

بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (۱۶): حوزه رسانه و فضای مجازی



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۹۷۴۴

کد موضوعی: ۲۷۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (۱۶): حوزه رسانه و فضای مجازی

نوع گزارش: طرح و لایحه نظارتی ، راهبردی

نام دفتر: مطالعات فرهنگ و آموزش (گروه رسانه، ارتباطات جمعی و فضای مجازی)

تهیه و تدوین کنندگان: سیدعلی محسنیان، عبدالرحیم قاسمی نژاد، سینا شامخ

ناظر علمی: موسی بیات

اظهار نظر کننده: امین‌الله پاک‌نژاد

صفحه آرا: سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی: زهره عطاردی

واژه‌های کلیدی:

۱. جداول لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

۲. رسانه

۳. صدا و سیما

۴. خبرگزاری جمهوری اسلامی

۵. خبرگزاری دانشجویان ایران

۶. خبرگزاری خانه ملت

۷. شورای نظارت بر صدا و سیما



تاریخ شروع مطالعه: ۱۴۰۳/۱/۲۴

تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۲/۴

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	خلاصه مدیریتی
۳	۱. مقدمه
۳	۲. وضعیت اعتبارات دستگاه‌های مرتبط با حوزه رسانه
۴	۱-۲. سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران (جدول ۷، احکام متفرقه و درآمدها)
۵	۲-۲. شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما
۶	۲-۳. سازمان خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا)
۶	۲-۴. خبرگزاری‌های دانشجویان ایران (ایسنا) و بین‌المللی قرآن (ایکنا)
۷	۲-۵. خبرگزاری خانه ملت
۷	۳. تحلیل بخش جداول و پیوست‌های لایحه بودجه ۱۴۰۳
۷	۳-۱. حذف فصل رسانه و عناوین برنامه‌های رسانه‌ای
۷	۳-۲. ضرورت طراحی سنجه‌های معین برای هدفمند کردن افزایش اعتبارات عمومی صدا و سیما به منظور کاهش حجم تبلیغات بازرگانی
۸	۳-۳. پیش‌بینی اعتبارات مشخص به منظور اثربخش کردن قانون نحوه اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی در بخش نظارت
۹	۳-۴. رفع ابهامات بند «ب» تبصره «۱۳» ماده‌واحد بخش اول قانون بودجه سال ۱۴۰۳
۱۰	۳-۵. مغایرت جداول بودجه با بند «ت» تبصره «۱۴» بخش نخست قانون بودجه سال ۱۴۰۳
۱۰	منابع و مأخذ

فهرست جداول

۴	جدول ۱. اعتبارات دستگاه‌های حوزه رسانه در لایحه بودجه ۱۴۰۳ و مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۲
۵	جدول ۲. تصویر کلی اعتبارات سازمان صدا و سیما در لایحه بودجه ۱۴۰۳ و مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۲
۶	جدول ۳. اعتبارات شورای نظارت بر صدا و سیما در لایحه بودجه ۱۴۰۳ و مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۲
۶	جدول ۴. اعتبارات عمومی خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا) در لایحه بودجه ۱۴۰۳ و مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۲
۷	جدول ۵. اعتبارات خبرگزاری دانشجویان ایران (ایسنا) در لایحه بودجه ۱۴۰۳ و مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۲
۷	جدول ۶. اعتبارات خبرگزاری خانه ملت در لایحه بودجه ۱۴۰۳ و مقایسه آن با قانون بودجه ۱۴۰۲



بررسی بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (۱۶): حوزه رسانه و فضای مجازی

چکیده

لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، به‌عنوان نخستین قانون بودجه که براساس برنامه هفتم پیشرفت کشور تنظیم شده است، حدود ۲۵ هزار میلیارد تومان را از محل بودجه عمومی برای دستگاه‌های رسانه‌ای در نظر گرفته است. اعتبارات پیش‌بینی شده برای این دستگاه‌ها به شرح زیر است:

۱. حدود ۲۴۰۰۰ میلیارد تومان برای سازمان صدا و سیما (جاری، عمرانی، متفرقه)،

۲. حدود ۳۷۳ میلیارد تومان برای خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا) (جاری، عمرانی)،

۳. حدود ۸۱ میلیارد تومان برای خبرگزاری دانشجویان ایران (ایسنا)،

۴. حدود ۲۲ میلیارد تومان برای شورای نظارت بر صدا و سیما،

۵. حدود ۲۰ میلیارد تومان برای خبرگزاری بین‌المللی قرآن (ایکنا)،

۶. حدود ۱۹ میلیارد تومان برای خبرگزاری خانه ملت.

گفتنی است در لایحه بودجه ۱۴۰۳، مبلغ ۶۰۶۰۰ میلیارد تومان به‌عنوان درآمد اختصاصی برای صدا و سیما برآورد شده که با احتساب این مبلغ مجموع اعتبارات (ردیف ۲۸۳۵۰۰، متفرقه و اختصاصی)، پیش‌بینی شده برای این سازمان معادل ۳۱۰۰۰ میلیارد تومان می‌باشد. همچنین مبلغ ۸۳ میلیارد تومان به‌عنوان درآمد اختصاصی برای خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا) پیش‌بینی شده که با احتساب این مبلغ مجموع اعتبارات (ردیف ۲۸۲۵۰۰ و اختصاصی) پیش‌بینی شده برای این خبرگزاری در لایحه بودجه ۱۴۰۳ معادل ۴۵۷ میلیارد تومان است.

همچنین اعتبارات حوزه رسانه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ نسبت به قانون سال ۱۴۰۲، ۵۹ درصد افزایش یافته است. این درحالی است که از مجموع اعتبارات حوزه رسانه در سال ۱۴۰۳، حدود ۹۸ درصد به سازمان صدا و سیما اختصاص یافته است.

مهم‌ترین یافته‌ها و پیشنهادهای حاصل از تحلیل جداول و پیوست‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور عبارتند از تفکیک نشدن برنامه‌های فصل رسانه به‌طور جداگانه ذیل امور فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری در لایحه بودجه ۱۴۰۳ برخلاف سال‌های گذشته و در نتیجه فقدان اطلاعات لازم در خصوص اعتبارات برنامه‌ها و عناوین آنها، پیشنهاد افزوده شدن سنجه‌های قابل ارزیابی به متن لایحه برای افزایش اعتبارات عمومی سازمان صدا و سیما در ازای کاهش حجم تبلیغات بازرگانی، پیش‌بینی اعتبارات مشخص برای اثربخش کردن شورای نظارت به‌منظور تقویت قانون نحوه اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی در بخش نظارت، ضرورت رفع ابهام در خصوص معیار تقسیم منابع پیش‌بینی شده بند «ب» تبصره «۱۳» بخش اول قانون بودجه ۱۴۰۳ برای دستگاه‌های اجرایی.

خلاصه مدیریتی

مسئله اصلی

قانون بودجه به‌مثابه سند سیاستی سالیانه کشورهاست که با پیش‌بینی منابع درآمدی و تخصیص آن به محل‌های مصرف به‌نوعی اولویت‌های یک سال کشور را مشخص می‌کند. از این‌رو با تخصیص منابع مالی به‌صورت منطقی و بهینه می‌توان، از ظرفیت‌های خود بهترین استفاده را کرده و به‌سوی توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی حرکت کرد. در این میان، بودجه رسانه برای پیشبرد اهداف فرهنگی کشور حائز اهمیت فراوان است؛ زیرا رسانه نقش حیاتی در شکل‌دهی به فرهنگ و هویت یک جامعه دارد. از این جهت به‌منظور بهبود رسانه‌ها و فضای رسانه‌ای کشور، تحلیل و ارزیابی دقیق از اعتبارات این بخش ضروری است. لذا با بررسی منابع مالی اختصاص‌یافته به رسانه‌ها، می‌توان نقاط قوت و ضعف مدیریت آنها را شناسایی کرد و برنامه‌های مناسب برای بهبود آنها را پیشنهاد داد. همچنین، با تحلیل نحوه پیش‌بینی بودجه برای رسانه‌ها، می‌توان بهبود عملکرد و کارایی آنها را تضمین کرده و اعتماد و مرجعیت رسانه‌ای را ارتقا بخشید.

نقاط قوت و ضعف طرح و لایحه

لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور، به‌عنوان نخستین قانون بودجه که براساس برنامه هفتم پیشرفت کشور تنظیم شده است، حدود ۲۵ هزار میلیارد تومان را از بودجه عمومی کشور برای دستگاه‌های رسانه‌ای در نظر گرفته است. براساس اطلاعات مندرج در جداول (۷) و (۹) لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ ارائه شده از سوی دولت، اعتبارات پیش‌بینی شده برای دستگاه‌های مختلف مرتبط با حوزه رسانه و ارتباطات جمعی به‌شرح زیر است:

۱. حدود ۲۴۰۰۰ میلیارد تومان برای سازمان صدا و سیما (جاری، عمرانی، متفرقه)،
۲. حدود ۳۷۳ میلیارد تومان برای خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا) (جاری، عمرانی)،
۳. حدود ۸۱ میلیارد تومان برای خبرگزاری دانشجویان ایران (ایسنا)،
۴. حدود ۲۲ میلیارد تومان برای شورای نظارت بر صدا و سیما،
۵. حدود ۲۰ میلیارد تومان برای خبرگزاری بین‌المللی قرآن (ایکنا)،
۶. حدود ۱۹ میلیارد تومان برای خبرگزاری خانه ملت.

سهم اعتبارات دستگاه‌های حوزه رسانه حدود ۲۴.۹۴۲ میلیارد تومان پیش‌بینی شده است که نسبت به سال گذشته که این عدد ۱۵.۶۹۴ میلیارد تومان بوده، ۵۹ درصد افزایش داشته است. از کل این اعتبارات حوزه رسانه ۹۸ درصد به سازمان صدا و سیما و ۲ درصد از آن به خبرگزاری‌ها و شورای نظارت بر صدا و سیما اختصاص یافته است. حدود ۱.۵ درصد به خبرگزاری جمهوری اسلامی، حدود ۰.۳ درصد به ایسنا و حدود ۰.۲ درصد هم در مجموع به شورای نظارت بر صدا و سیما، خبرگزاری خانه ملت و خبرگزاری بین‌المللی قرآن (ایکنا) اختصاص داده شده است. در لایحه بودجه ۱۴۰۳ برخلاف سال‌های پیش، برنامه‌های فصل رسانه به‌طور جداگانه ذیل امور فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری نیامده است و از میزان اعتبارات برنامه‌ها و عناوین آنها داده‌ای موجود نیست.



پیشنهادهای مرکز پژوهش‌ها

مهم‌ترین یافته‌ها و پیشنهادهای حاصل از تحلیل جداول و پیوست‌های لایحه بودجه ۱۴۰۳ کل کشور عبارتند از: الف) از آنجاکه در سال‌های اخیر کاهش سهم درآمد اختصاصی سازمان صدا و سیما و افزایش اعتبارات عمومی آن منجر به کاهش حجم و میزان پخش تبلیغات بازرگانی در شبکه‌های تلویزیونی و رادیویی و سکوی اینترنتی تلویزیون نشده، از این رو پیشنهاد می‌شود که سنج‌های قابل ارزیابی برای افزایش اعتبارات عمومی در ازای کاهش حجم تبلیغات بازرگانی به متن لایحه افزوده شود.

ب) ضروری است با پیش‌بینی اعتبارات مشخص برای اثربخش کردن شورای نظارت به منظور تقویت قانون نحوه اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی در بخش نظارت بهره‌برداری کرد.

ج) معیار و شاخص اختصاص ارقام به دستگاه‌های اجرایی در جدول تفصیلی منابع حاصل از بند «ب» تبصره «۱۳» قانون بودجه سال ۱۴۰۳ (هزینه کرد یک درصد از هزینه‌های شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری)، مبهم بوده و مشخص نیست و علاوه بر این بودجه اختصاص داده شده به سازمان صدا و سیما از محل بند مذکور ذیل اعتبارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی قرار داده شده و شماره طبقه‌بندی جداگانه برای آن پیش‌بینی نشده است؛ از این رو پیشنهاد می‌شود موارد مزبور رفع ابهام شده و اقدامات قانونی لازم برای این منظور صورت گیرد.

۱. مقدمه

قانون بودجه به مثابه سند سیاستی سالیانه کشورهاست که با پیش‌بینی منابع درآمدی و تخصیص آن به محل‌های مصرف به نوعی اولویت‌های یک سال کشور را مشخص می‌کند. از این رو با تخصیص منابع مالی به صورت منطقی و بهینه می‌توان، از ظرفیت‌های خود بهترین استفاده را کرده و به سوی توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی حرکت کرد. در این میان، بودجه رسانه برای پیشبرد اهداف فرهنگی کشور حائز اهمیت فراوان است؛ زیرا رسانه نقش حیاتی در شکل‌دهی به فرهنگ و هویت یک جامعه دارد. رسانه‌های کشور سازنده افکار عمومی و جهت‌دهنده همت و اراده مردم هستند و غفلت از این امر مهم خطرات بزرگی برای امنیت، انسجام اجتماعی و ارزش‌های مردم ایجاد خواهد کرد و در مقابل اهتمام کافی به آن می‌تواند به پیشرفت کشور در سایر بخش‌ها کمک کند و برای حفظ و گسترش آنها زمینه لازم را فراهم کند. از این جهت برای بهبود رسانه‌ها و فضای رسانه‌ای کشور، تحلیل و ارزیابی دقیق از اعتبارات این بخش ضروری است. با بررسی منابع مالی اختصاص یافته به رسانه‌ها، می‌توان نقاط قوت و ضعف مدیریت آنها را شناسایی کرد و برنامه‌های مناسب برای بهبود آنها پیشنهاد داد. همچنین، با تحلیل نحوه پیش‌بینی بودجه برای رسانه‌ها، می‌توان بهبود عملکرد و کارایی آنها را تضمین کرده و اعتماد و مرجعیت رسانه‌ای را ارتقا بخشید.

۲. وضعیت اعتبارات دستگاه‌های مرتبط با حوزه رسانه

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور، سهم اعتبارات دستگاه‌های حوزه رسانه حدود ۲۴.۹۴۲ میلیارد تومان پیش‌بینی شده است که نسبت به سال گذشته که این عدد ۱۵.۶۹۴ میلیارد تومان بوده، ۵۹ درصد افزایش داشته است. از کل

این اعتبارات حوزه رسانه ۹۸ درصد به سازمان صدا و سیما و ۲ درصد از آن به خبرگزاری‌ها و شورای نظارت بر صدا و سیما اختصاص یافته است. حدود ۱.۵ درصد به خبرگزاری جمهوری اسلامی، حدود ۰.۳ درصد به ایسنا و حدود ۰.۲ درصد هم در مجموع به شورای نظارت بر صدا و سیما، خبرگزاری خانه ملت و خبرگزاری بین‌المللی قرآن (ایکنا) اختصاص داده شده است. تفصیل این ارقام و مقایسه آن با قانون بودجه سال ۱۴۰۲ در جدول ۱ آمده است.

جدول ۱. اعتبارات دستگاه‌های حوزه رسانه در لایحه بودجه ۱۴۰۳ و مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۲ (میلیون ریال)

ردیف	عنوان دستگاه	بودجه ۱۴۰۲	بودجه ۱۴۰۳	درصد رشد
۱	سازمان صدا و سیما ^۱	۱۵۲.۲۲۰.۲۰۴	۲۴۴.۲۵۲.۵۴۰	۵۹
۲	شورای نظارت بر صدا و سیما	۱۶۵.۰۰۰	۲۲۰.۸۳۹	۳۴
۳	سازمان خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا)	۲.۷۱۲.۷۴۸	۳.۷۳۶.۳۸۱	۳۸
۴	خبرگزاری دانشجویان ایران (ایسنا)	۷۰۹.۱۳۶	۸۱۸.۴۴۳	۱۵
۵	خبرگزاری بین‌المللی قرآن (ایکنا)	-	۲۰۰.۰۰۰	۲-
۶	خبرگزاری خانه ملت	۱۳۶.۱۲۵	۱۹۳.۸۲۱	۴۲
	مجموع	۱۵۶.۹۴۳.۲۱۳	۲۴۹.۴۲۲.۰۲۴	۵۹

۲-۱. سازمان صدا و سیما و جمهوری اسلامی ایران (جدول ۷، احکام متفرقه و درآمدها)

مجموع اعتبارات سازمان صدا و سیما در سال ۱۴۰۳، حدود ۳۱۰۶۱ میلیارد تومان برآورد شده که ۶۶۰۰ میلیارد تومان مربوط به درآمد اختصاصی این سازمان و ۲۴۴۲۵ میلیارد تومان مربوط به اعتباراتی است که از منابع عمومی کشور به این سازمان پیش‌بینی شده است. مجموع اعتبارات پیش‌بینی شده در لایحه ۱۴۰۳ سازمان نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۲، حدود ۴۳ درصد رشد داشته و رشد اعتبارات عمومی پیش‌بینی شده برای این سازمان، بدون احتساب درآمد اختصاصی، نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۲ حدود ۵۹ درصد می‌باشد. گفتنی است ۲۰۰۰ میلیارد تومان از اعتبارات عمومی سازمان صدا و سیما در لایحه ۱۴۰۳ از محل بند «ب» تبصره «۱۳»^۳ بخش اول قانون بودجه سال ۱۴۰۳ به منظور انجام تکالیف موضوع مواد (۷۶) و (۷۷) برنامه هفتم توسعه برای این سازمان پیش‌بینی شده است.

از جمع اعتبارات حدود ۱۰۷۰۰ میلیارد تومان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای در نظر گرفته شده است که شامل بهبود و تکمیل شبکه‌های تلویزیونی و رادیویی، تعمیرات اساسی در ساختمان‌های تهران و مراکز مستقل، گسترش فناوری ارتباطات و اطلاعات در سازمان صدا و سیما، جایگزینی و تبدیل فناوری موجود به فناوری پیشرفته، ایجاد و توسعه مراکز تولید و پخش در سراسر کشور و ارتباط فیبر نوری سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران می‌شود. مبلغ در نظر گرفته شده در جدول اعتبارات ردیف‌های متفرقه منتقل شده به جدول ۷ دستگاه‌های اجرایی نیز برای برنامه «توسعه کمی و کیفی برنامه‌های تولیدی پویانمایی، مستند، فیلم و سریال» هزینه خواهد شد. اما برای اعتبارات هزینه‌ای این سازمان برخلاف قوانین بودجه سال‌های گذشته اشاره‌ای به برنامه‌ها نشده است. همچنین توجه به این

۱. مجموع اعتبارات بدون لحاظ درآمدهای سازمان صدا و سیما.

۲. با توجه به اینکه در قانون بودجه ۱۴۰۲ اعتبارات این خبرگزاری به تفکیک درج نشده، امکان مقایسه بودجه آن و محاسبه میزان رشد نسبت به سال گذشته وجود ندارد.

۳. بند «ب» تبصره «۱۳» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ مربوط به هزینه‌کرد یک درصد از هزینه‌های شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری است که مطابق جدول ۱۲ لایحه بودجه ۱۴۰۳ سهم هریک از دستگاه‌های موضوع قانون مشخص شده است.



نکته هم لازم است که درآمد اختصاصی سازمان صدا و سیما در سال ۱۴۰۲، ۶.۴۰۰ میلیارد تومان در نظر گرفته شده بود که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ فقط ۲۰۰ میلیارد تومان افزایش یافته و به ۶.۶۰۰ میلیارد تومان رسیده است. به نظر می‌رسد ارقام پیش‌بینی شده برای درآمد اختصاصی، با توجه به افزایش تعرفه ایجاد شده برای هزینه‌های تبلیغات و همچنین فرصت‌های مسابقات المپیک و بازی‌های اروپایی در سال ۱۴۰۳، دچار کم‌برآوردی زیادی است.

جدول ۲. تصویر کلی اعتبارات سازمان صدا و سیما در لایحه بودجه ۱۴۰۳ و مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۲ (میلیون ریال)

ردیف	شماره دستگاه	محل	عنوان	قانون ۱۴۰۲	لایحه ۱۴۰۳	درصد رشد
۱	۲۸۳۵۰۰	جدول ۷	اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	۸۰.۲۲۰.۲۰۴	۱۷۶.۳۱۶.۵۴۰	۱۲۰
۲	۲۸۳۵۰۰	جدول ۱-۷ (اعتبارات ردیف‌های متفرقه منتقل شده به جدول ۷ دستگاه‌های اجرایی)	سازمان صدا و سیما- توسعه کمی و کیفی برنامه‌های تولیدی پویانمایی، مستند، فیلم و سریال	۷۲.۴۰۰.۰۰۰	۴۷.۷۶۰.۰۰۰	-۳۴
۳	۲۸۳۵۰۰	۱۷-۵۵۰۰۳۸	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات- تأدیه بدهی سازمان صدا و سیما و نیروهای مسلح به شرکت ارتباطات زیرساخت	۶۰۰.۰۰۰	۱۷۶.۰۰۰	-۷۰
۴	۲۸۳۵۰۰	هزینه‌کرد یک درصد از هزینه‌های شرکت‌های دولتی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری*	کمک به سازمان صدا و سیما	-	۲۰۰.۰۰۰.۰۰۰	-
۵	۲۸۳۵۰۰	درآمدها به‌عنوان یک شرکت دولتی ^۱	درآمد سازمان صدا و سیما به‌عنوان یک شرکت دولتی	۶۴.۰۰۰.۰۰۰	۶۶.۰۰۰.۰۰۰	۳
۶	۲۸۳۵۰۰	۲۹۳۸۸۰	شرکت انتشارات صدا و سیما (سروش)	۳۴۸.۶۴۳	۳۶۳.۰۰۰	۴
مجموع اعتبارات سهم منابع عمومی و درآمد اختصاصی				۲۱۷.۵۶۸.۸۴۷	۳۱۰.۶۱۵.۵۴۰	۴۳
مجموع اعتبارات بدون لحاظ درآمد اختصاصی				۱۵۳.۲۲۰.۲۰۴	۲۴۴.۲۵۲.۵۴۰	۵۹

* در راستای تکالیف مواد (۷۶) و (۷۷) برنامه هفتم توسعه از محل جدول ۱۲.

۲-۲. شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما

مجموع اعتبارات شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما در لایحه بودجه ۱۴۰۳، ۲۲ میلیارد تومان در نظر گرفته شده است که نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۲ که ۱۶.۵ میلیارد تومان بود، ۳۴ درصد افزایش داشته است. بودجه شورای نظارت در بخش اعتبارات هزینه‌ای (۲۰ میلیارد) ۳۸ درصد افزایش یافته و در بخش اعتبارات عمرانی (۲ میلیارد تومان) نسبت به سال گذشته افزایشی نداشته است. تفصیل اعتبارات شورای نظارت بر صدا و سیما را می‌توان در جدول ۳ مشاهده کرد.

جدول ۳. اعتبارات شورای نظارت بر صدا و سیما در لایحه بودجه ۱۴۰۳ و مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۲

شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌ای			تملك دارایی‌های سرمایه‌ای			جمع	
		قانون ۱۴۰۲	لایحه ۱۴۰۳	درصد رشد	قانون ۱۴۰۲	لایحه ۱۴۰۳	درصد رشد	قانون ۱۴۰۲	لایحه ۱۴۰۳
۱۰۱۰۵۰	شورای نظارت بر صدا و سیما	۱۴۵.۰۰۰	۲۰۰.۸۳۹	۳۸	۲۰.۰۰۰	۲۰.۰۰۰	۰	۲۲۰.۸۳۹	۲۲۰.۸۳۹

۳-۲. سازمان خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا)

مجموع اعتبارات خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا) در لایحه بودجه ۱۴۰۲، ۳۸ درصد نسبت به اعتبارات این دستگاه در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ رشد داشته است. اعتبارات این دستگاه در بخش اعتبارات هزینه‌ای نسبت به قانون بودجه سال قبل ۳۸ درصد رشد داشته و در بخش تملك دارایی‌های سرمایه‌ای هیچ رشدی نداشته است. گفتنی است که براساس اساسنامه سازمان خبرگزاری جمهوری اسلامی، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به‌عنوان دستگاه سیاستگذار این خبرگزاری محسوب شده، بنابراین اعتبارات این دستگاه از نظر قانونی پس از موافقت دستگاه سیاستگذار قابل تخصیص خواهد بود. همچنین گفتنی است مبلغ ۵۰ میلیارد تومان در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ به‌عنوان درآمد اختصاصی خبرگزاری ایرنا در نظر گرفته شده بود که این عدد در جداول لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ به ۸۳ میلیارد تومان رسیده و مجموع اعتبارات این خبرگزاری در لایحه بودجه ۱۴۰۳ با احتساب درآمد اختصاصی، ۴۵۷ میلیارد تومان است. مقایسه ارقام بودجه این خبرگزاری از محل منابع عمومی کشور در لایحه سال ۱۴۰۳ و قانون بودجه سال ۱۴۰۲ در جدول ۴ قابل ملاحظه است.

جدول ۴. اعتبارات عمومی خبرگزاری جمهوری اسلامی (ایرنا) در لایحه بودجه ۱۴۰۳ و مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۲

(میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌ای			تملك دارایی‌های سرمایه‌ای			جمع	
		قانون ۱۴۰۲	لایحه ۱۴۰۳	درصد رشد	قانون ۱۴۰۲	لایحه ۱۴۰۳	درصد رشد	قانون ۱۴۰۲	لایحه ۱۴۰۳
۲۸۲۵۰۰	خبرگزاری جمهوری اسلامی	۲.۶۶۷.۰۰۰	۳.۶۹۰.۶۳۳	۳۸	۴۵.۷۴۸	۴۵.۷۴۸	۰	۲.۷۱۲.۷۴۸	۳.۷۳۶.۳۸۱

۴-۲. خبرگزاری‌های دانشجویان ایران (ایسنا) و بین‌المللی قرآن (ایکنا)

خبرگزاری‌های دانشجویان ایران (ایسنا) و بین‌المللی قرآن (ایکنا) طبق بودجه‌های سنواتی گذشته ذیل سازمان جهاد دانشگاهی تعریف می‌شوند. خبرگزاری ایسنا در قانون بودجه ۱۴۰۲ اعتبارات مشخص داشته ولی خبرگزاری ایکنا در این قانون دارای ردیف اعتباری مشخص نبوده و از محل اعتبارات سازمان جهاد دانشگاهی تأمین اعتبار می‌شده است. در لایحه بودجه ۱۴۰۳ خبرگزاری‌های ایسنا (به شماره طبقه‌بندی ۱۱۳۶۲۴) و ایکنا (به شماره طبقه‌بندی ۱۱۳۶۲۳) دارای بودجه مشخص هستند. اعتبارات خبرگزاری ایسنا به‌عنوان کمک به این خبرگزاری در لایحه ۱۴۰۳ با ۱۵ درصد



افزایش نسبت به سال گذشته، حدود ۸۲ میلیارد تومان پیش‌بینی شده است. مقایسه ارقام بودجه دو سال اخیر این خبرگزاری در جدول ۵ قابل مشاهده است. اعتبار در نظر گرفته شده برای خبرگزاری ایکن در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مبلغ ۲۰ میلیارد تومان است و با توجه به اینکه در قانون بودجه ۱۴۰۲ اعتبارات این خبرگزاری به تفکیک درج نشده، امکان مقایسه بودجه آن و محاسبه میزان رشد نسبت به سال گذشته وجود ندارد. گفتنی است که تعیین بودجه مشخص برای یک خبرگزاری به جهت ایجاد استقلال مالی برای آن خبرگزاری حائز اهمیت بوده و تعیین ردیف بودجه مشخص برای خبرگزاری ایکن در بودجه امسال نسبت به بودجه سال پیش اقدامی مثبت تلقی می‌شود.

جدول ۵. اعتبارات خبرگزاری دانشجویان ایران (ایسنا) در لایحه بودجه ۱۴۰۳ و مقایسه با قانون بودجه ۱۴۰۲

(میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌های			تملك دارایی‌های سرمایه‌ای			جمع	
		قانون ۱۴۰۲	لایحه ۱۴۰۳	درصد رشد	قانون ۱۴۰۲	لایحه ۱۴۰۳	درصد رشد	قانون ۱۴۰۲	لایحه ۱۴۰۳
۱۱۳۶۲۴	جهاد دانشگاهی - کمک به خبرگزاری ایسنا	۷۰۰.۰۰۰	۸۰۶.۳۹۱	۱۵	۹.۱۳۶	۱۲.۰۵۲	۳۲	۷۰۹.۱۳۶	۸۱۸.۴۴۳

۵-۲. خبرگزاری خانه ملت

بودجه خبرگزاری خانه ملت در لایحه بودجه ۱۴۰۳ به شماره طبقه‌بندی (۱۰۱۵۱۲) مشخص شده است. اعتبار هزینه‌های پیش‌بینی شده برای خبرگزاری خانه ملت در لایحه بودجه ۱۴۰۳ حدود ۱۹ میلیارد تومان است که نسبت به قانون بودجه ۱۴۰۲ معادل ۴۲ درصد افزایش داشته و همچون سال‌های گذشته اعتبار عمرانی برای آن پیش‌بینی نشده است.

جدول ۶. اعتبارات خبرگزاری خانه ملت در لایحه بودجه ۱۴۰۳ و مقایسه آن با قانون بودجه ۱۴۰۲ (میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌های			تملك دارایی‌های سرمایه‌ای			جمع	
		قانون ۱۴۰۲	لایحه ۱۴۰۳	درصد رشد	قانون ۱۴۰۲	لایحه ۱۴۰۳	درصد رشد	قانون ۱۴۰۲	لایحه ۱۴۰۳
۱۰۱۵۱۲	خبرگزاری خانه ملت	۱۳۶.۱۲۵	۱۹۳.۸۲۱	۴۲	۰	۰	۰	۱۳۶.۱۲۵	۱۹۳.۸۲۱

۳. تحلیل بخش جداول و پیوست‌های لایحه بودجه ۱۴۰۳

۳-۱. حذف فصل رسانه و عناوین برنامه‌های رسانه‌ای

در لایحه ۱۴۰۳ برخلاف سال‌های پیش برنامه‌های فصل رسانه به‌طور جداگانه ذیل امور فرهنگ، تربیت بدنی و گردشگری نیامده است و از میزان اعتبارات برنامه‌ها و عناوین آنها داده‌ای موجود نیست. لذا تطبیق و مقایسه برنامه لایحه به‌عنوان نخستین قانون بودجه‌ای که براساس برنامه هفتم پیشرفت کشور تنظیم می‌شود با برنامه هفتم

پیشرفت به‌عنوان سند سیاستی راهبردی بالادستی و همچنین قانون بودجه سال گذشته ممکن نیست؛ نپرداختن به برنامه‌ها در این لایحه، ابهامات زیادی نسبت به چگونگی پرداخت و ارزیابی دستگاه‌های رسانه‌ای ایجاد کرده است.

۲-۳. ضرورت طراحی سنج‌های معین برای هدفمند کردن افزایش اعتبارات عمومی صدا و سیما به‌منظور کاهش حجم تبلیغات بازرگانی

بررسی‌ها نشان می‌دهد که عموم درآمد اختصاصی سازمان صدا و سیما، درآمد ناشی از پخش تبلیغات بازرگانی است و گزارش دیوان محاسبات کشور (۱۴۰۱-۱۴۰۲) نشان می‌دهد که درآمدهای از محل غیرتبلیغات بازرگانی سازمان صدا و سیما در ۱۰ سال گذشته عددی کمتر از ۳ درصد درآمدهای این سازمان را به خود اختصاص داده و تا سال ۱۳۹۸ افزایش حجم تبلیغات بازرگانی رفع‌کننده بخش زیادی از هزینه‌های این سازمان بوده است. اما از سال ۱۳۹۹ تاکنون سهم منابع عمومی کشور در بودجه سازمان صدا و سیما در مقایسه با درآمد اختصاصی این سازمان به‌شکل محسوس‌تری افزایش یافته است [۵]؛ این درحالی است که حجم و میزان پخش تبلیغات بازرگانی در شبکه‌های تلویزیونی و رادیویی و سکوی اینترنتی تلویزیون کاهش محسوس‌تری نداشته است. در اینجا این ملاحظه جدی مطرح است که کاهش یا افزایش میزان بودجه دولتی و درآمد اختصاصی سازمان صدا و سیما در صورتی که به‌صورت هدفمند، برنامه‌ریزی شده و قابل ارزیابی انجام نشود؛ آسیب‌های خود را خواهد داشت. در نتیجه اگر کاهش سهم درآمد اختصاصی سازمان صدا و سیما منجر به کاهش حجم و میزان پخش تبلیغات بازرگانی در شبکه‌های تلویزیونی و رادیویی و سکوی اینترنتی تلویزیون نشود؛ عملاً به اهداف خود نرسیده است. از این رو پیشنهاد می‌شود که برای تأمین این هدف سنج‌های قابل ارزیابی به متن لایحه افزوده شود.

علاوه بر این به‌نظر می‌رسد رقم برآورد شده برای درآمد اختصاصی سازمان صدا و سیما از محل تبلیغات بازرگانی (۶۶۰۰ هزار میلیارد تومان) در بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ دچار کم‌برآوردی زیادی است. چراکه با توجه به تورم سالیانه اقتصاد کشور و به‌ویژه در پیش بودن دو رویداد مهم ورزشی بین‌المللی در تابستان سال ۱۴۰۳ (رقابت‌های المپیک پاریس ۲۰۲۴ و رقابت‌های جام ملت‌های اروپا ۲۰۲۴) و پوشش زنده و خبری گسترده این رقابت‌ها در شبکه‌های رادیویی و تلویزیونی و سکوی تلویزیون درآمد سازمان افزایش قابل توجهی خواهد داشت.

۲-۳. پیش‌بینی اعتبارات مشخص به‌منظور اثربخش کردن قانون نحوه اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی در بخش نظارت

پیش از این در گزارشی جداگانه تبیین شده بود که ضعف ساختار کارآمد و چالش‌های تأمین بودجه شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما یکی از مهم‌ترین عواملی است که منجر به برخوردار نبودن این شورا از اثربخشی لازم است [۶]. اکنون می‌توان از ظرفیت بودجه‌ریزی کشور برای حل این مسئله بهره برد. گزارش مذکور جهت حل مسائل و چالش‌های



شورای نظارت بر سازمان صدا و سیما دو ایده سیاستی مشخص در جهت بهبود قانون نحوه اجرای اصل (۱۷۵) قانون اساسی در بخش نظارت و رفع چالش‌های موجود پیشنهاد داده است که هر دو از چالش تأمین بودجه رنج می‌برند. نخست اینکه در روندهای نظارتی شورا با در نظر گرفتن بودجه و نیروی انسانی متناسب، بازنگری صورت گیرد و دبیرخانه شورا ضمن تقویت خود، یک سامانه نظارت مردمی راه‌اندازی کند. در حال حاضر، شورا صرفاً حسب تماس تلفنی به ثبت شکایت می‌پردازد و سامانه فراگیر نظارت مردمی با اعلام عمومی در اختیار عموم افراد جامعه در دسترس نیست. در اقدام بعدی پیشنهاد شده است با تعیین شاخص‌های ترکیبی پایش و سنجش عملکرد سازمان صدا و سیما با امکان به‌روزرسانی دوره‌ای آن برای دبیرخانه شورا، روند نظارت را شفاف و عملیاتی کنند؛ به این ترتیب، که شورا برطبق شاخص‌های تعریف شده ارزیابی را انجام دهد و ظرفیت‌های نظارتی سازمان نیز در خدمت این شاخص‌ها قرار گیرد. از این رو می‌توان با اختصاص بودجه مشخص برای تکالیف معین مذکور در جهت حل مسائل شورای نظارت بر صدا و سیما گام برداشت.

۴-۳. رفع ابهامات بند «ب» تبصره «۱۳» ماده واحده بخش اول قانون بودجه سال ۱۴۰۳

در بند «ب» تبصره «۱۳» بخش اول قانون بودجه ۱۴۰۳ شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت مندرج در این قانون مکلفند در راستای ارتقای اخلاق و فرهنگ اسلامی و همچنین ترویج فرهنگ ایثار و شهادت، حمایت از تحکیم خانواده و جمعیت و رفع موانع رشد و شکوفایی بانوان، یک درصد (۱٪) از هزینه‌های خود را به‌استثنای هزینه‌های سود و جریمه‌های بانکی و بیمه با رعایت موازین شرعی برای هم‌افزایی و ارتقای فعالیت‌ها و تولیدات فرهنگی، هنری و ورزشی از قبیل موضوعات قرآنی، ازدواج و خانواده، جوانی جمعیت، توانمندسازی بانوان و آسیب‌زدایی از زنان و خانواده، به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کنند تا مطابق جداول تفصیلی موضوع بخش دوم لایحه بودجه صرف اهداف فوق شود.

براساس آنچه که در این تبصره آمده، لازم است تا پنجاه درصد (۵۰٪) اعتبارات مزبور صرف برنامه‌ها و فعالیت‌های ستاد ملی جمعیت، اعتکاف، بنیاد حفظ آثار و نشر ارزش‌های دفاع مقدس، اردوهای زیارتی و راهیان نور و پیشرفت، اردوهای جهادی، گردهمایی‌ها، یادواره‌ها و گلزارهای شهدا، طرح مسجدمحوری، کمک به مساجد، حلقه‌های میانی، گروه‌ها و مجامع تخصصی مردمی، نمایشی، مطبوعاتی، رسانه‌ای نوین، نشر و کتاب، ترویج فرهنگ کتاب‌خوانی و تولید محتوای فرهنگی فاخر فارسی در فضای مجازی، گردشگری، توسعه و آموزش سواد رسانه‌ای شود و در صورت استنکاف دستگاه‌های مشمول این بند، خزانه‌داری کل کشور مکلف است به‌صورت سه‌ماهه از سرجمع اعتبارات مذکور برداشت و به حساب فوق‌الذکر برای فعالیت‌های یاد شده واریز کند.

همچنین تأکید شده که آیین‌نامه اجرایی این بند توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با همکاری وزارت ورزش و جوانان، ستاد ملی جمعیت، سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران، معاونت امور زنان و خانواده ریاست جمهوری و سایر دستگاه‌های ذی‌ربط، ظرف یک ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. حال بخش دوم لایحه بودجه سال ۱۴۰۳، در جدولی تفصیلی (جدول ۱۲) اعتباراتی را از محل منابع بند مذکور - که در مجموع ۳۶۰۰۰ میلیارد تومان برآورد شده - به ۳۷ دستگاه اجرایی اختصاص داده است که بخش قابل توجهی از

این ردیف‌ها در راستای اجرای تکالیف برنامه هفتم پیشرفت تنظیم شده‌اند. از جمله اینکه ذیل عنوان دستگاه «وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی» به شماره طبقه‌بندی ۱۱۴۰۰۰ مبلغ ۲۰۰۰۰ میلیارد تومان برای برنامه «کمک به سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی» در راستای اجرای تکالیف مواد (۷۶) و (۷۷) برنامه هفتم توسعه اختصاص داده شده است. معیار یا شاخص اختصاص این ارقام به دستگاه‌های اجرایی مبهم بوده و مشخص نیست که نسبت میان عنوان دستگاه اجرایی، عنوان برنامه و ارقام اختصاص داده شده بر چه اساسی تعیین شده است. علاوه بر این، بودجه اختصاص داده شده به سازمان صدا و سیما از محل بند مذکور ذیل اعتبارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی قرار داده شده و شماره طبقه‌بندی جداگانه برای آن پیش‌بینی نشده، که علت این امر نیز مشخص نیست.

۵-۳. مغایرت جداول بودجه با بند «ت» تبصره «۱۴» بخش نخست قانون بودجه سال ۱۴۰۳

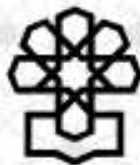
به موجب بند «ت» تبصره «۱۴» بخش نخست قانون بودجه سال ۱۴۰۳، شرکت‌های بیمه‌ای مکلف شده‌اند تا مبلغ ۱۰ هزار میلیارد ریال از اصل حق بیمه شخص ثالث دریافتی را در اختیار سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای، فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، سازمان اورژانس کشور، جمعیت هلال‌احمر جمهوری اسلامی ایران و سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران قرار دهد. بررسی جداول بودجه مؤید آن است که ردیف مشخصی برای سازمان صدا و سیما در این خصوص در نظر گرفته نشده است.

منابع و مأخذ

۱. قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور.
۲. قانون بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (بخش اول: ماده واحده و تبصره‌ها).
۳. لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور (بخش دوم: جداول تفصیلی).
۴. بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور: بودجه حوزه رسانه و ارتباطات جمعی (سازمان صدا و سیما، خبرگزاری جمهوری اسلامی، شورای نظارت و ...). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. شماره مسلسل: ۱۸۷۲۹.
۵. کارآمدسازی شیوه‌های تأمین مالی سازمان صدا و سیما (۱۴۰۲). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. شماره مسلسل: ۱۹۱۶۵.
۶. واکاوی ابعاد مسئله نظارت بر سازمان صدا و سیما و ارائه پیشنهاد سیاستی (۱۴۰۲). مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. شماره مسلسل: ۱۹۴۹۰.

گزیده‌سیاستی

بخش دوم لایحه بودجه ۱۴۰۳، حدود ۲۵ هزار میلیارد تومان از بودجه عمومی کشور را برای دستگاه‌های رسانه‌ای پیش‌بینی کرده، که حدود ۲۴ هزار میلیارد تومان مختص سازمان صدا و سیما (جاری، عمرانی، متفرقه) است. مبهم بودن معیار تقسیم منابع پیش‌بینی شده در جدول تفصیلی بند «ب» تبصره «۱۳» برای دستگاه‌های اجرایی، مهم‌ترین چالش این لایحه است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی بازارک لیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۱۸۰۲)

تلفن: ۰۲۵۸۲۰۰۰۰ | فکس: ۰۲۵۸۵۰۱۵۸۷۵ | وبسایت: mcs.ir

وبسایت: tcmajlis.ir