

ارزیابی عملکرد قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کشور (۴۲):
آموزش‌های مهارتی



بهادر دژاگه

مشخصات لایحه

دوره دوازدهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۸۱



مشخصات گزارش

نوع گزارش:

- طرح / لایحه
 راهبردی
 نظارتی
 پیش‌نویس قانونی

شماره مسلسل:

۲۱۳۴۲

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۱۱/۲۵



چکیده
مجموع اعتبارات آموزش‌های مهارتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ برابر با ۲۸/۸ هزار میلیارد تومان است که این میزان نشان‌دهنده رشد ۳۴/۸۵ درصدی نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ است. با این میزان اعتبار، سهم آموزش‌های مهارتی از مصارف بودجه عمومی دولت ۰/۴۸ درصد خواهد بود که نسبت به سال گذشته که این سهم ۰/۳۹ درصد بوده، مطلوب ارزیابی می‌شود. اعتبارات هزینه‌ای آموزش‌های مهارتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ با رشد ۳۷/۱۴ درصدی همراه بوده است. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای آموزش‌های مهارتی نیز نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ رشدی معادل ۲۴/۴۲ درصد را تجربه کرده است. این درحالی است که به دلیل شرایط اقتصادی کشور، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ در مجموع رشد نداشته است. این ترکیب بودجه‌ای اگرچه امکان تداوم فعالیت‌های جاری را فراهم می‌کند، اما از منظر تحقق اهداف برنامه هفتم پیشرفت و حل مشکلات و مسائل آموزش‌های مهارتی در کشور فاصله دارد. از جمله چالش‌های جدی آموزش‌های مهارتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ پیش‌بینی رشد ۱۸ درصدی اعتبارات هزینه‌ای دانشگاه شهید رجایی و ۱۶ درصدی دانشگاه ملی مهارت است که متناسب با میزان افزایش حقوق پرسنل نیز نیست. همچنین کلیات اعتبارات نشان می‌دهد که رویکرد دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ به سمت افزایش درآمدهای اختصاصی در دستگاه‌ها و کاهش تأمین مالی از محل اعتبارات عمومی است.

۱. مقدمه

سند بودجه به‌عنوان مهم‌ترین سند سیاستی یک کشور تنظیم‌کننده تمامی فعالیت‌ها و تضمین‌کننده تمامی اهداف است. از این‌رو، بررسی این سند و ردگیری اعتبارات امری مهم می‌باشد. لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ کل کشور از سوی دیگری نیز اهمیت مضاعف دارد. این لایحه در واقع تأمین‌کننده نیمه دوم سال دوم و نیمه نخست سال سوم اجرای برنامه هفتم پیشرفت است و در نتیجه مقتضی بوده که در چارچوب احکام، اهداف و تکالیف کمی مندرج در این برنامه تنظیم و تصویب شود. با توجه به این مهم، گزارش حاضر جداول و اعتبارات مرتبط با حوزه آموزش‌های مهارتی را در لایحه بودجه ۱۴۰۵ کل کشور بررسی خواهد کرد و به چالش‌های احتمالی آن و انطباق با برنامه هفتم پیشرفت می‌پردازد.

۲. کلیات اعتبارات آموزش‌های مهارتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵

براساس اطلاعات مندرج در جدول ۱ این گزارش، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ مجموع مصارف بودجه عمومی دولت به ۵۹,۵۴۰,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال رسیده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ رشدی در حدود ۱۰/۵۷ درصد را نشان می‌دهد. در این میان، مجموع اعتبارات آموزش‌های مهارتی (منعکس شده در جداول (۷) و (۹) لایحه بودجه ۱۴۰۵) بالغ بر ۲۸۸,۴۱۹,۶۲۹ میلیون ریال پیش‌بینی شده که نسبت به رقم متناظر در قانون بودجه سال ۱۴۰۴، افزایشی در حدود ۳۴/۸۵ درصد داشته است. براین‌د این تغییرات موجب شده است تا سهم اعتبارات آموزش‌های مهارتی از مصارف بودجه عمومی دولت از حدود ۰/۳۹ درصد در قانون بودجه سال ۱۴۰۴ به حدود ۰/۴۸ درصد در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ افزایش یابد. لازم به ذکر است؛ میزان کفایت این اعتبارات برای تحقق اهداف کمی برنامه هفتم پیشرفت و حل چالش‌های آموزش‌های مهارتی، مستلزم بررسی دقیق‌تر ترکیب اعتبارات و نحوه تخصیص آنها در بخش‌های هزینه‌ای و سرمایه‌ای است.

جدول ۱. نمایی از کلیات اعتبارات آموزش‌های مهارتی و سهم آن از مصارف بودجه عمومی دولت (۱ و ۲) (میلیون ریال)

عنوان	قانون سال ۱۴۰۴	لایحه سال ۱۴۰۵	درصد تغییر
مصارف بودجه عمومی دولت	۵۳,۸۴۴,۵۵۰,۰۰۰	۵۹,۵۴۰,۰۰۰,۰۰۰	۱۰/۵۷ درصد
اعتبارات آموزش‌های مهارتی (جدول ۷)	۱۵۷,۳۸۶,۷۷۰	۱۹۳,۹۷۹,۳۶۲	۲۳/۲۵ درصد
اعتبارات ردیف‌های متفرقه (جدول ۹)	۲,۰۰۰,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	۰
اعتبارات آموزش‌های مهارتی دستگاه‌های اصلی (وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت آموزش و پرورش، وزارت ورزش و جوانان، وزارت جهاد کشاورزی) براساس برنامه‌های اجرایی (جدول ۷-ب)	۵۴,۴۹۰,۲۱۵	۹۲,۴۴۰,۲۶۷	۶۹/۶۵ درصد
مجموع اعتبارات آموزش‌های مهارتی	۲۱۳,۸۷۶,۹۸۵	۲۸۸,۴۱۹,۶۲۹	۳۴/۸۵ درصد
سهم اعتبارات آموزش‌های مهارتی از مصارف بودجه عمومی دولت	۰/۳۹ درصد	۰/۴۸ درصد	-

۳. اعتبارات آموزش‌های مهارتی به تفکیک هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای

بررسی اطلاعات مندرج در جدول ۲ نشان می‌دهد که اعتبارات هزینه‌ای آموزش‌های مهارتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ با رشد ۳۷/۱۴ درصدی همراه بوده است. همچنین اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای آموزش‌های مهارتی نیز نسبت به قانون بودجه سال ۱۴۰۴ رشدی معادل ۲۴/۴۲ درصد را تجربه کرده است.

این درحالی است که به‌دلیل شرایط اقتصادی کشور، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دولت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ در مجموع رشدی نداشته و عملاً در سطحی نزدیک به سال قبل باقی مانده است. از این منظر، رشد اعتبارات سرمایه‌ای آموزش‌های مهارتی حائز اهمیت است؛ چراکه نشان می‌دهد دولت در شرایط محدودیت منابع، تلاش کرده تا بخشی از نیازهای حوزه آموزش‌های مهارتی را تأمین کند.

با این حال، به‌رغم این افزایش و توجه نسبی دولت به آموزش‌های مهارتی، سطح اعتبارات پیش‌بینی شده همچنان برای پاسخ‌گویی کامل به تکالیف مندرج در برنامه هفتم پیشرفت، به‌ویژه در حوزه توسعه زیرساخت‌ها، احداث و بهسازی فضاهای کارگاهی و تجهیز هنرستان‌ها و مراکز مهارت‌آموزی، کفایت لازم را ندارد و مستلزم تقویت بیشتر منابع و بهبود ترکیب اعتبارات در سال‌های آتی است.

جدول ۲. اعتبارات آموزش‌های مهارتی در لایحه بودجه ۱۴۰۵ به تفکیک هزینه‌ای، تملک دارایی‌های سرمایه‌ای [۱ و ۲] (میلیون ریال)

عنوان	هزینه‌ای			تملك دارایی‌های سرمایه‌ای		
	قانون سال ۱۴۰۴	لایحه سال ۱۴۰۵	درصد تغییر	قانون سال ۱۴۰۵	لایحه سال ۱۴۰۵	درصد تغییر
اعتبارات آموزش‌های مهارتی (جدول ۷)	۱۲۳,۷۷۵,۵۲۴	۱۵۵,۱۷۳,۷۹۶	۲۵,۳۷	۳۳,۶۱۱,۲۴۶	۳۸,۸۰۵,۵۶۶	۱۵,۴۵
اعتبارات آموزش‌های مهارتی دستگاه‌های اصلی براساس برنامه‌های اجرایی (جدول ۷-ب)	۴۹,۷۱۰,۲۱۵	۸۳,۴۸۰,۲۶۷	۶۷,۹۳	۴,۷۸۰,۰۰۰	۸,۹۶۰,۰۰۰	۸۷,۴۵
اعتبارات آموزش‌های مهارتی (جدول ۹)	۲,۰۰۰,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۰
مجموع	۱۷۵,۴۸۵,۷۳۹	۲۴۰,۶۵۴,۰۶۳	۳۷,۱۴	۳۸,۳۹۱,۲۴۶	۴۷,۷۶۵,۵۶۶	۲۴,۴۲

۴. بودجه دستگاه‌های خاص آموزش‌های مهارتی

جدول ۳، بررسی ترکیب اعتبارات دستگاه‌های متولی آموزش‌های مهارتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ را نشان می‌دهد که نکات ذیل در آن قابل توجه است:

- اعتبارات دانشگاه جامع علمی- کاربردی نشان می‌دهد که تقریباً تمام بودجه این دانشگاه ماهیت هزینه‌ای دارد و اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای آن با افت ۹۷/۸۸ درصدی نسبت به سال ۱۴۰۴ در سال آتی بسیار ناچیز و سهم آن از مجموع اعتبارات نزدیک به صفر است. این وضعیت نشان می‌دهد که این دانشگاه عملاً اعتبارات بودجه‌ای برای توسعه فضاهای آموزشی، نوسازی کارگاه‌ها و سرمایه‌گذاری در تجهیزات مهارتی بوده و به شدت به اعتبارات هزینه‌های جاری متکی شده است.

- اعتبارات هزینه‌ای دانشگاه ملی مهارت در سال آتی تنها ۱۶/۲۱ درصد رشد داشته است. این درحالی است که رشد حقوق در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ به میزان ۲۰ درصد است. در واقع افزایش اعتبارات هزینه‌ای دانشگاه، کفاف افزایش حقوق پرسنل در سال آتی را نیز نخواهد داد. اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دانشگاه نیز نسبت به بودجه سال ۱۴۰۴ به میزان ۵/۳۶ درصد کاهش پیدا کرده است. در این دانشگاه ۲۶,۰۲ درصد اعتبارات تملک دارایی است؛ باین حال وضعیت این دانشگاه در سراسر کشور نشان می‌دهد که با این اعتبارات امکان توسعه زیرساختی این دانشگاه محدود بوده و رشد ظرفیت‌های فیزیکی و تجهیز کارگاه‌ها به کندی صورت خواهد گرفت.

- در سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور، اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ۸۱/۱۲ درصد رشد کرده که با توجه به ثبات اعتبارات تملک دارایی کشور در مجموع اعتبارات لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ قابل توجه است.

- در دانشگاه شهید رجایی افزایش اعتبارات هزینه‌ای تنها ۱۸/۳۷ درصد است که با توجه به افزایش حقوق در سال آتی به میزان ۲۰ درصد و همچنین افزایش هزینه‌های جاری به دلیل تورم، بیم آن می‌رود که مشکلات جاری دستگاه در سال آتی دوچندان باشد. در این دانشگاه قریب به ۵۵ درصد بودجه هزینه‌ای و ۴۵ درصد تملک دارایی است؛ این نحوه توزیع اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای الگویی مطلوب از توجه به توسعه زیرساخت در نظام بودجه‌ریزی است.

- منابع قرارگاه ملی مهارت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ با وجود رشد هزینه‌ها، تغییری نداشته و این موضوع می‌تواند مانع توسعه فعالیت‌ها و تحقق اهداف این قرارگاه شود.

جدول ۳. اعتبارات آموزش‌های مهارتی در جدول ۷-ب لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ در قیاس با قانون سال ۱۴۰۴ [۱ و ۲] (میلیون ریال)

تملك دارایی سرمایه‌ای (جمع عمومی و متفرقه و اختصاصی)				هزینه‌ای (جمع عمومی و متفرقه و اختصاصی)				نام دستگاه
نسبت به کل لایحه سال ۱۴۰۵	تغییر	لایحه سال ۱۴۰۵	قانون سال ۱۴۰۴	نسبت به کل لایحه سال ۱۴۰۵	تغییر	لایحه سال ۱۴۰۵	قانون سال ۱۴۰۴	
۴۴.۷۹	۶۳.۹۳	۸,۰۰۰,۰۰۰	۴,۸۸۰,۰۰۰	۵۵.۲۱	۱۸.۳۷	۹,۸۶۰,۵۵۰	۸,۳۳۰,۰۰۰	دانشگاه شهید رجایی
۲۶.۰۲	-۵.۳۶	۲۱,۳۸۵,۵۶۶	۲۲,۵۹۶,۸۲۵	۷۳.۹۸	۱۶.۲۱	۶۰,۷۹۳,۹۹۹	۵۲,۳۱۳,۷۹۷	دانشگاه ملی مهارت
۰.۱۷	-۹۷.۸۸	۲۰,۰۰۰	۹۴۴,۴۲۱	۹۹.۸۳	۷۵.۷۹	۱۱,۹۸۹,۰۰۰	۶,۸۲۰,۰۰۰	دانشگاه جامع علمی- کاربردی
.	.	.	.	۱۰۰	.	۳,۸۱۱,۷۲۷	۳,۸۱۱,۷۲۷	قرارگاه مهارت‌آموزی
۱۲.۹۳	۸۱.۱۲	۹,۴۰۰,۰۰۰	۵,۱۹۰,۰۰۰	۸۷.۰۷	۲۹.۱۸	۶۳,۳۰۰,۰۰۰	۴۹,۰۰۰,۰۰۰	سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای

یافته‌های جدول ۳ نشان می‌دهد که الگوی غالب در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ برای دستگاه‌های متولی آموزش‌های مهارتی، غلبه اعتبارات هزینه‌ای بر اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای است. این ترکیب بودجه‌ای اگرچه امکان تداوم فعالیت‌های جاری را فراهم می‌کند، اما از منظر تحقق اهداف برنامه هفتم پیشرفت، با چالش جدی مواجه است؛ چراکه توسعه مهارت‌آموزی مستلزم سرمایه‌گذاری مستمر در فضاهای کارگاهی، تجهیزات به‌روز، فناوری‌های آموزشی و زیرساخت‌های مهارتی است.

۵. بررسی درآمدهای اختصاصی دستگاه‌های متولی آموزش‌های مهارتی

براساس اطلاعات مندرج در جدول ۴، می‌توان وضعیت اتکای دستگاه‌های فعال در حوزه آموزش‌های مهارتی به درآمدهای اختصاصی را در سال ۱۴۰۴ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ به شرح زیر تحلیل کرد:

- در دانشگاه شهید رجایی، سهم درآمدهای اختصاصی در کل بودجه دستگاه در سال ۱۴۰۴ حدود ۲۵/۱۴ درصد بوده که این سهم در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ به حدود ۲۱/۶۱ درصد کاهش یافته است.
- در دانشگاه ملی مهارت با وجود رشد حدود ۱۲۸ درصد درآمدهای اختصاصی، اما سهم این درآمدها از کل بودجه به حدود ۷/۷۸ درصد می‌رسد. سهم درآمدهای اختصاصی در بودجه سال ۱۴۰۴ این دستگاه ۳/۷۴ درصد بوده که این امر بیانگر آن است که دولت در لایحه سال ۱۴۰۵، این دانشگاه را تا حدی بیشتر به درآمدهای اختصاصی خود متکی کرده است.
- در دانشگاه جامع علمی- کاربردی، سهم درآمدهای اختصاصی از کل بودجه در سال ۱۴۰۴ حدود ۶۰/۵۳ درصد بوده که در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ به حدود ۷۰/۳۴ درصد افزایش یافته است. این افزایش نشان می‌دهد که این دانشگاه بیش از سایر دستگاه‌ها به سمت اتکا به درآمدهای اختصاصی سوق داده شده و وابستگی آن به منابع عمومی دولت کاهش یافته است.
- در سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور نیز با وجود رشد ۷۰.۹۴ درصدی درآمدهای اختصاصی، اما تنها ۱۲.۷۹ درصد منابع از این محل است.

جدول ۴. تفکیک درآمدهای اختصاصی در دستگاه های متولی آموزش لایحه بودجه ۱۴۰۵ [۱ و ۲] (میلیون ریال)

نام دستگاه	اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵		رشد درآمد اختصاصی نسبت به سال ۱۴۰۴	سهم درآمد اختصاصی از کل در بودجه سال ۱۴۰۴
	کل اعتبار	درآمد اختصاصی		
دانشگاه شهید رجایی	۱۷,۸۶۰,۵۵۰	۳,۸۶۰,۵۵۰	۱۵	۲۵.۴۱
دانشگاه ملی مهارت	۸۲,۱۷۹,۵۶۵	۶۰,۷۹۳,۹۹۹	۱۲۷.۹۹	۳.۷۴
دانشگاه جامع علمی- کاربردی	۱۲,۰۰۹,۰۰۰	۸,۴۵۰,۰۰۰	۷۹.۷۹	۶۰.۵۳
سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای	۷۲,۷۰۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰,۰۰۰	۷۰.۹۴	۱۰

در مجموع، مقایسه سهم درآمدهای اختصاصی از کل بودجه دستگاه‌ها در سال ۱۴۰۴ و لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ نشان می‌دهد که دولت مسیر افزایش اتکا به درآمدهای اختصاصی را در تأمین مالی دستگاه‌های خاص آموزش‌های مهارتی دنبال کرده است.

۶. درآمدهای حاصل از آموزش‌های مهارتی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵

در بخش درآمدی جدول ۵، لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ میزان درآمدهای اختصاصی حاصل از فعالیت هنرستان‌ها در استان‌ها را بالغ بر ۵,۳۰۰,۰۰۰ میلیون ریال برآورد کرده است.

درآمدی که با عنوان «درآمد حاصل از حق‌الزحمه ارائه خدمات آموزشی در بخش‌های دولتی و غیردولتی به مهارت‌آموزان دارای توان پرداخت موضوع بندهای «۷» و «۱۳» قانون اساسنامه سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور» آمده است؛ اساساً مربوط به ماده‌ای بوده که در بند «خ» تبصره «۸» قانون بودجه سال ۱۴۰۴ به تصویب رسید. مطابق این بند سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور مجاز بود نسبت به افزایش حداکثر سی درصدی (۰.۳۰٪) تعرفه خدمات آموزشی در بخش غیردولتی و همچنین وضع تعرفه حداکثر به میزان این مبلغ در بخش دولتی اقدام و از مهارت‌آموزان دارای توان پرداخت (حداکثر پنج دهک برخوردار) دریافت کند. تکرار این ردیف در سال جاری در واقع تداوم حکم بودجه سال ۱۴۰۴ در سال ۱۴۰۵ بدون تصویب مجدد آن حکم یا تکرار آن در جدول الزامات بودجه خواهد بود؛ چراکه علاوه بر متن قانون، مذاکرات مجلس در خصوص تصویب قانون الزامات و احکام مورد نیاز قوانین بودجه‌های سنواتی مصوب ۱۴۰۴، نشانگر لزوم اعمال احکام قانون بودجه سال ۱۴۰۴ در لایحه بودجه سال آتی است. از سوی دیگر، بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که عمل به تکلیف قانون بودجه سال ۱۴۰۴ و افزایش ۳۰ درصدی تعرفه‌ها برای خدمات آموزشی می‌تواند آثار منفی بر روند آموزش‌های مهارت‌آموزی و تضعیف فعالیت‌های بخش غیردولتی داشته باشد. به هر حال، تحقق این درآمد به سطح تقاضای مؤثر برای آموزش و توان پرداخت مهارت‌آموزان وابسته بوده و در شرایط نوسان اقتصادی می‌تواند با عدم قطعیت مواجه شود.

یکی دیگر از منابع مهم تأمین مالی آموزش‌های مهارتی، حکم قانونی مربوط به «یک در هزار مزد کارگران در هر ماه» موضوع جزء «۵» ماده (۸) قانون اساسنامه سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور است. این منبع که از محل سهم ماهیانه کارفرمایان و بر مبنای مزد و مزایای مشمول بیمه کارگران تأمین می‌شود، به عنوان یک منبع نسبتاً پایدار برای توسعه مهارت‌آموزی پیش‌بینی شده است. با این حال، اتکای فزاینده به این نوع منابع، تأمین مالی آموزش‌های مهارتی را به شرایط بازار کار، سطح اشتغال و میزان تمکین کارفرمایان در پرداخت این وجوه وابسته می‌سازد. در شرایط رکود اقتصادی یا ضعف در نظام وصول، تحقق کامل این درآمدها با عدم قطعیت مواجه بوده و می‌تواند اجرای برنامه‌های مهارت‌آموزی را با ریسک کسری منابع روبه‌رو کند. از این منظر، تداوم اتکای صرف به این ابزار، بدون تقویت سهم سایر اعتبارات، می‌تواند پایداری مالی نظام مهارت‌آموزی را در میان‌مدت با چالش مواجه سازد.

جدول ۵. درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی مالی برحسب قسمت، بخش، بند در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ [۱]

(میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	برآورد سال ۱۴۰۵		
		عمومی	اختصاصی	جمع کل
۱۴۰۱۱۷	درآمد حاصل از هنرستان‌ها	۰	۵,۳۰۰,۰۰۰	۵,۳۰۰,۰۰۰
۱۴۰۱۵۳	درآمد حاصل از حق‌الزحمه ارائه خدمات آموزشی در بخش‌های دولتی و غیردولتی به مهارت‌آموزان دارای توان پرداخت (موضوع بندهای «۷» و «۱۳» قانون اساسنامه سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور)	۲,۰۰۰,۰۰۰	۰	۲,۰۰۰,۰۰۰
۱۴۰۲۱۱	درآمد حاصل از صدور، تعویض و تمدید گواهینامه مهارت و پروانه تأسیس آموزشگاه‌های آزاد	۰	۲,۹۵۰,۰۰۰	۲,۹۵۰,۰۰۰
۱۶۰۱۲۷	یک در هزار مزد کارگران در هر ماه (موضوع جزء «۵» ماده (۸) قانون اساسنامه سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای)	۲,۰۰۰,۰۰۰	۰	۲,۰۰۰,۰۰۰

۷. بررسی نسبت تکالیف برنامه هفتم پیشرفت با لایحه بودجه سال ۱۴۰۵

طبق ماده (۱) قانون الزامات و احکام مورد نیاز قوانین و بودجه‌های سنواتی مصوب ۱۴۰۴، دولت باید الزامات بودجه‌ای قوانین از جمله قانون برنامه را در لایحه بودجه ۱۴۰۵، درج کند؛ در غیر این صورت، نقض صدر اصل (۵۲) (مبنی بر تهیه لایحه بودجه براساس ترتیبات قانونی) رخ داده است. مطابق بند «ب» ماده (۱۱۸) قانون برنامه هفتم پیشرفت، دولت مکلف بوده جدول تأمین منابع موضوع این بند با عنوان «منابع اجرای احکام برنامه» را هر سال در بودجه سنواتی درج و میزان تحقق آن را در گزارش سالیانه برنامه هفتم ارائه کند. با این وجود، چنین پیوستی همراه با لایحه بودجه ارسال نشده است. لذا، نگاهی به ردیف‌های اعتباری دستگاه‌های مجری تکالیف برنامه در لایحه نیز نشان می‌دهد که در تنظیم بودجه دستگاه‌ها توجه ویژه‌ای به تکالیف برنامه هفتم نشده است. به عنوان مثال، تحقق پوشش ۵۰ درصدی آموزش‌های مهارتی در دوره متوسطه دوم (تکالیف جدول ۲۰ برنامه هفتم پیشرفت) براساس برآوردهای وزارت آموزش و پرورش، در سال تحصیلی ۱۴۰۶-۱۴۰۵ مستلزم احداث حدود ۲۵۷ هنرستان جدید (حداقل در پنج رشته و با ظرفیت ۴۵۰ نفر) است. عملیاتی شدن این هدف نیازمند تخصیص حدود ۳۴/۷ هزار میلیارد تومان اعتبار برای ساخت و ۸/۷۳ هزار میلیارد تومان برای تجهیز این مراکز خواهد بود. در حالی که، سرجمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور با وجود تمامی تکالیف ذاتی دستگاه و اهداف مختلف برنامه هفتم پیشرفت، در سال آتی ۳۶ هزار میلیارد تومان است. اما بخشی از احکام قانونی برنامه هفتم پیشرفت مرتبط با تأمین مالی در حوزه آموزش‌های مهارتی بوده است. در جدول ۶، تلاش شده تا انعکاس عملیاتی آنها در قالب ردیف‌های لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ ترسیم شود.

جدول ۶. اعتبارات حاصل از برنامه هفتم پیشرفت در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ [۱ و ۳] (میلیون ریال)

عنوان	مفاد	ردیف در نظر گرفته شده	میزان اعتبار	
			هزینه‌ای	تملك دارایی
بند «ت» ماده (۹۲)	۱. به منظور تخریب و بازسازی و مقاوم‌سازی و تأمین تجهیزات آموزشی مدارس و دانشگاه‌ها، دولت مکلف است؛ دودهم واحد درصد از محل مالیات بر ارزش افزوده موجود را به آموزش و پرورش (سازمان توسعه و نوسازی و تجهیز مدارس کشور) و دانشگاه‌های فرهنگیان، شهید رجایی و ملی مهارت اختصاص دهد. ۲. سازمان امور مالیاتی کشور مکلف است؛ هزینه کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی در احداث، توسعه، تکمیل و تجهیز فضاهای آموزشی و پرورشی، پژوهشی و فناوری، خوابگاه‌های شبانه‌روزی، کتابخانه‌ها، سالن‌های ورزشی، کارگاه‌ها و هنرستان‌های حسب مورد وابسته به وزارت آموزش و پرورش و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و حوزه‌های علمیه از جمله فضاهای آموزشی و سراهای دانشجویی دانشگاه‌های فرهنگیان و تربیت دبیر شهید رجایی، مراکز آموزش مهارتی و فنی و حرفه‌ای و سنجش مهارت و صلاحیت حرفه‌ای و مراکز فرهنگی کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان که در چارچوب مصوبات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان انجام می‌شود، حسب مورد با تأیید سازمان توسعه و نوسازی و تجهیز مدارس کشور، سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و مرکز مدیریت حوزه‌های علمیه و سازمان‌های ذی‌ربط را به‌عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی محسوب نماید.	۷۳۰۰۰۰-۵۲	.	۱۰.۰۰۰.۰۰۰
		دانشگاه ملی مهارت		
بند «ج» ماده (۹۲)	با هدف تأمین و استانداردسازی سامانه‌های سرمایشی و گرمایشی و کمک به تجهیزات آموزشی و کمک‌آموزشی مدارس و هنرستان‌های کشور با اولویت مناطق محروم، عبارت «بسیست درصد (۲۰٪)» در بند «ب» ماده (۶۵) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) به «چهل درصد (۴۰٪)» اصلاح می‌گردد.	۷۳۰۰۰۰-۴۹	.	۲۰.۰۰۰.۰۰۰
		دانشگاه شهید رجایی	جدول ۱-۷ (اعتبارات متفرقه انتقال یافته)	

در مجموع به نظر می‌رسد، منابع حاصل از احکام برنامه هفتم پیشرفت با کم‌برآوردی همراه است؛ برای مثال:

- عواید حاصل برای آموزش و پرورش از محل عوارض گاز (موضوع بند «ج» ماده (۹۲) قانون برنامه هفتم پیشرفت و بند «ب» ماده (۶۵) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)) در لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ آن‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود ۱.۶ هزار میلیارد تومان برآورد شده است؛ این در حالی است که براساس گزارش عملکرد دریافتی از سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور و صحت‌سنجی آن در سازمان برنامه و بودجه، تا پایان آبان‌ماه سال جاری این منبع بیش از ۷ هزار میلیارد تومان برای آموزش و پرورش آورده داشته و پیش‌بینی می‌شود تا انتهای سال نیز به ۸ هزار میلیارد تومان برسد.
- همچنین دودهم واحد درصد (۲۰٪) از محل مالیات بر ارزش افزوده به منظور تخریب و بازسازی و مقاوم‌سازی و تأمین تجهیزات آموزشی مدارس و دانشگاه‌ها آموزش و پرورش به سازمان نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور و دانشگاه‌های فرهنگیان، شهید رجایی و فنی و حرفه‌ای اختصاص داده می‌شود. سهم مذکور در حال حاضر برای سازمان نوسازی، دانشگاه فرهنگیان و شهید رجایی براساس اطلاعات جدول (۷-۱) لایحه بودجه سال ۱۴۰۵ در مجموع حدود ۱۰/۳۶ هزار میلیارد تومان برآورد شده و با سهم دانشگاه ملی مهارت به ۱۱/۳۶ هزار میلیارد تومان می‌رسد. در حالی که با احتساب کل درآمدهای ۹ درصد مالیات بر ارزش افزوده به نظر می‌رسد این عدد حداقل باید در حدود ۲۲ هزار میلیارد تومان ذکر می‌شد.

۸. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با توجه به آنچه که گذشت می‌توان افزایش بودجه آموزش‌های مهارتی را که در مجموع نسبت به سال گذشته سهم بیشتری از مصارف بودجه عمومی دولت را شامل می‌شود، مطلوب ارزیابی کرد؛ به‌ویژه آنکه اعتبارات حوزه تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با وجود آنکه این اعتبارات در کلیت دولت تغییری نداشته، اما در حوزه آموزش‌های مهارتی رشدی ۲۴.۴۲ درصدی داشته است. نکته مهم دیگری که در گزارش حاضر بدان پرداخته شد؛ افزایش چشمگیر درآمدهای اختصاصی به‌همراه افزایش سهم این درآمدها در تأمین مالی دستگاه‌های خاص آموزش‌های مهارتی است که بیانگر آن می‌باشد که احتمالاً به‌دلیل تنگناهای مالی دولت و شرایط خاص کشور در سال‌های آتی نیز این درآمدها رشد بیشتری داشته و سهم بالاتری در تأمین مالی دستگاه‌ها خواهند داشت. ازجمله نکات دیگر، کم‌برآوردی منابع حاصل از تکالیف برنامه هفتم پیشرفت بود که موجب شد که از این منابع پایدار سهم کمتری به دستگاه‌های بهره‌مند از جمله دستگاه‌های متولی آموزش‌های مهارتی اختصاص یابد.

منابع و مأخذ

- [۱] لایحه بودجه ۱۴۰۵ کل کشور.
- [۲] قانون بودجه سال ۱۴۰۴ کل کشور (بخش اول)، مصوبه ۱۴۰۳/۱۱/۸ مجلس شورای اسلامی.
- [۳] قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۴۰۳/۰۳/۰۱ مجلس شورای اسلامی.
- [۴] قانون اساسنامه سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای کشور مصوب ۱۴۰۲/۱۰/۱۰ کمیسیون آموزش، تحقیقات و فناوری مجلس شورای اسلامی.

پیامک گزیده سیاستی

اعتبارات آموزش‌های مهارتی در سال ۱۴۰۵ با رشد ۳۴/۸۵ درصد به ۲۸/۸ هزار میلیارد تومان رسیده که ۰/۴۸ درصد از بودجه عمومی دولت است. کم‌برآوردی منابع حاصل از برنامه هفتم و افزایش سهم درآمدهای اختصاصی در تأمین مالی دستگاه‌ها از چالش‌های لایحه بودجه می‌باشد.