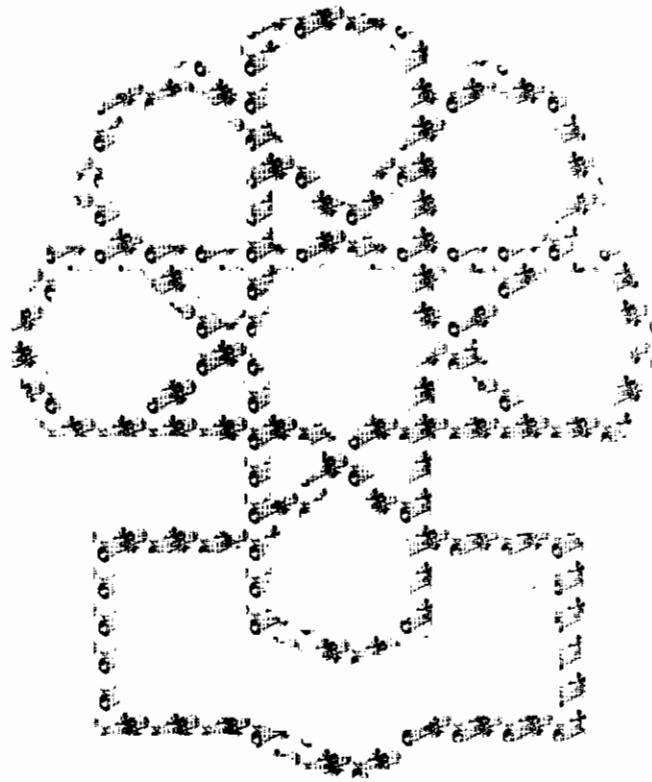


بهداشت و درمان در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸

با تأکید بر تبصره ۱۰

درباره لایحه بودجه ۷۸ - شماره (۴۶)



معاونت پژوهشی

دی ۱۳۷۷

کار: دفتر امور زیربنایی

کد گزارش: ۱۶۰۴۱۶۰

موضوع: ...
تاریخ: ...
شماره: ...
محل: ...

تبصره ۱۰

۱- بند (الف)

- موضوع بند الف تبصره ۱۰، ناظر بر تداوم سیاست توسعه قابلیت‌های تخصص پزشکی و اعمال جراحی فوق تخصصی در داخل کشور است که با هدایت و نظارت نسبی هیئت امنای منتخب صورت می‌گیرد و بخش قابل توجهی از منابع تخصیص یافته به این بند صرف خرید و واردات تجهیزات پیشرفته پزشکی و تشخیصی می‌گردد.

- پیش‌بینی و پیشنهاد رقم اعتباری، علی‌القاعده بر مبنای معادل ریالی اختصاص حدود ۳۰ میلیون دلار (۲۹/۶) ارز بانرخ شناور (۱۷۵۵ ریال برای هر دلار) صورت گرفته است که تکرار روند و روال سال‌های قبل است و افزایشی ندارد.

- اثرات اجرایی و کاربرد عملیاتی بند (الف) در توسعه امکانات پزشکی، جلب و جذب متخصصین و حمایت از بیماران خاص و همچنین محدود ساختن تقاضای بیماران اعزام به خارج با توجه به ترکیب و اعضای هیئت امنای، مؤثر و مفید بوده است و تداوم آن قابل دفاع و موجه می‌باشد.

- معافیت‌های کلی اقلام و کالاهای وارداتی از محل اعتبار مذکور (معافیت از حقوق و عوارض گمرکی، سود بازرگانی، ثبت سفارش و مابه‌التفاوت نرخ ارز...) و تسری این حکم برای واردات اقلام و تجهیزات و ملزومات توانبخشی ویژه جانبازان و معلولان، از جمله جاذبه‌ها و مزیت‌های مهم و اصلی تلقی می‌شود که با وجود مغایرت‌های با سیاست‌های مالی و مالیاتی گمرکی، در توسعه امکانات و بهبود کمی و کیفی سطح خدمات پزشکی کارساز بوده است.

- آخرین پاراگراف این بند که ناظر بر استخدام نیروهای انسانی است، علی‌الاصول در حیطه اختیارات دولت قرار دارد و نیازی به تحویل اجازه مجدد و حکم تبصره‌ای ندارد و لذا قابل حذف می‌باشد.

۲- بند (ب)

- منابع درآمدی جمعیت هلال احمر در چارچوب اجازه‌های قانونی موضوع ماده ۱۸ اساسنامه جمعیت عبارتند از:

- ۴۲ درصد از درآمد حاصل از حق‌الثبت اسناد رسمی - دریافت ۱ ریال از هر مراسم سفارشی و بیمه داخلی و خارجی

- ۵۵ درصد از محل درآمد ادرصد کارمزد ثبت سفارشات - دریافت ۲ ریال از هر امانت پستی اعم از داخله یا خارجه

- معادل ادرصد قیمت بنیط هواپیما و کشتی برای هر مسافر - دریافت ۲/۵ ریال از هر تلگراف اعم از داخله و خارجه

- ایجاد الزام برای دولت در زمینه وصول، واریز به خزانة و پرداخت معادل وصولی‌ها به جمعیت هلال احمر با توجه به این‌که، اعتبار مذکور به مبلغ ۲۹۲،۱۵۰ میلیون ریال در ردیف ۱۳۱۰۰۱ لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ (۱۳۱۰۰۱) - جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران - اجرای ماده ۱۸ قانون اساسنامه جمعیت) به صورت ردیف بودجه‌ای عمومی پیشنهاد و منظور شده است و فاقد صفت و حکم درآمد - هزینه‌ای است، ضروری به نظر نمی‌رسد و اصولاً با هویت و تصویب ردیف مذکور در لایحه، تحصیل حکم تبصره‌ای، اقدامی اضافه تلقی می‌شود و بر این اساس وجود بند (ب) در متن تبصره ۱۰ بلااثر است. مگر این‌که ردیف مذکور به ردیف درآمد - هزینه‌ای اصلاح شود.

- در چگونگی تشخیص و موازین به حساب‌گیری و واریز وجوه قابل اختصاص به جمعیت هلال احمر، همسویی و نظر مشترک بین مراکز وصول‌کننده، خزانه و جمعیت وجود ندارد و به این لحاظ در تعیین سقف اعتبار قابل تخصیص بر مبنای معادل وجوهات واریزی به خزانه، اختلاف نظر وجود دارد و به نظر می‌رسد که سقف وجوهات واریزی به مراتب کمتر از ارقام مصوب باشد، لذا برای اجتناب از محرومیت و مشکلات اجرایی، حذف این بند به مصلحت نزدیک‌تر است.

- عملکرد این ردیف در سال ۱۳۷۶ معادل ۲۳۱ میلیارد ریال و در ۴ ماهه اول سال ۱۳۷۷ معادل ۷۰/۱ میلیارد ریال اعلام شده است. تفاوت مبلغ وصولی و واریزی ۴ ماهه ۱۳۷۷ با پیش‌بینی و رقم پیشنهادی سال ۱۳۷۸ در لایحه، تأکیدی است بر عدم ضرورت حکم تبصره‌ای و قابلیت حذف این بند یا اصلاح رقم پیشنهادی براساس برآورد وزارت امور اقتصادی و دارایی.

۳- بند (ج)

- به موجب مفاد تبصره ۴۳ قانون برنامه دوم، دولت موظف گردیده که در سال‌های برنامه دوم تا ۵۰ درصد از بدهی‌های خود را به صندوق بازنشستگی و سازمان تأمین اجتماعی پرداخت و تأدیه نماید (سالانه ۱۰ درصد). - در ابتدای سال ۱۳۷۷، میزان بدهی‌های دولت به صندوق بازنشستگی کشوری حدود ۲۲۰۰ میلیارد ریال و به سازمان تأمین اجتماعی حدود ۲۴۰۰ میلیارد ریال برآورد و اعلام شده است که البته در چگونگی محاسبه و برآوردها، علی‌الخصوص در مورد صندوق بازنشستگی کشوری جای تأمل و تردید است و تأیید آن به رسیدگی‌های دقیق‌تر احتیاج دارد.

- تا پایان سال ۱۳۷۵، در اجرای احکام تبصره ۱۰ دولت توانسته که از مجموعه دیون مطروحه نسبت به تأدیه و تسویه، مبلغ ۱۱۷ میلیارد ریال با صندوق بازنشستگی و مبلغ ۳۱۹ میلیارد ریال با سازمان تأمین اجتماعی، عمدتاً از طریق واگذاری و فروش شرکت‌ها و سهام خود در شرکت‌ها و کارخانجات اقدام کند.

- نظر به وضعیت و شرایط صندوق‌های بیمه و بازنشستگی، ضرورت حمایت‌های سازمان یافته از آنها، جهت تقویت و تحکیم مبانی مالی و اقتصادی آنها و افزایش قابلیت مدیریت اجرایی جهت انجام تعهدات قانونی صندوق‌ها، اجتناب‌ناپذیر بوده و الزام آور به نظر می‌رسد که در این راستا، تلاش دولت برای انجام تعهدات خود و تأدیه دیون کارساز بوده و مورد تأکید می‌باشد (اثرات مالی اجرای این بند در صورت تحقق، ناظر بر تأدیه رقمی حداقل ۱۴۰۰ میلیارد ریال خواهد بود).

- متن این بند نسبت به متن مصوب سال ۱۳۷۷ (بند «ه» تبصره ۱۰) تغییری ندارد و عیناً تکرار نشده است. - اصولی‌تر است که در سطر اول بند (ج) کلمه سازمان به صندوق اصلاح شود (صندوق بازنشستگی کشوری).

- با توجه به صراحت بند (ج) در خصوص تأدیه و تسویه حداقل ۳۰ درصد از مطالبات صندوق بازنشستگی کشوری توسط دولت و راه کار تعیین شده مبنی بر واگذاری اموال و دارایی های دولت در شرکت ها و طرح های نیمه تمام عمرانی برای منظور فوق، موضوع و وجود بند (ی) تبصره ۱۰ تکراری و اضافه به نظر می رسد و قابل حذف است.

نکات مورد نظر در بند (ی) تبصره ۱۰، از طریق افزایش میزان ۳۰ درصد به ۵۰ درصد یا بیشتر در بند (ج) تبصره ۱۰ اعمال نمود و اضافه نمودن راه کار پیشنهادی را انتقال سهام از طریق بورس یا در چارچوب ضوابط بورس) به دیگر راه کارهای پیش بینی شده در بند (ج) قابل اصلاح می باشد.

۴- بند (ی)

این بند با عنایت به توضیحات و تشریح موضوع و جایگاه اجرایی بند (ج) تبصره ۱۰، جنبه تکراری دارد و علی الاصول می توان نسبت به حذف آن مبادرت نمود.

بند (و) و بند (ز)

- بندهای (و) و (ز) تبصره ۱۰ ناظر بر بخشی از موازین اجرایی قانون بیمه همگانی خدمات درمانی است که مقدمتاً می تواند در چارچوب یک بند تنظیم شود و بر این اساس بند (ز) تبصره ۱۰ حذف گردد.

- موضوع و اقدامات اجرایی بند (و) نزدیک به ۲۶ میلیون نفر از جمعیت کشور را در امر تأمین خدمات درمانی شامل می شود که از این تعداد حدود ۲۰ میلیون نفر روستاییان و عشایر کشور هستند که ضرورتاً تأمین و پرداخت حق سرانه سهم کارمند و سهم مشارکت و تعهدات قانونی دولت به سازمان بیمه خدمات درمانی و دیگر سازمان های بیمه گر و تأکید بر انجام آن در بند «و» علی رغم صراحت قانونی، موجه و لازم به نظر می رسد.

- با توجه به این که سازمان بیمه خدمات درمانی، تعهدی در قبال پرداخت مستمری، مستمری بگیران ندارد، شایسته است که سطر هشتم و نهم ردیف ۱ بند (و) به لحاظ نگارشی اصلاح و رفع ابهام شود (توضیح این که: هم سازمان بیمه خدمات درمانی و هم سازمان تأمین اجتماعی در زمینه تأمین خدمات درمانی بیمه شدگان در دوران بازنشستگی متعهد می باشند اما تعهدات مربوط به پرداخت مستمری، مستمری بگیران دوران بازنشستگی منحصر به سازمان تأمین اجتماعی است).

لذا، حذف عبارت (و پرداخت مستمری، مستمری بگیران) از سطر نهم، رفع ابهام خواهد نمود.

- مفاد بند (ز) تبصره ۱۰، اگرچه قدرت انعطاف مدیریتی را در وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی افزایش می دهد، اما به لحاظ اجازه قانونی برای جابه جایی های اعتباری در قالب ردیف ها و برنامه های بیمه ای، عملاً استقلال اجرایی و اداری سازمان های بیمه گر و توانایی مدیریتی آنها را برای برنامه ریزی های اجرایی و تعهدات پوششی و خدماتی تضعیف می کند و مشکل آفرین است، لذا چنانچه امکان ایجاد همسویی و تفاهم در دولت برای حذف موضوع بند (ز) حاصل شود، امر اجرای قانون بیمه و تعمیم آن روان تر و مطمئن تر پیش خواهد رفت. در غیر این صورت، موضوع بند (ز) با حذف عبارت (هرگونه جابجایی، تغییر ردیف) از سطر سوم و حذف عبارت (و اختلالی در اداره امور مراکز درمانی و بهداشتی و آموزش حاصل نشود) از سطر آخر بند (ز) به عنوان ردیف ۳ به بند (و) تبصره ۱۰ اضافه گردد.

بند (ط)

- مقصود اصلی از پیشنهاد بند (ط)، تحصیل اجازه قانونی برای معافیت از پرداخت مالیات متعلقه به سود

- ناشی از کاربری ذخایر قانونی سازمان تأمین اجتماعی و سرمایه گذاری از محل این منابع است که به مواردی از آن همچون ارائه تسهیلات برای ساخت مسکن ارزان قیمت برای بیمه شدگان کارگر، پرداخت ودیعه مسکن، وام دانشجویی و... در متن بند (ط) تبصره، اشاره شده است.
- تا قبل از تصویب قانون مالیات‌های مستقیم مصوب سال ۱۳۶۶، کاربرد و استفاده از ذخایر سازمان تأمین اجتماعی و درآمدهای حاصله، از معافیت‌های مالیاتی و کسورات بانکی برخوردار بوده که این امتیاز به موجب قانون مذکور لغو شده است و تلاش سازمان تأمین اجتماعی برای تداوم آن و برخوردار شدن از چنین مزیتی به نتیجه نرسیده است.
- با توجه به جایگاه و نقش سازمان تأمین اجتماعی و سنگینی و گستردگی تعهدات قانونی آن در قبال پوشش بیمه‌ای بیش از ۲۲ میلیون نفر از جمعیت کشور، بر خودداری سازمان از امتیازات ویژه قانونی برای کاربری و استفاده از ذخایر و درآمدهای حاصله از دریافت حق بیمه از کارگران، من جمله معافیت از پرداخت مالیات برای سرمایه گذاری یا اعطای تسهیلات از محل ذخایر موجه می‌باشد و موجب تحکیم و تقویت بنیه مالی و اعتباری سازمان می‌شود.
- در صورتی که مقصود اصلی، حاصل نشود، وجود این بند، غیر ضرور و زائد است و قابل حذف خواهد بود، زیرا که شورای عالی تأمین اجتماعی برای پرداخت تسهیلات یا سرمایه گذاری از محل ذخایر و درآمدهای خود، نیازی به تحصیل اجازه قانونی ندارد.
- با توجه به موضوع و ماهیت کاربری این بند، اصولی است که عبارت (هزینه مربوط به) در سطر سوم و عبارت (دارای مجوز از شورای عالی جوانان) در سطر هفتم بند (ط) به علت عدم سنخیت و ضرورت حذف شود.

توضیح مهم: ابقای حکم بند (ی) تبصره ۱۰ قانون بودجه سال ۱۳۷۷ کل کشور

- در تبصره ۱۰ لایحه بودجه سال ۱۳۷۸، بند (ی) تبصره ۱۰ مصوب سال ۱۳۷۷ حذف شده است که این اقدام به دلایل زیر نیاز به تجدیدنظر دارد.
- ۱- بند (ی) تبصره ۱۰ قانون بودجه سال ۱۳۷۷ کل کشور ناظر بر تأکید و تعهد دولت در تأمین و پرداخت معادل ۱۲/۷۵ درصد از میزان حقوق و مزایای پرداختی به کارکنان مشمول قانون استخدام کشوری شاغل در سازمان‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت بابت سهم کارفرمایی (دولت) بوده است که الزاماً باید در وجه صندوق بازنشستگی کشوری پرداخت شود.
- ۲- اعتبار پیش‌بینی شده برای این منظور در قالب برنامه ۳۰۴۰۳ (برنامه بیمه‌های اجتماعی کارمندان دولت) با هزینه‌ها و مبالغ مورد تعهد برابری ندارد و اعتبارات مصوب این برنامه در اغلب قریب به اتفاق دستگاه‌های اجرایی (به خصوص در وزارت آموزش و پرورش که نسبتی بالغ بر ۵۰ درصد از این اعتبار را به خود اختصاص می‌دهد) با کسری مواجه می‌باشد.
- ۳- حذف بند (ی) تبصره ۱۰ سال ۱۳۷۷، عدم الزام ذی‌حسابان و مدیران دستگاه‌های اجرایی در واریز سهم کامل کارفرمایی دولت به حساب صندوق بازنشستگی کشوری را موجب می‌شود و به لحاظ محدودیت اعتبارات فصل اول در سال ۱۳۷۸، احتمال می‌رود که بخشی از اعتبار این برنامه از طریق جابجایی‌ها یا با چشم پوشی از ضوابط اجرایی برای تأمین سایر اجرای هزینه فصل اول به کار گرفته شود.
- ۴- با عنایت به نکات فوق، ضرورت ابقای موضوع بند (ی) تبصره ۱۰ قانون بودجه سال ۱۳۷۷ در لایحه بودجه پیشنهادی یادآوری و تأکید می‌شود.