس‌جمهور در صحنه مدیریت بحران حوزه بحران خوزستان به صورت مستقیم به آن اشاره کرده است. چنین شرایطی ضرورت توانمندی دولت برای فعالیت‌های از جنس «مدیریت سخت» را ضروری می‌کند. در این حوزه نیز توانمندی جامعه مدنی تاثیرگذار است. نظام اطلاع‌رسانی قوی، وجود نهادهای مدنی تخصصی مواجهه با بحران، هدایت هدفمند کمک‌های مردمی در سازمان‌های غیردولتی، شهروندان آموزش‌دیده برای مواجهه با بحران، نیروهای داوطلب آموزش‌دیده و... فواید امدادرسانی در حین بحران را تسهیل خواهد کرد؛ برای مثال تجربه سازمان‌های غیردولتی در دوره‌های قبل در حوادث مشابه نشان می‌دهد که بخش زیادی از کمک‌های مردمی به سازمان‌های مختلف به بدهی بهداشتی اختصاص داده شود. بااین‌حال مهم‌ترین بخش وظیفه توانمند در زمان بحران آن است که سازمان‌ها و تشکل‌های مدنی آنچنان قوی و قابل اعتماد باشند که آحاد مردم ضرورتی به حضور مستقیم- مگر افراد آموزش‌دیده و به درخواست نهادهای متولی- در مناطق بحران‌زده ندیده و کمک‌های خود را از طریق این تشکل‌ها به آسیب‌دیدگان برسانند.

کام‌وام و نهایی در مدیریت بحران مجموعه اقدامات پس از حادثه و برای بازگرداندن شرایط زندگی آسیب‌دیدگان به حالت معمول است. ارائه خدمات درمانی و روان‌شناختی (برای کاهش آلام جسمی و روانی آسیب‌دیدگان)، اعطای کمک‌های ملاعوض و وام‌های بدون‌بهره برای بازسازی خسارت‌های وارادشده، تهیه کوپاژ عملکرد دولت در مواجهه با بحران و انتشار عمومی آن و... از جمله اقدامات این بخش است. خوشبختانه این حوزه از فعالیت‌های حاکمیت در سطح آمادی (لجستیک) بسوده و حداقل توانایی ممکن برای اجرا را می‌خواهد. اگرچه رصد زلزله‌زدگان سیل‌زده‌ها در مقیاس وسیع برای ما نشان‌دهنده ضعف‌های اساسی در این بخش است. مهم‌ترین وظیفه جامعه در این میان فراگیری از دولت و سازماندهی و تقویت خود با وجود فشارها و مضایق موجود است. این مطالبه‌گری در دو سطح خود را نشان می‌دهد: ابتدا مطالبه تحقیق و انتشار نتایج عملکرد دولت در مواجهه با بحران است و بعد مطالبه ادامه کمک‌های اساسی به حادثه‌دیدگان تا بازگشت به شرایط عادی است. علاوه‌براین فراموش‌نکردن مردم حادثه‌دیده و تداوم کمک‌های مردمی به آنها باعث کاهش آلام خواهد بود. به‌عنوان مخلص کلام آنچنان که در بالا آورده شد، مدیریت بحران و جلوگیری از شکل‌گیری فاجعه در زمان بحران ارتباط مستقیم و قوی‌ای با توانمندی جامعه و دولت دارد. بحران به سبب ماهیت خود، بعضی غیرمترقبه‌بودن و در نتیجه غافلگیرکنندگی آن و همچنین سیمفس و منحصربه‌فردبودن، ضرورت توانمندی حاکمیت و جامعه را مضاعف می‌کند. به عبارت دیگر اگر جامعه و حاکمیت واقعا به دنبال کاهش خسارات و آلام ناشی از حوادث آینده هستند، باید با فرار از انتقاد گذاشته و با تعریف مسئله و واکاوی آن امکان شناختن ریشه‌های ناکامی در مواجهه با بحران را پیدا کنند و با تلاشی مضاعف در مسیر بهبود آنها گام بردارند. نکته اساسی در این مسیر آن است که توانمندی اجرایی حاکمیت و جامعه بسیار آهسته و کم‌شتاب است؛ بنابراین همت عالی و اتحاد ملی برای کشوری که بیشتر حوادث طبیعی در خیلی را تجربه می‌کند، اهمیت حیاتی دارد.

**پی‌نوشت:**

[1] مفاهیم این بخش از منبع فرقت‌افزایی حاکمیت - BSC, Building State Capability - وروبکرد انطباق مداوم مسئله‌محور - PDIA, Problem Driven Iterative Adaptation - اقتباس شده است. مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه در حال تدوین محتوای این دوره آموزشی برای نهادهای علاقه‌مند به استفاده از این رویکرد است.

یک کارشناس بودجه در گفت‌وگو با «شرق» حذف و اضافه‌های لایحه بودجه در مجلس را بررسی کرد

# تخلف قانونی مجلس در بودجه ۹۸

عکس: احسان نادرپور، ایرنا

**مرضیه امیری: لایحه بودجه ۹۸ از زمان تقدیم به مجلس با انتقادات فراوانی از سوی کارشناسان و افکار عمومی همراه بود. نقد اساسی به لایحه هم این بود که دولت لایحه‌ای تنظیم کرده که هیچ سنخیتی با شرایط اقتصادی و معیشتی فعلی ندارد. این انتقادات البته در سطوح بالای حاکمیت هم مطرح شد و تا دستور اصلاح ساختاری بودجه هم کشیده شد. در جریان بررسی بودجه در مجلس، نمایندگان اعلام کردند که لایحه بودجه به شکل اساسی باید تغییر کند. اما لایحه به دولت بازنگشت و خود نمایندگان دست‌به‌کار تغییر اعداد و ارقام بودجه شدند. حذف‌واضافه بودجه در مجلس گرچه سنتی است که هر سال تکرار می‌شود، اما در بودجه ۹۸ این امر شدت بیشتری پیدا کرد. محمدتقی فیاضی، کارشناس بودجه، در گفت‌وگوی تفصیلی با «شرق» با مقایسه لایحه با قانون بودجه ۹۸ نشان می‌دهد چگونه مجلس یک لایحه بودجه دیگر نوشته و این اقدام مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است. او معتقد است، لایحه بودجه‌ای که دولت تنظیم کرده بود، لایحه‌ای با پیش‌برآوردی و بدون انضباط مالی و ناکارآمد بود و تا به قانون تبدیل شود، به یک متن بدتر و غیرمنضبط‌تر تبدیل شد. او می‌گوید: «نقش اصلی مجلس این است که بررسی کند منابع درآمدی و هزینه‌ای که دولت پیش‌بینی کرده واقعی است یا با پیش‌برآوردی همراه است. اما مجلس از نقش اصلی خود غافل و وارد مسائلی شده است که درراستای منافع ملی و عمومی نیست؛ به‌عنوان‌مثال همان اعتبارات عمرانی را اگر در نظر بگیریم، هر نماینده حداقل دو تا سه مورد به طرح‌های عمرانی اضافه کرده است؛ یعنی سلایق شخصی و محلی در اینجا اولویت داشته. نه اصول کلی. بنابراین نقش مجلس بیشتر نقش نهاد بی‌انضباط‌کننده مالی بوده است.**

**لایحه بودجه ۹۸ زمانی که به مجلس تقدیم شد، با انتقادات فراوانی از سوی کارشناسان و افکار عمومی همراه بود. لایحه بودجه ۹۸ چه تفاوت اساسی با لوایح سال‌های گذشته داشت که موج انتقادات را به دنبال داشت؟**

بودجه سالانه در واقع یک برآورد مالی و تصویر مالی از قوانینی است که پیش‌تر به تصویب رسیده و در واقع خود بودجه به تنهایی یک قانون محسوب نمی‌شود. بیشتر شبیه یک قرارداد میان دولت و مجلس است که براساس این قرارداد در یک سال مالی ماموریت‌ها و وظایف دولت طبق تائیدیه مجلس مشخص می‌شود. به طور اصولی بودجه سالانه جایی برای سیاست‌گذاری مستقل نیست مگر اینکه قوانین پشتیبان داشته باشد و براساس آن دولت سیاست‌گذاری خود را عینیت ببخشد. اگر به‌طورکلی بخواهیم ارزیابی کنیم، لایحه بودجه ۹۸ هیچ تفاوت ساختاری با بودجه‌های گذشته نداشته و در ادامه همان سندهای مالی سال‌های قبل است.

**یکی از موارد که دولت در برابر انتقادات مطرح کرده، تغییر ردیف‌های بودجه برای تامین منافع عمومی و توزیع عادلانه منابع است. آیا این دفاع درادعاد و ارقام بودجه عینیت یافته و دولت در روزهایی که مردم با گرانی و تورم‌های فزاینده روبه‌رو هستند، در بودجه ۹۸ اراده‌ای بر اعمال تغییراتی در جزئیات بودجه مطابق با وضعیت معیشتی داشته است؟ اصلا نظام بودجه‌نویسی در ایران این انعطاف را دارد که کلیات تکرارشونده را با شرایط موجود همخوان کند؟**

اصولا ما بودجه را به عنوان یک سند سیاست‌گذاری مالی می‌شناسیم و این با دید کنار سیاست‌گذاری در حوزه ارز، نفت، تجاری و حتوا یولی بنید. اما متاسفانه بودجه یک ابزار به قدری عجیب و غیرقابل انعطاف است که این خاصیت را از دست داده است. به تعبیر دیگر یک سند تحمیلی است که تحت هیچ شرایطی باید شاکله اصلی آن حفظ شود. چراکه بودجه برحسب دستگاه است و چه در اعتبارات هزینه‌ای و چه در اعتبارات دارایی‌ها از جنس «صفر حساب» را صورتی می‌کند. در این حوزه نیز توانمندی جامعه مدنی تاثیرگذار است. نظام اطلاع‌رسانی قوی، وجود نهادهای مدنی تخصصی مواجهه با بحران، هدایت هدفمند کمک‌های مردمی در سازمان‌های غیردولتی، شهروندان آموزش‌دیده برای مواجهه با بحران، نیروهای داوطلب آموزش‌دیده و... فواید امدادرسانی در حین بحران را تسهیل خواهد کرد؛ برای مثال تجربه سازمان‌های غیردولتی در دوره‌های قبل در حوادث مشابه نشان می‌دهد که بخش زیادی از کمک‌های مردمی به سازمان‌های مختلف به بدهی بهداشتی اختصاص داده شود. بااین‌حال مهم‌ترین بخش وظیفه توانمند در زمان بحران آن است که سازمان‌ها و تشکل‌های مدنی آنچنان قوی و قابل اعتماد باشند که آحاد مردم ضرورتی به حضور مستقیم- مگر افراد آموزش‌دیده و به درخواست نهادهای متولی- در مناطق بحران‌زده ندیده و کمک‌های خود را از طریق این تشکل‌ها به آسیب‌دیدگان برسانند.

کام‌وام و نهایی در مدیریت بحران مجموعه اقدامات پس از حادثه و برای بازگرداندن شرایط زندگی آسیب‌دیدگان به حالت معمول است. ارائه خدمات درمانی و روان‌شناختی (برای کاهش آلام جسمی و روانی آسیب‌دیدگان)، اعطای کمک‌های ملاعوض و وام‌های بدون‌بهره برای بازسازی خسارت‌های وارادشده، تهیه کوپاژ عملکرد دولت در مواجهه با بحران و انتشار عمومی آن و... از جمله اقدامات این بخش است. خوشبختانه این حوزه از فعالیت‌های حاکمیت در سطح آمادی (لجستیک) بسوده و حداقل توانایی ممکن برای اجرا را می‌خواهد. اگرچه رصد زلزله‌زدگان سیل‌زده‌ها در مقیاس وسیع برای ما نشان‌دهنده ضعف‌های اساسی در این بخش است. مهم‌ترین وظیفه جامعه در این میان فراگیری از دولت و سازماندهی و تقویت خود با وجود فشارها و مضایق موجود است. این مطالبه‌گری در دو سطح خود را نشان می‌دهد: ابتدا مطالبه تحقیق و انتشار نتایج عملکرد دولت در مواجهه با بحران است و بعد مطالبه ادامه کمک‌های اساسی به حادثه‌دیدگان تا بازگشت به شرایط عادی است. علاوه‌براین فراموش‌نکردن مردم حادثه‌دیده و تداوم کمک‌های مردمی به آنها باعث کاهش آلام خواهد بود. به‌عنوان مخلص کلام آنچنان که در بالا آورده شد، مدیریت بحران و جلوگیری از شکل‌گیری فاجعه در زمان بحران ارتباط مستقیم و قوی‌ای با توانمندی جامعه و دولت دارد. بحران به سبب ماهیت خود، بعضی غیرمترقبه‌بودن و در نتیجه غافلگیرکنندگی آن و همچنین سیمفس و منحصربه‌فردبودن، ضرورت توانمندی حاکمیت و جامعه را مضاعف می‌کند. به عبارت دیگر اگر جامعه و حاکمیت واقعا به دنبال کاهش خسارات و آلام ناشی از حوادث آینده هستند، باید با فرار از انتقاد گذاشته و با تعریف مسئله و واکاوی آن امکان شناختن ریشه‌های ناکامی در مواجهه با بحران را پیدا کنند و با تلاشی مضاعف در مسیر بهبود آنها گام بردارند. نکته اساسی در این مسیر آن است که توانمندی اجرایی حاکمیت و جامعه بسیار آهسته و کم‌شتاب است؛ بنابراین همت عالی و اتحاد ملی برای کشوری که بیشتر حوادث طبیعی در خیلی را تجربه می‌کند، اهمیت حیاتی دارد.

**پی‌نوشت:**

[1] مفاهیم این بخش از منبع فرقت‌افزایی حاکمیت - BSC, Building State Capability - وروبکرد انطباق مداوم مسئله‌محور - PDIA, Problem Driven Iterative Adaptation - اقتباس شده است. مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه در حال تدوین محتوای این دوره آموزشی برای نهادهای علاقه‌مند به استفاده از این رویکرد است.

**لایحه بودجه ۹۸ از زمان تقدیم به مجلس با انتقادات فراوانی از سوی کارشناسان و افکار عمومی همراه بود. نقد اساسی به لایحه هم این بود که دولت لایحه‌ای تنظیم کرده که هیچ سنخیتی با شرایط اقتصادی و معیشتی فعلی ندارد. این انتقادات البته در سطوح بالای حاکمیت هم مطرح شد و تا دستور اصلاح ساختاری بودجه هم کشیده شد. در جریان بررسی بودجه در مجلس، نمایندگان اعلام کردند که لایحه بودجه به شکل اساسی باید تغییر کند. اما لایحه به دولت بازنگشت و خود نمایندگان دست‌به‌کار تغییر اعداد و ارقام بودجه شدند. حذف‌واضافه بودجه در مجلس گرچه سنتی است که هر سال تکرار می‌شود، اما در بودجه ۹۸ این امر شدت بیشتری پیدا کرد. محمدتقی فیاضی، کارشناس بودجه، در گفت‌وگوی تفصیلی با «شرق» با مقایسه لایحه با قانون بودجه ۹۸ نشان می‌دهد چگونه مجلس یک لایحه بودجه دیگر نوشته و این اقدام مغایر اصل ۵۲ قانون اساسی است. او معتقد است، لایحه بودجه‌ای که دولت تنظیم کرده بود، لایحه‌ای با پیش‌برآوردی و بدون انضباط مالی و ناکارآمد بود و تا به قانون تبدیل شود، به یک متن بدتر و غیرمنضبط‌تر تبدیل شد. او می‌گوید: «نقش اصلی مجلس این است که بررسی کند منابع درآمدی و هزینه‌ای که دولت پیش‌بینی کرده واقعی است یا با پیش‌برآوردی همراه است. اما مجلس از نقش اصلی خود غافل و وارد مسائلی شده است که درراستای منافع ملی و عمومی نیست؛ به‌عنوان‌مثال همان اعتبارات عمرانی را اگر در نظر بگیریم، هر نماینده حداقل دو تا سه مورد به طرح‌های عمرانی اضافه کرده است؛ یعنی سلایق شخصی و محلی در اینجا اولویت داشته. نه اصول کلی. بنابراین نقش مجلس بیشتر نقش نهاد بی‌انضباط‌کننده مالی بوده است.**

**یکی از موارد که دولت در برابر انتقادات مطرح کرده، تغییر ردیف‌های بودجه برای تامین منافع عمومی و توزیع عادلانه منابع است. آیا این دفاع درادعاد و ارقام بودجه عینیت یافته و دولت در روزهایی که مردم با گرانی و تورم‌های فزاینده روبه‌رو هستند، در بودجه ۹۸ اراده‌ای بر اعمال تغییراتی در جزئیات بودجه مطابق با وضعیت معیشتی داشته است؟ اصلا نظام بودجه‌نویسی در ایران این انعطاف را دارد که کلیات تکرارشونده را با شرایط موجود همخوان کند؟**

اصولا ما بودجه را به عنوان یک سند سیاست‌گذاری مالی می‌شناسیم و این با دید کنار سیاست‌گذاری در حوزه ارز، نفت، تجاری و حتوا یولی بنید. اما متاسفانه بودجه یک ابزار به قدری عجیب و غیرقابل انعطاف است که این خاصیت را از دست داده است. به تعبیر دیگر یک سند تحمیلی است که تحت هیچ شرایطی باید شاکله اصلی آن حفظ شود. چراکه بودجه برحسب دستگاه است و چه در اعتبارات هزینه‌ای و چه در اعتبارات دارایی‌ها از جنس «صفر حساب» را صورتی می‌کند. در این حوزه نیز توانمندی جامعه مدنی تاثیرگذار است. نظام اطلاع‌رسانی قوی، وجود نهادهای مدنی تخصصی مواجهه با بحران، هدایت هدفمند کمک‌های مردمی در سازمان‌های غیردولتی، شهروندان آموزش‌دیده برای مواجهه با بحران، نیروهای داوطلب آموزش‌دیده و... فواید امدادرسانی در حین بحران را تسهیل خواهد کرد؛ برای مثال تجربه سازمان‌های غیردولتی در دوره‌های قبل در حوادث مشابه نشان می‌دهد که بخش زیادی از کمک‌های مردمی به سازمان‌های مختلف به بدهی بهداشتی اختصاص داده شود. بااین‌حال مهم‌ترین بخش وظیفه توانمند در زمان بحران آن است که سازمان‌ها و تشکل‌های مدنی آنچنان قوی و قابل اعتماد باشند که آحاد مردم ضرورتی به حضور مستقیم- مگر افراد آموزش‌دیده و به درخواست نهادهای متولی- در مناطق بحران‌زده ندیده و کمک‌های خود را از طریق این تشکل‌ها به آسیب‌دیدگان برسانند.

کام‌وام و نهایی در مدیریت بحران مجموعه اقدامات پس از حادثه و برای بازگرداندن شرایط زندگی آسیب‌دیدگان به حالت معمول است. ارائه خدمات درمانی و روان‌شناختی (برای کاهش آلام جسمی و روانی آسیب‌دیدگان)، اعطای کمک‌های ملاعوض و وام‌های بدون‌بهره برای بازسازی خسارت‌های وارادشده، تهیه کوپاژ عملکرد دولت در مواجهه با بحران و انتشار عمومی آن و... از جمله اقدامات این بخش است. خوشبختانه این حوزه از فعالیت‌های حاکمیت در سطح آمادی (لجستیک) بسوده و حداقل توانایی ممکن برای اجرا را می‌خواهد. اگرچه رصد زلزله‌زدگان سیل‌زده‌ها در مقیاس وسیع برای ما نشان‌دهنده ضعف‌های اساسی در این بخش است. مهم‌ترین وظیفه جامعه در این میان فراگیری از دولت و سازماندهی و تقویت خود با وجود فشارها و مضایق موجود است. این مطالبه‌گری در دو سطح خود را نشان می‌دهد: ابتدا مطالبه تحقیق و انتشار نتایج عملکرد دولت در مواجهه با بحران است و بعد مطالبه ادامه کمک‌های اساسی به حادثه‌دیدگان تا بازگشت به شرایط عادی است. علاوه‌براین فراموش‌نکردن مردم حادثه‌دیده و تداوم کمک‌های مردمی به آنها باعث کاهش آلام خواهد بود. به‌عنوان مخلص کلام آنچنان که در بالا آورده شد، مدیریت بحران و جلوگیری از شکل‌گیری فاجعه در زمان بحران ارتباط مستقیم و قوی‌ای با توانمندی جامعه و دولت دارد. بحران به سبب ماهیت خود، بعضی غیرمترقبه‌بودن و در نتیجه غافلگیرکنندگی آن و همچنین سیمفس و منحصربه‌فردبودن، ضرورت توانمندی حاکمیت و جامعه را مضاعف می‌کند. به عبارت دیگر اگر جامعه و حاکمیت واقعا به دنبال کاهش خسارات و آلام ناشی از حوادث آینده هستند، باید با فرار از انتقاد گذاشته و با تعریف مسئله و واکاوی آن امکان شناختن ریشه‌های ناکامی در مواجهه با بحران را پیدا کنند و با تلاشی مضاعف در مسیر بهبود آنها گام بردارند. نکته اساسی در این مسیر آن است که توانمندی اجرایی حاکمیت و جامعه بسیار آهسته و کم‌شتاب است؛ بنابراین همت عالی و اتحاد ملی برای کشوری که بیشتر حوادث طبیعی در خیلی را تجربه می‌کند، اهمیت حیاتی دارد.

**پی‌نوشت:**

[1] مفاهیم این بخش از منبع فرقت‌افزایی حاکمیت - BSC, Building State Capability - وروبکرد انطباق مداوم مسئله‌محور - PDIA, Problem Driven Iterative Adaptation - اقتباس شده است. مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه در حال تدوین محتوای این دوره آموزشی برای نهادهای علاقه‌مند به استفاده از این رویکرد است.

**برداشت از صندوق توسعه ملی (با مجوز رهبری) ۲۳۷۵ میلیون یورو برای مصارف زیر**

| عنوان | مبلغ (میلیون یورو) |
|---|---|
| تقویت بنیه دفاعی | ۱۵۰۰ |
| طرح‌های آب (شرب، کشاورزی) | ۵۰۰ |
| صداوسیما | ۱۵۰ |
| مقابله با اثرات مخرب ریزگردها و تاثیر آن بر شبکه‌های برق | ۱۰۰ |
| سایر | ۱۲۵ |
| جمع | ۲۳۷۵ |

**تغییرات منابع بودجه سال ۹۸ کل کشور (ارقام به میلیون ریال)**

| عنوان | لایحه | قانون | تغییرات (درصد) |
|---|---|---|---|
| درآمدها | ۲،۰۸۶،۷۵۵،۰۰۰ | ۲۳۸،۹۸۲،۹۱۵،۱ | ۱۴۵ |
| واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای | ۱،۴۸۰،۳۸۲،۰۰۱ | ۱،۵۸۵،۳۳۲،۰۰۱ | ۷،۱ |
| واگذاری دارایی‌های مالی | ۵۱۰،۰۰۰،۰۰۰ | ۵۱۰،۷۵۰،۰۰۲ | ۰،۱ |
| منابع عمومی | ۴،۰۷۷،۱۳۷،۰۰۱ | ۴،۴۸۵،۱۱۱،۱۵۴ | ۱۰،۰ |
| درآمدهای اختصاصی | ۷۰۹،۱۲۹،۸۲۷ | ۷۱۴،۲۷۲،۴۹۸ | ۰،۷ |
| منابع بودجه عمومی | ۴،۷۸۶،۲۶۳،۸۲۸ | ۵،۲۰۰،۰۳۸،۶۵۲ | ۸،۶ |
| منابع بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و بانک‌ها | ۱۲،۷۴۷،۵۴۵،۴۷۵ | ۱۲،۷۷۱،۴۳۳،۱۵۶ | ۰،۲ |
| جمع | ۱۷،۵۳۳،۸۰۹،۳۰۳ | ۱۷،۹۷۱،۵۱۶،۸۰۸ | ۲۵ |
| اقلام دو بار منظور شده کسر می‌شود | ۵۰۱،۴۷۷،۰۳۳ | ۵۲۸،۳۵۶،۵۷۸ | ۵۴ |
| منابع بودجه کل کشور | ۱۷،۰۳۲،۳۳۲،۲۷۰ | ۱۷،۴۳۳،۱۶۰،۲۳۰ | ۲،۴ |

**تغییرات مصارف بودجه کل کشور (ارقام به میلیون ریال)**

| عنوان | لایحه | قانون | تغییرات (درصد) |
|---|---|---|---|
| هزینه | ۳،۲۰۶،۹۰۹،۰۴۱ | ۳،۵۲۳،۷۵۹،۱۰۳ | ۹،۹ |
| تملک دارایی‌های سرمایه‌ای | ۶۲۰،۱۹۸،۵۶۷ | ۶۶۸،۵۷۲،۶۶۵ | ۷،۸ |
| تملک دارایی‌های مالی | ۲۵۰،۰۲۹،۹۳۳ | ۲۹۳،۴۷۹،۳۹۵ | ۱۷،۴ |
| مصارف عمومی | ۴،۰۷۷،۱۳۷،۰۰۱ | ۴،۴۸۵،۱۱۱،۱۵۴ | ۱۰،۰ |
| درآمدهای اختصاصی | ۷۰۹،۱۲۹،۸۲۷ | ۷۱۴،۲۷۲،۴۹۸ | ۰،۷ |
| مصارف بودجه عمومی | ۴،۷۸۶،۲۶۳،۸۲۸ | ۵،۲۰۰،۰۳۸،۶۵۲ | ۸،۶ |
| مصارف بودجه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و بانک‌ها | ۱۲،۷۴۷،۵۴۵،۴۷۵ | ۱۲،۷۷۱،۴۳۳،۱۵۶ | ۰،۲ |
| جمع | ۱۷،۵۳۳،۸۰۹،۳۰۳ | ۱۷،۹۷۱،۵۱۶،۸۰۸ | ۲۵ |
| اقلام دوبار منظور شده کسر می‌شود | ۵۰۱،۴۷۷،۰۳۳ | ۵۲۸،۳۵۶،۵۷۸ | ۵۴ |
| مصارف بودجه کل کشور | ۱۷،۰۳۲،۳۳۲،۲۷۰ | ۱۷،۴۳۳،۱۶۰،۲۳۰ | ۲،۴ |

**مهم‌ترین تغییرات در قسمت مصارف عمومی (ارقام به میلیون ریال) (بجز تیصرها)**

| شرح | لایحه | قانون | تغییرات (درصد) | سهم از تغییرات هزینه‌ای |
|---|---|---|---|---|
| دستگاه‌های حاکمیتی غیردولتی شامل فرهنگستان‌ها، مجلس، مجمع تشخیص مصلحت، شورای نگهبان و صداوسیما | ۳۱،۷۱۸،۹۳۷ | ۳۳،۳۳۹،۴۲۵ | ۱،۷۲ | ۰۵ |
| دستگاه‌های نظامی و انتظامی | ۳۱،۳۶۳،۱۹۳ | ۵۴،۱۸۰،۱۰۹۲ | ۷۱۸ | |
| نهادهای فرهنگی-مذهبی غیردولتی | ۱۹،۴۹۸،۰۰۰ | ۲۶،۱۶۶،۶۰۴ | ۲،۱ | |
| دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی | ۲۶،۳۴۵،۱۶۲ | ۲۷۶،۲۲۱،۶۷۸ | ۴،۰ | |
| امور حمایتی | ۳۷۶،۳۵۶،۰۷۸ | ۳۹۵،۳۲۶،۰۷۸ | ۶،۰ | |
| بازنشستگان و معلمان | ۲۰،۰۰۰،۰۰۰ | ۶۰،۰۰۰،۰۰۰ | ۱۲،۶ | |
| سایر | | ۹،۲۰۰،۴۹۱ | ۲،۹ | |
| تغییرات هزینه‌ای | | ۳۱۶،۸۵۰،۰۶۲ | ۱۰۰،۰ | |

**مهم‌ترین تغییرات در قسمت منابع (ارقام به هزار میلیارد ریال)**

| شرح | لایحه | قانون | تغییرات |
|---|---|---|---|
| مالیات معوق اشخاص حقوقی غیردولتی | ۰ | ۴۰،۰۰۰ | ۴۰،۰۰۰ |
| حقوق ورودی خودرو | ۰ | ۵۶،۰۰۰ | ۵۶،۰۰۰ |
| مالیات بر ارزش افزوده | ۳۸،۰۶۸ | ۴۸۲،۸۸۵ | ۹۶۵۱۷ |
| یک درصد هزینه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت سودده | ۵۲،۵۷۰ | ۷۵،۲۰۰ | ۲۲،۶۳۰ |
| جریمه زمان غیبت مشمولان | ۰ | ۱۰،۰۰۰ | ۱۰،۰۰۰ |
| بهره‌وزرسانی وجوه نقد تعهدات تعزیراتی معوق | ۰ | ۲۰،۰۰۰ | ۲۰،۰۰۰ |
| عوارض موضوع آلاینده‌گی معادن | ۴۰۰۰ | ۲۰،۰۰۰ | ۱۶،۰۰۰ |
| درآمد حاصل از سوخت تحویلی به پتروشیمی‌ها | ۰ | ۲۰،۰۰۰ | ۲۰،۰۰۰ |
| تحویل نفت خام به اشخاص حقیقی، حقوقی، تعاونی و خصوصی بر اساس قیمت بورس انرژی با قیمت منطقه‌ای (بابت تسویه بدهی‌های دولت به اشخاص فوق) | ۹۶،۹۵۰ | ۹۶،۹۵۰ | ۹۶،۹۵۰ |
| فروش سهام و داراییهای مالی دولت | ۰ | ۱۰،۰۰۰ | ۱۰،۰۰۰ |
| صادرات حامل‌های انرژی به قیمت کشور همجوار در مناطق و بازارچه‌های مرزی | ۸،۴۰۰ | ۸،۴۰۰ | ۸،۴۰۰ |

**مهم‌ترین تغییرات در قسمت منابع (ارقام به هزار میلیارد ریال)**

| شرح | لایحه | قانون | تغییرات |
|---|---|---|---|
| مالیات معوق اشخاص حقوقی غیردولتی | ۰ | ۴۰،۰۰۰ | ۴۰،۰۰۰ |
| حقوق ورودی خودرو | ۰ | ۵۶،۰۰۰ | ۵۶،۰۰۰ |
| مالیات بر ارزش افزوده | ۳۸،۰۶۸ | ۴۸۲،۸۸۵ | ۹۶۵۱۷ |
| یک درصد هزینه شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت سودده | ۵۲،۵۷۰ | ۷۵،۲۰۰ | ۲۲،۶۳۰ |
| جریمه زمان غیبت مشمولان | ۰ | ۱۰،۰۰۰ | ۱۰،۰۰۰ |
| بهره‌وزرسانی وجوه نقد تعهدات تعزیراتی معوق | ۰ | ۲۰،۰۰۰ | ۲۰،۰۰۰ |
| عوارض موضوع آلاینده‌گی معادن | ۴۰۰۰ | ۲۰،۰۰۰ | ۱۶،۰۰۰ |
| درآمد حاصل از سوخت تحویلی به پتروشیمی‌ها | ۰ | ۲۰،۰۰۰ | ۲۰،۰۰۰ |
| تحویل نفت خام به اشخاص حقیقی، حقوقی، تعاونی و خصوصی بر اساس قیمت بورس انرژی با قیمت منطقه‌ای (بابت تسویه بدهی‌های دولت به اشخاص فوق) | ۹۶،۹۵۰ | ۹۶،۹۵۰ | ۹۶،۹۵۰ |
| فروش سهام و داراییهای مالی دولت | ۰ | ۱۰،۰۰۰ | ۱۰،۰۰۰ |
| صادرات حامل‌های انرژی به قیمت کشور همجوار در مناطق و بازارچه‌های مرزی | ۸،۴۰۰ | ۸،۴۰۰ | ۸،۴۰۰ |

متاسفانه موجودی صندوق توسعه ملی در ایران جزء اطلاعاتی است که سند محرمانه محسوب می‌شود و هرگز میزان ذخایر آن منتشر نمی‌شود؛ اما می‌توان برآورد کرد اکنون با صندوق توسعه ملی روبه‌رو هستیم که حجم ذخایر آن کمتر از میزان تعهداتش است. با تمام بحث‌هایی که درباره تغییرات مجلس در بودجه ۹۸ کردیم، اگر بخواهیم آن را در تصویری کلی ببینیم و جهت‌گیری مجلس را شناسایی کنیم، درمی‌یابیم جهت‌گیری اصلی مجلس تقویت و افزایش بودجه دفاعی بوده است. همان‌طور که در جدول مربوطه هم نشان داده‌ایم، طبق تغییراتی که مجلس در بودجه ۹۸ اعمال کرده، بودجه دستگاه‌های نظامی در مجموع افزایش یافته است. صندوق توسعه ملی سرنوشتش شبیه حساب ذخیره ارزی شده که راه‌انداز