

()

۱.....	مقدمه.....
۲.....	تبصره‌ها.....
۷.....	درآمدها.....
۱۰.....	اعتبارات هزینه‌ای (جاری).....
۱۸.....	طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عمرانی).....
۱۸.....	الف) طرح‌های مربوط به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.....
۲۱.....	ب) طرح‌های مربوط به دستگاه‌های تابعه.....
۲۱.....	پیشنهادها.....

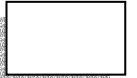
:

:

:

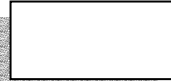


()



گزارش پیش‌رو به بررسی وضعیت اعتبارات، درآمدها و تبصره‌های مربوط به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه‌های تابعه آن پرداخته است. این دستگاه‌ها، به علاوه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، شامل ۲۰ دستگاه هستند. بررسی وضعیت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه‌های فرهنگی ذیل آن در فصول جداگانه‌ای صورت گرفته است. این فصول شامل تبصره‌های مربوطه، درآمدهای پیش‌بینی شده، وضعیت اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و وضعیت اعتبارات هزینه‌ای (جاری) خواهد بود. در هر فصل ضمن ارائه تصویر کلی به بررسی موارد و اشکالات پرداخته و در انتهای هر قسمت، پیشنهادات مناسب عنوان شده است. در پایان همه قسمت‌ها بخشی با عنوان جمع‌بندی و نتیجه‌گیری آمده است.

در بررسی‌های این گزارش، لایحه بودجه ۱۳۸۵، قوانین بودجه ۱۳۸۴ و ۱۳۸۳، گزارش‌های تفریح بودجه دیوان محاسبات و ... مورد استفاده قرار گرفته است.



از میان تبصره‌های پیشنهادی لایحه، تبصره «۱۶» به صورت خاص به دستگاه‌های فرهنگی مرتبط است. از میان بندهای ۹ گانه این تبصره ۴ بند «ب»، «ج»، «و» و «ح» بندهای خاص مربوط به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه‌های تابعه آن است. این بندها در دو دسته قابل تقسیم‌بندی است.

(

« » « »

به منظور اشاعه و گسترش زبان و ادبیات فارسی مبلغ سه میلیارد و هفتصد میلیون (۳۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰ ریال از محل ردیف ۱۱۴۰۰۰ قسمت چهارم این قانون در اختیار شورای گسترش زبان و ادبیات فارسی قرار می‌گیرد تا براساس مصوبات شورا، تمام فعالیت‌ها در این زمینه از طریق دستگاه‌های ذی‌ربط اجرا گردد.

۱. هر ساله یکی از تبصره‌های خاص مربوط به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به موضوع «گسترش زبان و ادبیات فارسی» اختصاص دارد. سازوکار توزیع اعتبار در نظر گرفته شده نیز همه ساله به این نحو تعریف شده است که اعتبار در نظر گرفته شده در اختیار شورای گسترش قرار گرفته و شورا نیز براساس مصوبات خود بین دستگاه‌ها (در داخل کشور) توزیع می‌نماید. گزارش تفریح دیوان محاسبات نشان می‌دهد که به دلیل فقدان اطلاعات در مورد نحوه مصرف اعتبارات نمی‌توان در مورد چگونگی انجام هزینه‌ها و انطباق آن با قوانین و مقررات جاری اظهارنظری کرد.

۲. مبلغ ۳ میلیارد و ۷۰۰ میلیون ریال از سر جمع اعتبارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به این منظور اختصاص یافته است که این مبلغ نسبت به تبصره قانون بودجه ۱۳۸۴ هیچ تغییری نکرده است.



۳. مشخص نشده که اعتبار در نظر گرفته شده از کدام ردیف برنامه‌ای وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تخصیص می‌یابد.

به منظور اشاعه و ...

.... گردد.

« » « »

به منظور تقویت و جریان‌سازی تولید فیلم‌های ارزشی حداقل سی درصد (۳۰٪) از اعتبار برنامه ۳۰۲۵۷ ردیف ۱۱۴۰۰۰ وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی برای کمک به تولید فیلم‌های عظیم و نمونه با استانداردهای روز دنیا و استفاده از تمهیدات هنری پیشرفته اختصاص می‌یابد.

۱. این بند عیناً تکرار بند «ت» تبصره «۱۶» قانون بودجه ۱۳۸۴ است.

۲. اعتبار در نظر گرفته شده برای این منظور در قانون بودجه ۱۳۸۴ در برنامه ۳۰۲۱۱ (کمک‌های فنی و اعتباری به بخش خصوصی و تعاونی) بود. رقم این برنامه در قانون ۱۳۸۴، مبلغ ۲۴۹ میلیارد ریال بوده است که ۳۰ درصد آن یعنی ۷۴۷۰۰ میلیون ریال به موضوع تبصره اختصاص خواهد یافت.

۳. اعتبار برنامه ۳۰۲۵۷ مذکور در تبصره پیشنهادی با عنوان حمایت و گسترش سینمای ملی ۲۰۹۵۳۵ میلیون ریال است که ۳۰ درصد آن یعنی ۶۲۸۶۰ میلیون ریال به موضوع تبصره اختصاص خواهد یافت.

۴. براساس موارد بالا رقم کمک به تولید فیلم‌های عظیم و نمونه موضوع موردنظر تبصره به میزان ۱۱۸۴۰ میلیون ریال کاهش نشان می‌دهد.



تغییر رقم ۳۰ درصد به ۳۶ درصد جهت حفظ رقم تخصیصی بودجه سال ۱۳۸۴ و در صورت اولویت توجه به موضوع تبصره، ارتقای رقم به ۴۰ درصد با توجه به اهمیت موضوع تبصره و هزینه‌بر بودن عملیات مرتبط با تولید فیلم‌های عظیم.

(

بند «و» و «ح» تبصره «۱۶» پیشنهادی در واقع مجوز مصرف اعتبارات دستگاهی یا اعتبارات در نظر گرفته شده از ردیف‌های متفرقه به شرح ذیل است:

« » « »

دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۱۶۰) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران می‌توانند به منظور تعظیم و تکریم ایثارگران و ترویج فرهنگ ایثار و شهادت از اعتبارات خود هزینه نمایند. پرداخت موضوع این بند از مقررات مغایر مستثنی می‌باشد.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود این بند به دستگاه‌های اجرایی مجوز هزینه از محل اعتبارات دستگاه‌ها جهت ترویج فرهنگ ایثار و شهادت را داده است. این مجوز در راستای بند «ک»، ماده (۱۰۶) برنامه چهارم در زمینه «استمرار اجرای طرح ترویج فرهنگ ایثار و شهادت» است.

لازم به ذکر است که برنامه ۳۰۴۳۰ با عنوان «برنامه فرهنگی، آموزشی و ورزشی و ترویج فرهنگ ایثار و شهادت ایثارگران» و اعتبار ۱۴۰۳ میلیارد ریال اعتبار جاری در لایحه در نظر گرفته شده است و برخی از دستگاه‌ها در ذیل فعالیت‌های خود، این برنامه را به انجام می‌رسانند به همین دلیل لزومی به تأکید برای همه دستگاه‌ها نیست.



به علاوه در صورتی که برنامه مشخص عملیاتی برای تعظیم و تکریم ایثارگران و ترویج فرهنگ ایثار و شهادت تدوین نشده باشد، امکان مصرف سلیقه‌ای در دستگاه‌ها وجود خواهد داشت.

حذف بند «و» تبصره «۱۶»

« » « »

به منظور دستیابی به سرانه‌ها و استانداردهای مورد نیاز کتابخانه‌های عمومی و در راستای گسترش عدالت و اجرای سیاست‌های چشم‌انداز توسعه کشور و برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به دولت اجازه داده می‌شود از محل ردیف ۵۰۳۸۳۵ تحت عنوان وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی - نوسازی و تجهیز کتابخانه‌های عمومی کشور، نسبت به روزآمدسازی منابع و تجهیزات و ارتقای منابع انسانی، ایجاد شبکه‌های اطلاع‌رسانی کتاب و ایجاد شبکه کتابخانه‌های عمومی در سطح استان‌ها اقدام نماید. آیین‌نامه اجرایی این بند بنا به پیشنهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

۱. همان‌طور که ملاحظه می‌گردد، این تبصره مجوز مصرف اعتبارات ردیف ۵۰۳۸۳۵ از ردیف‌های متفرقه مربوط به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و به منظور نوسازی و تجهیز کتابخانه‌های عمومی کشور است. رقم اعتبارات مربوط به ردیف ۵۰۳۸۳۵، مربوط به اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و به میزان ۲۰ میلیارد ریال است.

۲. در اعتبارات جاری دستگاه‌ها، ذیل ردیف ۱۱۴۰۰۰ وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در لایحه ۱۳۸۵ برنامه ۳۰۲۶۶ - گسترش و بهسازی کتابخانه‌های عمومی



آورده شده که میزان اعتبار آن مبلغ ۱۷۱ میلیارد ریال است.

۳. براساس ماده (۴۹) لایحه الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰، مقرر گردیده است اعتبارات متفرقه هر دستگاه ذیل همان دستگاه اجرایی آورده شود. این نکته مورد تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی هم هست و در بخشنامه تنظیم لایحه بودجه ۱۳۸۵ ذکر شده است. لذا براساس موارد بالا پیشنهاد می‌شود:

۴. از آن‌جا که در سال ۱۳۸۴ ردیف معینی برای تجهیز و نوسازی کتابخانه‌ها وجود نداشته و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی از سایر برنامه‌های خود برای این منظور هزینه می‌کرده، نمی‌توان اعتبارات این دو سال را با هم مقایسه کرد.

بند «ح» تبصره «۱۶» لایحه بودجه ۱۳۸۵ و نیز ردیف ۵۰۳۸۳۵ از ردیف‌های متفرقه حذف و مبلغ آن به میزان اعتبار برنامه ۳۰۲۶۶ اضافه گردد. در این صورت رقم برنامه ۳۰۲۶۶ ذیل ردیف ۱۱۴۰۰۰ به ۱۹۱ میلیارد ریال خواهد رسید.

« » « »

در این تبصره به دولت اجازه داده شده است که به ترتیب به طور متوسط مبلغ ۲۵۰ هزار ریال و ۱ میلیون ریال افزایش هزینه ثبت‌نام عمره (غیر بار اول) و حج تمتع غیرواجب متقاضیان را دریافت و به حساب درآمد عمومی کشور واریز نماید و معادل صد درصد وجوه مزبور به منظور کمک به ازدواج جوانان در اختیار سازمان ملی جوانان قرار گیرد.

افزایش عوارض عمره غیربار اول و حج تمتع غیرواجب، باعث کاهش تقاضای مشرفین سال‌های قبل می‌شود و به این دلیل باید از این تبصره استقبال کرد، تنها



مشکل، یکساله بدون اعتبار این تبصره است که در صورت عدم تکرار در سال‌های بعد، باعث نارضایتی مضمولین این قانون در سال ۱۳۸۵ می‌شود. بهتر است این تبصره به صورت آیین‌نامه به تصویب هیأت دولت برسد.



دستگاه‌های فرهنگی در برابر ارائه خدمات فرهنگی، آموزشی و پژوهشی مبالغی را به موجب قانون اخذ می‌کنند که به‌عنوان درآمدهای عمومی یا اختصاصی در حساب خزانه واریز می‌شود.

تا قبل از سال ۱۳۸۲ هر سال در قوانین بودجه حدود ۱۲ ردیف درآمدی ذیل عناوین درآمدی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه‌های تابعه (به غیر از سازمان میراث فرهنگی) ذکر می‌شده است. برخی از این عناوین درآمدی عبارتند از: عوارض ورود ماشین‌آلات چاپ و لوازم جانبی، دو درصد از کل فروش بلیت سینما، عوارض نوار کاست و نوار ریل ضبط، عوارض مربوط به امور چاپی غیر کتاب، جریمه متخلفین در امور سمعی و بصری و ...

به یکباره ردیف‌های درآمدی به دلیل تصویب قانون تجمیع عوارض حذف شده و در قانون بودجه سال ۱۳۸۲ تنها سه ردیف مذکور در جدول ۱ آمده است. جدول ۱ درآمدهای وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه‌های تابعه را در دو قانون بودجه ۱۳۸۳، ۱۳۸۴ و لایحه ۱۳۸۵ مورد مقایسه قرار می‌دهد. همان‌طور که در جدول ذیل خواهیم دید ردیف‌های درآمدی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه‌های تابعه در بودجه سال ۱۳۸۳، سه ردیف و در بودجه پیشنهادی ۱۳۸۵ و مصوب ۱۳۸۴ به دو ردیف درآمدی محدود شده است.



(ارقام به میلیون ریال)

۴۵/۲	۲۲۶	۵۰۰	۳۴۳	۳۶۸	درآمد حاصل از خدمات آموزشی و فرهنگی	۱۴۰۱۰۳
۲۳/۶	۲۳۵	۷۰۰	۵۱۹	۲۰۰	درآمد حاصل از جرائم قاچاق اموال و خسارت فرهنگی	۱۵۰۱۰۷
۱۷/۸	۲۶۷	۱۵۰۰	—	—	درآمدهای حاصل از اجرای قانون گشت‌های سیاحتی و زیارتی	۵۱۰۳۲۱
/						

از بررسی ردیف‌های درآمدی مندرج در لایحه ۱۳۸۵ و نیز مقایسه با بودجه‌های دو سال گذشته و نیز عملکرد دستگاه در زمینه حصول درآمدها و واریز به حساب خزانه کشور نتایج زیر قابل استخراج است:

۱. به نظر می‌رسد کل درآمدهای قابل پیش‌بینی دستگاه تنها در دو ردیف کلی «درآمد حاصل از خدمات آموزشی و فرهنگی» و «درآمد حاصل از جرائم قاچاق، اموال و خسارات فرهنگی» آمده است.

۲. ارقام درآمدی مصوب بودجه ۱۳۸۳ نشان می‌دهد که در مجموع دستگاه توانسته است از درآمدهای پیش‌بینی شده تنها در حدود ۲۷ درصد از آن را وصول نماید. این رقم براساس گزارش‌های تفریغ بودجه دیوان محاسبات از حدود ۶۰ درصد تحقق درآمدها در سال ۱۳۷۹ به ۲۸/۵ درصد در سال ۱۳۸۲ رسیده است. بدین ترتیب از سال ۱۳۷۹ به بعد از توان دستگاه در وصول درآمدهای پیش‌بینی شده به شدت



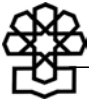
کاسته شده است.

۳. گزارش تفریح بودجه دیوان محاسبات نشان می‌دهد که در سال ۱۳۸۲ در حالی که وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه‌های تابعه (به غیر از میراث فرهنگی) از ۲۷۰۰ میلیون ریال درآمد پیش‌بینی شده تنها ۷۷۰ میلیون ریال (یعنی ۲۸/۵ درصد) را وصول نموده‌اند، وصولی‌های پیش‌بینی نشده آنان در همین سال ۲۴۴۲ میلیون ریال بوده است. این مطلب به این معنی است که قانون بودجه ۱۳۸۲ تنها ۳/۲ درصد از درآمدهای وصولی دستگاه را توانسته پیش‌بینی نماید.

۴. بدین ترتیب می‌توان نتیجه گرفت که قوانین بودجه به دلایل مختلف از جمله تخلف از قوانین در وصول درآمدها و مشکلات ساختاری دستگاه از پیش‌بینی درآمدهای واقعی بخش فرهنگ ناتوان است.

۵. با توجه به تفکیک اعتبارات دستگاه‌ها برحسب برنامه‌ها و فعالیت‌های تفکیک شده، در صورتی که درآمدهای واقعی دستگاه هم از نظر نوع و هم میزان، برآورد گردد، می‌تواند به‌عنوان درآمدهای اختصاصی دستگاه در قالب برنامه‌ها و فعالیت‌های خاص صرف همان محل کسب درآمدی شود.

از سازمان‌های زیرمجموعه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تنها برای سازمان حج و زیارت درآمدی حدود ۷۰ میلیارد ریال در درآمدهای متفرقه ۱۶۰۱۰۱ پیش‌بینی شده است که با توجه به قرائن (عملکرد سازمان حج و زیارت در سال‌های قبل) پیش‌بینی مناسبی است. باید توجه داشت در سال‌های گذشته شرکت‌های دولتی وابسته به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، متولی عمره مفرده و زیارت عتبات بودند ولی از سال ۱۳۸۴ مؤسسه فرهنگی سعادت وابسته به سازمان، عهده‌دار این امر شده است. در مورد میزان درآمد حاصله تاکنون گزارشی ارائه نشده است.



اخذ گزارش و نوع و میزان درآمد واقعی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و پیش‌بینی به‌عنوان ردیف‌های درآمدی و تعیین آن به‌عنوان درآمد اختصاصی برنامه‌ها در یک تبصره مستقل.

()

در بررسی اعتبارات هزینه‌ای وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه‌های تابعه ابتدا باید موارد زیر را مدنظر داشت:

۱. فصول هزینه‌ای ۷ گانه که در قوانین بودجه سال‌های گذشته منابع و مصارف اعتبارات هزینه‌ای را مشخص می‌کرد. یعنی این‌که اعتبارات یک ردیف برنامه‌ای خاص به صورت کمک بلاعوض است یا یارانه و ... یا چه بخشی از اعتبارات یک برنامه صرف حقوق و دستمزد، استفاده از کالاها و خدمات و ... می‌شود، به کلی در لایحه ۱۳۸۵ مغفول مانده است.

در نتیجه فقط هزینه‌های مربوط به برنامه‌های توسعه‌ای دستگاه در قالب ردیف‌های برنامه‌ای آمده است و هزینه‌های اداری، پرسنلی، تجهیزاتی، رفاهی و ... (بجز هزینه‌های مربوط به بازنشستگان دولت) در قالب برنامه‌های ذیل دستگاه درج نشده است. بدین ترتیب

(...)

۲. مقایسه اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های فرهنگی نشان می‌دهد که به دلیل تغییر اساسی ردیف‌های برنامه‌ای ذیل دستگاه نمی‌توان از نظر نحوه توزیع اعتبارات در میان برنامه‌های یک دستگاه لایحه ۱۳۸۵ را با قوانین بودجه سال‌های گذشته مقایسه نمود. این مقایسه فقط در حد ارقام کلی قابل انجام است با در نظر گرفتن موارد بالا به



بررسی اعتبارات هزینه‌ای دستگاه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه‌های تابعه آن می‌پردازیم.

جدول ۲ وضعیت اعتبارات هزینه‌ای پیشنهادی لایحه ۱۳۸۵ دستگاه‌های مربوطه را در سه سال مختلف مورد مقایسه قرار داده و نسبت رشد آن را به سال‌های قبل نشان می‌دهد.



()

(ارقام به میلیون ریال)

۶	۱۷۶۵۸۹۱۸	۲۴/۲	۲۰۰۴۵۰۰۰	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی *	۱۱۴۰۰۰
۱۳۸/۵	۱۶۹۵۷۲	۵۴	۲۶۱۰۰۵۴	سازمان اوقاف و امور خیریه *	۱۰۹۵۰۰۰
۸	۳۹۹۸۱	۱۲۶	۹۰۰۰	سازمان حج و زیارت	۱۰۹۶۰۰۰
۶۵/۶	۱۳۰۴۴۳	۱۵۰	۳۲۶۰۱۳	سازمان تبلیغات اسلامی *	۱۱۴۳۰۰
۲۶	۵۷۹۳۷	۷۵	۱۰۱۲۵۳	حوزه هنری سازمان تبلیغات اسلامی	۱۱۴۳۰۱
۱۴	۲۳۸۴۲۸	۴۲	۳۳۸۶۰۹	سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی *	۱۱۴۰۲۸
۲۲	۳۹۱۸۴	۳۸	۵۴۱۸۴	سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی - مجمع جهانی اهل بیت	۱۱۴۰۴۳
۲۱	۱۶۴۵۷	۷۹	۲۹۴۵۷	مجمع جهانی تقریب مذاهب اسلامی	۱۱۴۰۳۳
۳	۱۳۰۰۰	۹۷	۲۵۰۵۰	شورای هماهنگی تبلیغات اسلامی	۱۱۴۰۱۲
۶۶	۱۵۸۸۰۰	۵۰	۲۳۸۸۰۸	دفتر تبلیغات حوزه علمیه قم	۱۱۴۰۰۷
۳۵	۱۱۰۳۶۴	۱۰۹	۲۳۰۳۶۴	مرکز خدمات حوزه‌های علمیه	۱۱۴۰۲۰
۱۱۷	۲۵۱۳۶۹	۳۹	۳۵۰۰۰۲	مرکز خدمات حوزه علمیه قم	۱۱۴۰۸۴
۲۳۷	۶۱۰۵۴۸	۱۳۰	۱۴۱۰۵۴۸	حوزه‌های علمیه خاوران *	۱۱۴۰۲۱
—	۹۱۷۳	۲۷	۱۱۶۶۴	کتابخانه آیت‌الله مرعشی	۱۱۴۱۰۰
۳۰	۶۲۰۵۷۷	۳۷	۸۵۰۵۶۵	مؤسسه نشر آثار حضرت امام *	۱۱۴۰۳۰
۴۳۰	۲۴۶۰۰	۳۵	۳۳۱۳۰	مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی	۱۱۴۲۰۰
۳۰۰	۸۰۰۰۰	۱۴۷	۱۹۷۸۳۶	مرکز جهانی علوم اسلامی	۱۱۴۴۰۰

* اعتبار ردیف متفرقه ۵۰۳۷۸۴ به اعتبار این سازمان‌ها افزوده شده است.

** رقم اعتبارات جاری ردیف متفرقه ۵۰۳۸۵۰ به میزان ۱۰۰ میلیارد ریال اضافه شده است.

*** با توجه به متمم‌های قانون بودجه ۱۳۸۴، امکان مقایسه ارقام هزینه‌ای قانون بودجه ۱۳۸۴ و لایحه ۱۳۸۵ وجود ندارد.



مطالب ذیل از جدول بالا قابل استنتاج است:

۱. میزان اعتبار پیشنهادی برای برخی سازمان‌های ذیل ردیف وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی افزایش چشمگیری یافته است. برای سازمان تبلیغات اسلامی در لایحه ۱۳۸۵ به میزان ۱۵۰ درصد، مرکز خدمات حوزه‌های علمیه ۱۰۹ درصد، حوزه‌های علمیه خواهران ۱۳۰ درصد و مرکز جهانی علوم اسلامی نیز ۱۴۷ درصد رشد اعتبارات هزینه‌ای (جاری) در نظر گرفته شده است.

۲. معمولاً با توجه به توان عملیاتی و ظرفیت جذب بودجه دستگاه‌ها، هر ساله بین ۱۰ تا ۲۰ درصد رشد در اعتبارات دستگاه‌ها معقول به نظر می‌رسد. همان‌طور که در جدول مشخص است، میزان رشد اعتبارات پیشنهادی لایحه ۱۳۸۵ نسبت به سنوات قبل بسیار بیش‌تر از این مقدار است که با توجه به ظرفیت‌های نظام اداری به‌خصوص در بخش فرهنگ نامعقول است؛ زیرا این دستگاه‌ها از نظر نیروی انسانی، وظایف قانونی، ساختار اداری و ... تغییر اساسی نکرده‌اند و در این صورت امکان صرف معقول هزینه‌های پیش‌بینی شده نیز محل تردید خواهد بود.

۳. نوسانات رشد اعتبارات دستگاه‌های فرهنگی از مقایسه درصدهای رشد در بودجه مصوب ۱۳۸۳، بودجه مصوب ۱۳۸۴ و لایحه پیشنهادی ۱۳۸۵ کاملاً روشن است. چنین نوساناتی امکان برنامه‌ریزی فرهنگی را براساس اصول برنامه‌های میان‌مدت پنج‌ساله در بخش فرهنگ ضعیف می‌سازد.

۴. برخی از دستگاه‌های مذکور از زمره دستگاه‌های کمک‌بگیر هستند. افزایش چند برابری بودجه دستگاه‌های کمک‌بگیر،^۱ آن‌هم در شرایطی که راهکارهای مناسب برای نظارت بر نحوه مصرف کمک‌های بلاعوض و میزان تحقق اهداف تعیین شده وجود ندارد، توجیه‌پذیر نیست.

۱. اعتبارات مراکز وابسته به حوزه‌های علمیه در لایحه ۱۳۸۵ نسبت به مصوب ۱۳۸۴، بیش از ۶۳ درصد رشد دارد.



۵. به علاوه از آن‌جا که اکثر دستگاه‌های کمک‌بگیر، وظایف حاکمیتی ندارند و نقش آن‌ها در دستیابی به اهداف برنامه‌های توسعه‌ای (در حوزه فرهنگ) روشن نیست، چگونه می‌توان امیدوار بود که مصرف اعتبارات از محل بودجه‌های سالانه که برای رسیدن به اهداف برنامه‌ای است، بتواند ما را در دستیابی به این اهداف یاری رساند؟

۶. فقط در سال ۱۳۸۴ یارانه‌های وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی حدود ۴۲/۵ درصد از کل اعتبارات جاری دستگاه بوده است. ولی عدم توزیع هماهنگ و روشن آن و عدم کارایی و اثربخشی مصرف این اعتبارات، باعث شد که در برنامه چهارم توسعه، تغییر سیاست اتفاق بیافتد. به طوری که یکی از مهم‌ترین تأکیدات برنامه چهارم توسعه، تغییر جهت یارانه‌های بخش فرهنگ از تولید به سمت مصرف کالاهای فرهنگی است. به دلیل نامشخص بودن فصول هزینه‌ای و فقدان اعلام برنامه روشن در جهت افزایش مصرف کالاهای فرهنگی و ارتقای سهم مصرف کالاهای فرهنگی در سبد هزینه خانوار، وضعیت این سیاست مهم برنامه چهارم و برنامه‌های دستگاه‌های فرهنگی و تخصیص اعتبار برای آن نامشخص بوده یا حتی فراموش شده است.

۷. افزایش اعتبارات بعضی از دستگاه‌ها با توجه به عملکرد گذشته آن‌ها و ضوابط بودجه‌ریزی عملیاتی هم خوانی ندارد. به عنوان مثال، سازمان حج و زیارت که تا سال گذشته برنامه اعزام زائران حج تمتع و عمره مفرده و عتبات عالیات را با هزینه کم‌تر از ۴ میلیارد ریال انجام می‌داد، در لایحه ۱۳۸۵ برای اعزام همان تعداد زائر، بیش از ۲/۵ برابر سال قبل اعتبار پیش‌بینی شده است.

مورد دیگر مربوط به سازمان اوقاف و امور خیریه است که به موجب قانون از محل درآمدهای موقوفات نه‌تنها حق‌التولیه متولیان و ناظران را می‌پردازد بلکه درصدی نیز به عنوان حق‌التولیه دریافت می‌کند (که به موجب ماده (۱۲) اساسنامه سازمان، درآمد اختصاصی محسوب می‌شود). با وجود این، در لایحه ۱۳۸۵، برای



انجام برنامه ۳۰۲۱۵، «اداره و نظارت بر موقوفات و اماکن مذهبی» ذیل سازمان اوقاف و امور خیریه بیش از ۴۰ میلیارد ریال اعتبار پیش‌بینی شده است.

۸. در لایحه ۱۳۸۵ تلاش شده است تا اصول بودجه‌ریزی عملیاتی رعایت شود و برای اولین بار برنامه‌های ذیل هر دستگاه به صورت کمی تعریف شده و میزان هزینه هر واحد خدماتی در جداول اعتبارات جاری ذیل دستگاه‌ها ذکر شده است. با وجود انتقادات بسیاری که بر نوع برنامه‌ها یا واحد هدف کمی آن‌ها وارد است، این جداول بخشی از نارسایی‌های تشکیلاتی دستگاه‌های اجرایی بخش فرهنگ را روشن می‌کنند. ابتدا مشخص می‌شود که چگونه تعداد دستگاه‌های اجرایی برنامه‌های خود را به صورت موازی با سایر دستگاه‌ها پیش می‌برند، در حالیکه امکان ادغام آن‌ها وجود دارد. به عنوان مثال برنامه ۳۰۲۶۴ «گسترش زبان و ادبیات فارسی در خارج از کشور» به عنوان برنامه‌های ذیل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی آمده است در حالی که به استناد قانون تشکیل سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی تمام فعالیت‌های فرهنگی خارج از کشور از طریق این سازمان انجام خواهد شد که برنامه «گسترش زبان و ادبیات فارسی در خارج از کشور» نیز جزو وظایف آن است و مرکز گسترش زبان و ادبیات فارسی در سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی به همین منظور تشکیل شده و در چند سال گذشته فعالیت می‌کند. اما به دلایلی «شورای گسترش زبان و ادبیات فارسی» زیر مجموعه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در این مرکز ادغام نشده و در لایحه بودجه برای آن اعتبار جداگانه‌ای در نظر گرفته شده است؛ در حالیکه ریاست هر دو مرکز را یک نفر (علی‌اصغر محمدخانی) به عهده دارد. به نظر می‌رسد ادغام اعتبارات و تشکیلات مالی این مراکز، گامی مهم در سرعت بخشیدن به ادغام این دو مرکز باشد؛ از این رو پیشنهاد می‌شود به تغییر تشکیلات مناسب توجه شود.

۹. یکی دیگر از برنامه‌های موازی در دو دستگاه مختلف، برنامه برگزاری



مسابقات دینی و قرآن (برنامه ۳۰۲۲۳) است که سازمان اوقاف و امور خیریه و سازمان تبلیغات اسلامی هر دو به آن مبادرت می‌کنند. البته هزینه‌های اعلام شده از سوی این سازمان‌ها متفاوت است. در هر حالیکه سازمان اوقاف و امور خیریه برای هر مسابقه ۴۴۲ میلیون ریال هزینه اعلام کرده است، سازمان تبلیغات اسلامی برای برگزاری هر مسابقه ۶۱۲ میلیون ریال اعتبار درخواست کرده است. از آن‌جا که سازمان اوقاف و امور خیریه براساس اساسنامه مصوب مجلس شورای اسلامی فعالیت‌های قرآنی را به عنوان یکی از وظایف خود برعهده دارد و سازمان تبلیغات اسلامی اصولاً فاقد اساسنامه مصوب مجلس شورای اسلامی است پیشنهاد می‌شود، برگزاری مسابقات قرآنی و دینی تماماً برعهده سازمان اوقاف و امور خیریه گذاشته شود و برنامه ۳۰۲۲۳ از ذیل برنامه‌های سازمان تبلیغات اسلامی حذف شود.

۱۰. تفاوت در هزینه واحد فعالیت‌های مشابه، در میان سازمان‌های دیگر بخش فرهنگ نیز دیده می‌شود. سازمان تبلیغات اسلامی در برنامه ۳۰۲۲۹ با عنوان «تأمین خدمات فرهنگی و دینی اوقات فراغت» برای هر هزار نفر ۴۰۶ میلیون ریال هزینه پیش‌بینی کرده است در حالیکه دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم برای همین برنامه برای هر هزار نفر تنها ۲۰ میلیون ریال هزینه پیش‌بینی کرده است. این اختلاف در برنامه ۳۰۲۶۲ «شناسایی، جذب، آموزش و اعزام روحانیون و مبلغان دینی» نیز دیده می‌شود، پیش‌بینی هزینه هر صد نفر مبلغ در سازمان تبلیغات اسلامی ۱۱۷ میلیون ریال و برای همین برنامه در دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم ۴۰۰ میلیون ریال است.

وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در برنامه ۳۰۲۷۳، پیش‌بینی حمایت از ۵۵۳ عنوان موسیقی تولید شده با هزینه هر کدام ۱۰۵ میلیون ریال کرده است در حالیکه حوزه هنری سازمان تبلیغات اسلامی برای حمایت از ۳ عنوان موسیقی تولید شده در هر مورد ۱۷۶۶ میلیون ریال اعتبار پیش‌بینی کرده است. این اختلاف میان برنامه‌های



دیگر این دو سازمان وجود دارد.

۱۱. بجز تفاوت‌های هزینه واحد فعالیت‌های فرهنگی مشابه در دستگاه‌های مختلف، پراکندگی وظایف در مورد یک امر واحد نیز وجود دارد. بهترین مثال برای این وضعیت، مساجد کشور است. امور عمرانی مساجد به وسیله سازمان اوقاف و امور خیریه انجام می‌شود، مرکز رسیدگی به امور مساجد زیر نظر رهبری منحصراً به مساجد استان تهران می‌پردازد. شورای سیاستگذاری ائمه جمعه زیر نظر مقام معظم رهبری فعالیت می‌کند، اما رسیدگی به مصلی‌ها به نهاد ریاست جمهوری سپرده شده است. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان تبلیغات اسلامی هر کدام جداگانه برنامه گسترش فعالیت‌های فرهنگی در مساجد (۳۰۲۶۵) را به عهده دارند. این پراکندگی مراکز تصمیم‌گیری و اعتبارات مختلفی که در این مورد هزینه می‌شود، راه‌حل مناسبی برای حل مشکلات حوزه مساجد نیست و اصلاح آن نیاز به تصمیم‌گیری در مورد ساماندهی امور فرهنگی و تبلیغات اسلامی دارد، تکلیفی که در برنامه سوم توسعه تعیین و تاکنون عملی نشده است.

۱۲. یکی دیگر از نابسامانی‌های تشکیلاتی، خود را در طبقه‌بندی دستگاه‌های دولتی و غیردولتی دریافت‌کننده اعتبارات فصل فرهنگ و هنر نشان می‌دهد. در حالیکه مجمع جهانی تقریب مذاهب اسلامی و مجمع جهانی اهل بیت زیر مجموعه سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی هستند؛ هر کدام جداگانه ردیف اعتباری دارند. در مورد سازمان تبلیغات اسلامی و زیر مجموعه‌هایش مانند حوزه هنری، شورای هماهنگی و دفتر تبلیغات حوزه علمیه قم، همین نکته صدق می‌کند، مراکز وابسته به حوزه‌های علمیه که نهاد غیردولتی محسوب می‌شوند وضعیتی مشابه دارند، زمان آن رسیده است که وضعیت تشکیلات مالی و اداری این دستگاه‌ها اصلاح شود و هر کدام از زیرمجموعه‌های دستگاهی دارای ردیف اعتباری، اعتبار خود را نه مستقل بلکه از سازمان مادر خود دریافت کنند و در مورد نحوه مصرف، به آن‌ها پاسخگو باشند.

()

(

طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در مجموع شامل ۱۱ طرح است که به همراه ۱ طرح ذکر شده در ردیف‌های متفرقه که برای آن اعتبارات عمرانی منظور شده است به ۱۲ طرح می‌رسد. سرجمع اعتبارات مربوط به طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به میزان ۲۴۸٫۲۶۰ میلیون ریال است که نسبت به اعتبارات مصوب قانون بودجه ۱۳۸۴، به میزان ۲ درصد رشد داشته است. میزان اعتبارات عمرانی این وزارتخانه و دستگاه‌های تابعه در جدول ۳ آورده شده است.

(ارقام به میلیون ریال)

۳۶/۵	۲۴۳٫۵۳۲	۲	۲۴۸٫۲۶۰	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۱۱۴۰۰۰
-۴۵	۵۵۰	۰	۵۵۰	سازمان اوقاف و امور خیریه	۱۰۹۵۰۰
۵۹۴	۲۷٫۷۵۰	۵۴	۴۲٫۷۵۰	سازمان تبلیغات اسلامی	۱۱۴۳۰۰
۷۹/۳	۳٫۳۰۰	۰	۳٫۳۰۰	حوزه هنری سازمان تبلیغات اسلامی	۱۱۴۳۰۱
۲۰/۶	۱۶٫۶۵۰	۲۱۰	۵۱٫۶۵۰	سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی	۱۱۴۰۲۸
۲۸۹	۹۳٫۰۰۰	-۲۶	۶۸٫۰۰۰	مرکز مدیریت حوزه علمیه قم	۱۱۴۰۸۵
-۸۴	۸۲۵	۰	۸۲۵	مؤسسه نشر آثار حضرت امام	۱۱۴۰۳۰





در مورد طرح‌های عمرانی این وزارتخانه و دستگاه‌های تابعه موارد زیر قابل تذکر است:

۱. به دلیل طولانی شدن اجرای طرح‌های عمرانی و لزوم اتمام این طرح‌ها، در بخشنامه بودجه سال ۱۳۸۵ بر ممنوعیت شروع هر نوع طرح و پروژه تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در سطوح ملی و استانی به‌عنوان راهبرد اساسی بودجه ۱۳۸۵ تأکید شده بود. این تأکید گرچه در طرح‌های مربوط و اعلام شده ذیل جداول طرح‌های تملک سرمایه‌ای رعایت شده و طرح جدید در این بخش معرفی نشده است، اما در ذیل ردیف‌های متفرقه برای طرح عمرانی جدید «نوسازی و تجهیز کتابخانه‌های عمومی» اعتباری معادل ۲۰ میلیارد ریال در نظر گرفته شده است. با وجود اهمیت این طرح باید گفت اولویت با اتمام طرح‌های عمرانی قبلی است.

۲. از میان طرح‌های تملک سرمایه‌ای مربوط به وزارت فرهنگ و ارشاد تنها سه طرح تأسیس فیلم‌خانه ملی ایران (ردیف ۳۰۲۱۴۰۰۹) تکمیل پروژه‌های نیمه تمام فرهنگی و هنری (ردیف ۳۰۲۱۴۰۱۸) و تعمیر و تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات (ردیف ۳۰۲۷۴۰۰۲) براساس برآورد لایحه ۱۳۸۵، در صورت تحقق اعتبار برآورد شده ۱۰۰ درصد پیشرفت داشته و به اتمام خواهند رسید.

۳. برخی از طرح‌ها مانند مطالعه و احداث نمایشگاه دائمی بین‌المللی کتاب در تهران (ردیف ۳۰۲۱۴۰۰۸) و احداث تالارهای فارابی (ردیف ۳۰۲۱۴۰۱۲) پس از گذشت نیمی از زمان پیش‌بینی شده برای اتمام طرح، به ترتیب ۷/۵ و ۱۲ درصد اعتبارات آن‌ها پرداخت شده است که بخش اعظم این پرداخت‌ها در سال ۱۳۸۴ صورت گرفته است. این طرح‌ها قرار است در طی ۳ سال باقی مانده تا اتمام طرح بیش از ۸۵ درصد مابقی رقم خود را دریافت کنند که با توجه به مشکلات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در اجرای طرح‌های عمرانی به نظر می‌رسد اتمام این طرح‌ها طی سال‌های تعیین شده مقدور نخواهد بود.



۴. بعضی دیگر از طرح‌ها مانند مطالعه موزه هنرهای معاصر (۳۰۲۱۴۰۱۳) و مطالعه ۵ پردیس سینمایی در مراکز استان‌ها (۳۰۲۱۴۰۱۵) با وجود گذشت ۳ سال از شروع آن‌ها تنها ۴ و ۲ درصد اعتبارات آن‌ها پرداخت شده است و قرار است بقیه اعتبار خود را در سه سال بعد دریافت و مراحل ساخت فیزیکی را پشت سر بگذارند که برآوردی بسیار خوش‌بینانه است. به علاوه این طرح‌ها به صورت طرح‌های مطالعاتی معرفی شده‌اند؛ در حالی که طرح عمرانی‌اند و در مجموع بیش از ۲۶۱ میلیارد ریال از بودجه طرح‌های عمرانی را به خود اختصاص داده و اعتبار آن‌ها از حد مطالعه فراتر خواهد رفت.^۱

۵. برخی طرح‌های دیگر مثل ساماندهی مجموعه ساختمان‌ها و تأسیسات بنیاد رودکی (ردیف ۳۰۲۱۴۰۱۶) پس از گذشت ۱۶ سال فقط ۲۲ کل درصد اعتبار خود را دریافت کرده است و از میزان پیشرفت فیزیکی آن نیز گزارشی در دست نیست.

۶. به نظر می‌رسد بخش مهمی از طرح‌های عمرانی مربوط به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی پس از گذشت چندین سال از شروع طرح همچنان در حد مطالعه باقی مانده است. لازم است با توجه به اهمیت ایجاد، توسعه و ساماندهی فضاهای فرهنگی، درباره امکانات و توان اجرایی این وزارتخانه در طرح‌های عمرانی تجدیدنظر اساسی شود تا از وقفه بلندمدت در اجرای طرح‌های فضاهای فرهنگی جلوگیری شود.

با در نظر گرفتن نقش سیاستگذاری این وزارتخانه، پیشنهاد می‌شود در اجرای طرح‌های عمرانی، استانداردها و شاخص‌ها تعیین گردد و برای اجرا، دستگاه اجرایی

۱. این رویه در تدوین لوایح بودجه وجود دارد که شروع طرح جدید عمرانی را، اول با «مطالعه» آغاز می‌کنند و طی چند سال عنوان طرح را به «احداث» تغییر نام می‌دهند. از آن‌جا که این شیوه برای مقابله با ممنوعیت‌های سازمان مدیریت برای آغاز طرح‌های عمرانی جدید یا کمبود منابع موجود است، اغلب سبب می‌شود با اعتباری ناچیز و پیش‌بینی غیرواقعی طرح شروع شود و طی سال‌های بعد رقم آن مرتباً افزوده شود!!



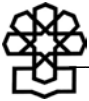
دیگری به عنوان متولی در نظر گرفته شود یا در صورت امکان این طرح‌ها به کلی استانی و محلی دیده شوند.

(

اعتبار عمرانی دستگاه‌های تابعه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در جدول (۳) آمده است. سرجمع اعتبارات دستگاه‌های تابعه نشان می‌دهد که میزان اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این دستگاه‌ها از ۱۴۲۰٫۷۵ میلیون ریال در قانون بودجه ۱۳۸۴ به ۱۶۷۰٫۷۵ میلیون ریال در لایحه ۱۳۸۵ رسیده است (۱۷/۵ درصد رشد) بخشی از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سازمان تبلیغات اسلامی، حوزه هنری، سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی، مؤسسه نشر آثار حضرت امام و دانشگاه مذاهب اسلامی به منظور خرید تجهیزات و ماشین‌آلات پیش‌بینی شده و در صورت تصویب رقم پیشنهادی لایحه، ۱۰۰ درصد پرداخت اعتبار طرح خواهند داشت. یکی از موارد قابل ذکر، ردیف ۳۰۲۱۴۰۰۴ مربوط به سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی در زمینه خرید یا احداث و تکمیل مراکز فرهنگی خارج از کشور است. برای این منظور قرار است ۱۹ مرکز فرهنگی از سال ۱۳۷۶ تا سال ۱۳۸۸ توسط این سازمان احداث، خرید یا تکمیل شده باشد. در طول ۸ سال از آغاز این طرح تنها ۲۱ درصد اعتبار آن پرداخت شده است.

(

۱. اصلاح بند «ب» تبصره «۱۶»: به ذکر عبارت «از اعتبار برنامه ۳۰۲۶۴ ردیف ۱۱۴۰۰۰ وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی».



۲. اصلاح بند «ج» تبصره «۱۶»: تغییر رقم ۳۰ درصد به ۳۶ درصد جهت حفظ اعتبار یا به ۴۰ درصد جهت ارتقای اعتبار،
 ۳. حذف بند «و» تبصره «۱۶»،
 ۴. حذف بند «ح» تبصره «۱۶» و اضافه کردن اعتبار آن به برنامه ۳۰۲۶۶ ذیل دستگاه.

(

۱. تعیین درآمدها برحسب فعالیت و در نظر گرفتن درآمدهای اختصاصی برای هر برنامه در تبصره مستقل.

(

۲. در عناوین دو طرح ۳۰۲۱۴۰۱۳، و ۳۰۲۱۴۰۱۵ کلمه «اجرا» اضافه گردد،

(

۱. اصلاح عنوان برنامه ۳۰۲۶۴ به «گسترش زبان فارسی در داخل و خارج کشور».
 ۲. حذف برنامه ۳۰۲۲۳ از ذیل برنامه‌های سازمان تبلیغات اسلامی.



:

درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ کل کشور (۲۳): تصویری از اعتبارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و دستگاه‌های تابعه

Report Title: A View On Outlays Of Ministry Of Culture And Islamic Guidance And It's Related Organization On Budget Bill 1385

: مطالعات فرهنگی

: زهرا تشکر

: فاطمه موسوی - ابراهیم غلامپور - طهمورث قاسمی

: علیرضا فرزب

: کمیسیون فرهنگی

:

۱. لایحه بودجه (Budget Bill)

۲. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (Ministry of Cultural And Islamic Guidance)

:

۱. لایحه بودجه ۱۳۸۵.

۲. قوانین بودجه ۱۳۸۲، ۱۳۸۳، ۱۳۸۴.