

بررسی اعتبارات بودجه‌ای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۱۰/۹

شماره مسلسل:

۲۱۲۱۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

بررسی اعتبارات بودجه‌ای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری

نوع گزارش: طرح / لایحه راهبردی نظارتی پیش‌نویس قانونی

نام دفتر:

مطالعات فرهنگی و آموزش (گروه ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری)

تهیه و تدوین:

محمدامین گزار

همکاران خارج از مرکز:

یاسر شهبازی (پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری)، علیرضا محتشم (پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری)، محبوبه امینی (پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری)، عاطفه عبدی (گروه ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری)

ناظران علمی:

موسی بیات، سعید شفیعا

ناظر علمی خارج از مرکز:

مهدی صادقی شاهدانی (عضو هیئت علمی دانشگاه امام صادق (ع))

اظهار نظر کنندگان:

علی سبحانی (دفتر مطالعات بخش عمومی)، حسین نصیری (گروه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری)

اظهار نظر کننده خارج از مرکز:

سعید خلیلی (کارشناس سازمان برنامه و بودجه)

گرافیک و صفحه آرایی:

سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

واژه‌های کلیدی:

۱. پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری
۲. اعتبارات هزینه‌ای
۳. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۴/۷/۱



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
۱. مقدمه.....	۸
۲. بررسی اعتبارات مصوب قانون بودجه سالیانه به تفکیک هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای.....	۸
۳. بررسی وضعیت اعتبارات هزینه‌ای ابلاغ شده و تخصیص یافته.....	۱۰
۴. سهم هزینه‌های مرتبط با حقوق و دستمزد از اعتبارات هزینه‌ای ابلاغی.....	۱۲
۵. بررسی وضعیت اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ابلاغ شده و تخصیص یافته.....	۱۳
۶. بررسی طرح تأمین تجهیزات و تعمیرات ماشین‌آلات اساسی پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری.....	۱۵
۷. بررسی اعتبارات طرح مطالعه، شناسایی و امکان‌سنجی پروژه‌های بخش میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی.....	۱۶
۸. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۱۷
منابع و مأخذ.....	۱۹

فهرست جداول

جدول ۱. اعتبارات مصوب پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری در قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴.....	۹
جدول ۲. اعتبارات هزینه‌ای ابلاغ شده و تخصیص یافته پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴.....	۱۱
جدول ۳. درصد هزینه‌های مرتبط با حقوق و دستمزد از اعتبارات ابلاغی طی سال‌های ۱۴۰۳-۱۳۹۷.....	۱۳
جدول ۴. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ابلاغ شده و تخصیص یافته پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴.....	۱۴
جدول ۵. اعتبارات ابلاغ شده و تخصیص یافته به طرح تأمین تجهیزات و تعمیرات ماشین‌آلات اساسی پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴.....	۱۶
جدول ۶. اعتبارات ابلاغ شده و تخصیص یافته به طرح مطالعه، شناسایی و امکان‌سنجی پروژه‌های بخش میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴.....	۱۷

فهرست شکل‌ها

شکل ۱. نمودار سهم اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از مجموع از اعتبارات مصوب پژوهشگاه میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴.....	۱۰
شکل ۲. نمودار میزان رشد اعتبارات هزینه‌ای ابلاغ شده و تخصیص یافته به پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴.....	۱۲
شکل ۳. نمودار میزان رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ابلاغ شده و تخصیص یافته به پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری ...	۱۵



بررسی اعتبارات بودجه‌ای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری

Doi: [10.22034/mrc.report.21210](https://doi.org/10.22034/mrc.report.21210)

چکیده



بررسی مجموع اعتبارات پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری نشان می‌دهد، میانگین رشد سالیانه این اعتبارات طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴، حدود ۲۸ درصد بوده که بیشترین میزان رشد آن در سال ۱۴۰۴ با ۷۷/۶۸ درصد و کمترین میزان رشد آن در سال ۱۳۹۹ تنها ۲۹ درصد بوده است. لازم به ذکر است؛ در قانون بودجه سال ۱۴۰۴، مجموع اعتبارات پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری ۲۷۱ میلیون ریال (معادل ۲۷۱ میلیارد) تومان بوده است. بررسی وضعیت اعتبارات هزینه‌ای در دوره سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ نشان از ناپایداری در تخصیص اعتبارات هزینه‌ای دارد. به نحوی که نسبت تخصیص به ابلاغ اعتبارات هزینه‌ای در سال‌های مختلف با نوسانات شدیدی همراه بوده است. این نوسانات بیانگر نبود یک الگوی پایدار در تخصیص بودجه بوده و پژوهشگاه را در برنامه‌ریزی بلندمدت و اجرای طرح‌های پژوهشی بایستی جدی مواجه کرده است. میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تخصیص یافته به این پژوهشگاه در سال ۱۴۰۴، ۲/۲۵ برابر اعتبار مذکور در سال ۱۳۹۲ بوده است. این موضوع منجر به توقف و کندی اجرای طرح‌های مطالعاتی و ناتوانی در تأمین و نوسازی تجهیزات آزمایشگاهی شده است. پیشنهاد می‌شود سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری وزارت میراث فرهنگی و گردشگری در تعیین اعتبارات هزینه‌ای سالیانه پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، سهم حقوق و دستمزد را به گونه‌ای لحاظ کند که حداقل ۲۰ درصد از بودجه کل برای تأمین هزینه برنامه‌های پژوهشی و فعالیت‌های تخصصی (اعتبارات غیر پرسنلی) اختصاص داده شود تا پژوهشگاه توانایی لازم به منظور مطالعات میدانی تحقیقاتی خود را حفظ کند.



■ بیان / شرح مسئله

پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری وابسته به وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، با مأموریت انجام پژوهش‌های بنیادی، کاربردی و توسعه‌ای در حوزه‌های مختلف میراث فرهنگی، گردشگری و هنرهای سنتی، نقش مهمی را در زمینه انجام مطالعات و تحقیقات پژوهشی حوزه‌های مذکور ایفا می‌کند. در واقع این پژوهشگاه به‌عنوان نهادی دولتی و حاکمیتی در حوزه میراث فرهنگی و گردشگری، بازوی پژوهش و تفکر علمی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی است. با توجه به اینکه انجام این فعالیت‌ها بدون تأمین اعتبارات لازم ممکن نخواهد بود، لازم است تا ضمن بررسی اعتبارات بودجه‌ای پژوهشگاه مذکور، پیشنهادهایی در زمینه رفع چالش‌های آن ارائه شود.

■ نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

- میانگین رشد اعتبارات هزینه‌ای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ نزدیک به ۳۰ درصد بوده که بیشترین میزان رشد آن در قانون بودجه سال ۱۴۰۴ با بیش از ۷۶ درصد افزایش و کمترین میزان رشد آن، در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ با رشد کمتر از ۱ درصد مواجه بوده است.
- میانگین رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۴، ۲۳ درصد بوده که بیشترین میزان رشد آن، در سال ۱۴۰۴ با بیش از ۱۰۵ درصد افزایش و کمترین میزان رشد آن در سال ۱۳۹۶، با ۴/۵۴ درصد کاهش مواجه بوده است.
- بررسی وضعیت اعتبارات بودجه‌ای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری بیانگر عدم توازن میان اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای است. به‌نحوی که طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ سال گذشته، سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از کل بودجه پژوهشگاه از حدود ۲۵ درصد در سال ۱۳۹۲ به حدود ۴ درصد در سال ۱۴۰۴ کاهش یافته است. این موضوع به‌معنای آن است که غالب اعتبارات بودجه‌ای این پژوهشگاه صرف هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر از جمله حقوق و دستمزد می‌شود.
- بررسی‌های صورت گرفته نشان می‌دهد که اعتبارات هزینه‌ای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۴ بیش از ۲۱ برابر شده است. این در حالی است که اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این پژوهشگاه تنها ۲/۵ برابر شده است.
- نوسانات میزان نسبت تخصیص اعتبارات هزینه‌ای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری به میزان ابلاغی آن، بیانگر فقدان یک الگوی پایدار در تخصیص بودجه بوده و پژوهشگاه را در برنامه‌ریزی بلندمدت و اجرای طرح‌های پژوهشی با مخاطره بی‌ثباتی مواجه کرده است. به‌نحوی که در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ به‌ترتیب ۸۵/۵ درصد و ۷۶ درصد تخصیص یافته، اما در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۳ این نسبت به بیش از ۱۱۴ درصد و ۱۰۹ درصد رسیده است.
- بررسی نحوه تخصیص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای گویای این مطلب است که در سال‌های اخیر، بخش عمده اعتبارات تخصیص یافته در قالب اسناد خزانه اسلامی بلندمدت بوده است. با توجه به ماهیت پژوهشی و مطالعاتی این طرح و در نظر گرفتن این نکته که پذیرش اسناد خزانه اسلامی از سوی مجریان به‌دلیل فرایند پیچیده نقدشوندگی و طولانی بودن زمان وصول مطالبات عملاً امکان‌پذیر نبوده، لذا این موضوع نیز مشکلات متعددی را در مسیر اجرای طرح مذکور ایجاد کرده است.



پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

در راستای بهبود وضعیت اعتبارات بودجه‌ای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، پیشنهاد می‌شود سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری وزارت میراث فرهنگی و گردشگری در تعیین اعتبارات هزینه‌ای سالیانه پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، سهم حقوق و دستمزد را به گونه‌ای لحاظ کند که حداقل ۲۰ درصد از بودجه کل برای تأمین هزینه‌های پژوهشی و فعالیت‌های تخصصی اختصاص داده شود تا پژوهشگاه توانایی لازم برای مطالعات میدانی تحقیقاتی خود را حفظ کند. همچنین در راستای افزایش کارایی بودجه عمرانی طرح‌های میدانی پژوهشگاه باید بر اساس اولویت در قالب برنامه‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت تنظیم و در ردیف‌های مشخص بودجه کشور درج شوند. در نهایت، با توجه به ماهیت پژوهشی فعالیت‌ها، اعتبارات عمرانی باید به صورت نقدی پرداخت شود تا حفظ و کیفیت پروژه‌ها ارتقا یابد.

۱. مقدمه

در زمینه میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، پژوهش‌های علمی نقش بسیار مهم و بی‌بدیلی دارند؛ چراکه این حوزه‌ها علاوه بر حفظ و صیانت از میراث ملی، زمینه‌ساز پیشرفت اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی کشور نیز محسوب می‌شوند. در این زمینه پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری وابسته به وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، با مأموریت انجام پژوهش‌های بنیادی، کاربردی و توسعه‌ای در حوزه‌های مختلف میراث فرهنگی، گردشگری و هنرهای سنتی، مهم‌ترین نقش را در حوزه‌های مذکور ایفا می‌کند. در واقع این پژوهشگاه به عنوان نهادی دولتی در حوزه میراث فرهنگی و گردشگری، ذیل وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مشغول فعالیت است. نکته حائز اهمیت این است که عمده فعالیت‌های پژوهشی و مطالعاتی این پژوهشگاه، نه از طریق مطالعات کتابخانه بلکه بر اساس کاوش‌ها، مطالعات و بررسی‌های میدانی است. باید توجه کرد که انجام این فعالیت‌ها بدون تأمین و تخصیص اعتبارات لازم ممکن نیست. از آنجاکه عمده فعالیت‌های مذکور با موضوع میراث فرهنگی بوده و این حوزه، امری حاکمیتی است که تأمین این اعتبارات از سوی بخش خصوصی صورت نمی‌گیرد. از این رو، انجام فعالیت‌های پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری به تخصیص اعتبارات بودجه‌ای کافی از سوی دولت وابسته است. در ادامه، به بررسی وضعیت اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مصوب این پژوهشگاه در قوانین بودجه سالیانه پرداخته شده و میزان تخصیص آن مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

۲. بررسی اعتبارات مصوب قانون بودجه سالیانه به تفکیک هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

در جدول ۱، میزان اعتبارات مصوب پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری در قانون بودجه سالیانه به تفکیک اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ ارائه شده است. بر اساس این جدول، میانگین رشد اعتبارات هزینه‌ای این پژوهشگاه طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ نزدیک به ۳۰ درصد بوده که بیشترین میزان رشد آن در قانون بودجه سال ۱۴۰۴ با بیش از ۷۶ درصد افزایش و کمترین میزان رشد آن، در قانون بودجه سال ۱۳۹۹ با رشد کمتر از ۱ درصد بوده است [۱]. همچنین میانگین رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴، ۲۳ درصد بوده که بیشترین میزان رشد آن، در سال ۱۴۰۴ با بیش از ۱۰۵ درصد افزایش و کمترین میزان رشد آن در سال ۱۳۹۶، با ۴/۵۴ درصد کاهش مواجه بوده است [۱]. همچنین میانگین رشد

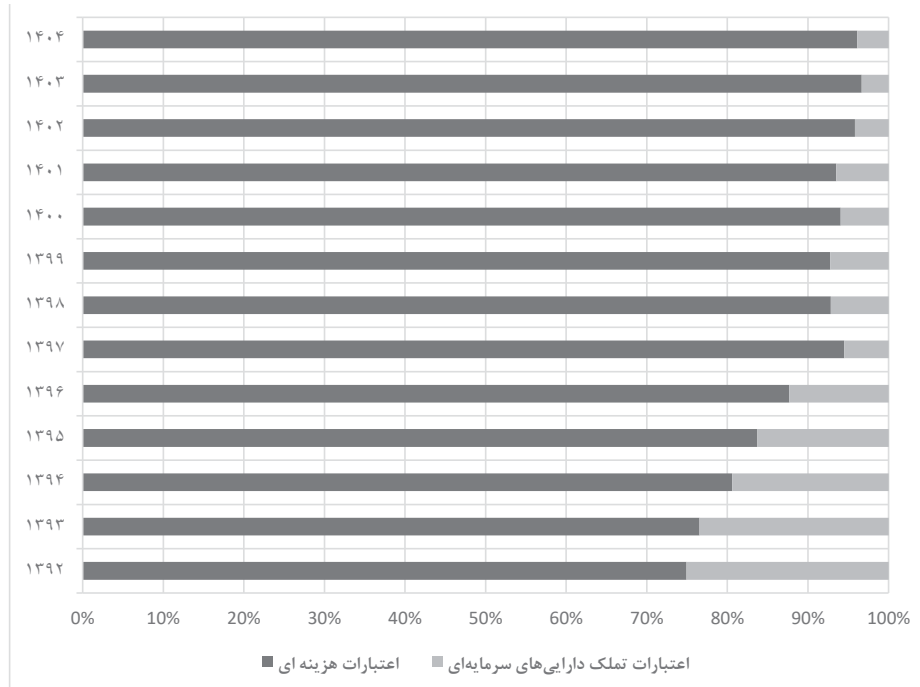
مجموع اعتبارات پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری حدود ۲۸ درصد بوده که بیشترین میزان رشد آن در سال ۱۴۰۴ با ۷۷/۶۸ درصد افزایش و کمترین میزان رشد آن در سال ۱۳۹۹ با تنها ۲۹ درصد افزایش بوده است. لازم به ذکر است؛ در قانون بودجه سال ۱۴۰۴، مجموع اعتبارات پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری ۲۰۷۱۵۰۰۰ میلیون ریال (معادل ۲۷۱ میلیارد تومان) بوده است [۱].

جدول ۱. اعتبارات مصوب پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری در قانون بودجه سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ (ارقام به میلیون ریال) [۱]

سال	مدیر پژوهشگاه	اعتبارات هزینه‌ای		اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای		درصد رشد نسبت به سال قبل
		میزان اعتبار	درصد رشد نسبت به سال قبل	میزان اعتبار	درصد رشد نسبت به سال قبل	
۱۳۹۲	پرپسا محمدی	۱۲۱.۷۰۹	-	۴۰.۷۱۱	-	-
۱۳۹۳	جلیل گلشن	۱۳۳.۰۰۰	٪ ۹/۳	۴۰.۷۷۱	٪ ۰	٪ ۶/۹۷
۱۳۹۴	سیدمحمد بهشتی	۲۰۰.۰۰۰	٪ ۵۰/۳۸	۴۸.۱۱۲	٪ ۱۸	٪ ۴۲/۷۷
۱۳۹۵		۲۵۷.۰۰۰	٪ ۲۸/۵	۵۰.۰۰۰	٪ ۳/۹۵	٪ ۲۳/۷۶
۱۳۹۶		۳۴۰.۰۰۰	٪ ۳۲/۶۸	۴۷.۷۳۰	٪ -۴/۵۴	٪ ۲۶/۲۳
۱۳۹۷		۳۹۶.۰۰۰	٪ ۱۶/۴۷	۲۳.۰۰۰	٪ ۵۱/۷۹	٪ ۸/۱۴
۱۳۹۸	بهروز عمرانی	۴۴۹.۰۰۰	٪ ۱۳/۳۸	۳۴.۶۰۰	٪ ۵۰/۴۳	٪ ۱۵/۴
۱۳۹۹	مصیب امیری	۴۵۰.۰۰۰	٪ ۰/۲۲	۳۵.۰۰۰	٪ ۱/۱۶	٪ ۰/۲۹
۱۴۰۰		۶۳۳.۰۰۰	٪ ۴۰/۶۷	۴۰.۰۰۰	٪ ۱۴/۲۹	٪ ۳۸/۱۴
۱۴۰۱		۷۵۵.۰۰۰	٪ ۱۹/۲۶	۵۲.۲۹۱	٪ ۳۰/۷۳	٪ ۱۹/۹۳
۱۴۰۲		۱.۲۱۴.۹۰۰	٪ ۶۰/۱۹	۵۲.۸۱۵	٪ ۱	٪ ۵۷/۰۲
۱۴۰۳	مصطفی ده‌پهلوان	۱.۴۷۶.۹۰۴	٪ ۲۱/۵۶	۵۱.۰۱۰	٪ ۳/۴۳	٪ ۲۰/۵۳
۱۴۰۴	محمدابراهیم زارعی	۲.۶۱۰.۰۰۰	٪ ۷۶/۶۱	۱۰۵.۰۰۰	٪ ۱۰۵/۸۲	٪ ۷۷/۶۸
میانگین		-	٪ ۲۹/۸۲	-	٪ ۲۳	٪ ۲۸/۰۷

در شکل ۱، سهم هریک از اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از مجموع اعتبارات مصوب پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری نشان داده شده است. این شکل عدم توازن میان اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای را نشان می‌دهد. به‌نحوی که در طی ۱۳ سال گذشته، سهم اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از کل بودجه پژوهشگاه از حدود ۲۵ درصد در سال ۱۳۹۲ به حدود ۴ درصد در سال ۱۴۰۴ کاهش یافته است [۱]. این موضوع به‌معنای آن است که غالب اعتبارات بودجه‌ای پژوهشگاه صرف هزینه‌های اجتناب‌ناپذیر (هزینه‌های پرسنلی) می‌شود که تأثیر بسزایی در کیفیت مطالعات میدانی پژوهشگاه خواهد داشت. همچنین به‌رغم اینکه اعتبارات هزینه‌ای در این دوره بیش از ۲۱ برابر رشد کرده، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تنها ۲/۲۵ برابر شده است [۱].

شکل ۱. نمودار سهم اعتبارات هزینه‌ای و تملک‌داری‌های سرمایه‌ای از مجموع اعتبارات مصوب پژوهشگاه میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴



مأخذ: نگارنده.

روند رشد اعتبارات پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ نشان می‌دهد، اگرچه حجم کل اعتبارات به صورت اسمی افزایش یافته، اما ساختار، ترکیب و شیوه تخصیص اعتبارات با آسیب‌ها و چالش‌های جدی مواجه است. این سبک اعتباردهی، باعث می‌شود هزینه‌های لازم برای مطالعات میدانی اعضای پژوهشگاه تأمین نشده، و پژوهش‌های آن محدود به مطالعات کتابخانه‌ای شود. این موضوع تأثیر قابل توجهی بر کاهش کمی و کیفی پژوهش‌های صورت گرفته داشته است. همچنین این عدم توازن پیامدهای مهمی از جمله فرسودگی تجهیزات پژوهشی، تضعیف توان تجهیز و ارتقای زیرساخت‌های پژوهشی و کاهش ظرفیت پاسخ‌گویی پژوهشگاه به نیازهای پژوهشی جدید کشور را به همراه داشته است [۲].

۳. بررسی وضعیت اعتبارات هزینه‌ای ابلاغ شده و تخصیص یافته

در جدول ۲، میزان اعتبارات هزینه‌ای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ ارائه شده است. مطابق با این جدول، میانگین رشد اعتبارات هزینه‌ای ابلاغ شده نزدیک به ۲۶ درصد و برای اعتبارات تخصیص یافته حدود ۲۸ درصد بوده است. بررسی وضعیت اعتبارات هزینه‌ای در دوره سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ نشان از ناپایداری در تخصیص اعتبارات هزینه‌ای دارد. به نحوی که نسبت تخصیص به ابلاغ اعتبارات هزینه‌ای در سال‌های مختلف با نوسانات شدیدی همراه بوده است. به گونه‌ای که در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ به ترتیب ۸۵/۵ درصد و ۷۶ درصد تخصیص یافته، اما در سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۳ این نسبت به بیش از ۱۱۴ درصد و ۱۰۹ درصد رسیده است. این نوسانات بیانگر نبود یک الگوی پایدار در تخصیص بودجه بوده و پژوهشگاه را در برنامه‌ریزی بلندمدت و اجرای طرح‌های پژوهشی با بی‌ثباتی جدی مواجه کرده است [۱].

جدول ۲. اعتبارات هزینه‌ای ابلاغ شده و تخصیص یافته پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ [۱]

سال	اعتبارات ابلاغ شده		اعتبارات تخصیص یافته		نسبت اعتبارات تخصیصی به ابلاغی
	میزان اعتبار	درصد رشد نسبت به سال قبل	میزان اعتبار	درصد رشد نسبت به سال قبل	
۱۳۹۲	۱۲۱.۷۰۹	-	۱۲۰.۵۷۹	-	۹۹/۰۷٪
۱۳۹۳	۱۳۳.۰۰۰	۹/۲۸٪	۱۴۲.۹۱۴	۱۸/۵۶٪	۱۰۷/۴۷٪
۱۳۹۴	۱۷۷.۷۹۲	۳۳/۶۶٪	۱۷۷.۷۴۰	۲۴/۳۹٪	۹۹/۹۷٪
۱۳۹۵	۲۳۷.۴۳۷	۳۳/۵۵٪	۲۳۶.۳۴۳	۳۲/۹۷٪	۹۹/۵۴٪
۱۳۹۶	۲۹۱.۶۴۵	۲۲/۸۲٪	۲۸۶.۰۶۵	۲۱/۰۵٪	۹۸/۰۹٪
۱۳۹۷	۳۶۴.۱۲۰	۲۴/۸۳٪	۳۱۱.۶۰۷	۸/۹۱٪	۸۵/۵۵٪
۱۳۹۸	۴۳۵.۵۳۰	۱۹/۶۰٪	۳۳۳.۶۱۲	۷/۰۶٪	۷۶/۵۹٪
۱۳۹۹	۴۳۶.۵۰۰	۰/۲۲٪	۴۳۰.۰۶۹	۲۸/۹۴٪	۹۸/۵۳٪
۱۴۰۰	۶۱۴.۱۱۰	۴۰/۷۴٪	۶۱۳.۳۱۱	۴۲/۵۷٪	۹۹/۸۷٪
۱۴۰۱	۷۲۵.۰۲۷	۱۸/۰۷٪	۸۳۰.۰۵۳	۳۵/۳۴٪	۱۱۴/۴۹٪
۱۴۰۲	۱.۱۷۸.۴۵۳	۶۲/۵۵٪	۱.۱۶۰.۷۱۲	۳۹/۸۰٪	۹۸/۵۰٪
۱۴۰۳	۱.۴۱۱.۹۲۰	۱۹/۸۲٪	۱.۵۵۲.۵۶۷	۳۳/۷۲٪	۱۰۹/۹۶٪
۱۴۰۴	۲.۵۳۱.۷۰۰	۷۹/۲۲٪	۸۸۵.۰۰۰ ^۱	-	-
میانگین	-	۲۵/۹۲٪	-	۲۷/۷۶٪	۹۷/۸۲٪

در شکل ۲، میزان رشد اعتبارات هزینه‌ای ابلاغ شده و تخصیص یافته به پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴، ارائه شده است. مطابق با این شکل، در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ نسبت اعتبارات هزینه‌ای تخصیصی به ابلاغی این پژوهشگاه، به ترتیب ۸۵/۵ درصد و ۷۶ درصد بوده است [۱]. همچنین باید توجه کرد که میزان ابلاغی اعتبارات هزینه‌ای پژوهشگاه در سال ۱۴۰۱، از میزان مصوب آن در قانون بودجه آن سال بیشتر بوده است. علت این موضوع، افزایش حقوق کارکنان پژوهشگاه در سال‌های ۱۴۰۰ و ۱۴۰۱ بوده که بار مالی قابل توجهی را در سال ۱۴۰۱ برای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری جهت پرداخت حقوق اعضای هیئت علمی این پژوهشگاه ایجاد کرد [۳]. به همین دلیل در سال ۱۴۰۱، برای جبران بار مالی ایجاد شده در سال قبل از آن، میزان اعتبارات هزینه‌ای تخصیص یافته به پژوهشگاه مذکور، فراتر از اعتبارات ابلاغی رفت.^۲

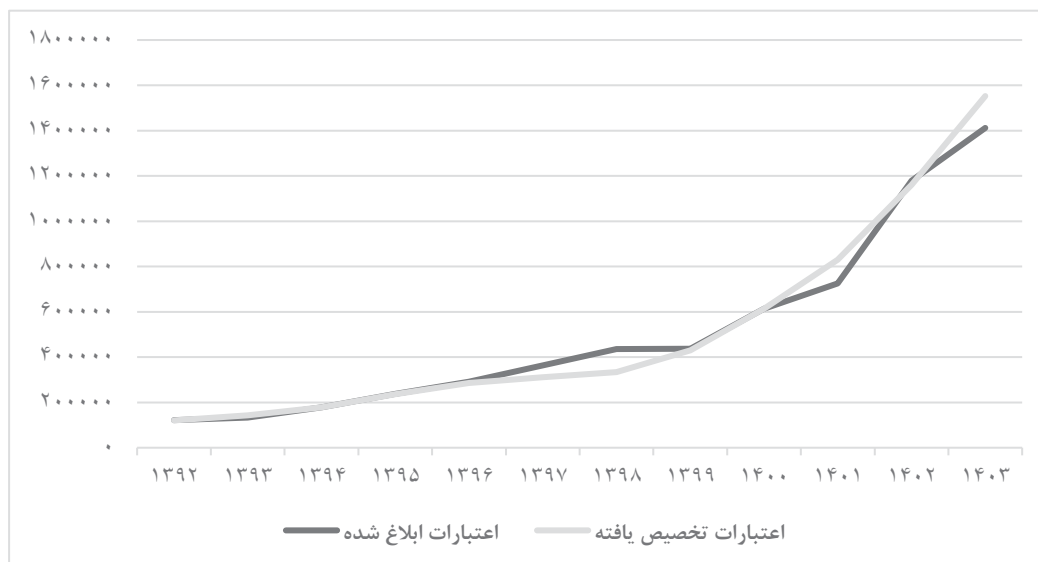
۱. لازم به ذکر است؛ میزان اعتبارات تخصیص یافته در سال ۱۴۰۴، تا پایان شهریورماه این سال است. لذا مبنای صحیحی برای مقایسه با سال‌های گذشته نیست.
۲. در سال ۱۴۰۰ موضوع افزایش حقوق کارکنان به استناد بند «و» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۰ و در سال ۱۴۰۱ موضوع پرداخت حداقل ۱۵ درصدی فوق‌العاده جهش علمی مبتنی بر عملکرد به استناد تبصره جزء «۱» ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری منجر به ایجاد بار مالی مذکور شده است. متن مستندات فوق به شرح زیر است:

بند «و» تبصره «۲» قانون بودجه سال ۱۴۰۰: به منظور متناسب‌سازی حقوق بازنشستگان و مستمری‌بگیران، پرداخت به صندوق‌های بازنشستگی، رد بخشی از بدهی دولت به سازمان تأمین اجتماعی و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح، تأمین بخشی از پاداش پایان خدمت کارکنان دستگاه‌های اجرایی، رتبه‌بندی معلمان، اعمال مدارک تحصیلی معلمان و پرداخت مطالبات معلمان مأمور به مدارس خارج از کشور، تأمین بخشی از مطالبات ایثارگران (موضوع بند «الف» ماده (۱) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران)، بیمه‌های تکمیلی، تأمین پاداش پایان خدمت و ذخیره مرخصی شهدا و ایثارگران بازنشسته مشمول قانون حالت اشتغال (موضوع تبصره ماده (۳۸) قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران)، اجرای قانون تسری کارکنان زندان‌ها، متناسب‌سازی حقوق شهدای بازنشسته، همسان‌سازی حقوق اعضای هیئت علمی، مطالبات قانون حمایت از حقوق معلولان، نظام تأمین اجتماعی فراگیر و متمرکز، تأمین مطالبات سهم قانونی حق عضویت اعضای صندوق ذخیره بسیجیان و اجرای موضوع جوانی جمعیت و حمایت از خانواده تأمین حداقل مسکن و معیشت و بیمه زنان معسر (زنانی که از حمایت خانواده، ارث مکفی و شغل مناسب محروم‌اند) به دولت اجازه داده می‌شود تا سقف یک میلیون و پانصد هزار میلیارد ریال از محل ارائه حق‌التمتياز، واگذاری سهام و حقوق مالکانه، واگذاری طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای و طرح‌های سرمایه‌گذاری متعلق به دولت و شرکت‌های دولتی و همچنین واگذاری اموال و دارایی‌های غیرمنقول مازاد تأمین کند.

تبصره جزء «۱» ماده واحده قانون اصلاح قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور و ترمیم حقوق کارکنان و بازنشستگان کشوری و لشکری: علاوه بر افزایش مندرج در این بند، حداکثر پانزده درصد (۱۵٪) به عنوان «فوق‌العاده جهش علمی بر مبنای عملکرد» به حقوق و مزایای مستمر اعضای هیئت علمی غیربالیینی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و پژوهشی وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و سایر دستگاه‌های اجرایی، اضافه می‌شود.



شکل ۲. نمودار میزان رشد اعتبارات هزینه‌ای ابلاغ شده و تخصیص یافته به پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴



مأخذ: همان.

علاوه بر موارد فوق، پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری در سال ۱۴۰۳ به دلیل پرداخت حق پایان خدمت به اعضای هیئت علمی که در آن سال بازنشسته شدند، با مشکلات قابل توجهی در زمینه کسری اعتبارات هزینه‌ای جهت تأمین حقوق و مزایای کارکنان و همچنین سایر هزینه‌های ضروری و پشتیبانی مواجه بوده است [۳]. این کمبود منابع مالی، چالش‌هایی را در اجرای تعهدات مالی این پژوهشگاه ایجاد کرد. به‌منظور رفع این مشکل و جبران کسری بودجه، پژوهشگاه مذکور با انجام مکاتبات متعددی با مسئولان سازمان برنامه و بودجه کشور در راستای تخصیص بیشتر اعتبارات اقدام کرد. این پیگیری‌ها منجر به افزایش اعتبارات هزینه‌ای اختصاص یافته به پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری شده و مبلغ اعتبارات هزینه‌ای نسبت به اعتبارات مصوب مندرج در جدول (۷) قانون بودجه سال ۱۴۰۳، به میزان ۷۵.۶۶۳ میلیون ریال (معادل ۷ میلیارد تومان)، معادل حدود ۵ درصد، افزایش یافت. این افزایش اعتبار ازسوی سازمان برنامه و بودجه به‌صورت رسمی اعلام و اعتبار ابلاغی پژوهشگاه به مبلغ ۱.۵۵۲.۵۶۷ میلیون ریال، معادل ۱۵۵ میلیارد تومان، اصلاح شد. از این مبلغ، معادل ۷۱.۲۴۳ میلیون ریال (۷ میلیارد تومان)، به‌منظور پرداخت پاداش پایان خدمت بازنشستگان پژوهشگاه در سال ۱۴۰۲ تخصیص یافت [۴].

۴. سهم هزینه‌های مرتبط با حقوق و دستمزد از اعتبارات هزینه‌ای ابلاغی

با توجه به اینکه چالش اصلی در حوزه اعتبارات هزینه‌ای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، سهم بالای هزینه‌های مربوط به حقوق و دستمزد است، لازم است در این زمینه، سهم هزینه‌های مرتبط با حقوق و دستمزد این پژوهشگاه نسبت به کل اعتبارات هزینه‌ای آن بررسی شود.

جدول ۳. درصد هزینه‌های مرتبط با حقوق و دستمزد از اعتبارات ابلاغی طی سال‌های ۱۴۰۳-۱۳۹۷ [۳]

سال	کل اعتبارات هزینه‌ای ابلاغی	هزینه‌های مرتبط با حقوق و دستمزد	نسبت هزینه‌های مرتبط با حقوق و دستمزد به مجموع اعتبارات هزینه‌ای ابلاغی
۱۳۹۷	۳۶۴،۱۲۰	۲۸۵،۱۹۶	٪ ۷۸
۱۳۹۸	۴۳۵،۵۳۰	۳۲۹،۶۱۴	٪ ۷۶
۱۳۹۹	۴۳۶،۵۰۰	۴۱۷،۴۹۲	٪ ۹۶
۱۴۰۰	۶۱۴،۰۱۱	۶۳۰،۱۵۴	٪ ۱۰۲
۱۴۰۱	۷۲۵،۰۲۷	۸۵۵،۹۱۳	٪ ۱۱۸
۱۴۰۲	۱،۱۷۸،۴۵۳	۱،۱۴۹،۷۵۳	٪ ۹۸
۱۴۰۳	۱،۴۱۱،۹۲۰	۱،۴۹۷،۶۵۳	٪ ۱۰۶

درصد رشد اعتبارات هزینه‌ای سال ۱۴۰۳ نسبت به سال ۱۳۹۷: ۵۲۵ درصد

درصد رشد اعتبارات هزینه‌ای سال ۱۴۰۳ نسبت به سال ۱۳۹۷: ۳۸۸ درصد

براساس داده‌های جدول فوق، در سال ۱۳۹۷ نسبت هزینه‌های مرتبط با حقوق و دستمزد به اعتبارات هزینه‌ای ابلاغی معادل ۷۸ درصد بوده است. این امر نشان می‌دهد که می‌توان سال ۱۳۹۷ را به‌عنوان سال پایه در نظر گرفت، زیرا در آن سال پژوهشگاه از حیث تأمین هزینه‌های مرتبط با حقوق و دستمزد با حداقل چالش مواجه بوده و منابع کافی برای اختصاص به فعالیت‌های پژوهشی میدانی داشته است.^۱ با این حال، بررسی و مقایسه داده‌های جدول ۳ حاکی از آن است که اعتبارات هزینه‌ای در سال ۱۴۰۳ نسبت به سال پایه (سال ۱۳۹۷) رشدی معادل ۳۸۸ درصد داشته است. این درحالی است که هزینه‌های مرتبط با حقوق و دستمزد طی همان دوره با رشدی معادل ۵۲۵ درصد همراه بوده است. این موضوع نشان می‌دهد، اعتبارات مورد نیاز برای فعالیت‌های پژوهشی میدانی، طی سال‌های مذکور به میزان کافی به پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری اختصاص نیافته است [۳].

۵. بررسی وضعیت اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ابلاغ شده و تخصیص یافته

پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری دارای دو طرح تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با عناوین «طرح مطالعه، شناسایی و امکان‌سنجی پروژه‌های بخش میراث فرهنگی صنایع دستی و گردشگری» و «طرح تأمین تجهیزات و ماشین‌آلات و تعمیرات اساسی» است که مجموع اعتبارات دو طرح فوق طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ در جدول ۴ نشان داده شده است.

۱. علت فرار گرفتن اعتبارات سال ۱۳۹۷ به‌عنوان سال پایه، این است که در سال‌های بعد از آن، اعتبارات هزینه‌ای به‌گونه‌ای تخصیص داده شده، که بیش از ۲۰ درصد از این اعتبارات صرف هزینه‌های مرتبط با مطالعات پژوهشی شده و پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری درگیر تأمین منابع لازم برای مطالعات میدانی نبوده است. این درحالی است که در سال‌های بعد این میزان نزدیک به صفر بوده و این پژوهشگاه امکان انجام مطالعات میدانی نداشته است.



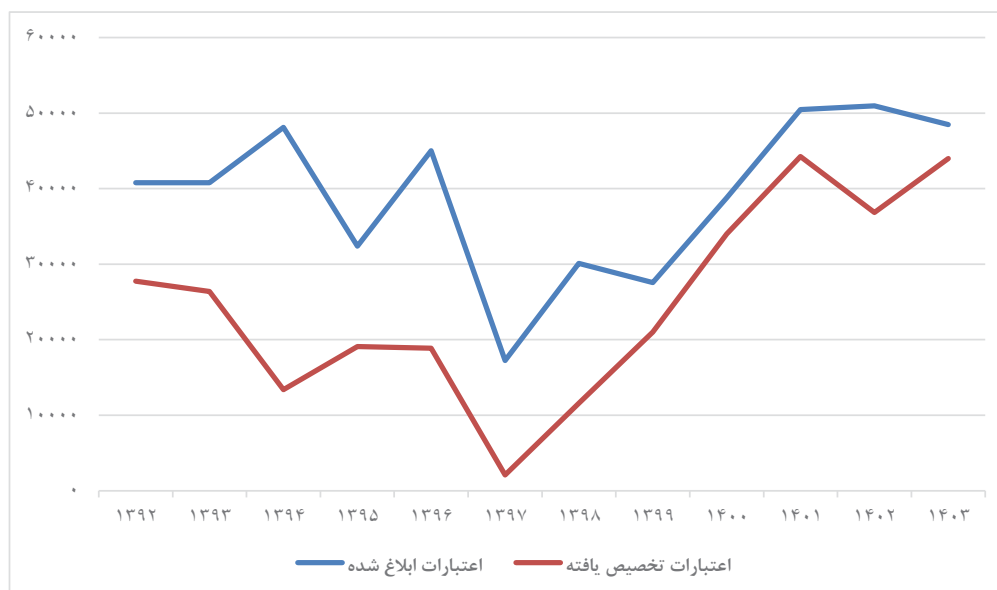
جدول ۴. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ابلاغ شده و تخصیص یافته پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ [۱]

نسبت اعتبارات تخصیصی به ابلاغی	اعتبارات تخصیص یافته		اعتبارات ابلاغ شده		سال
	درصد رشد نسبت به سال قبل	میزان اعتبار	درصد رشد نسبت به سال قبل	میزان اعتبار	
٪ ۶۸/۱۲	-	۲۷.۷۶۷	-	۴۰.۷۷۱	۱۳۹۲
٪ ۶۴/۷۲	٪ -۴/۹۸	۲۶.۳۹۴	٪ ۰	۴۰.۷۷۱	۱۳۹۳
٪ ۲۷/۸۶	٪ -۴۹/۲۱	۱۳.۴۰۴	٪ ۱۷/۹۵	۴۸.۱۱۲	۱۳۹۴
٪ ۵۸/۹۴	٪ ۴۲/۳۸	۱۹.۰۹۲	٪ -۳۲/۶۷	۳۲.۳۸۲	۱۳۹۵
٪ ۴۱/۹۱	٪ -۱/۱۵	۱۸.۸۷۰	٪ ۳۹/۰۸	۴۵.۰۳۳	۱۳۹۶
٪ ۱۲/۱۷	٪ -۸۸/۸۹	۲.۱۰۰	٪ -۶۱/۷۲	۱۷.۲۵۰	۱۳۹۷
٪ ۳۸/۴۴	٪ ۴۵۱	۱۱.۵۷۱	٪ ۷۴/۵۳	۳۰.۱۰۲	۱۳۹۸
٪ ۷۶/۲۵	٪ ۸۱/۴۵	۲۱.۰۰۰	٪ -۸/۵۳	۲۷.۵۵۴	۱۳۹۹
٪ ۸۷/۶۳	۶۱/۹۲	۳۴.۰۰۳	٪ ۴۰/۷۶	۳۸.۸۰۰	۱۴۰۰
٪ ۸۷/۷	٪ ۳۰/۲	۴۴.۲۴۸	٪ ۳۰/۰۴	۵۰.۴۶۱	۱۴۰۱
٪ ۷۲/۳۴	٪ -۱۶/۶۹	۳۶.۸۵۷	٪ ۱	۵۰.۹۶۰	۱۴۰۲
٪ ۹۰/۸۱	٪ ۱۹/۳۹	۴۴.۰۰۰	٪ -۴/۸۹	۴۸.۴۶۰	۱۴۰۳
٪ ۶۲/۵	٪ ۴۲/۰۵	۶۲.۵۰۰	٪ ۱۰۶/۴۱	۱۰۰.۰۰۰	۱۴۰۴
٪ ۶۰/۳۲	٪ ۴۷/۲۹	-	٪ ۱۹/۴۱	-	میانگین

براساس جدول فوق، میانگین رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ابلاغ شده و تخصیص یافته به ترتیب ۱۹/۴۱ درصد و ۴۷/۲۹ درصد است. بررسی‌ها نشان می‌دهد میانگین نسبت اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ابلاغ شده به تخصیص یافته، حدود ۶۰ درصد بوده است. نکته حائز اهمیت این است که میزان تخصیص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این پژوهشگاه در سال ۱۴۰۴، ۲/۲۵ برابر اعتبار مذکور در سال ۱۳۹۲ بوده است. به عبارت دیگر، میزان اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای تخصیص یافته به این پژوهشگاه، پس از ۱۳ سال اخیر، تنها ۲/۲۵ برابر شده است.

بررسی وضعیت اعتبارات طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای پژوهشگاه نشان می‌دهد که کاهش مستمر اعتبارات طی سال‌های ۱۳۹۴ الی ۱۴۰۰ منجر به توقف و کندی اجرای طرح‌های مطالعاتی و ناتوانی در تأمین و نوسازی تجهیزات آزمایشگاهی شده است. موضوعی که تداوم آن می‌تواند به تضعیف زیرساخت‌های پژوهشی و کاهش کیفیت فعالیت‌های تخصصی پژوهشگاه بینجامد [۳].

شکل ۳. نمودار میزان رشد اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ابلاغ شده و تخصیص یافته به پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری



مأخذ: همان.

مطابق با آنچه در شکل ۳ نشان داده شده، روند رشد اعتبارات ابلاغی و تخصیصی تملک دارایی‌های سرمایه پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری از سال ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۷ به صورت کاهشی بوده و در سال‌های ۱۳۹۸ الی ۱۴۰۴ به شکل افزایشی بوده است. علت اصلی کاهش اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای پژوهشگاه طی سال ۱۳۹۲ الی ۱۳۹۷ را باید در روند عمومی کاهش سهم بودجه عمرانی کشور جستجو کرد. بررسی‌ها نشان می‌دهد که سهم اعتبارات مصوب تملک دارایی‌های سرمایه‌ای از جمع اعتبارات پژوهشگاه از بیش از ۲۵ درصد در سال ۱۳۹۲ به میزان ۴ درصد در قانون بودجه ۱۴۰۴ رسیده است.^۱ از این رو، می‌توان بیان کرد که سهم بودجه عمرانی از کل بودجه بیش از ۱۱ واحد درصد کاهش پیدا کرده و این روند نزولی نشان‌دهنده کاهش مداوم سرمایه‌گذاری عمرانی در ترکیب هزینه‌های دولت بوده است [۵].

۶. بررسی طرح تأمین تجهیزات و تعمیرات ماشین‌آلات اساسی پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری

همان‌طور که در جدول ۵ نشان داده شده، اعتبارات طرح تأمین تجهیزات و تعمیرات ماشین‌آلات اساسی پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری به‌رغم رشد ۱۱۶۰ درصدی طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۴۰۳ نوسانات زیادی داشته است. این فراز و نشیب‌ها در حالی بوده که به دلیل تغییر کاربری‌های انجام شده در سال‌های گذشته، نیاز مبرم به انجام تعمیرات و نگهداری از تأسیسات و نیز ارتقای سطح ایمنی ساختمان پژوهشگاه را دوچندان ساخته است. با این حال به‌رغم رشد نسبی اعتبارات طرح تجهیز در چند سال اخیر، پژوهشگاه همچنان با مشکل کمبود منابع مالی برای تأمین تجهیزات و ارتقای زیرساخت‌های مورد نیاز مواجه بوده است [۲].

۱. درصد فوق براساس داده‌های بودجه‌ای سال‌های گذشته فعالیت این پژوهشگاه به‌دست آمده که بررسی‌ها نشان می‌دهد این میزان برای تأمین اعتبارات لازم جهت انجام مطالعات میدانی کافی بوده است. هرچند ارائه درصد دقیق برای این موضوع نیازمند مطالعه پژوهشی مستقلی است که مبتنی بر کارآمدسازی منابع انسانی و پژوهش‌های مسئله‌محور باشد.



جدول ۵. اعتبارات ابلاغ شده و تخصیص یافته به طرح تأمین تجهیزات و تعمیرات ماشین‌آلات اساسی پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ [۱]

نسبت اعتبارات تخصیصی به ابلاغی	اعتبارات تخصیص یافته		اعتبارات ابلاغ شده		سال
	درصد رشد نسبت به سال قبل	میزان اعتبار	درصد رشد نسبت به سال قبل	میزان اعتبار	
% ۶۴/۱۸	-	۲.۸۸۵	-	۴.۴۹۷	۱۳۹۲
% ۸۳/۵	% ۱۸۹/۷	۸.۳۵۰	% ۱۲۲/۴۳	۱۰.۰۰۰	۱۳۹۳
% ۴۹/۶۹	% ۷/۷۸	۹.۰۰۰	% ۸۱/۱۲	۱۸.۱۱۲	۱۳۹۴
% ۱۰۰	% ۱۱۲/۱۳	۱۹.۰۹۲	% ۵/۴۱	۱۹.۰۹۲	۱۳۹۵
% ۱۰۰	% -۱/۱۵	۱۸.۸۷۰	% -۱/۱۵	۱۸.۸۷۰	۱۳۹۶
% ۲۸	% -۸۸/۸۸	۲.۱۰۰	% -۶۰/۲۵	۷.۵۰۰	۱۳۹۷
% ۴۹/۵۵	% ۱۳۸/۱۰	۵.۰۰۰	% ۳۴/۵۶	۱۰.۰۹۲	۱۳۹۸
% ۸۳/۸۲	% ۲۳۰	۱۶.۵۰۰	% ۹۵/۰۶	۱۹.۶۸۱	۱۳۹۹
% ۹۹/۶۷	% ۷۵/۸۳	۲۹.۰۰۳	% ۴۷/۸۷	۲۹.۱۰۰	۱۴۰۰
% ۹۹/۰۷	% ۳۷/۸۹	۴۰.۰۰۰	% ۳۸/۷۳	۴۰.۳۷۳	۱۴۰۱
% ۷۵/۴۶	% -۲۰	۳۲.۰۰۰	% ۵	۴۲.۳۹۰	۱۴۰۲
% ۹۱/۱۸	% ۱۵/۶۳	۳۷.۰۰۰	% -۴/۹۶	۴۰.۳۰۷	۱۴۰۳
% ۱۰۰	% ۴۱/۸۹	۵۲.۵۰۰	% ۳۰/۲۸	۵۲.۵۰۰	۱۴۰۴
% ۸۱/۰۲	% ۵۳/۴۷	-	% ۳۵/۶۸	-	میانگین

۷. بررسی اعتبارات طرح مطالعه، شناسایی و امکان‌سنجی پروژه‌های بخش میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی

بر اساس داده‌های مندرج در جدول ۶ اعتبارات طرح «مطالعه، شناسایی و امکان‌سنجی پروژه‌های بخش میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی»، طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ روند نسبتاً کند و محدود را تجربه کرده است؛ به گونه‌ای که میزان اعتبارات مصوب طرح مذکور در سال ۱۴۰۴ نسبت به سال ۱۳۹۲ تنها حدود ۳۰ درصد رشد کرده است [۱]. این میزان رشد با توجه به افزایش سطح عمومی قیمت‌ها، تورم فزاینده و نیاز روزافزون پژوهشگاه به انجام مطالعات تخصصی در حوزه‌های مرتبط، بیانگر کاهش واقعی توان مالی و اجرایی طرح در طول دوره مورد بررسی است.

جدول ۶. اعتبارات ابلاغ شده و تخصیص یافته به طرح مطالعه، شناسایی و امکان‌سنجی پروژه‌های بخش میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۴۰۴ [۱]

نسبت اعتبارات تخصیصی به ابلاغی	اعتبارات تخصیص یافته		اعتبارات ابلاغ شده		سال
	درصد رشد نسبت به سال قبل	میزان اعتبار	درصد رشد نسبت به سال قبل	میزان اعتبار	
٪ ۶۸/۵۹	-	۲۴.۸۸۲	-	۳۶.۲۷۴	۱۳۹۲
٪ ۶۵/۱۵	٪ -۱۹/۴۷	۲۰.۰۴۴	٪ -۱۵/۱۷	۳۰.۷۷۱	۱۳۹۳
٪ ۱۴/۶۸	٪ -۷۸/۰۳	۴.۴۰۴	٪ -۲/۵۱	۳۰.۰۰۰	۱۳۹۴
٪ ۰	٪ -۱۰۰	۰	٪ -۵۵/۷	۱۳.۲۹۰	۱۳۹۵
٪ ۰	۰	۰	٪ ۹۶/۹۱	۲۶.۱۶۳	۱۳۹۶
٪ ۰	۰	۰	٪ -۶۲/۷۳	۹.۷۵۰	۱۳۹۷
٪ ۳۲/۸۴	-	۶.۵۷۱	٪ ۱۰۵/۲۳	۲۰.۰۱۰	۱۳۹۸
٪ ۵۷/۱۵	٪ -۳۱/۵۶	۴.۵۰۰	٪ -۶۰/۶۵	۷.۸۷۳	۱۳۹۹
٪ ۵۱/۵۵	٪ ۱۱/۱۱	۵.۰۰۰	٪ ۲۳/۲	۹.۷۰۰	۱۴۰۰
٪ ۴۲/۱۰	٪ -۱۵/۰۴	۴.۲۴۸	٪ ۴	۱۰.۰۸۸	۱۴۰۱
٪ ۵۶/۶۸	٪ ۱۴/۳۴	۴.۸۵۷	٪ -۱۵/۰۶	۸.۵۷۰	۱۴۰۲
٪ ۸۵/۸۹	۴۴/۰.۸	۷.۰۰۰	٪ -۴/۸۸	۸.۱۵۳	۱۴۰۳
٪ ۲۱/۰۵	٪ ۴۲/۸۶	۱۰.۰۰۰	٪ ۴۸۳	۴۷.۵۰۰	۱۴۰۴
٪ ۳۷/۶۸	٪ -۱۳/۱۲	-	٪ ۳۴/۹۳	-	میانگین

ازسوی دیگر بررسی نحوه تخصیص این اعتبارات حاکی از آن است که در سال‌های اخیر، بخش عمده اعتبارات تخصیص یافته در قالب اسناد خزانه اسلامی بلندمدت بوده است. با توجه به ماهیت پژوهشی و مطالعاتی این طرح و در نظر گرفتن این نکته که پذیرش اسناد خزانه اسلامی ازسوی مجریان به دلیل فرایند پیچیده نقدشوندگی و طولانی بودن زمان وصول مطالبات عملاً امکان‌پذیر نبوده، لذا این موضوع نیز مشکلات متعددی را در مسیر اجرای طرح مذکور ایجاد کرده است. در نتیجه محدودیت در تخصیص نقدی، تأخیر در پرداخت‌ها و عدم امکان بهره‌برداری فوری از اعتبارات تخصیصی سبب کنندی اجرای طرح‌های مطالعاتی پژوهشگاه شده است [۳]. به همین دلیل در سال‌های ۱۳۹۵ تا ۱۳۹۷، میزان تخصیص اعتبارات ابلاغ شده به طرح مورد مطالعه، شناسایی و امکان‌سنجی پروژه‌های بخش میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی صفر درصد بوده است؛ چراکه به دلیل ابلاغ اعتبارات به صورت اسناد خزانه اسلامی، هیچ‌گونه اختصاصی صورت نگرفته است.

۸. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

اعتبارات هزینه‌ای اختصاص یافته به پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری به جای اینکه صرف تقویت فعالیت‌های پژوهشی و مطالعات میدانی شود، بخش عمده آن به هزینه‌های جاری و پرداخت حقوق و دستمزد اختصاص یافته است. به عبارت دیگر، در سال‌های اخیر اعتبارات لازم برای انجام مطالعات میدانی در اختیار پژوهشگاه قرار نگرفته است. این موضوع باعث شده تا ظرفیت پژوهشگاه برای ایفای نقش‌های حاکمیتی و ملی خود به شدت تضعیف شود و اهداف بلندمدت و اسناد بالادستی مربوط به توسعه



پژوهشگاه محقق نشود. همچنین باید توجه کرد که عدم تأمین اعتبارات لازم برای مطالعات میدانی اعضای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، تأثیر قابل توجهی بر کیفیت عملکرد این اعضا خواهد داشت.

همچنین میزان تخصیص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری پس از ۱۳ سال تنها ۲/۲۵ برابر شده، که این امر نشان از وضعیت نامناسب میزان مصوب و تخصیص این اعتبارات دارد. علاوه بر این، بررسی نحوه تخصیص اعتبارات نشان می‌دهد که بخش قابل توجهی از منابع مالی در قالب اسناد خزانه اسلامی بلندمدت تأمین شده است. با توجه به ماهیت پژوهشی و مطالعاتی پروژه‌ها، این نوع تخصیص اعتبار مشکلات متعددی را به وجود آورده است. فرایند نقدشوندگی اسناد خزانه به دلیل پیچیدگی‌های اداری و طولانی بودن مدت زمان وصول مطالبات، عملاً پذیرش و استفاده از این اسناد توسط مجریان پروژه‌ها را با دشواری مواجه کرده است. این موضوع خود به یکی از موانع اصلی در مسیر اجرای به موقع و مؤثر طرح‌ها تبدیل شده و بر کیفیت و سرعت پیشرفت فعالیت‌های پژوهشی تأثیر منفی گذاشته است.

پیشنهادهای:

- در راستای بهبود وضعیت اعتبارات بودجه‌ای پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، پیشنهادهای زیر ارائه می‌شود:
- **پیشنهاد اول:** پیشنهاد می‌شود سازمان برنامه و بودجه کشور با همکاری وزارت میراث فرهنگی و گردشگری در تعیین اعتبارات هزینه‌ای سالیانه پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، سهم حقوق و دستمزد را به گونه‌ای لحاظ کند که حداقل ۲۰ درصد از بودجه کل برای تأمین هزینه‌های پژوهشی و فعالیت‌های تخصصی (اعتبارات غیرپرسنلی) اختصاص داده شود تا پژوهشگاه توانایی لازم به منظور مطالعات میدانی تحقیقاتی خود را حفظ کند.^۱ به طور مشخص، برای تحقق این هدف، لازم بودجه سالیانه پژوهشگاه به میزان حداقل ۲۵ درصد بیش از هزینه‌های جاری حقوق و دستمزد تعیین شود. این اقدام باعث ایجاد توازن مالی میان هزینه‌های مربوط به حقوق و دستمزد و فعالیت‌های پژوهشی شده و از کاهش منابع عملیاتی جلوگیری می‌کند.
 - **پیشنهاد دوم:** در راستای بهبود تخصیص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، پیشنهاد می‌شود تا پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، طرح‌های پیرامون مطالعات میدانی میراث فرهنگی و گردشگری، برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت کند. سپس اولویت اجرایی‌سازی هر یک از طرح‌ها را با رعایت مسئله‌محوری، مشخص نماید. در نهایت با همکاری وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی سازمان برنامه و بودجه کشور، ردیف‌های مرتبط با هر یک از طرح‌ها را ذیل جدول پیوست قوانین بودجه سالیانه با موضوع طرح‌های اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی قرار دهد. این اقدام تخصیص اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای پژوهشگاه را تا حد قابل توجهی تسهیل و تسریع می‌کند.
 - **پیشنهاد سوم:** در راستای بهبود روند اجرای طرح‌های پژوهشی و مطالعاتی پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری پیشنهاد می‌شود، با همکاری و تعامل سازمان برنامه و بودجه کشور، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای این پژوهشگاه به دلیل ماهیت فعالیت‌های آن، تماماً به صورت نقدی تخصیص یابد و از اختصاص این اعتبارات به شکل اسناد خزانه و یا اوراق مشارکت پرهیز شود. این موضوع انگیزه پژوهشگران و محققان برای حضور در طرح‌های پژوهشی پژوهشگاه مذکور را افزایش داده و کیفیت مطالعات میدانی را ارتقا می‌دهد.

۱. درصد فوق براساس داده‌های بودجه‌ای سال‌های گذشته فعالیت این پژوهشگاه به دست آمده که بررسی‌ها نشان می‌دهد این میزان برای تأمین اعتبارات لازم به منظور انجام مطالعات میدانی کافی بوده است. هر چند ارائه درصد دقیق برای این موضوع نیازمند مطالعه پژوهشی مستقلی است که مبتنی بر کارآمدسازی منابع انسانی و پژوهش‌های مسئله‌محور باشد.

منابع و مأخذ

- [۱] استعلام صورت گرفته از پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، مورخ ۱۴۰۴/۰۷/۰۱.
- [۲] مستندات ارائه شده در جلسه کارشناسی با پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، مورخ ۱۴۰۴/۰۶/۲۴.
- [۳] مستندات ارائه شده در جلسه کارشناسی با پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، مورخ ۱۴۰۴/۰۶/۳۱.
- [۴] گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با موضوع بررسی عملکرد ردیف‌های اعتباری وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ مورخ ۱۴۰۴/۰۷/۲۲ به شماره مسلسل ۲۱۰۷۱.
- [۵] گزارش مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور با موضوع گزارش آسیب‌شناسی امور ناظر بر طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دهه ۹۰، مورخ ۱۴۰۱/۰۴/۲۳.

گزیده سیاستی

اعتبارات هزینه‌ای سالیانه پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، باید به شکلی تصویب شود که حداقل ۲۰ درصد از بودجه کل برای تامین هزینه برنامه‌های پژوهشی و فعالیت‌های تخصصی (اعتبارات غیرپرسنلی) اختصاص داده شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ | صندوق پستی: ۱۵۸۲۵-۲۸۵۵ | پست الکترونیک: ircc@majlis.ir

وبسایت: rc.majlis.ir