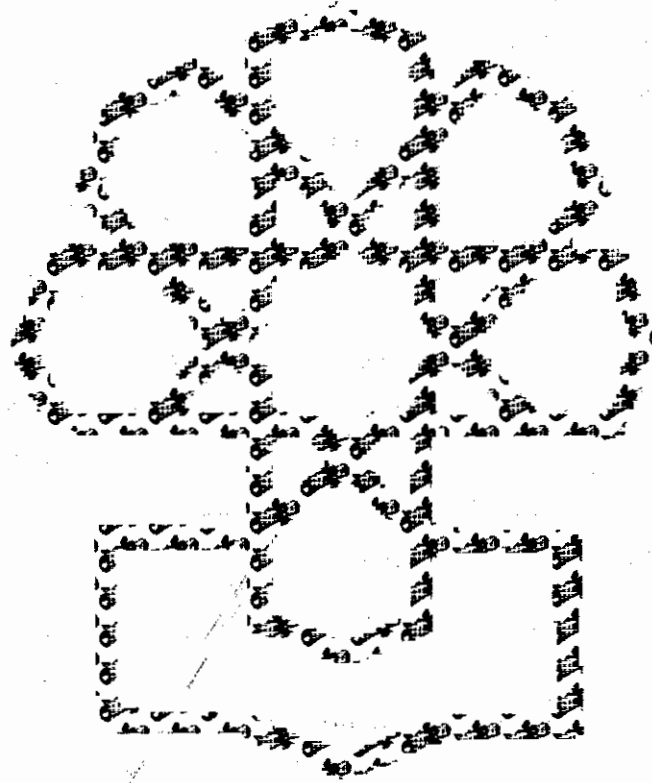


۱۷۵۰

۱۷۵۰



# مروری بر گزارش‌های وزارت فرهنگ و آموزش عالی پیرامون کسری‌های بودجه ۷۵



معاونت پژوهشی  
مهر ۱۳۷۵

کار: دفتر بررسی‌های سیاسی - اجتماعی  
گروه آموزش

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی  
کتابخانه و واحد اسناد و اطلاع‌رسانی ماری  
شماره: ۳۸۴۰  
تاریخ: ۱۳۷۵ / ۸ / ۲۰

کد گزارش: ۳۲۰۱۷۵۰

مروری بر گزارش‌های وزارت فرهنگ و آموزش عالی  
پیرامون کسری‌های بودجه ۷۵

کد گزارش: ۳۲۰۱۷۵۰

مقدمه

وزارت محترم فرهنگ و آموزش عالی، کسری‌های اعتباری سال ۱۳۷۵ دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مراکز تحقیقاتی وابسته به خود را طی چندین گزارش با عناوین مختلف مطرح کرده است. در این گزارش‌ها، مجموع کسری اعتبار سال ۱۳۷۵ معادل ۸۸۶/۶ میلیارد ریال اعلام شده است که شامل ۴۳۱ میلیارد ریال هزینه‌های پرسنلی و ۴۵۵/۶ میلیارد ریال هزینه غیر پرسنلی می‌شود.

بررسی گزارش‌های مذکور و ریز کسری‌های اعلام شده، نشان می‌دهد که رشدهای بودجه‌ای سال ۱۳۷۵ نسبت به سال ۱۳۷۴ که حدود ۳۳ درصد است به طور عمده در نظر گرفته نشده است. در واقع، مجموع اعتبارات وزارت فرهنگ و آموزش عالی و دستگاه‌ها و ردیف‌های وابسته از ۸۵۷/۶ میلیارد در سال ۱۳۷۴ به ۱۱۴۱/۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۵ افزایش یافته است. از سوی دیگر، در سال ۱۳۷۵ معادل ۱۵/۶ میلیارد ریال از محل اعتبار ردیف ۵۰۳۲۲۴ بابت افزایش ضریب حقوق کارکنان و مبلغ ۳۰ میلیارد ریال اعتبار جاری و ۲۶ میلیارد ریال اعتبار عمرانی نیز از محل ردیف ۵۰۳۰۷۲ (تبصره ۱۷ قانون بودجه سال ۱۳۷۵ کل کشور) در اختیار وزارت فرهنگ و آموزش عالی و دستگاه‌های وابسته قرار گرفته است.

نکته دیگری که در این رابطه قابل توجه است، در نظر گرفتن میزان افزایش شاخص بهای عمده‌فروشی و خرده‌فروشی کالاها در محاسبه کسری هزینه‌های غیر پرسنلی است. به طور کلی در محاسبه کسری هزینه‌های فوق، شاخص افزایش هزینه‌های مصرفی دولتی در نظر گرفته می‌شود.

من حیث المجموع با توجه به موارد کسری‌های اعلام شده و افزایش‌های اعتباری سال ۱۳۷۵ به نظر می‌رسد که در مجموع ۱۹۷/۲ میلیارد ریال در سال ۱۳۷۵ کسری اعتبار وجود داشته باشد که شامل ۸۷/۷ میلیارد ریال هزینه‌های پرسنلی و ۱۰۹/۵ میلیارد ریال کسری هزینه‌های غیر پرسنلی است.

نکته آخر آنکه در گزارش‌های مذکور ارقام عمده کسری که در هزینه‌های غیر پرسنلی اعلام شده، بابت ارتقای کیفیت آموزشی و پژوهشی ملحوظ شده است. در این مورد چنین به نظر می‌رسد که ارتقا و توسعه کیفی و کمی آموزش عالی به انتخاب الگوی مناسب، مدیریت و نحوه سازماندهی فعالیت‌ها و کارایی داخلی نظام آموزش عالی بستگی دارد لازم است به این پارامترها توجه بیشتری بشود.

۱- مقایسه سهم اعتبارات وزارت فرهنگ و آموزش عالی و دانشگاه‌ها و مراکز تحقیقاتی وابسته با کل اعتبارات فصل آموزش عالی و تحقیقات

بیان مسئله - سهم اعتبارات وزارت، ردیف‌های وابسته، دانشگاه‌ها و مراکز پژوهشی وابسته (بزرگترین و

اصلی ترین قسمت از کل بخش) از کل اعتبارات فصول آموزش عالی و تحقیقات از ۵۰ درصد در سال ۱۳۷۴، به ۴۶ درصد در سال ۱۳۷۵ کاهش یافته است. (جدول ۱ گزارش بودجه پیشنهادی سال ۱۳۷۶).

اظهار نظر - مقایسه فوق اساساً صحیح نیست زیرا در سال ۱۳۷۴ فصل آموزش عالی و تحقیقات از برنامه های تحقیقاتی تنها شامل برنامه تحقیقات دانشگاهی بوده است. لیکن در سال ۱۳۷۵ فصل تحقیقات تشکیل شده است که به غیر از تحقیقات دانشگاهی، شامل نه برنامه تحقیقاتی دیگر نیز می شود و این برنامه ها کل تحقیقات سایر وزارتخانه ها را در بر می گیرند. در نتیجه، پس از تشکیل فصل تحقیقات، وزارت فرهنگ و آموزش عالی و مراکز تحقیقاتی وابسته، دیگر بزرگ ترین و اصلی ترین قسمت این فصل نخواهند بود. برای مثال، برنامه تحقیقات کشاورزی و منابع طبیعی که شامل بیش از ۴۰ درصد از کل اعتبارات بخش کشاورزی می شود، در این فصل قرار دارد.

از این رو، برای مقایسه صحیح اعتبارات سال ۱۳۷۵ با اعتبارات سال ۱۳۷۴، باید اعتبارات جاری تحقیقاتی دانشگاه ها و مراکز تحقیقاتی وابسته به وزارت فرهنگ و آموزش عالی را، که معادل ۶۳/۸ میلیارد ریال است، از کل اعتبارات جاری دانشگاه ها و مراکز تحقیقاتی وابسته به وزارت نامبرده، که معادل ۵۵۵/۵ میلیارد ریال است، کم کرد و سپس اعتبارات جاری وزارت فرهنگ و آموزش عالی و ردیف های وابسته را، که معادل ۱۲۸/۶ میلیارد ریال است، به آن اضافه نمود. به این ترتیب، رقم ۶۲۰/۳ به دست می آید که با تقسیم آن به اعتبارات جاری فصل آموزش عالی (۱۲۴۴/۳ میلیارد ریال)، نسبت ۵۰ درصد به دست می آید که با نسبت سال ۱۳۷۴ برابر است. در واقع، نسبت اعتبارات جاری وزارت فرهنگ و آموزش عالی، ردیف های وابسته به آن و نیز دانشگاه ها و مراکز تحقیقاتی مربوط از کل اعتبارات جاری بخش آموزش عالی کشور کاهش نیافته است.

### - برآورد کسری اعتبارات جاری سال ۱۳۷۵

#### ۲- هزینه های پرستلی هیئت علمی

بیان مسئله - ضریب حقوق اعضای هیئت علمی، در سال ۱۳۷۵ معادل ۲۰ درصد نسبت به سال ۱۳۷۴ افزایش خواهد داشت و تعداد اعضای هیئت علمی نیز معادل ۸ درصد افزوده می شود. این موارد در کسری اعتبارات سال ۱۳۷۵ منظور شده است.

اظهار نظر - افزایش ضریب حقوق اعضای هیئت علمی، به میزان ۲۰ درصد، صحیح است. در واقع ضریب مزبور از ۱۴۴۰ به ۱۷۲۸ افزایش یافته است و محاسبه انجام شده نشان می دهد که حدود ۲۰ میلیارد ریال کسری اعتبار در این مورد وجود داشته است.

اما کسری های مربوط به افزایش تعداد اعضای هیئت علمی صحیح محاسبه نشده است؛ زیرا در بودجه سال ۱۳۷۵ دانشگاه ها و مراکز تحقیقاتی وابسته به وزارت فرهنگ و آموزش عالی، معادل ۶/۵ میلیارد ریال بابت استخدام های جدید سال ۱۳۷۵، که شامل ۱۲۰۰ نفر عضو هیئت علمی و ۵۷۰ نفر غیر هیئت علمی می شود، منظور شده است.

#### ۳- هزینه های پرستلی کارکنان غیر هیئت علمی

بیان مسئله - افزایش های مربوط به حقوق و مزایای کارکنان غیر هیئت علمی در سال ۱۳۷۵ عبارت است از ۱۶/۶ درصد بابت افزایش ضریب حقوق، ۲۰ درصد بابت اعطای دو گروه به کارکنان دیپلم و یک گروه به

کارکنان لیسانس و ...

اظهار نظر - افزایش های مربوط به حقوق کارکنان غیر هیئت علمی در سال ۱۳۷۵ صحیح است لیکن کلیه بار مالی ناشی از این افزایش ها را نباید جزء کمبودهای سال ۱۳۷۵ منظور کرد؛ زیرا در بودجه سال ۱۳۷۵، معادل ۸/۴ میلیارد ریال بابت ترفیعات سنواتی کارکنان رسمی (براساس بخشنامه ۷ درصد) و ۳/۶ میلیارد ریال بابت ترفیعات سنواتی کارکنان غیر رسمی و کارگران و نیز ۱۳/۳ میلیارد ریال بابت مصوبات سال ۱۳۷۴ هیئت وزیران (حق مأموریت و کارانه و سختی کار) و نیز مصوبات سال ۱۳۷۴ هیئت امنا (حق سرپرستی، حق حضور در جلسه و حق التألیف و حق الترجمة و حق مأموریت اعضای هیئت علمی) در نظر گرفته شده است.

در مجموع، با توجه به موارد دیده شده در بودجه ۱۳۷۵، به نظر می رسد که در کل ۴۵ میلیارد ریال کسری اعتبار بابت افزایش تغییر ضریب ۱۲۰ به ۱۴۰ کارکنان رسمی، افزایش حقوق کارکنان غیر رسمی و کارگران، اعطای گروه، افزایش حق عائله مندی و حق اولاد و ترفیعات تشویقی وجود داشته باشد.

#### ۴- هزینه های مربوط به حق التدریس و حق التحقیق و حق التألیف و حق الترجمة

بیان مسئله - افزایش حقوق و مزایای اعضای هیئت علمی باعث می شود که هزینه های مربوط به حق التدریس و حق التحقیق نیز متأثر شود و هر یک ۲۰ درصد افزایش یابد.

اظهار نظر - افزایش های مربوط به حق التدریس و حق التحقیق و ... به میزان ۲۰ درصد نسبتاً صحیح است. لیکن از آنجا که بخشی از افزایش های مربوط به این موارد، در بودجه ۱۳۷۵ دیده شده است، به نظر می رسد که در مجموع حدود ۱۰ میلیارد ریال کسری اعتبار وجود خواهد داشت.

#### ۵- حق مسکن اعضای هیئت علمی

بیان مسئله - افزایش مربوط به حق مسکن هیئت علمی معادل ۴ درصد است که در کمبودهای اعتباری سال ۱۳۷۵ لحاظ شده است.

اظهار نظر - درصد افزایش بیان شده صحیح است. از آنجا که حق مسکن اعضای هیئت علمی در بودجه سال ۱۳۷۴ معادل ۵/۷ میلیارد ریال بوده است، افزایش مربوطه حدود ۰/۳ میلیارد ریال خواهد بود.

#### ۶- عیدی و پاداش

بیان مسئله - افزایش های مربوط به عیدی و پاداش، معادل ۵ درصد لحاظ شده و رقم مربوط به آن که در بودجه سال ۱۳۷۵ دیده نشده است، حدود ۱۳ میلیارد ریال است.

اظهار نظر - رقم مربوط به عیدی در سال ۱۳۷۴ از محل ردیف خاصی تأمین شده بود ولی در بودجه سال ۱۳۷۵ بابت عیدی رقمی دیده نشده است. رقم مزبور، معادل ۱۲/۴ میلیارد ریال بوده است که باید معادل آن برای سال ۱۳۷۵ لحاظ شود و افزایش ۵ درصد مطرح شده صحیح نیست. در ضمن پرداخت پاداش طبق مصوبات هیئت وزیران غیر قانونی است.

#### ۷- مجموع کسری های مربوط به هزینه های پرسنلی سال ۱۳۷۵

بیان مسئله - مجموع کسری های مربوط به هزینه های پرسنلی در سال ۱۳۷۵ معادل ۴۳۰/۹ میلیارد ریال است.

اظهار نظر - در محاسبه های انجام شده در مورد کسری، مواردی که در بودجه سال ۱۳۷۵ دیده شده، دوباره محاسبه شده است. در مجموع، براساس محاسبات انجام شده - که ریز آنها در بندهای قبلی آورده

شد - معادل ۸۷/۷ میلیارد ریال کسری هزینه‌های پرسنلی در سال ۱۳۷۵ وجود دارد.

#### ۸- کسری‌های سایر هزینه‌ها

بیان مسئله - طبق گزارش بانک مرکزی، شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی در سال ۱۳۷۴ نسبت به سال ۱۳۷۳، ۴۹/۹ درصد و شاخص بهای عمده‌فروشی کالاها در طی همین دوره، ۶۰/۲ درصد افزایش داشته است. لذا نرخ تورم عمومی را معادل ۵۰ درصد در نظر می‌گیریم. بر این اساس، ۵۰ درصد به سایر هزینه‌ها (هزینه‌های غیر پرسنلی) در سال ۱۳۷۴ اضافه خواهد شد که معادل ۴۵۵/۶ میلیارد ریال می‌شود و تماماً در کمبودهای سال ۱۳۷۵ لحاظ شده است.

اظهار نظر - در محاسبه میزان افزایش هزینه‌های غیر پرسنلی باید شاخص هزینه‌های مصرفی دولتی را در نظر گرفت و نه شاخص بهای عمده‌فروشی یا خرده‌فروشی کالاها را.

شاخص مزبور طی آخرین اعلام بانک مرکزی از ۸۵۵ در سال ۱۳۷۳ به ۱۱۸۹ در سال ۱۳۷۴ افزایش یافته است که معادل ۳۹/۱ درصد می‌شود و تقریباً همین میزان را باید برای محاسبه افزایش هزینه‌های غیر پرسنلی لحاظ کرد.

از سوی دیگر، هزینه‌های غیر پرسنلی سال ۱۳۷۴، حدود ۲۰ درصد در سال ۱۳۷۵ افزایش یافته است. به عبارت دیگر، اعتبارات غیر پرسنلی سال ۱۳۷۵ حدود ۲۰ درصد نسبت به سال ۱۳۷۴ افزایش یافته و در بودجه‌های سال ۱۳۷۵ ملحوظ شده است.

از این رو با توجه به میزان افزایش شاخص هزینه‌های مصرفی دولتی در سال ۱۳۷۴ (۳۹/۱ درصد)، حدود ۲۰ درصد افزایش هزینه‌های غیر پرسنلی سال ۱۳۷۴ باید جز کمبودهای اعتباری سال ۱۳۷۵ لحاظ شود که در حدود ۵۷ میلیارد است.

از سوی دیگر به نظر می‌رسد برای بهبود و ارتقای کیفیت آموزشی و پژوهشی، تأمین اعتباری حداقل معادل ۳۰ میلیون دلار ارز برای خرید کتاب و تجهیزات (علاوه بر موارد در نظر گرفته شده در بودجه سال ۱۳۷۵) لازم است که اعتبار ریالی معادل آن ۵۲/۵ میلیارد ریال است. در مجموع، کمبودهای اعتباری هزینه‌های غیر پرسنلی سال ۱۳۷۵ بالغ بر ۱۰۹/۵ میلیارد ریال است.

#### ۹- مجموع کمبود اعتبار سال ۱۳۷۵

بیان مسئله - مجموع کمبود اعتبار سال ۱۳۷۵، معادل ۸۸۶/۶ میلیارد ریال است که شامل ۴۳۱ میلیارد ریال هزینه‌های پرسنلی و ۴۵۵/۶ میلیارد ریال هزینه‌های غیر پرسنلی است.

اظهار نظر - در محاسبه کمبودهای فوق، مواردی که در بودجه سال ۱۳۷۵ ملحوظ شده است، دوباره مورد محاسبه قرار گرفته است. به عبارت دیگر، افزایش‌های دیده شده در بودجه سال ۱۳۷۵، نسبت به سال ۱۳۷۴ به طور عمده ملحوظ نشده است.

محاسبه تقریبی کسری‌های سال ۱۳۷۵ نشان می‌دهد که در مجموع ۱۹۷/۲ میلیارد ریال کسری وجود دارد که شامل ۸۷/۷ میلیارد ریال هزینه‌های پرسنلی و ۱۰۹/۵ میلیارد ریال کسری هزینه‌های غیر پرسنلی است.

#### ۱۰- افزایش هزینه‌ها بنا به ملاحظات کیفی

بیان مسئله - به جهت ارتقای کیفیت آموزشی و پژوهشی، افزایش اعتباری معادل ۱۳۴/۹ میلیارد ریال مورد نیاز است (بابت خرید تجهیزات و کتاب و اجرای پروژه‌های تحقیقاتی).

اظهار نظر - در محاسبه کسری های هزینه های غیر پرسنلی بابت خرید کتاب و تجهیزات، علاوه بر موارد دیده شده در بودجه سال ۱۳۷۵، معادل ۳۰ میلیون دلار ارز در نظر گرفته شده است که معادل ریالی آن ۵۲/۵ میلیارد ریال است. بسیاری از تجهیزات خریداری شده در سال های قبل، مورد استفاده مطلوب قرار نگرفته است. به هر حال ارتقای کیفیت آموزشی و پژوهشی تنها به خرید تجهیزات مربوط نمی شود بلکه مدیریت صحیح در نحوه استفاده از آنها نیز بسیار مهم است.

اساساً ارتقای کیفی آموزش عالی نیاز به انتخاب الگوی مناسب دارد. در زمینه انتخاب این الگو تا به حال چه تدابیری اندیشیده شده است. ارتقای و توسعه کیفی و کمی آموزش عالی به انتخاب الگوی مناسب، نحوه مدیریت و سازماندهی فعالیت ها و کارایی داخلی نظام آموزش عالی بستگی دارد و تنها با افزایش بودجه تحقق پیدا نمی کند.