

۶۲۴۱

α

شماره ترتیب چاپ: ۹۵۳  
شماره چاپ سابقه: —  
شماره دفتر ثبت: ۳۶۷

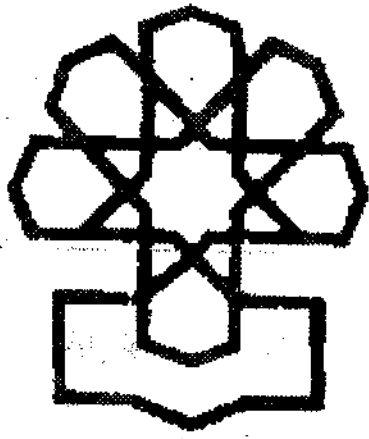


دوره ششم - سال دوم  
۱۳۸۰ - ۱۳۸۱  
تاریخ چاپ ۱۳۸۰/۸/۱۴

گزارش کارشناسی درباره لایحه:

# تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

ویرایش دوم



کمیسیون ارجاعی برنامه و بودجه و محاسبات (طبق اصل «۸۵» قانون اساسی)

شماره مسلسل: ۶۲۴۱ کدموضوعی: ۲۰۰

معاونت پژوهشی  
آبان ۱۳۸۰

کار: دفتر مطالعات برنامه و بودجه  
دفتر بررسی های اقتصادی  
دفتر امور زیربنایی  
دفتر بررسی های حقوقی  
دفتر سیاسی - فرهنگی

### قابل توجه نمایندگان محترم

با توجه به یک فوریتی بودن این لایحه و تسریع در بررسی آن در کمیته‌های تخصصی کمیسیون، ویرایش اول گزارش کارشناسی سریعاً تهیه و در اختیار نمایندگان محترم قرار گرفت.

علی‌رغم دقت فراوان به دلیل کمبود فرصت گزارش مذکور ایراداتی جزئی داشت که در ویرایش دوم اصلاح گردیده است.

تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت

کدموضوعی: ۲۰۰

شماره مسلسل: ۶۲۴۱

ماده ۲

● سابقه موضوع

سوابق این ماده به بند «الف» تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۶۸ باز می‌گردد و هر ساله با تغییراتی تکرار می‌شود. این ماده با برخی تفاوت‌ها، جانشین بند «الف» تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ می‌شود.

● ایرادات

ذکر این نکته لازم به نظر می‌رسد که «سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران» و «سازمان صنایع ملی ایران» به شرکت‌های مادر تخصصی با عناوین «شرکت مادر تخصصی گسترش و نوسازی صنایع ایران» و «شرکت مادر تخصصی صنایع ملی ایران» تغییر نام داده‌اند. اما از آن‌جا که هنوز اساسنامه آن‌ها به تصویب نرسیده، شرکت‌های در شرف تأسیس به حساب می‌آیند و صدور هرگونه حکمی در خصوص آن‌ها بی‌معنا جلوه می‌کند. از طرفی، امکان دارد طی چند هفته آینده اساسنامه آن‌ها به تصویب برسد و با تصویب این ماده، باز دیگر تغییر قانون ضرورت پیدا کند. لذا در تصویب این ماده توجه به این نکته حائز اهمیت است.

● پیشنهادها

۱. در اجرای اصل ۵۲ قانون اساسی چنانچه این ماده قانونی همراه با سایر احکام مربوط به اصلاح و متمم بودجه وزارخانه‌ها و مؤسسات دولتی به صورت یک فصل به قانون برنامه و بودجه الحاق شود منطقی و جامع خواهد بود.

۲. «مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت» نیز مشمول حکم این ماده شوند. با توجه به این پیشنهاد، این اصلاحات باید در متن ماده صورت گیرد: «به مجامع عمومی یا شوراهای عالی شرکت‌های دولتی و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت....  
اولاً در مورد شرکت‌های دولتی موجب کاهش ارقام مالیات و سود سهام دولت نشوند و در مورد مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت موجب کاهش کمک این مؤسسات به بودجه عمومی دولت نگردند و همچنین....»

## ● سابقه موضوع

حکم این ماده از لایحه از سال ۱۳۷۴ تاکنون هر سال در تبصره ۲ قوانین بودجه سنواتی درج شده است. لذا این ماده جایگزین بند «ب» تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور است.

## ● ایرادات

طبق ماده ۱۹ قانون برنامه و بودجه (مصوب ۱۳۵۱) باید برای کلیه اعتبارات جاری مندرج در قانون بودجه موافقتنامه مبادله شود و در موافقتنامه‌ها نیز دلایل و جهات مصرف اعتبار مشخص شود. تحلیل عملکرد موارد مصرف نیز در فرم‌های موافقتنامه‌ها پیش‌بینی شده است. از این رو تبصره پیشنهادی جهت الحاق به ماده ۶۹ قانون محاسبات عمومی حکم تازه‌ای جهت تقویت آن نیست.

## ● پیشنهاد

با توجه به حکم ماده ۱۹ قانون محاسبات عمومی، حکم ماده ۶۹ همان قانون و تبصره ذیل آن در شرایط فعلی کفایت لازم را دارد. فقط باید به‌طور صحیح و کامل اجرا شود. لذا نیازی به الحاق تبصره‌ای جدید به این ماده نیست. پیشنهاد می‌شود ماده ۳ از لایحه حذف گردد.

## ● سابقه موضوع

تبصره‌های تکلیفی که براساس آن‌ها بانک‌های کشور، منابع مالی در اختیار بخش دولتی و گروه‌های مختلف منابع مالی قرار می‌دهند، بعد از پیروزی انقلاب و در طول زمان شکل گرفت و مدون شد. در سال ۱۳۷۶ در ۱۸ تبصره بودجه، تکالیف مالی متعددی بر عهده بانک‌های کشور گذاشته شده بود. اما با تکلیف برنامه سوم توسعه، سرانجام تبصره‌های تکلیفی در یک تبصره بزرگ (تبصره ۳) گنجانده شد و برای سقف آن نیز محدودیت در نظر گرفته شد. همچنین در برنامه سوم توسعه مقرر شد که هر ساله به میزان ۱۰ درصد از سقف تسهیلات تکلیفی کاسته شود.

مواد ۴ و ۸ در واقع جایگزین بند «ج» تبصره ۲، بند «ط» و «ج» تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور است.

## ● ایرادات و ابهامات

۱. دائمی کردن تبصره‌های تکلیفی هر چند اقدامی مثبت است اما اصلاح ساختار بودجه را از طریق از بین بردن عملیات شبه بودجه‌ای دنبال نمی‌کند. اگر قرار باشد ساخت بودجه اصلاح شود، تبدیل تبصره دائمی به قانون تنها در مواردی مثبت تلقی می‌شود که ضرورت خواسته‌های مطرح شده در تبصره، برای سلامت اقتصاد و جامعه انکارناپذیر باشد. در مورد تبصره‌های تکلیفی، جهت‌گیری اصلی حذف تبصره‌ها است. نه تبدیل آن‌ها به قانون دائمی کشور. از این رو اقدام انجام شده در نفس خود ممکن است ناکارآمد باشد.

۲. ایراد ماهوی این مواد که بسیار هم اهمیت دارد این است که این مواد می‌خواهند تبصره‌ای را که فقط در یک اقتصاد دولتی می‌تواند کاربرد داشته باشد برای اقتصادی تجویز می‌کنند که مایل است به سمت یک اقتصاد آزاد حرکت کند. تبصره ۳ قانون بودجه در نفس خود، با اقتصاد آزاد، تضاد ساختاری دارد. بنابراین وقتی تبصره به یک قانون دائمی مبدل می‌شود، امکان از بین بردن پایگاه‌های ساختاری آن تضعیف می‌شود.

۳. اگر چه بند «ب» ماده ۴ - مربوط به تسهیلات تکلیفی شرکت های دولتی - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سازمان مدیریت و برنامه ریزی را موظف کرده که عملکرد ماده ۴ را هر شش ماه یکبار به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی گزارش کنند، ولی ماده ۸ - مربوط به تسهیلات تکلیفی بخش غیر دولتی - دستگاه های یاد شده را به ارائه گزارش عملکرد موظف نکرده است. لذا پیشنهاد می شود در ماده ۸ نیز جمله زیر اضافه شود:

«بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور موظفند هر شش ماه یکبار گزارش عملکرد این تسهیلات را به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه کنند».

۴. در این دو ماده به تدوین آیین نامه اجرایی اشاره شده، ولی برای آن هیچ گونه مهلت زمانی از تاریخ ابلاغ قانون در نظر گرفته نشده است. به منظور فراهم آوردن زمینه های اجرایی این قانون پس از ابلاغ لازم است در هر ماده به «تدوین و تصویب آیین نامه اجرایی این قانون پس از ۳ ماه از ابلاغ آن توسط هیأت وزیران» اشاره شود.

۵. در جدول زیر بند «ج» تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ و ماده ۴ پیشنهادی مقایسه تطبیقی شده اند.

#### مقایسه متون مربوط به سقف تسهیلات اعطایی و رعایت قوانین از نظر تفاوت های بخشی

مطالب مربوط به متن ماده ۴	مطالب مربوط به متن اصلی قانون
- حداکثر سقف پیش بینی شده در بودجه آن ها ضمن قوانین بودجه سنواتی	- حداکثر سقف تسهیلات پیش بینی شده در قسمت ششم این قانون
- با رعایت مفاد سایر تبصره های مندرج در قوانین مزبور	- با رعایت مفاد بند «ب» و «ج» تبصره ۳ این قانون

همان طور که ملاحظه می شود از نظر کلی مطالب مندرج در متن اصلی قانون به طور یکجا و در قالب یک عبارت آمده، اما مطالب آن در ماده ۴ به صورت دو عبارت، در بند «الف» و «ب» تفکیک شده است.

حداکثر سقف تسهیلات پیش‌بینی شده در قسمت ششم قانون بودجه ۴۰۰ میلیون ریال است، درحالی‌که حداکثر سقف مذکور در ماده ۴ بستگی به سقف‌های پیش‌بینی شده در بودجه شرکت‌های دولتی دارد. بنابراین سقف مزبور به تناسب بودجه شرکت‌ها حالت شناور پیدا می‌کند و تصمیم‌گیری از محدودیت فوق‌خارج و عرصه فعالیت‌ها به طور نسبی وسیع‌تر می‌شود.

الزامات مربوط به رعایت بند «ب» و «ج» تبصره ۳ قانون بودجه ۱۳۸۰ میزان سپرده‌های جاری و سرمایه‌گذاری بانک‌ها را پس از وضع سپرده قانونی مورد توجه و تأکید قرار می‌دهد. بنابراین ملاک‌های اندازه‌گیری در متن اصلی قانون، کاملاً دقیق و روشن است، اما در ماده ۴ به صورت کلی مطرح شده (باز رعایت مفاد سایر تبصره‌های مندرج در قوانین مزبور) و دقیقاً تعریف نشده است.

۶. در جدول زیر احکام مربوط به اشتغال در بودجه سال ۱۳۸۰ (بند «ط» تبصره ۳) و ماده ۸ پیشنهادی مقایسه تطبیقی شده است.

#### مقایسه متون مربوط به ایجاد اشتغال در بخش غیردولتی

مطالب مربوط به متن ماده ۸	مطالب مربوط به متن اصلی قانون
ماده ۲.	بند «ط» از تبصره ۳
-- سرمایه‌گذاری در امر تولید	-- سرمایه‌گذاری در امر تولید و خدمات فرهنگی و هنری
-- ۱۰ درصد از اعتبارات برای پرداخت قسمتی از سود کارمزد	-- ۱۰ درصد از اعتبارات برای پرداخت قسمتی از سود کارمزد تسهیلات
تبصره: این وجوه به ترتیبی که در آیین‌نامه اجرایی این ماده تعیین می‌گردد مجدداً برای تحقق اهداف این ماده قابل استفاده است.	-- تبصره‌ای ندارد

همان‌طور که ملاحظه می‌شود با الحاق تبصره فوق و وجوه مربوط به ۱۰ درصد از اعتبارات مزبور به دفعات قابل استفاده می‌شود.

تنها در صورتی که فرض شود هیچ راهی برای کاهش عملیات شبه بودجه‌ای دولت وجود ندارد و تبدیل تبصره دائمی به یک قانون هم باز دست رفتن شفافیت عملیات شبه بودجه‌ای همراه نخواهد شد می‌توان اهداف مواد ۴ و ۸ را مثبت ارزیابی کرد. هر چند چنین فرضی بسیار نامحتمل است. از آن‌جا که هرگونه تغییر در قوانین کشور باید با هدف رسیدن به ساخت مطلوب برای اقتصاد ملی باشد، به نظر می‌رسد دولت باید به صورت جدی اصلاح قانون عملیات بانکی بدون ربا را مدنظر قرار دهد. نمونه بارز مواردی که به تغییر نیاز دارد، ماده ۱۹ قانون عملیات بانکی بدون ربا است. این قانون نگرشی دارد که تنها در یک اقتصاد کاملاً دولتی می‌تواند دوام داشته باشد. تصمیم‌گیری در اقتصادهای آزاد با ساختی که در قانون عملیات بانکی بدون ربا وجود دارد، سازگار نیست.

در هر صورت چنانچه پیشنهادهای مورد نظر (سهم بخش دولتی و خصوصی، ارائه گزارش عملکرد در مورد تسهیلات تکلیفی بخش غیردولتی و تعیین حداکثر زمان قانونی برای تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی) مورد توجه قرار گیرد و تغییرات و اصلاحات لازم در این مواد گنجانده شود، احتمالاً کارایی عملکرد منابع مالی مورد بحث، شفاف سازی عملیات شبه بودجه‌ای و ترتیبات نظارتی مجلس شورای اسلامی بهبود می‌یابد.

## ● سابقه موضوع

۱. احکام این مواد تلفیقی از بندهای «ا»، «ب»، «و» و «ح» تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ و قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۴ تاکنون است.
۲. بند دوم از قسمت «ط» تبصره ۲ قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۸ و ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ در این حکم حذف شده است.
۳. پاراگراف دوم ماده ۵ جدید است.
۴. البته در حکم مواد ۵ و ۶، تغییراتی در احکام مربوط به تبصره‌های فوق‌الذکر داده شده است، اما موجب تغییر کارکرد آن‌ها نسبت به سابق نمی‌شود.

## ● ایرادات

۱. با توجه به ماده ۹۳ قانون محاسبات عمومی کشور که مقرر می‌کند: «... چنانچه برخلاف قانون وجهی پرداخت یا تعهدی علیه دولت امضا شود هر یک از این تخلفات در حکم تصرف غیر قانونی در وجوه و اموال دولتی محسوب خواهد شد»، متن ماده ۷۱ مکرر ماده ۶ که احصا به پرداخت‌های کمک یا هدیه شده است، در واقع نوعی پرداخت محسوب می‌شود و مشمول حکم ماده ۹۳ است و عملکرد دستگاه‌های اجرایی براساس حکم ماده ۹۳ قابل رسیدگی و حسابرسی است و نیاز به تصویب قانون جدیدی نیست.
۲. اعتبارات دستگاه‌های اجرایی هر ساله برای فعالیت‌ها و اهداف مشخص پیش‌بینی می‌شود و به مصرف می‌رسد. چنانچه در توزیع اعتبارات آن‌ها طبق موافقتنامه‌ها و تفاهم‌نامه‌ها مجاز به کمک یا هدیه به دانشگاه‌ها، فرهنگستان‌ها، حوزه‌های علمیه و غیره باشند. مطابق آن عمل می‌کنند و دیگر نیازی به درج آن‌ها به صورت یک قانون دائمی نیست و چنانچه در موافقتنامه‌ها پیش‌بینی نشده باشد، هرگونه پرداخت خلاف خواهد بود. وجود استثنا در این قانون حقوقی را برای دستگاه‌های ذی‌نفع به وجود می‌آورد که به هر طریق مبالغی را دریافت کنند.

اگر اعتبارات دانشگاه‌ها، آموزش و پرورش و غیره کم است و اعتبارات سایر دستگاه‌های اجرایی مازاد بر نیاز آن‌ها است. می‌توان در تنظیم لوایح بودجه و پیش‌بینی اعتبارات و ردیف‌ها این امر را لحاظ کرد تا توازن ایجاد شود. از نظر اصول اجرایی و نظارتی بودجه‌ریزی تشخیص این امر نباید عهده دستگاه‌های اجرایی گذاشته شود.

۳. ماده ۷۱ مکرر با ماده ۷۱ قانون محاسبات عمومی کشور هیچ‌گونه ارتباطی ندارد. ماده ۷۱ در خصوص کمک به بخش غیردولتی است در صورتی که ماده ۷۱ مکرر مربوط به کمک به بخش دولتی است. به نظر می‌رسد جایگاه ماده ۷۱ مکرر در کنار ماده ۶۸ قانون محاسبات عمومی باشد.

۴. قسمت دوم ماده ۵ از نظر حقوقی کاملاً مبهم و نامفهوم است. از این رو امکان اجرایی ضعیفی دارد:

- «کتابخانه‌های دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی» شخصیت‌های حقوقی مستقلی نیستند که تکلیفی به آن‌ها تحمیل می‌شود.

- منظور از «صاحبان کتابخانه، اشیای هنری و موزه‌ای» چیست؟ کتابخانه‌ها چگونه به آن‌ها هدیه بپردازند؟

#### ● پیشنهادها

۱. در مقایسه‌ای تطبیقی مشاهده می‌شود که احکام ماده ۷۱ مکرر به گونه‌ای در مواد ۳۷ و ۳۸ و ۳۹ و ۹۳ قانون محاسبات عمومی کشور وجود دارد و نیاز به تصویب قانون جدیدی نیست. اگر صلاح در تصویب قانون جدیدی است، پیشنهاد می‌شود مواد ۳۷ و ۳۸ و ۳۹ اصلاح شوند. در مواد فوق به این نکته اشاره شده که هرگونه «درآمدی» باید به موجب قانون باشد. پیشنهاد مشخص آن است که این مواد به این ترتیب اصلاح شوند که هرگونه «دریافتی» به موجب قانون باشد.

۲. تصویب ماده ۵ ضروری است. اما پیشنهاد می‌شود دو نکته در تصویب آن لحاظ شود: الف) به استناد «قانون ممنوعیت اخذ پورسانت در معاملات خارجی» (مصوب ۱۳۷۲/۵/۳) دریافت پورسانت از قبیل وجه و مال در معاملات خارجی ممنوع است. در این

ماده این نکته به طور جامع تر دیده شده و معاملات داخلی را نیز اضافه کرده است. پیشنهاد می شود در این ماده به قانون فوق الذکر نیز اشاره شود.

ب) قسمت دوم ماده از نظر حقوقی مبهم و نامفهوم است و همین امر موجب کم شدن امکان اجرایی و نظارتی آن خواهد شد، از این رو پیشنهاد می شود این قسمت حذف شود.

## ● سابقه موضوع

الف) در بند «ا» تبصره ۲ قوانین بودجه سنواتی از سال ۱۳۷۷ تاکنون به دولت اجازه داده شده که برای انجام معاملات دولتی، سایر ضمانت‌های معتبر مانند اوراق بهادار (سفته، بیمه نامه) را نیز دریافت نماید.

ب) در بند «ها» تبصره ۲۱ قوانین بودجه سنواتی به منظور کمک به پیمانکاران طلبکار، از سال ۱۳۷۷ به دولت اجازه داده شده که مطالبات پیمانکاران و مشاوران را از محل صورت کارکرد و تعدیل قطعی آنان به عنوان ضمانتنامه معتبر بپذیرد.

## ● ایرادات

۱. قسمت اول این ماده، یعنی دریافت سایر ضمانت‌های معتبر دیگر، لازم است، اما در این خصوص نیازی به تصویب قانونی جداگانه نیست، بلکه می‌توان با اصلاح آیین نامه معاملات دولتی مصوب ۱۳۵۰ و آیین نامه اجرای طرح‌های عمرانی مصوب ۱۳۷۱ هیأت وزیران به نتیجه مورد نظر رسید، زیرا تعدد قوانین مانع از نظارت و اجرای صحیح می‌شود.

۲. عبارت «علاوه بر ضمانت نامه‌های موجود» مفهومی ندارد؛ زیرا در متن ماده به انواع ضمانتنامه اشاره شده و هیأت وزیران نیز در آیین نامه آن‌ها را تعیین می‌کند.

## ● پیشنهادها

۱. به نظر می‌رسد نیاز به تصویب قانونی مجزا برای مفاد متن این ماده لازم نیست و می‌توان از طریق اصلاح:

الف) آیین نامه معاملات دولتی مصوب ۱۳۵۰ و اصلاحات بعدی آن؛

ب) آیین نامه اجرای طرح‌های عمرانی مصوب ۱۳۷۱؛

ج) آیین نامه شرایط عمومی پیمان مصوب ۱۳۷۸؛

مفاد این ماده را به صورت یک حکم قانونی در آورد.

۲. به جای سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به عنوان پیشنهاد دهنده، وزارت امور اقتصادی و دارایی قرار گیرد که در مسائل مالی تجربه بیش‌تری دارد و یا این وزارتخانه در کنار سازمان مدیریت قرار گیرد.

۳. قبل از عبارت «مطالبات پیمانکاران و مشاوران از محل...» عبارت «اسناد هزینه قطعی» درج شود.

۴. برای جامعیت دادن به این قانون عبارت «کلیه دستگاه اجرایی» در متن ماده ذکر شود.

## ● سابقه موضوع

۱. در قسمت ۱ بند «الف» تبصره ۴ قانون بودجه سال ۱۳۷۸ کل کشور مبلغ ۳۰۰ میلیارد ریال و در بند «ب» تبصره ۴ قانون بودجه سال ۱۳۷۹ نیز همین مقدار برای افزایش حق عائله‌مندی و اولاد بازنشستگان و از کارافتادگان ۶۰ سال تمام و بالاتر به تصویب رسید. نحوه پرداخت به آنان علاوه بر مبالغ مندرج در ماده ۹ قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان. از طریق تصویبنامه هیأت وزیران تعیین شده است.

۲. حسب بند «ب» تبصره ۴ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور. در خصوص بازنشستگان کشوری و لشکری بالای ۶۰ سال و بازنشستگانی که به دلیل بیماری و از کارافتادگی بازنشسته شده‌اند، بنا به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و تصویب هیأت وزیران. حق عائله‌مندی و اولاد از محل بودجه دستگاه‌های اجرایی پرداخت می‌شود. در این تصویبنامه، علاوه بر مبالغ زیر، حق عائله‌مندی برای واجدین شرایط ۱۰۵ هزار ریال و حق اولاد برای هر فرزند ۲۵ هزار ریال (حداکثر سه فرزند)، البته با شرایط خاص، تعیین شده است.

۳. براساس قانون اصلاح ماده ۹ قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۵/۷/۱۵ حق عائله‌مندی معادل ۷۰ درصد حداقل حقوق مینا یعنی  $79800 = (400 \times 260 \times 70\%)$  ریال و حق اولاد معادل ۱۴ درصد حداقل حقوق مینا یعنی  $14560 = (400 \times 260 \times 14\%)$  ریال است.

در سال ۱۳۸۰، علاوه بر میزان مقرری که به کارکنان پرداخت می‌شود، مبالغ پرداختی به بازنشستگان بالای ۶۰ سال و از کارافتادگان (بدون شرط سنی) ۱۰۵ هزار ریال بابت حق عائله‌مندی و ۲۵ هزار ریال بابت حق اولاد تعیین شده است.

## ● بیان مقاصد ماده

ماده پیشنهادی با هدف حمایت از بازنشستگان کشوری و لشکری ۶۰ سال و بالاتر و نیز مستخدمان از کارافتاده (بدون شرط سنی) افزایشی به شرح زیر را مقرر می‌دارد:

## الف) محاسبه حداقل حقوق

$$\text{ریال } 400 \times 260 = 104,000$$

محاسبه حداقل حقوق مبنا در سال ۱۳۸۰

$$\text{ریال } 400 \times 290 = 116,000$$

محاسبه حداقل حقوق مبنا در سال ۱۳۸۱

شماره ردیف	شرح	لایحه پیشنهادی (درصد)	وضع موجود (ریال)	درصد	درصد افزایش	۱۳۸۱ با اعمال پیشنهادی	محاسبه سال
۱	افزایش حق عائله مندی	۱۲۰	۱۰۵,۰۰۰	۱۰۰,۹۶	$\frac{105000}{104000} = 100.96$	۱۳۹,۲۰۰	$116,000 \times 120 = 139,200$
۲	افزایش حق اولاد	۳۵	۲۵,۰۰۰	۲۴	$\frac{25000}{104000} = 24$	۴,۶۰۰	$116,000 \times 35 = 40,600$
	جمع	۱۵۵	۱۳۰,۰۰۰	۱۲۵		۱۷۹,۸۰۰	—

لایحه پیشنهادی نسبت به سال ۱۳۸۰ موجب ۳۰ درصد افزایش خواهد شد (۳۰٪/۱۲۵٪/۱۵۵٪) و چون در سال ۱۳۸۱ حدود ۱۱/۵ درصد (۲۹۰/۳۶۰) بابت تغییر ضریب افزایش داریم حق عائله مندی و اولاد نسبت به سال ۱۳۸۰ ۳۸.۳٪ (۱۷۹,۸۰۰/۱۳۰,۰۰۰) درصد افزایش خواهد داشت و این افزایش ۱۸۰ میلیارد ریال خواهد بود.

## ب) در سال ۱۳۸۱

چون براساس پهنشنامه بودجه سال ۱۳۸۱ ضریب حقوق کارکنان دولت از ۲۶۰ به ۲۹۰ افزایش می یابد، از این رو:

ریال ضریب عادمبنا

$$400 \times 290 = 116,000$$

۱. محاسبه حداقل حقوق مبنا

$$\text{ریال } 116,000 \times 120 = 139,200$$

۲. افزایش حق عائله مندی

خالص افزایش	سال ۱۳۸۰	سال ۱۳۸۱
۳۴,۲۰۰ =	۱۰۵,۰۰۰ -	۱۳۹,۲۰۰

$$\text{ریال } 116,000 \times 35 = 40,600$$

۳. افزایش حق اولاد

خالص افزایش	سال ۱۳۸۰	سال ۱۳۸۱
۱۵,۶۰۰ =	۲۵,۰۰۰ -	۴۰,۶۰۰

با توجه به این که تعداد بازنشستگان بالای ۶۰ سال و از کار افتادگان کشوری و لشکری مجموعاً حدود ۳۰۰ هزار نفرند. چنانچه برای هر نفر یک همسر و یک اولاد محاسبه شود، برآورد سالانه مبلغ مربوط حدوداً ۶۵۰ میلیارد ریال خواهد شد.

#### افزایش نسبت به سال ۱۳۸۰

میلیارد ریال	ریال	ماه	افزایش اولاد	افزایش عائله مندی	نفر
۱۸۰	$\approx 179,280,000,000$	$12 \times$	$15,600$	$34,200$	$300,000 \times$

#### برآورد سال ۱۳۸۱

میلیارد ریال  $300,000 \times (139,200 + 40,600) \times 12 = 647,280,000,000 \approx 650$

اولاد عائله مندی

البته چون در بودجه دستگاه‌های اجرایی مبلغ ۱۳۰,۰۰۰ ریال برای هر بازنشسته (۲۵,۰۰۰ + ۱۰۵,۰۰۰) پادار بوده است فقط مابه‌التفاوت آن نسبت به سال ۱۳۸۰ برای سال ۱۳۸۱ به شرح محاسبه فوق به مبلغ ۱۸۰ میلیارد ریال باید به نحوی منظور شود.

#### ● پیشنهادها

۱. شایسته است بار مالی ناشی از این افزایش در بودجه دستگاه‌های اجرایی منظور یا در ردیف‌های متمرکز بودجه سال ۱۳۸۱ برآورد شود.
۲. به منظور جلوگیری از اختلال در پرداخت‌ها و کسری‌های احتمالی، تاریخ اجرای این قانون از ابتدای ۱۳۸۱/۱/۱ تعیین گردد. یعنی در لایحه بودجه ۱۳۸۱ کل کشور اعتبارات آن منظور شود.

## ● سابقه موضوع

از آن جاکه در تبصره ماده ۱۱ قانون تسهیلات استخدامی و اجتماعی جانبازان انقلاب اسلامی (مصوب ۱۳۷۴) اولاً میزان حق الزحمه تعیین نشده و ثانیاً منبع اعتباری آن مشخص نیست، دولت در بند «ج» تبصره ۴ قانون بودجه سال ۱۳۷۹ مقرر کرد که: به همسران جانبازان بالای ۵۰ درصد و جانبازان اعصاب و روان که در منزل از آن‌ها نگهداری می‌شود، به‌عنوان حق پرستاری حق الزحمه‌ای معادل حداقل حقوق کارگران پرداخت شود.

در بند «ج» تبصره ۴ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ این حکم تکرار شده، اما دریافت‌کننده آن مشخص نشده است؛ بنابراین ماده پیشنهادی پیشینه دو ساله دارد.

## ● ایرادات

در متن ماده پیشنهادی دولت، ابهاماتی وجود دارد که رفع آن‌ها اجرای قانون را تسهیل می‌کند.

۱. آیا کسانی که حق پرستاری دریافت می‌کنند کارگر بنیاد محسوب می‌شوند و مشمول کلیه مزایای کارگران هستند یا خیر؟ سوابق خدمتی آن‌ها چگونه محاسبه می‌شود؟
۲. اگر پرستاران چندین سال از جانبازان محترم و عزیز پرستاری و حق الزحمه دریافت کردند و جانباز شهید شد، تکلیف این قشر از پرستاران غیردولتی چه خواهد شد؟ آیا نسبت به استمرار حق الزحمه و مزد ادعا نخواهند داشت؟
۳. به نظر می‌رسد این ماده با قانون کار سازگاری ندارد. مگر این‌که مفهوم ماده این باشد که حق پرستاری به دریافتی خود جانباز اضافه شود که در این صورت صحیح است.
۴. مشخص نیست که دستگاه اجرایی این قانون دولت است یا بنیاد جانبازان و مستضعفان؟

● پیشنهاد

به منظور کارآمد کردن ماده در راستای هدف‌های مورد نظر و رفع ابهامات فوق‌الذکر پیشنهاد می‌شود متن ماده به شرح زیر نوشته شود:

تبصره ۲- به بنیاد جانبازان و مستضعفان انقلاب اسلامی اجازه داده می‌شود به منظور حمایت از سلامت جانبازان ۵۰ درصد و بالاتر و جانبازان اعصاب و روان، نسبت به برقراری و پرداخت حق پرستاری به میزان حداقل حقوق و دستمزد ماهانه کارگران در وجه خود جانبازان اقدام کند. اعتبار مورد نیاز در لوائح بودجه سنواتی درج می‌شود.

## ● سابقه موضوع

ماده ۷۰ قانون محاسبات عمومی کشور درباره نحوه مصرف یارانه توسط شرکت‌ها و دستگاه‌های اجرایی مباشر است. در این ماده حکم شده که شرکت‌ها و دستگاه‌های دریافت کننده یارانه مکلفند صورت حساب دریافت و پرداخت یارانه‌ها را که از محل درآمد عمومی کشور تأمین می‌شود، به صورت مجزا از عملیات مالی خود نگهداری کنند و یارانه دریافتی را صرفاً صرف زیان ناشی از خرید و فروش کالاهای مقرر شده بکنند. اما دستگاه‌ها و شرکت‌های مباشر نتوانستند صورت حساب یارانه را به طور مجزا تهیه کنند و سازمان حسابرسی نیز در طول این سال‌ها دستورالعمل و استانداردهای مجزا برای این حکم ارائه نکرده است. لذا دستگاه‌های مباشر به دلیل عدم ارائه صورت حساب و عدم حسابرسی، در اخذ وجوه یارانه‌ای دچار مشکل شده بودند. از این رو، دولت برای جلوگیری از توقف خرید و فروش کالاهای یارانه‌ای و جلوگیری از تخلف قانونی از سال ۱۳۷۸ ناگزیر شد از طریق بند «ب» تبصره ۵ قوانین بودجه سنواتی از مجلس مجوز بگیرد تا پرداخت صد درصد (۱۰۰ درصد) یارانه‌ها منوط به انجام حسابرسی و ارائه گزارش حسابرسی منتخب نشود. اصلاح ماده ۷۰ قانون محاسبات عمومی به دلیل فوق بوده است. این حکم در سال‌های اخیر موجب شده است که دستگاه‌های مباشر و دریافت کننده یارانه قبل از حسابرسی جامع وجوه دریافتی، هر ساله کل اعتبار یارانه تخصیص یافته را دریافت و مصرف کنند.

## ● ایرادات

حکم ماده ۷۰ قانون محاسبات عمومی کشور و تبصره‌های آن با وضعیت فعلی حسابرسی و نظارتی کشور سازگاری ندارد. یارانه‌های دریافتی توسط دستگاه‌ها و شرکت‌های مباشر را نمی‌توان مجزا از سایر منابع داخلی آن‌ها حسابرسی کرد. چون تداخل کامل وجود دارد. از این رو ماده ۷۰ باید با این رویکرد اصلاح شود.

اجرای این حکم موجب خدشه‌دار شدن کنترل و نظارت بر دریافت و پرداخت یارانه‌ها

خواهد شد.

● پیشنهاد

با توجه به وضعیت فعلی حسابرسی و نظارتی ماده ۷۰ قانون محاسبات عمومی کشور بازنگری و اصلاح شود.

## ● سابقه موضوع

متن تبصره الحاقی لایحه مزبور در سال ۱۳۸۰ به عنوان تبصره بودجه‌ای در بند «س» تبصره ۵ قانون بودجه کل کشور طرح و تصویب شده است.

## ● ایرادات

طبق مفاد قانون اصلاح قانون نحوه تأمین هزینه‌های اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۷۷) وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف شده که درآمد مشمول این قانون را پس از وصول به حساب درآمد عمومی کشور واریز کند. اما متن تبصره الحاقی پیشنهادی دولت، وزارت امور اقتصادی و دارایی را مکلف کرده که این درآمد را به «حساب مربوط» واریز کند. به بیانی دیگر، درآمد مذکور طبق متن قانون باید به حساب درآمد عمومی و طبق تبصره آن به حسابی دیگر واریز شود، حال آن‌که طبق اصول قانونگذاری، تبصره‌های یک قانون نباید خلاف متن همان قانون باشند. حتی اگر این تبصره تصویب و درآمد وصولی به حسابی غیر از درآمد عمومی واریز شود، معلوم نیست که تکلیف بخش زیر از قانون مصوب ۱۳۷۷ چه خواهد شد: «معادل صددرصد و جوهر واریزی فوق از محل اعتباراتی که هر سال به همین منظور در قانون بودجه کل کشور منظور می‌شود، حسب مورد، در اختیار اتاق‌های تعاون جمهوری اسلامی ایران یا اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران قرار خواهد گرفت» اگر قانون به این شکل باقی بماند مانند این است که در قبال درآمدی که به خزانه واریز نشده، در بودجه سالانه به یک سازمان غیردولتی و خصوصی اعتبار تخصیص یابد و بدین ترتیب سازمان در برابر دیوان محاسبات هم پاسخگو باشد، حال آن‌که این نوع قانونگذاری مغایر اصل ۷۵ و ۵۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قانون محاسبات عمومی کشور و سایر مقررات عمومی دولت است.

اصولاً به نظر می‌رسد هدف قانونگذار از تصویب قانون نحوه تأمین... (مصوب ۱۳۷۷) حمایت از اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن و راهکار این حمایت نیز وصول درآمد توسط

دستگاه تخصصی وزارت امور اقتصادی و دارایی و پرداخت آن به این اتاق‌ها بوده است؛ اما این که در قانون مصوب ۱۳۷۷ پیش‌بینی شده که وصول درآمد و پرداخت آن از طریق خزانه و تخصیص اعتبار بودجه‌ای صورت گیرد. موجب درگیر شدن یک سازمان غیردولتی با پیچیدگی‌های مقررات دریافت‌ها و پرداخت‌های دولتی می‌شود. در حقیقت، این ماده در صدد جلوگیری از این اتلاف هزینه و زمان است؛ اما متن پیشنهادی دولت برای اصلاح قانون مصوب ۱۳۷۷ نه فقط این هدف را برآورده نمی‌کند، بلکه موجب در هم ریختن آن می‌شود. برای جلوگیری از این اتفاق باید متن قانون اصلی اصلاح شود.

#### ● پیشنهاد

با توجه به مطالب فوق به نظر می‌رسد برای دستیابی به یک قانون کارا، قابل اجرا و قابل نظارت، ماده مذکور باید به شکل زیر ارائه شود:

قانون اصلاح قانون نحوه تأمین هزینه‌های اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۷۷/۶/۲۹) به شرح زیر اصلاح می‌شود:

«به منظور تأمین هزینه‌های ضروری اتاق‌های تعاون جمهوری اسلامی ایران و اتاق‌های بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است علاوه بر وصول مالیات‌های مقرر، معادل سه در هزار درآمد مشمول مالیات اشخاص حقیقی و حقوقی را که دارای کارت بازرگانی از یکی از اتاق‌های پیشگفته هستند، هنگام صدور تسویه حساب، وصول و حسب مورد به حساب مربوط به اتاق‌های تعاون و بازرگانی و صنایع و معادن جمهوری اسلامی ایران واریز کند.»

## ● سابقه موضوع

سابقه این ماده به بند «الف» تبصره ۱۵ قانون برنامه دوم توسعه بر می‌گردد. بر این اساس از سال ۱۳۷۵ در بند «ج» تبصره ۶ قوانین بودجه سنواتی، ردیف بودجه‌ای ۵۰۳۲۹۰ به این امر اختصاص یافته و حکم آن هر سال تکرار شده است.

در ماده ۱۸۱ قانون برنامه سوم توسعه با تغییراتی جزئی، عین تبصره ۱۵ قانون برنامه دوم توسعه تکرار و در بند «ج» تبصره ۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کامل تر شد. در متن این ماده، مفاد بند «ج» تبصره ۶ قانون بودجه ۱۳۸۰ با تغییراتی در درصدها و سال مربوط نوشته شده است.

## ● ایرادات

۱. با توجه به حکم تبصره ۱۵ قانون برنامه دوم توسعه و ماده ۱۸۱ قانون برنامه سوم توسعه به نظر می‌رسد در تبصره‌های قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۵-۱۳۸۰ نیازی به تصویب سالانه این حکم نبوده و در حال حاضر نیز حکم ماده ۱۸۱ قانون برنامه سوم معتبر و کافی است.
۲. در بند دوم این ماده از آخر سطر اول تا پایان سطر سوم، عبارت‌ها نارسا و مبهم است.

## ● پیشنهاد

با توجه به صراحت حکم ماده ۱۸۱ قانون برنامه سوم توسعه، این ماده از لایحه حذف شود و اگر لازم است برخی سیاست‌های جدید اضافه شوند ماده ۱۸۱ برنامه سوم توسعه اصلاح و در برنامه‌های چهارم به بعد با اصلاحاتی تکمیل شود.

### ● سابقه موضوع

سابقه این ماده به بند «ط» تبصره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۷۷ بر می‌گردد و در سال‌های ۱۳۷۸ و ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ نیز به ترتیب در بند «ز»، «و» و «ب» تبصره ۸ قوانین بودجه سال‌های فوق تکرار شده است.

### ● ایرادات

۱. نگاهی به عملکرد این حکم در سال ۱۳۷۸ (گزارش تفریح بودجه سال ۱۳۷۸) حاکی از عملکردی بسیار ضعیف به شرح زیر است:

الف) بانک ملی ایران مبلغ ۱۰ میلیون ریال به سازمان آموزش و پرورش استثنایی و ۱۰ میلیون ریال به اداره آموزش و پرورش منطقه قدس مساعدت مالی کرده است.

ب) وزارت بازرگانی مبلغ ۲۸۸ میلیون ریال به سازمان نوسازی و توسعه و تجهیز مدارس برای احداث مدرسه در شهرستان خمین کمک کرده است.

ج) ۶ نفر مربی رسمی تمام وقت و دو نفر مربی قراردادی از دانشگاه علوم پزشکی ارومیه در دبیرستان بهیاری شاخه کار و دانش در شهرستان‌های خوی و مهاباد تدریس کرده‌اند.

آیا این عملکرد درخور یک حکم قانونی است که چند برابر آن هزینه صرف کارشناسی، بررسی و درج در قانون شده است؟ به احتمال زیاد در سال‌های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ نیز تبصره‌های مذکور یا عملکردی نداشته‌اند، یا عملکردشان بسیار جزئی بوده است.

۲. چنانچه دستگاه‌های اجرایی بخواهند یک درصد بودجه مصوب خود را رأساً هزینه کنند، آیا اسناد هزینه باید نزد خودشان باقی بماند؟ و یا پس از کسب نظر از آموزش و پرورش و سازمان بهزیستی اقدام لازم صورت گیرد؟ اعتبارات برخی دستگاه‌های اجرایی در استان‌ها به قدری است که مثلاً یک درصد آن ۱۰ میلیون ریال می‌شود. چگونه با این مبلغ می‌توان مدرسه ساخت؟ ممکن است گفته شود که این حکم اجباری نیست، اما تجربه نشان داده است که در استان‌ها، استانداران دستگاه‌های اجرایی را وادار به اجرای حکم فوق می‌کنند و در واقع

این مبالغ جزئی به هیچ کاری نمی‌رسد و صرف امور غیر ضروری می‌شود.

۳. اگر شرکتی دولتی یا بانکی بخواهد براساس این حکم، مراکزی احداث کند باید این امر را در بودجه مصوب خود یا موافقتنامه مربوط پیش‌بینی کند و در غیر این صورت، غیر قانونی اقدام کرده است. آیا سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور برای اجرای این ماده اعتبار یا بودجه لازم را در موافقتنامه‌ها پیش‌بینی می‌کند و آیا از این طریق لطمه‌ای به مأموریت‌های محول به دستگاه وارد نمی‌شود؟

۴. احداث مدرسه یا مراکز توانبخشی از تخصص‌های سازمان‌نوسازی یا بهزیستی است و از این رو، ورود دستگاه‌های اجرایی غیرتوانمند به این حوزه نتیجه مؤثری به بار نخواهد آورد.

۵. چنانچه دستگاه‌های اجرایی قادر باشند یک درصد از اعتبارات خود را به آموزش و پرورش و سازمان بهزیستی پرداخت کنند، اولاً طبق کدام قانون مالی و احکام می‌توانند مبلغ پرداختی را ثبت کنند. آیا این مبالغ کمک، جزء هزینه‌های قطعی منظور می‌شوند یا این‌که دستگاه‌های اجرایی باید اسناد هزینه را مجدداً پس بگیرند، محاسبه کنند؟ این نکته در متن ماده مبهم است.

ثانیاً آموزش و پرورش و سازمان بهزیستی که این وجوه را دریافت می‌کنند چگونه باید آن‌ها را محاسبه کنند. به عنوان «سایر منابع» یا به ترتیبی دیگر؟ به علاوه اسناد هزینه از این محل چگونه رسیدگی می‌شود، و در تهیه صورت حساب عملکرد سالانه و گزارش تفریغ بودجه، مبالغ مربوط، به حساب کدام دستگاه گذاشته می‌شود و چگونه قابل تحلیل است؟ ثالثاً چنانچه وجوه اعتبارات دریافتی، مازاد داشته باشد آیا در پایان سال به خود دستگاه‌ها برگشت داده می‌شود یا به عنوان منابع آموزش و پرورش و سازمان بهزیستی به سال بعد نقل و مصرف می‌شود؟

۶. با توجه به توصیف‌های فوق این ماده امکان اجرایی ندارد و باعث به هم ریختن و تشتت نظام مالی کشور می‌شود. همچنین موجب جلوگیری از شفافیت بودجه می‌شود و نظارت مالی را مختل می‌کند.

۷. بودجه شرکت‌های دولتی اعتبار نیست.

۸. کارکنان متخصص و ماهر، با حق التدریس آموزش و پرورش حاضر به تدریس نیستند. تدریس نیازمند ویژگی‌های خاص آموزشی است و هر متخصصی قادر به تدریس نیست. این عمل سبب اتلاف وقت دانش‌آموزان دبیرستان‌های فنی و حرفه‌ای یا کار و دانش می‌شود.
۹. این روش، یعنی کسر یک درصد از بودجه دستگاهی و اضافه کردن آن به بودجه دستگاهی دیگر برای هزینه‌های مشخص، خلاف اصل عدم تخصیص است. طبق این اصل توصیه می‌شود که درآمدهای خاص در بودجه نباید به مصرف هزینه‌های خاص برسد. بلکه کلیه دریافت‌ها باید به خزانه واریز و کلیه پرداخت‌ها در لوایح بودجه منظور شود.
۱۰. عبارت «تمام دستگاه‌های اجرایی» دچار ابهام است و جای آن دارد که براساس ماده ۲، ۳، ۴، ۵ و ۱۳۰ قانون محاسبات عمومی نام دستگاه‌ها مشخصاً ذکر گردد.

#### ● پیشنهادها

با توجه به مطالب فوق‌الذکر و قابلیت اجرایی ضعیف این ماده:  
 اولاً این ماده از لایحه حذف شود.  
 ثانیاً دولت هنگام بررسی بودجه دستگاه‌ها یک درصد بودجه آن‌ها را کاهش و به سقف اعتبارات آموزش و پرورش و سازمان بهزیستی اضافه کند.

### ● سابقه موضوع

از سال ۱۳۷۶ به بعد به منظور اجرای ماده ۱۱ و تبصره ۲ ماده ۱۴ قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش و فراهم کردن تسهیلات لازم برای مصرف منابع در اختیار ادارات کل آموزش و پرورش استان‌ها و رسیدن به اهداف مورد نظر، دولت متن این لایحه را به صورت تبصره در قوانین بودجه سنواتی درج شده است. در سال‌های ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ در بند «ی» و سال ۱۳۷۸ در بند «ح» و در سال‌های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ در بند «ج» تبصره ۸ بودجه سنواتی (که دقیقاً مشابه هم هستند) به ادارات کل آموزش و پرورش استان‌ها اجازه داده‌اند که اعتبارات غیرپرسنلی «برنامه خدمات آموزشی و پرورشی» خود را بدون الزام به قانون محاسبات عمومی کشور و سایر مقررات عمومی دولت صرفاً تابع قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش هزینه نمایند.

این در حالی است که طبق تبصره ۲ ماده ۱۴ قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش مجاز بوده است دستورالعملی تهیه و ابلاغ نماید که ملاک مصرف اعتبارات برنامه خدمات آموزشی و پرورشی باشد (این دستورالعمل تاکنون تهیه نشده است). به نظر می‌رسد که در صورت تهیه این دستورالعمل هیچ‌گونه نیازی به این احکام نباشد.

### ● بیان مقاصد ماده

در مقدمه توجیهی لایحه، هدف این لایحه اصلاح قوانین بودجه کل کشور و رعایت اصول بودجه، مبنی بر درج مسائل غیر دائمی ذکر شده است که ایجاد تسهیلات برای هزینه کردن اعتبارات غیر پرسنلی برنامه‌های آموزشی و پرورشی سازمان آموزش و پرورش استان است. به موجب اجزای که در این لایحه منظور شده سازمان آموزش و پرورش استان می‌تواند اعتبارات غیر پرسنلی را بدون الزام به رعایت قانون محاسبات عمومی کشور و سایر مقررات عمومی دولت هزینه کند و نحوه هزینه کردن آن صرفاً براساس دستورالعملی است که وزارت آموزش و پرورش ابلاغ می‌کند.

## ● ارزیابی مقاصد ماده

همان‌طور که در قسمت پیشینه ماده بیان شد، این ماده قبلاً طی سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۷۶ به صورت تبصره بودجه‌ای درج شده است. برای دستیابی به عملکرد چند ساله این ماده در تبصره‌های بودجه باید به گزارش‌های حسابرسی و صورت حساب دریافت و پرداخت ۲۹ اداره کل آموزش و پرورش استان‌ها مراجعه و اطلاعات لازم را جمع‌آوری کرد و این امر به دلایل زیر امکان‌پذیر نیست:

۱. چنانچه به پیوست شماره ۲ قوانین بودجه سنواتی از سال ۱۳۷۶ تاکنون مراجعه شود ملاحظه می‌شود که اعتبارات برنامه‌های ادارات کل آموزش و پرورش استان‌ها طبق دو برنامه «خدمات اداری» و «خدمات آموزشی و پرورشی» (صراحت حکم تبصره ۱ ماده ۱۴ قانون تشکیل شوراهای...) توزیع نشده است.

۲. هنگامی که از مصرف منابع و اعتبار صحبت می‌شود منظور پرداخت‌های مبتنی بر ضوابط مناقصه و مزایده و نحوه انجام آن‌ها است. در کل مواد قانون تشکیل شوراهای نحوه انجام خرید و فروش و نحوه گرفتن فاکتور یا قبض انبار یا صورت جلسه تحویل کالا و خدمات اشاره نشده است. از این رو آیا می‌توان هزینه‌ها را بدون ضابطه مشخصی انجام داد؟ این عمل با اصل ۵۳ قانون اساسی مطابقت ندارد و به امری سلیقه‌ای تبدیل می‌شود. هر پرداختی باید ذی‌نفع داشته باشد. از این رو، اجرای این حکم تبصره‌ای از ابتدا اشکال داشته و چنانچه به صورت قانون دائمی هم درآمد ابهام دارد و مغایر اصول شفاف‌سازی و اصلاح بودجه است؛ به بیانی دیگر یک ابهام سالانه به ابهام دائمی تبدیل می‌شود.

## ● ایرادات

۱. در هیچ قانونی تعریف نشده است که منظور از «اعتبارات غیر پرسنلی» چیست. در توزیع اعتبارات جاری دستگاه‌های وزارت آموزش و پرورش به اعتبارات فصل اول و سایر فصول اشاره شده و در پیوست شماره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۰، اعتبارات ادارات کل آموزش و پرورش به طور کلی به صورت یک قلم تصویب شده است.

۲. مشخص نیست که این قانون شامل اعتبارات عمرانی غیر پرسنلی برنامه خدمات

آموزشی نیز می‌شود یا خیر.

۳. سازمان آموزش و پرورش استان تاکنون تشکیل نشده و در پیوست شماره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ نیز به اداره کل آموزش و پرورش استان اشاره شده است.

۴. در مورد نحوه هزینه منابع مشخص نیست که این کار طبق کدام مقررات مالی انجام می‌گیرد. در متن ماده به قانون تشکیل شوراهای ارجاع شده حال آنکه در این قانون در این خصوص هیچ مطلبی ذکر نشده است.

#### ● پیشنهادها

۱. تعیین میزان کل اعتبارات غیر پرستلی برنامه‌های آموزش و پرورش در قوانین بودجه سنواتی (پیوست شماره ۲)، چون در حال حاضر برنامه فوق وجود ندارد.

۲. چنانچه مقررات مالی مربوط به نحوه خریدها و هزینه‌ها مشخص نشود امکان اجرای قانون وجود ندارد و این کار سلیقه‌ای خواهد شد و اصولاً امکان نظارت بر هزینه‌ها و تعیین صحت آن‌ها صفر خواهد بود.

۳. با توجه به مفاد تبصره ۲ ماده ۱۴ قانون تشکیل شوراهای آموزش و پرورش، نحوه هزینه و صرف اعتبارات برنامه خدمات آموزشی و پرورشی منوط به دستورالعملی شده که باید وزارت آموزش و پرورش تهیه کند. با توجه به مفاد تبصره مذکور لزومی به الحاق تبصره (۳) به ماده ۱۴ نیست. می‌توان از طریق تهیه دستورالعمل مذکور و تنظیم مقررات مالی در آن، ابهام قانونی را برطرف کرد. این کار از جمله وظایف وزارت آموزش و پرورش است و نیازی به تصویب ماده فعلی وجود ندارد.

## ● سابقه موضوع

سابقه این ماده به تبصره ۸ قوانین بودجه از سال ۱۳۷۷ به بعد برمی‌گردد. در سال‌های ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ و ۱۳۷۹ وجوه دریافتی از بابت درآمد ظرفیت‌های خالی مراکز آموزشی به حساب درآمد عمومی واریز و سپس از محل اعتبارات ردیف ۵۰۳۱۶۲ دریافت و مصرف شده است. در قانون بودجه سال ۱۳۸۰ حکم این ماده در بند ط تبصره ۸ به صورت درآمد اختصاصی تصویب شده است.

## ● ایرادات

۱. مرجع تهیه، تنظیم و تصویب تعرفه خدماتی که مقرر شده است ارائه شود معلوم نیست. همچنین چگونگی تعیین این تعرفه مشخص نیست. مسلماً در ۲۸ استان کشور نرخ‌ها متفاوت خواهد بود و امکان فساد در این گونه موارد زیاد است و موجب ایجاد تبعیض می‌شود. باید این گونه درآمدها متولی داشته باشد. اگر ادارات آموزش و پرورش استان‌ها یا وزارت آموزش و پرورش ضابطه تعیین کند در هر زمان قابل تغییر است و این امر امتیازهای خاص به وجود می‌آورد.
۲. ضوابط و مقررات مصرف درآمدهای حاصله در این ماده مشخص نیست. اصل ۵۳ قانون اساسی و ماده ۱۴ قانون محاسبات عمومی کشور رعایت نشده است.
۳. سازمان آموزش و پرورش استان‌ها تعریف نشده است.
۴. عمر مفید امکانات و تأسیسات و فضاهای آموزشی و ورزشی کاهش می‌یابد. در این ماده برای جلوگیری از این واقعیت پیش‌بینی لازم صورت نگرفته است.

## ● پیشنهادها

۱. مرجع تهیه، تنظیم و تصویب تعرفه خدمات مورد بحث مشخص شود.
۲. پیشنهاد می‌شود درصدی از درآمدهای حاصل از محل این ماده مستقیماً به حساب واحد آموزشی ذی ربط واریز و به مصرف تعمیرات، حفظ و نگهداری تأسیسات و فضاهای آموزشی و ورزشی واحد مزبور برسد.
۳. ضوابط و مقررات مصرف و مصداق آن مشخص شود تا از اتلاف منابع و سوءاستفاده‌های احتمالی جلوگیری شود.

## ● سابقه موضوع

این ماده برای اولین بار در بند «ک» تبصره ۸ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ تصویب شده و جایگزین این تبصره است.

## ● ایرادات

۱. مراکز درمانی و رفاهی مدنظر این قانون چه شخصیت حقوقی دارند؟ آیا شرکت دولتی هستند یا دستگاه دولتی؟ چون فعالیت آن‌ها بازرگانی است باید به صورت شرکت دولتی تصویب و دارای اساسنامه شوند. با تصویب این قانون در واقع فعالیت آن‌ها به عنوان یک دستگاه اجرایی قانونی می‌شود.

۲. آیا این مراکز رفاهی و درمانی یک یا چند شرکت تابع وزارت آموزش و پرورش هستند یا به نحوه دیگری اداره خواهند شد؟

۳. چون فعالیت این مراکز بازرگانی است، باید روش‌های مالی خاصی برای اداره آن‌ها طراحی شود. چنانچه دارای آیین نامه خاصی نشوند دچار مشکل خواهند شد.

۴. وضعیت کارکنان این مراکز رفاهی و درمانی از نظر این که عمومی هستند یا دولتی و یا غیردولتی باید مشخص شود.

۵. مراکز بهداشتی- درمانی فرهنگی که از وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی مجوز ندارند، چه تکلیفی دارند؟

۶. مرجع ذیصلاح در تهیه و تنظیم تعرفه خدماتی که این مراکز ارائه می‌کنند مشخص نشده است.

۷. موارد مصرف و ویژگی‌های آن (آیا موارد ذکر شده در حد فعالیت‌های جاری است یا طرح عمرانی) مستلزم تهیه و تنظیم آیین نامه است.

۸. ردیف درآمدی و هزینه‌ای مشخص نشده است و این امر امکان نظارت را مشکل خواهد کرد.

● پیشنهادها

۱. وضعیت مراکز رفاهی و درمانی مدنظر این ماده باید از نظر شکل حقوقی مشخص شود.
۲. مرجع تهیه، تنظیم و تصویب تعرفه خدماتی که این مراکز ارائه می‌کنند باید مشخص شود.
۳. ضوابط مصرف این درآمدها و قوانینی که باید طبق آن عمل کرد مشخص شود.
۴. ردیف درآمدی و هزینه‌ای خاص آن باید مشخص شود.

## ● سابقه موضوع

از سال ۱۳۷۵ تاکنون در قسمتی از بند «ب» و بند «ج» تبصره ۹ قوانین بودجه سنواتی متن این ماده تکرار شده است. این ماده جانشین بند «ب» تبصره ۹ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ است.

## ● ایرادات

تبصره ماده ۲ آیین نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات (مصوب ۲۰۶: ۱۳۷۳) مقرر می‌دارد: «ورود و صدور کالاهای مورد نیاز نیروهای مسلح به عهده وزارت دفاع و پشتیبانی قرار داده شده است» و لذا نیازی به تصویب چنین ماده‌ای نیست. اگر منظور این باشد که «وزیر صنایع و معادن» نیز اضافه شود، با اصلاح آیین نامه ذکر شده توسط هیأت وزیران، هدف دولت تأمین می‌شود.

## ● پیشنهاد

این ماده لایحه حذف شود و در آیین نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات اصلاحات لازم صورت گیرد که این امر در اختیار هیأت وزیران است. لازم به ذکر است که خریدهای تسلیحاتی باید هماهنگ با تعریف نظام از تهدیدهایی باشد که متوجه منافع و امنیت ملی کشور است. اگر خریدها مطابق با نوع و سطح تهدیدات نباشد، تمرکز و نظارت خریدها از سوی وزارت دفاع نیز مشکلات مربوط را حل نخواهد کرد.

## ● سابقه موضوع

این ماده از سال ۱۳۷۸ در بخشی از بند «ج» تبصره ۹ قوانین بودجه سنواتی درج شده و متن آن عیناً مطابق بند «ج» تبصره ۹ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ است.

## ● ایرادات

این ماده هیچ ارتباطی با بودجه کل کشور ندارد و مشخص نیست به چه دلیل در این لایحه که به تنظیم مقررات مالی دولت مربوط می‌شود درج شده است و آیا از این طریق قصد دائمی کردن یک تبصره بودجه‌ای را دارند؟

## ● پیشنهادها

۱. این ماده از لایحه حاضر حذف شود و از طریق اصلاح اساسنامه شرکت مخابرات یا قانون وظایف وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، اقدام قانونی برای اصلاح آن صورت گیرد.  
 ۲. برای جلوگیری از ابهام قانونی در متن ماده، عبارت «بدون دریافت هرگونه وجه» هم «در هنگام واگذاری» و هم «در صورت نیاز»، اضافه شود.

### ● سابقه موضوع

متن این ماده از سال ۱۳۷۸ در جزء ۷ بند «ز» تبصره ۹ قوانین بودجه به چشم می‌خورد و در قانون بودجه سال ۱۳۸۰ در جزء ۷ بند «و» تبصره ۹ ماده مذکور درج شده است. البته پیش‌تر معافیت مربوط به این تبصره ۵۰ درصد بود، اما در سال ۱۳۸۰ به ۱۰۰ درصد رسید.

### ● ایرادات و ابهامات

ماده ۱۸۷ «قانون مقررات استخدامی نیروهای انتظامی» (مصوب ۲۷/۴/۱۳۷۴) مقرر می‌دارد: «نیروی انتظامی مکلف است حتی المقدور نسبت به تأمین خانه‌های سازمانی برای استفاده پرسنل اقدام نماید. استفاده از خانه‌های سازمانی بر اساس آیین‌نامه‌ای است که توسط نیروی انتظامی با هماهنگی وزارت کشور با تأیید ستاد کل تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید».

البته بررسی‌های انجام شده حاکی از عدم تهیه و تصویب آیین‌نامه مذکور است. اگر این آیین‌نامه تهیه و تدوین شود نیازی به تصویب قانونی مستقل در باب اجازه‌نامه خانه‌های سازمانی نیروی انتظامی نیست.

### ● پیشنهاد

این ماده از لایحه حذف و مفاد آن در آیین‌نامه‌ای که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد درج شود.

لازم به ذکر است که اخیراً دولت با ارائه لایحه‌ای در صدد قانونی کردن مقررات استخدامی نیروهای انتظامی است. از این رو می‌توان مفاد این ماده را در قانون مزبور نیز درج کرد.

## ● سابقه موضوع

سابقه این ماده به قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۳ به بعد برمی‌گردد. تا سال ۱۳۷۸ درآمد حاصل از فعالیت‌های پیمانکاری نیروهای مسلح و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح به عنوان درآمد عمومی به حساب‌های خزانه واریز می‌شد و از محل اعتبارات ردیف‌های ۵۰۳۱۴۸، ۵۰۳۱۴۹ و ۵۰۳۱۶۱ دریافت و به مصرف طرح‌های عمرانی می‌رسید.

از سال ۱۳۷۹ به بعد، به دلیل عدم کاربری و اجرای قانون، این درآمدها تحت عنوان درآمدهای اختصاصی به حساب‌های خزانه واریز و از محل اعتبار درآمد اختصاصی مصرف شده است. این ماده جایگزین بند «ی» تبصره ۹ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور است.

## ● ایرادات

۱. مشابه حکم این ماده در ماده (۱۷۸) قانون برنامه سوم توسعه تصویب شده است. از این رو به نظر می‌رسد نیازی به تصویب آن نباشد.

۲. تا به حال هیچ‌گونه عملکردی که قابلیت اجرایی امور پیمانکاری توسط نیروهای مسلح را مشخص کند، تهیه و ارائه نشده است. تجربه نشان داده است که شیوه و راهکار مالی و حسابداری بودجه‌ای قرار دادهای پیمانکاری نیروهای مسلح غیر منطقی و غیر قابل توجیه است. نمونه زیر مصدافی از این اقدام غیر بودجه‌ای نیروهای مسلح است.

قرارگاه سازندگی خاتم‌الانبیاء (ص) به عنوان پیمانکار با سازمان آب و برق خوزستان قرار داد ساخت سد کرخه را منعقد می‌کند. قرارگاه از محل اعتبارات عمرانی دریافتی از ردیف ۵۰۳۱۴۹ و در سال ۱۳۸۰ از محل ردیف ۱۱۱۱۷۰، مصالح ساختمانی خریداری می‌کند و افرادی را در طرح مذکور به خدمت می‌گیرد و دستمزد پرداخت می‌کند تا صورت وضعیتی از کارهای انجام شده را تهیه کنند. بنابراین اموال خریداری شده و دستمزد پرداختی را که به عنوان اموال دولت (ماده ۱۱۳ قانون محاسبات آئین می‌شود بلافاصله تغییر شکل می‌دهد و در ساخت سد کرخه مصرف می‌کند. همین صورت وضعیت را پس از تأیید

مهندسين ناظر و مشاور به مجرى طرح سازمان آب و برق خوزستان تحويل و در مقابل وجه دريافت مى كند (سازمان آب و برق خوزستان هزينه مسورت و صنعت را از محل اعتبارات عمراني دريافتى از بودجه عمومى تأمين مى كند و سپس مجدداً به درآمد و اربز مى كند و از محل اعتبار درخواست وجه و پول دريافت مى كند و اين جريان همين طور ادامه دارد.

در واقع درآمدها و هزينه‌هاى بودجه در حسابدارى دولتى دو بار دچار تغيير و تحول غير منطقى مى شود.

شيوه عمل حسابدارى مثال فوق، بايد حسابدارى پيمانكارى باشد. چرا كه بالاخره مابه‌التفاوتى بابت سود يازيان در قرارگاه سازندگى خاتم الانبياء (ص) باقى مى ماند كه در هيچ نوع مقررات مالى در مورد مصرف آن، پيش بينى هاى لازم صورت نكرفته است.

۳. اجراى اين حكم قانونى توسط «نزاجا» طى ساليان گذشته موجب فرسودگى و از بين رفتن مقادير زيادى ماشين آلات، تجهيزات و امكانات در اجراى پروژه‌هاى پيمانكارى شده و تاكنون اعتبارى براى ترميم اين فرسودگى ها تخصيص نيافته است. بودجه‌هاى تعميراتى و جوه دريافتى از بابت قراردادهاى پيمانكارى حتى براى تعمير ماشين آلات و ساير تجهيزات كافي نبوده است چه رسد به اين كه بتوان با آن امكانات مستهلك شده را جايگزين كرد.

۴. اجراى اين قانون براى ارتش جمهورى اسلامى ايران به علت مشخص بودن مأموريت آن در قانون اساسى جمهورى اسلامى ايران و قانون ارتش به صلاح نيست. زيرا اجراى اين گونه مأموريت‌هاى غير رسمى و غير موظف، علاوه بر ضربه خوردن به آمادگى رزمى، سوق دادن فرماندهان نظامى به فعاليت‌هاى اقتصادى، استهلاك تجهيزات، ماشين آلات و امكانات موجود خواهد بود. به عنوان مثال ارتش تركيه با پيش از چندين سال تجربه در فعاليت‌هاى اقتصادى و غيرانتفاعى به دليل تبعات منفى آن ناچار به ترك اين فعاليت‌ها كرد. شايد در برهه‌اى از زمان (سال‌هاى بازسازى خسارات‌هاى جنگ تحميلي) به مشاركت نيروهاى مسلح در فعاليت‌هاى عمراني نياز بود. ولى در شرايط فعلى با توجه به تهديدات منطقه‌اى و فرامنطقه‌اى، ماهيت نبردهاى آينده، تحولات ناشى از تغييرات ژئوپوليتيك در

منطقه خاور میانه و فرار گرفتن کشور جمهوری اسلامی ایران در قلب هارتلند (واقع شدن بین دو منبع انرژی عمده جهان یعنی خلیج فارس و دریای خزر) نیروهای مسلح باید با تمام توان و به طور مستمر در نوسازی ساختار سازمانی، آموزش، بهینه‌سازی سلاح‌ها و تجهیزات و ارتقاء روحیه کارکنان خود کوشا باشند و از انجام اقداماتی که در مأموریت آن‌ها نیست و سازمانی نیز برای آن‌ها پیش‌بینی نشده است خودداری کنند.

۵. حضور نیروهای مسلح به عنوان پیمانکار در پیمان‌ها عملاً موجب تضعیف اشتغال پیمانکاران درجه‌بندی شده در بخش خصوصی خواهد شد.

۶. گرچه در ماده ۱۷۸ قانون برنامه سوم توسعه به تخصص‌ها و توانایی‌های نیروهای مسلح و وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح در بازسازی کشور اشاره شده است، اما پیام آن مشارکت در بازسازی آسیب‌های ناشی از حوادث غیرمترقبه یا ساخت سازه‌های استراتژیک است، نه ایفای نقش یک پیمانکار در سطح کشور.

۷. سپاه پاسداران انقلاب اسلامی به عنوان یک دستگاه دولتی همواره وجوه مربوط به اقدامات خود را از طریق «قرارگاه سازندگی خاتم‌الانبیاء» انجام داده است که یک واحد وابسته است و شخصیت حقوقی مستقل ندارد و طی سال‌های دریافت این وجوه، هیچ‌گونه صورت حساب دریافت و پرداختی که قابل قبول و مستند به ماده ۹۵ قانون محاسبات عمومی باشد، تهیه و ارائه نکرده است.

۸. نیروهای مسلح و وزارت دفاع از سیستم حسابداری دولتی استفاده می‌کنند، در حالی که این مأموریت جدید نیاز به برقراری یک سیستم حسابداری بازرگانی دارد. حال چگونه می‌توان صورت حساب این فعالیت بازرگانی را با صورت حساب دریافت و پرداخت بودجه عمومی آن‌ها تلفیق کرد؟

### ● پیشنهادها

۱. با توجه به موارد فوق و آثار منفی ناشی از اجرای این قانون پیشنهاد می‌شود این ماده حذف و فعالیت و مشارکت نیروهای مسلح در بازسازی و نوسازی کشور به موارد مشخصی (چنان که در ماده ۱۷۸ قانون برنامه سوم توسعه آمده است) محدود و از گسترش آن به تمامی امور

پرهیز شود. زیرا دور از شأن، مقام، منزلت و وظایف نیروهای مسلح است.

۲. پیشنهاد می‌شود که نیروهای مسلح شرکت‌هایی خاص پیمانکاری تأسیس کنند (البته با تصویب مجلس شورای اسلامی) تا این شرکت‌ها بتوانند مشغول فعالیت‌های پیمانکاری (استفاده از ماشین‌آلات و تجهیزات در زمان صلح) شوند و طبق ضوابط قانون تجارت اداره شوند و سود و زیان خود را در صورت‌های مالی نشان دهند. بدین ترتیب امکان نظارت بیش‌تر خواهد شد.

۳. در صورتی که دولت نیاز به استفاده از امکانات نیروهای مسلح دارد می‌تواند با توجه به توانایی این نیروها اجازه دهد قراردادهایی منعقد کنند که اولاً کوتاه‌مدت و ثانیاً حتی المقدور در استان‌های مرزی باشند تا در صورت بروز بحران‌های مرزی بتوان از این امکانات سریعاً در راستای مأموریت محوله استفاده کرد.

## ● سابقه موضوع

از سال ۱۳۶۹ همه ساله در تبصره ۱۰ قوانین بودجه، وجوهی که باید به جمعیت هلال احمر پرداخت شود مشخص و تحت عنوان درآمد عمومی در قسمت سوم قانون بودجه پیش بینی می شود و از محل اعتبار جاری در اختیار جمعیت قرار می گیرد.

## ● ایرادات

۱. در این ماده مشخص نشده که نحوه هزینه کردن درآمد اختصاصی مزبور چگونه باشد.

## ● پیشنهادها

۱. به جای واژه «درآمدهایی» در سطر اول واژه «وجوهی» قرار گیرد.
۲. در آخر لایحه بعد از «... قرار خواهد گرفت» عبارت «تأبر اساس اساسنامه و مقررات مالی خود هزینه کند» اضافه شود.

### ● سابقه موضوع

سابقه این ماده از تبصره ۱۰ قانون بودجه سال ۱۳۷۳ شروع شده و ابتدا به ساخت و ورود دارو و ساخت مواد غذایی و بهداشتی محدود بوده و وجوه دریافتی به درآمد عمومی واریز می شده است. تا سال ۱۳۷۵ وجوه دریافتی بابت خدمات وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به حساب درآمد عمومی واریز می شد. ولی از سال ۱۳۷۶ به بعد براساس تبصره ۱۰ (بند ط) قوانین بودجه، ضمن افزایش تعداد خدمات، وجوه دریافتی به حساب درآمد اختصاصی واریز شده و سپس از خزانه وصول و در اختیار دانشگاه های علوم پزشکی قرار گرفته است.

قابل ذکر است که از سال ۱۳۷۳ به بعد اعتبارات عمومی بیمارستان های دولتی فقط بابت هزینه های پرسنلی است و هزینه های اداری و دارو و غذا باید توسط خود بیمارستان ها و از محل درآمد اختصاصی حق العلاج و هتلینگ تأمین شود.  
در سال ۱۳۸۰ حکم ماده فوق در تبصره ۱۰ بند «ه» قانون بودجه درج شده است.

### ● ایرادات

۱. مطابق ماده ۱۴ قانون محاسبات عمومی کشور، درآمد اختصاصی برای مصارف خاصی وصول می شود. مصارف خاص درآمدهای این ماده مشخص نیست. از طرفی مطابق ماده ۱۹ قانون برنامه و بودجه برای مصرف درآمدهای اختصاصی مبادله موافقتنامه الزامی نیست. از این رو اگر این درآمدها به هر صورتی که هزینه شوند، نمی توان اشکال نظارتی گرفت. در این حالت هزینه های غیر ضروری، اضافی، غیر قابل کنترل و نامشخص به وجود می آید. در واقع بخش زیادی از منابع عمومی کشور بدون هدفی مشخص، صرف هزینه های پرسنلی و اداری می شود. این موضوع را باید در نظر داشت که هر نوع هزینه ای را که در دستگاهی ریشه بدواند دیگر نمی توان از آن دستگاه خارج کرد.

۲. هر دانشگاه و مرکز تحقیقاتی و پژوهشی و مراکز آموزش عالی، به طور جداگانه در

قوانین بودجه دارای ردیف بودجه‌ای هستند که در آن، نیازهای اعتباری دانشگاه اعم از جاری، عمرانی و اختصاصی مشخص شده و براساس آن برنامه‌ریزی و بودجه تفصیلی نوشته‌اند. حال مطابق مفاد این ماده مبالغ دیگری (که میزان آن تا آخر سال نامعلوم است) در اختیار دانشگاه‌های علوم پزشکی قرار می‌گیرد که معلوم نیست صرف چه اموری می‌شود.

۳. طبق ماده ۷ قانون هیأت امانا دانشگاه‌ها مصوب ۱۳۶۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی، درآمدهای اختصاصی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی توسط هیأت امانا تعیین و مصارف آن نیز مشخص می‌شود. بنابراین به چه دلیل وجوه خدمات مطرح شده در مفاد این ماده به خود دانشگاه‌ها و هیأت امانا آن‌ها محول نمی‌شود تا لااقل هزینه‌های خاص آن را هم مشخص نمایند؟

۴. اعتبار از محل درآمد اختصاصی منوط به وصول درآمد است. از این رو ابلاغ اعتبار در این گونه درآمدها دارای مقررات عالی نیست و امکان دارد حتی از طریق حسابگری جامع و کامل نیز مبلغ اعتبار در نظر گرفته شده در قوانین بودجه سالانه به دست نیاید. لازم به ذکر است مطابق ماده ۷۵ قانون محاسبات عمومی کشور ابلاغ اعتبار صرفاً در مورد اعتبارات جاری و عمرانی مصداق دارد.

۵. در قانون بودجه سال ۱۳۸۰ جمع اعتبارات وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی (ردیف ۱۲۹۰۰۰) حدود ۲۰۰ میلیارد ریال است که ۸۶ میلیارد ریال آن اعتبارات جاری از محل بودجه عمومی دولت و ۱۱۴ میلیارد ریال دیگر اعتبارات اختصاصی است. به طوری که ملاحظه می‌شود حدود ۵۷ درصد اعتبارات وزارت بهداشت را اعتبارات اختصاصی تشکیل می‌دهد. این در حالی است که کلیه درآمدهای مذکور در زمره وظایف قانونی وزارت بهداشت است و موارد اخذ درآمدهای فوق. مجموعاً اعمال حاکمیت دولت است.

#### ● پیشنهادها

۱. از آن جا که موارد اخذ درآمدهای فوق مجموعاً اعمال حاکمیت دولت است پیشنهاد می‌شود درآمدهای مذکور کلاً به عنوان درآمد عمومی منظور و هزینه‌های مربوط به این درآمدها مجموعاً در بودجه جاری وزارت بهداشت. درمان و آموزش پزشکی منظور شود یا

به منظور شفافیت بودجه، اعتبار آن به بودجه دانشگاه‌های علوم پزشکی اضافه شود. این اقدام از اتلاف منابع جلوگیری می‌کند و اعمال حاکمیت دولت را محدودش نمی‌کند.

۲. برای جلوگیری از صرف این درآمدها در هزینه‌های غیر ضروری، اضافی، غیر قابل کنترل و نامشخص حتماً باید ضوابط قانونی مصرف این درآمدها مشخص شود. درج عبارت «طبق قوانین و مقررات مربوطه» مبهم است و تعیین مصداق‌های مصرف این درآمدها امکان نظارت را بیش‌تر می‌کند.

● سابقه موضوع

از سال ۱۳۷۶ به بعد، مقاصد و موازین موضوع ماده پیشنهادی، هر سال در چارچوب احکام و مفاد تبصره ۱۰ از جمله (بند «ی» تبصره ۱۰ قانون بودجه سال ۱۳۷۶ بند «ط» قانون بودجه سال ۱۳۷۷ و بند «و» قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۸، ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ کل کشور)، ملحوظ و تصویب شده است.

● ایرادات

اهداف و مقاصد مورد نظر در چارچوب مفاد تبصره ۲ ماده ۷ قانون بیمه همگانی خدمات درمانی کشور (مصوب ۱۳۷۳/۸/۳) و مواد ۳، ۴ و ۷ آیین نامه اجرایی موضوع ماده ۷ قانون مذکور «تصویبنامه شماره ۵۳۱۰/ت/۱۴۹۹۳/ه مورخ ۱۳۷۴/۵/۲ هیأت وزیران روشن و مشخص شده است؛ از این رو و تنفیذ و تکرار آن در قالب ماده و الحاق تبصره به ماده ۹ ضروری به نظر نمی‌رسد.

● پیشنهادها

۱. دولت به جای پیشنهاد ماده و الحاق ۲ تبصره به ماده ۹ می‌تواند از طریق اصلاح آیین نامه اجرایی ماده ۷ قانون بیمه همگانی خدمات درمانی، مقاصد و اهداف خود را «در صورت ضروری بودن آن» تحقق بخشد؛
۲. در صورتی که، دولت بر این اصلاح تأکید داشته باشد، علی‌الاصول اصلاحات مورد نظر و تبصره‌های ۲ و ۳ الحاقی پیشنهادی باید به جای ماده ۹ قانون بیمه همگانی خدمات درمانی، ناظر بر ماده ۷ قانون بیمه همگانی شود.

## ● سابقه موضوع

سابقه این ماده از بند «م» تبصره ۱۰ قانون بودجه سال ۱۳۷۸ شروع می‌شود و از ابتدا نیز درآمد اختصاصی بوده است. دلیل و ضرورت آن نیز تأمین درآمدی برای مصارف خاص در سازمان بهزیستی بوده است.

در حال حاضر این ماده جایگزین بند «ل» تبصره ۱۰ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور است.

## ● ایرادات

۱. در این عبارت که «... برای تأمین بخشی از هزینه‌های مراکز تحت پوشش سازمان» مصرف شود چه هزینه‌هایی است؟ آیا نباید ضوابط مصرف و هزینه تعیین شوند؟ چرا مفاد ماده ۱۴ قانون محاسبات عمومی درباره درآمدهای اختصاصی و نحوه هزینه آن نادیده گرفته شده است؟

۲. تعرفه اجاره اماکن دولتی و فضاهای تحت پوشش و اردوگاه‌ها چگونه تعیین می‌شود؟ آیا سازمان بهزیستی هر مبلغی را تعیین کرد مورد تأیید است؟ آیا تبانی نخواهد شد؟ تشخیص تعیین نرخ‌ها و تعرفه توسط یک فرد همواره زمینه ساز فساد مالی است. چرا تعرفه‌ها با تصویب هیأت وزیران تعیین نشوند؟

۳. به طور کلی دو یا چند منبعی بودن اعتبار و هزینه از محل آن‌ها عمل نظارت بر عملیات و اعتبارات را مشکل می‌سازد هر چند از نظر اعتباری تسهیلات لازم را برای سازمان بهزیستی کشور فراهم می‌کند.

## ● پیشنهادها

۱. ضوابط تعیین تعرفه‌ها باید مشخص شود و به تصویب هیأت وزیران برسد.
۲. ضوابط و موارد مصرف این درآمدها باید مشخص شوند.

## ● سابقه موضوع

مفاد این ماده برای اولین بار در بند «ف» تبصره ۱۰ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ درج شده و از این رو جایگزین این تبصره است.

## ● ایرادات

۱. آیا نرخ تعرفه این خدمات ارزی است یا ریالی؟ اگر ارزی باشد چگونه عمل می‌شود؟ ارز دریافتی باید به حساب بانک مرکزی واریز و معادل ریالی آن در ردیف درآمدی به عنوان درآمد اختصاصی درج شود.

۲. چنانچه این حکم وجود نداشته باشد، آیا وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی به استناد قانون تشکیل و قوانین بیمه نمی‌تواند بیماران خارجی را بپذیرد؟

۳. طبق قانون تشکیل هیأت‌امنا دانشگاه‌ها تعیین و مصرف درآمد اختصاصی بر عهده هیأت‌امنا دانشگاه است و به تصویب چنین قانونی نیاز نیست.

## ● پیشنهادها

۱. با توجه به ماده ۷ قانون تشکیل هیأت‌امنا دانشگاه‌ها (مصوب ۱۳۶۷) و قانون تشکیل وزارت بهداشت و قوانین بیمه، تصویب چنین قانونی ضرورت ندارد. لذا پیشنهاد می‌شود مفاد این ماده در زمره وظایف هیأت‌امنا لحاظ و از این لایحه حذف شود.

۲. تعیین ضوابط مصرف نیز لازم است.

## ● سابقه موضوع

۱. ماده مذکور در واقع حذف دو بند از تبصره ۱۳ قوانین بودجه سنواتی از سال‌های ۱۳۷۳ به بعد و اصلاح بقیه مواد قانون نحوه استفاده از اتومبیل‌های دولتی مصوب ۶-۱۲-۱۳۵۸ است. بند «الف» ماده فوق‌الذکر جایگزین بند «ج» تبصره ۱۳ قوانین بودجه از سال ۱۳۷۳ به بعد و بند «ب» آن جایگزین بند «الف» تبصره ۱۳ قوانین بودجه سال ۱۳۷۴ به بعد است.

۲. بند «الف» تبصره ۱۳ قوانین بودجه سال ۱۳۷۴ به بعد در قانون سال ۱۳۵۸ وجود نداشته است. عملکرد آن در سال‌های اخیر به این ترتیب بوده است که دستگاه‌های اجرایی مجاز بوده‌اند اموال و تجهیزات و وسایل نقلیه سنگین و خودروهای سبک خود را که مورد نیاز نبوده است مطابق معاملات دولتی به فروش برسانند و وجوه آن را به حساب خزانه واریز و سپس دریافت و مصرف کنند. میزان اعتبارات پیش‌بینی شده هر سال بین ۲۰ تا ۵۰ میلیارد ریال و استفاده از آن موکول به واریز درآمد حاصل از فروش بوده است. عملکرد بند «ج» تبصره ۱۳ قوانین بودجه سنواتی متفاوت بوده است.

۳. نیروی انتظامی تا به حال سابقه خرید خودرو خارجی نداشته و این خریدها به وسیله وزارت دفاع یا وزارت کشور انجام شده است. تا به حال سابقه نداشته که برای خرید خودرو خارجی بودجه‌ای را به طور مستقیم در اختیار «ناجا» قرار دهند. از این رو تبصره ۱ بند «ب» برای اولین بار طرح می‌شود.

طبق مفاد این ماده اختیار خرید اتومبیل سواری داخلی به خود دستگاه‌های اجرایی تفویض می‌شود تا با توجه به اعتبارات و بودجه مصوب اقدام کنند.

## ● ایرادات

۱. طبق آیین‌نامه چگونگی استفاده از اتومبیل‌های دولتی و واگذاری امور نقلیه دستگاه‌های دولتی به بخش غیردولتی مصوب ۱۳۷۲ هیأت وزیران، چنانچه قرار باشد امور نقلیه به بخش غیردولتی واگذار شود باید اتومبیل‌های مورد نیاز دستگاه اجرایی نیز توسط شرکت‌های

طرف قرارداد تأمین شود. از این رو مجوز خرید اتومبیل‌های اضافی دولتی مغایر با سیاست فوق است. همچنین بند «الف» این ماده با مصوبه اسفندماه ۱۳۷۸ شورای عالی اداری در خصوص حذف مشاغل خدماتی و پشتیبانی سازگاری ندارد.

۲. در بند «ب» ماده مقرر شده است که دستگاه‌های اجرایی ماشین‌آلات، وسایل نقلیه سنگین، تجهیزات و خودروی سبک را فروخته و پس از واریز به خزانه و اخذ اعتبار لازم مجدداً موارد مورد نیاز فوق را خریداری کنند. چنانچه یک دستگاه اجرایی ماشین‌آلات سنگین خود را بفروشد و کل وجوه دریافتی را صرف خریداری خودرو سواری (سبک) کند. هیچ منع قانونی نخواهد داشت، اما مصرف‌گرایی رشد می‌کند؛ این بند باید حدودی داشته باشد.

۳. در سطر ششم بند «ب» مقرر شده است وجوه حاصل به حساب درآمد عمومی یا شرکت و مؤسسه دولتی مربوط واریز شود. طبق اصل ۵۳ قانون اساسی کلیه وجوه باید به حساب خزانه واریز شود، لذا در این جا واریز به حساب مؤسسه دولتی نه تنها مغایر با اصل ۵۳ قانون اساسی است بلکه مفهومی ندارد. مؤسسه دولتی باید کلیه درآمدهای خود را به حساب خزانه واریز کند.

۴. شرکت‌های دولتی با توجه به اساسنامه خود مجازند دارایی‌های ثابت خود را با مصوبه مجمع و طبق مقررات به فروش برسانند. یا دارایی‌های جدید خریداری کنند. لذا در این ماده بند «ب» ذکر شرکت‌های دولتی لازم نیست.

۵. در این ماده تکلیف اتومبیل‌های سواری که از محل منابع عمومی (اعتبارات جاری- عمرانی) و درآمدهای اختصاصی توسط «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» خریداری می‌شود مشخص نشده است. آن‌ها تابع چه ضوابطی هستند؟ آیا اتومبیل‌های خریداری شده توسط «سازمان تأمین اجتماعی» که دارای بیش از ۱۵۰۰۰ میلیارد ریال اعتبار اختصاصی است دولتی است یا غیردولتی؟ همین امر در مورد کمیته امداد امام خمینی (ره) یا بنیاد شهید که اعتبارات عمومی بسیاری دارند نیز صادق است.

## ● پیشنهادها

۱. تبصره دائمی ۶۳ قانون بودجه سال ۱۳۶۴ که در مورد اتومبیل‌های داخلی و خارجی ۱۰ سال و ۱۰ سال گذشته است با این ماده تداخل دارد و باید لغو شود.
۲. قانون نحوه اعمال نظارت بر کاهش هزینه‌های غیر ضروری و جلوگیری از تجمل‌گرایی مصوب ۱۳۷۰/۹/۲۷ و آیین‌نامه اجرایی آن در سال ۱۳۷۲ به نوعی با اتومبیل‌های دولتی و نحوه استفاده از آن‌ها ارتباط دارد که در این ماده مورد توجه قرار نگرفته است. به منظور انسجام قوانین باید خلأهای بین این دو قانون مورد توجه قرار گیرند.
۳. شرکت‌های دولتی باید از شمول این قانون خارج شوند چون آن‌ها طبق اساسنامه خود عمل می‌کنند.
۴. وضع مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی در برخورد با این قانون باید مشخص شود.
۵. نحوه نظارت در این قانون کم‌رنگ است و باید پررنگ‌تر شود.

### ● سابقه موضوع

از سال ۱۳۷۴ به بعد به دلیل عدم کارآمدی ماده ۶ قانون مرکز آمار ایران، در خصوص به کارگیری کارکنان دولت در طرح‌های آماری، این ماده طبق تبصره ۱۳ قوانین بودجه سنواتی اصلاح و تا سال ۱۳۸۰ تکرار شده است.

در سال‌های ۱۳۷۴، ۱۳۷۵ و ۱۳۷۶ حکم تبصره فقط ناظر بر استفاده از کارکنان واجد شرایط آموزش و پرورش و بهداشت و درمان بوده، اما در سال‌های بعد عمومیت یافته است. تبصره فوق از سال ۱۳۷۴ دارای آیین نامه خاصی بوده که به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و تصویب هیأت وزیران و جوه دریافتی مأموران و نحوه استفاده از آنان را تعیین کرده است.

اکنون دولت به منظور تثبیت موضوع پرداخت حق الزحمه به آن دسته از کارکنان دولت که در اجرای طرح‌های آماری با مرکز آمار ایران همکاری می‌کنند در قالب یک قانون دائمی، این ماده را ارائه کرده است.

### ● آثار جانبی ناشی از تصویب ماده

آثار جانبی را که ممکن است از تصویب این ماده ایجاد شود می‌توان به دو گروه آثار مثبت و آثار منفی تقسیم کرد.

#### الف) آثار مثبت

۱. نیروی بالقوهٔ بیش‌تری در اختیار مرکز آمار ایران قرار می‌گیرد و امکان انتخاب نیروهای کارآمدتر برای اجرای طرح‌های آماری افزایش می‌یابد.
۲. امکان دستیابی به نیروهای مشخص و ثابت در بلندمدت فراهم می‌آید.
۳. هزینه آموزش نظری و عملی کاهش می‌یابد.
۴. هزینه جابه‌جایی اجباری نیرو کاهش می‌یابد.

۵. در اثر مداومت در انجام کار، میزان دقت در جمع‌آوری اطلاعات آماری افزایش می‌یابد.

۶. دسترسی مداوم به نیروهای اجرایی، امکان اصلاح و تکمیل آمارهای جمع‌آوری شده را افزایش می‌دهد.

۷. کارکنان دولت، چه به‌طور مستقیم و چه به‌طور غیرمستقیم، از نتایج آمارگیری‌ها مطلع می‌شوند و بازتاب فعالیت‌های خود را در چگونگی آمارهای به‌دست آمده - که ممکن است توسط خود یا همکارانشان مورد استفاده قرار گیرد - مشاهده می‌کنند و به تبع این آگاهی، به انجام دقیق‌تر کار در نوبت‌های بعد تشویق می‌شوند.

## ب) آثار منفی

۱. استفاده از کارکنان شاغل و بازنشسته دولت در آمارگیری‌ها، فرصت اشتغال نیروهای جوانی را که برای اولین بار وارد بازار کار می‌شوند، کاهش می‌دهد.

۲. همواره این احتمال وجود دارد که نیروهای کم‌تر کارآمد دستگاه‌های دولتی، آگاهانه در اختیار مرکز آمار ایران قرار گیرند.

۳. آمارگیری از مشاغل پرزحمتی است که نیاز به فعالیت شدید و تحرک بسیار دارد و از این لحاظ بیش‌تر باید به عهده افراد جوان گذاشته شود. همچنین مداومت در انجام آمارگیری موجب خستگی شدید و بی‌علاقگی نسبت به کار می‌شود. از این‌رو استفاده از کارمندان مسن و بازنشستگان برای آمارگیری، به خصوص در بلندمدت و به صورت مداوم، نتیجه مطلوب به دست نخواهد داد.

۴. هنگامی که کارمندی از یک دستگاه اجرایی در طرح‌های آماری مرکز آمار ایران به‌طور تمام وقت اشتغال پیدا کند، عملاً نمی‌تواند وظیفه محول شده در دستگاه خود را انجام دهد. در نتیجه دستگاه‌های اجرایی تمایل کم‌تری دارند که نیروهای خود را در اختیار مرکز آمار ایران قرار دهند. ضمن این‌که اگر این امر اجباری باشد، دستگاه دولتی مأموریت دهنده معترض خواهد شد که وظایف اصلی دستگاه‌ذی‌ربط به دلیل در اختیار نداشتن کارمندان اجرا نمی‌شود. از این‌رو به نظر می‌رسد این قانون در اجرا با مشکل مواجه شود.

۱. به نظر می‌رسد که کاهش آثار منفی ناشی از اجرای این ماده و افزایش آثار مثبت آن تا حد زیادی بستگی به آیین نامه اجرایی قانون دارد. تعیین نحوه همکاری کارکنان دولت با مرکز آمار ایران، شیوه اعمال مدیریت در اوقاتی که کارکنان دولت برای مرکز آمار ایران کار می‌کنند، میزان مسئولیت این کارکنان در قبال مرکز آمار ایران، تعیین محدودیت سنی به ویژه در مورد بازنشستگان، تأکید بر استفاده متناوب از کارکنان دولت، پرهیز از به کارگیری مداوم آنان در زمان‌های طولانی و نیز مسائل رفاهی و بهداشتی مانند مرخصی، بیماری، معذوریت و بیمه از جمله موضوع‌هایی است که می‌تواند در هنگام تدوین آیین نامه اجرایی مورد توجه قرار گیرد.

۲. با توجه به قانون ممنوعیت دوشغل (مصوب ۱۳۷۳) و همچنین تبصره ۲۹ قانون بودجه سال ۱۳۴۴ در مورد عدم پرداخت وجوهی تحت عنوان حق الزحمه - اضافه کار توسط یک دستگاه دولتی به کارمندان دستگاهی دیگر، برای این که شبهه مغایرت با قوانین دیگر ایجاد نشود پیشنهاد می‌شود بعد از عبارت خدمات آنان... یک سطر مانده به آخر ماده عبارت: «با رعایت قوانین و مقررات عمومی دولت» درج شود.

## ● سابقه موضوع

مفاد این ماده اولین بار در تبصره ۱۳ قانون بودجه سال ۱۳۷۳ آمده و تاکنون ادامه داشته است. در سال‌های اول، حکم این قانون فقط شامل وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی بوده. اما در سال‌های بعد به سایر دستگاه‌های اجرایی از جمله شرکت‌های دولتی نیز تسری یافته است.

## ● ایرادات

با توجه به ماده ۱ قانون نحوه اعمال نظارت بر کاهش هزینه‌های غیر ضرور و جلوگیری از تجمل‌گرایی (مصوب ۱۳۷۰/۱۰/۴) به قانون جدید نیاز نیست. هیأت وزیران مجاز بوده آیین نامه نحوه استفاده از هواپیما را تعیین و ابلاغ کند که متأسفانه این امر تاکنون انجام نگرفته است.

## ● پیشنهاد

ضرورتی به تصویب این قانون نیست، چون شکل کامل‌تر آن وجود دارد و لذا این ماده باید حذف شود.

## ● سابقه موضوع

مفاد این ماده از سال ۱۳۷۵ تاکنون با اختلافاتی چند در قالب تبصره ۱۳ در قوانین بودجه درج شده و در قانون بودجه سال ۱۳۸۰ در بند «و» تبصره ۱۳ به چشم می‌خورد.

## ● ایرادات

۱. حکم این ماده بخش بسیار کوچکی از ممنوعیت‌های مندرج در «قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیر ضرور» (مصوب ۱۳۶۵/۷/۲۹) است.
۲. در قانون سال ۱۳۶۵ در آمد شرکت‌های دولتی نیز مشمول حکم قانون بوده، اما مشمول ممنوعیت موارد مندرج در این ماده نمی‌شود. از این رو شرکت‌های دولتی می‌توانند موارد مندرج در حکم قانون را رعایت کنند که این امر با قانون ۱۳۶۵ مغایر است.
۳. عبارت «مهمانی‌های فردی و جمعی» تعریف نشده و مبهم است و ممکن است از آن برداشت‌های سلیقه‌ای بشود.

## ● پیشنهاد

این ماده به عنوان یک تبصره به «قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیر ضرور» (مصوب ۱۳۶۵/۷/۲۹) اضافه و از این لایحه حذف شود. همچنین در متن آن از مهمانی‌های فردی و جمعی تعریف مشخص‌تری ارائه شود.

### ● سابقه موضوع

سابقه این ماده به قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۵ به بعد برمی‌گردد و هر ساله در بند (د) تبصره ۱۷ تکرار می‌شود و تا پایان سال ۱۳۷۹ و جوه حاصل به درآمد عمومی کشور واریز می‌شد. در سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۷۷ فقط دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی به عنوان دستگاه اجرایی مجاز به اجرای این قانون بودند. در سال‌های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ دستگاه‌های اجرایی دیگری به آن‌ها اضافه شده‌اند. این ماده در واقع جایگزین بند «د» تبصره ۱۷ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ است. البته در این ماده دو دستگاه اجرایی دیگر نیز اضافه شده‌اند: یکی فرهنگستان‌ها (که خود شامل سه فرهنگستان است) و دیگری، بنیاد ایران‌شناسی. از سال ۱۳۸۰ و جوه حاصل از این قانون به عنوان درآمد اختصاصی منظور جهت مصرف و به دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط اعاده می‌شود.

### ● ایرادات

۱. حکم کلی این ماده، در ماده ۸۶ قانون وصول برخی درآمدهای دولت وجود دارد. در ضمن با توجه به ماده ۷ قانون تشکیل هیأت‌امنا مصوب ۱۳۶۷ شورای عالی انقلاب فرهنگی، دریافت و پرداخت درآمد اختصاصی از وظایف هیأت‌امنا است. لذا نیازی به تصویب این قانون نیست؛

۲. مرکز آموزش مدیریت دولتی فعلاً از مؤسسات وابسته به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور است و هیأت‌امنا ندارد، لذا نمی‌تواند براساس آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه‌ها هزینه نماید؛

۳. در ماده ۱۷۰ این لایحه پیشنهاد شده درآمدهای اختصاصی مرکز آموزش مدیریت دولتی خارج از شمول قانون محاسبات عمومی کشور مصرف و هزینه شود. در حالی که در این ماده پیشنهاد شده بخشی از این درآمدها طبق آیین‌نامه مالی و معاملاتی دانشگاه‌ها هزینه شود. از نظر اصول محاسباتی و نظارتی ممکن نیست که اعتبارات اختصاصی یک دستگاه

طبق دو قانون مالی مصرف شود؛

۴. عبارت «بیمارستان‌های آموزشی» در سطر دوم این ماده نامشخص است. از چند سال قبل تمام بیمارستان‌ها به صورت درمانی و آموزشی توأماً وظیفه درمان و آموزش پزشکی را بر عهده دارند؛

۵. در این ماده برای تشخیص این‌که اجاره ساختمان‌ها و امکانات دستگاه‌های فوق‌الذکر موجب «تأثیر نامطلوب» بر فعالیت‌ها و وظایف مستمر و جاری آن‌ها نشود، مرجع تعیین‌کننده با مسئولیت قانونی و پاسخگویی مشخص نشده است؛

۶. موارد مصرف هزینه و این‌که این درآمد به چه مصرفی خواهد رسید به صورت صریح مشخص نشده است. لذا این دستگاه‌ها چون برنامه مشخصی برای هزینه کردن نخواهند داشت ممکن است موجب اتلاف منابع شوند؛

۷. چون اموال و دارایی‌های این دستگاه‌ها متعلق به دولت است، درآمدهای حاصل از اجاره آن‌ها نیز باید درآمد عمومی باشد.

### ● پیشنهادها

۱. چون حکم کلی در مورد مفاد این ماده وجود دارد، پیشنهاد می‌شود این ماده از لایحه حذف گردد.
۲. در صورتی که تصویب آن به مصلحت باشد، پیشنهاد می‌شود موارد زیر مورد توجه قرار گیرد:
  - الف) چون مرکز آموزش مدیریت دولتی با سایر دستگاه‌های مذکور از نظر شیوه اداره سنخیت ندارد، از این ماده حذف شود.
  - ب) ضوابط و آیین‌نامه مربوط به اخذ درآمد و مقررات مربوط به هزینه صراحتاً ذکر و تصویب گردد.
  - ج) بیمارستان‌های آموزشی به بیمارستان‌های درمانی و آموزش پزشکی تبدیل شوند.

## ● سابقه موضوع

پیشینه این ماده از بند «ک» تبصره ۱۷ قانون بودجه سال ۱۳۷۹ آغاز می‌شود که در سال ۱۳۸۰ نیز تکرار شده است و این ماده در واقع جایگزین آن است.

## ● ایرادات

۱. حکم این ماده مربوط به درآمدهای اختصاصی است.
۲. این درآمد چه نوع درآمدی است: اختصاصی یا عمومی؟
۳. آیا در مورد پذیرش دانشجویان خارجی در دانشگاه‌های غیردولتی نیاز به حکم قانون است؟ هزینه‌های دانشگاه‌های غیردولتی براساس ضوابط و اساسنامه خودشان تعیین می‌شود و به تعیین تعرفه توسط هیأت دولت ارتباطی ندارد.

## ● پیشنهاد

از آن جا که حکم این ماده مربوط به درآمدهای اختصاصی است و نحوه وصول درآمدهای اختصاصی و مصرف آن از جمله وظایف هیأت امنای دانشگاه‌ها است، پیشنهاد می‌شود این ماده حذف شود. یا در متن ماده واریز به درآمد عمومی صراحتاً درج و دانشگاه‌های غیردولتی حذف شود.

● سابقه موضوع

سابقه این ماده به بند «الف» تبصره ۱۹ قوانین بودجه سنواتی ۱۳۷۰ تاکنون برمی‌گردد. البته قسمتی از بند «الف» تبصره ۱۹ به صورت قانون دائمی درآمده است.

● ایرادات

۱. «سازمان شهرداری‌ها» واجد کدام شخصیت حقوقی و چگونه سازمانی است.
۲. معیار تعیین «شهرهای کوچک» چیست؟ اگر ملاک «زیر پنجاه هزار نفر جمعیت» (در سطر آخر) باشد باید در سطر دوم نیز تصریح شود.
۳. در این ماده درباره نحوه رسیدگی به عملکرد سالانه چیزی پیش‌بینی نشده است.

● پیشنهادها

۱. در سطر پنجم ماده، عبارت «... بین شهرداری‌های نیازمند توزیع خواهد شد...» اضافه است و باید حذف شود.
۲. به منظور رسیدگی و نظارت سریع‌تر و مؤثرتر و کاهش هزینه‌های ابلاغ اعتبار پیشنهاد می‌شود:
- عبارت «اعتبار سهم هر استان جداگانه در پیوست شماره ۲ قوانین بودجه پیش‌بینی شود تا توسط خود استان بین شهرداری‌های مشمول توزیع شود» به متن ماده اضافه شود.
۳. به جای عبارت «... اعتباراتی...»، «... اعتبارات جاری...» نوشته شود.
۴. مفاهیم شهرهای کوچک، سازمان شهرداری‌ها و شهرداری‌های نیازمند به درستی تعریف و تصریح شوند.

### ● سابقه موضوع

از سال ۱۳۶۳ تاکنون طبق قسمتی از تبصره ۱۹ قوانین بودجه سنواتی - اغلب بند «ب» تبصره ۱۹ - به منظور حمایت از شرکت‌های واحد اتوبوسرانی اعتباراتی در اختیار وزارت کشور قرار گرفته است. فقط در سال ۱۳۸۰ در بند «ب» تبصره ۱۹، یارانه بلیت راه‌آهن شهری و حومه نیز اضافه شده است.

### ● ایرادات

۱. «سازمان شهرداری‌های کشور» تاکنون شخصیت حقوقی مشخصی نداشته است. آیا این سازمان یک مؤسسه و نهاد عمومی غیردولتی است؟
۲. صورت حساب دریافت و پرداخت وجوه دریافتی توسط شرکت‌های واحد اتوبوسرانی باید توسط چه مرجعی تهیه و به وزارت امور اقتصادی و دارایی و دیوان محاسبات کشور ارائه شود. شرکت واحد اتوبوسرانی و قطار شهری (مترو) دارای ردیف بودجه‌ای نیستند تا صورت حساب دریافت و پرداخت خود را به استناد ماده ۹۵ ارائه کنند.
۳. ردیف اعتبار منظور شده در قوانین بودجه سنواتی از سال ۱۳۸۱ به بعد در کدام ردیف و دستگاه اجرایی قرار می‌گیرد؟
۴. چگونگی تفکیک صورت حساب دریافت و پرداخت اعتبارات دریافتی از بودجه کل کشور و صورت حساب عملکرد منابع شهرداری‌ها و شرکت واحد و قطار شهری در متن ماده مشخص نیست.
۵. تبصره ۴ ماده ۷۲ قانون محاسبات عمومی کشور مانع از مصرف اعتبارات عمرانی این ماده است. باید به مؤسسات و نهاد‌های عمومی غیردولتی اجازه داده شود چنانچه دارای آیین نامه مالی و معاملاتی خاص خودشان هستند. اعتبارات عمرانی را همانند اعتبارات جاری طبق تبصره ۲ ماده ۷۲ قانون محاسبات عمومی کشور مصرف کنند.
۶. دستگاه اجرایی باید وزارت کشور - سازمان شهرداری‌های کشور - ذکر شود.

به منظور دستیابی به قانونی کارآمد با قابلیت اجرایی و نظارتی مناسب متن لایحه به شرح زیر تقریر شود:

«به منظور جبران کسری هزینه‌های بهره‌برداری از سیستم اتوبوسرانی و راه‌آهن شهری وابسته به شهرداری‌ها و حمایت از سیستم‌های حمل و نقل عمومی درون شهری، اعتباراتی که در قوانین بودجه سنواتی تحت عنوان «یارانه بلیت اتوبوسرانی»، «خرید اتوبوس و قطعات یدکی برای اتوبوسرانی‌های شهری» و «یارانه بلیت قطارهای شهری» منظور می‌شود بنا به پیشنهاد وزارت کشور (سازمان شهرداری‌های کشور) و تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، براساس آیین‌نامه‌ای که توسط وزارت کشور (سازمان شهرداری‌های کشور) با همکاری سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران می‌رسد، بین سیستم‌های مذکور توزیع می‌شود تا براساس موافقتنامه‌ای که بین سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت کشور (سازمان شهرداری‌های کشور) مبادله خواهد شد به مصرف برسد.

وزارت کشور (سازمان شهرداری کشور) موظف است به منظور حمایت از سیستم‌های حمل و نقل عمومی درون شهری با شهرداری‌های ذی‌نفع موافقتنامه مبادله کند و در قالب این موافقتنامه‌ها وجوه دریافتی را به مصرف برسانند. گزارش عملکرد این ماده هر سه ماه یک بار توسط وزارت کشور (سازمان شهرداری‌های کشور) تهیه و به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی و کمیسیون‌های ذی‌ربط در مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود».

## ● سابقه موضوع

مفاد این ماده از سال ۱۳۷۰ تاکنون همواره در بند «ج» تبصره ۱۹ قوانین بودجه سنواتی به تصویب رسیده است. البته متن این ماده تا حدودی با تبصره‌های بودجه‌ای قبل اختلاف دارد.

## ● ایرادات

۱. از نظر مالی «اعتبارات متمرکز» صحیح نیست. بلکه «وجوه متمرکز» صحیح است. چون این ارقام ارتباطی به اقلام درآمد و اعتبارات بودجه‌ای ندارند.
۲. این ماده بودجه‌ای نیست و وجوه متمرکز در خزانه قانوناً حق شهرداری‌ها است. در واقع این ماده شیوه توزیع را مشخص می‌کند.
۳. شهرداری‌ها اعتبار وصول نمی‌کنند. بلکه وجه دریافت می‌کنند.
۴. چه ارتباطی بین این وجوه و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور وجود دارد که نحوه توزیع آن بین شهرداری‌های نیازمند و تازه تأسیس را این سازمان مشخص می‌کند؟
۵. تعریف «شهرداری‌های نیازمند» چیست و نیازمندی‌های آن‌ها چگونه تعیین می‌شود؟

## ● پیشنهاد

حکم این ماده در خصوص وجوهی است که به بودجه ارتباطی ندارند و جزو درآمد شهرداری‌ها محسوب می‌شوند. این درآمدها در بودجه کل کشور نشان داده نمی‌شوند و از این رو، نحوه مصرف آن‌ها تابع آیین‌نامه مالی و معاملاتی شهرداری‌ها است. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور طبق قانون وظیفه‌ای در خصوص منابع غیربودجه‌ای ندارد. لذا به نظر می‌رسد باید این ماده حذف شود و این وجوه بدون این که وارد ساز و کار بودجه شوند از طریق «دفتر مشترک شهرداری‌ها» توزیع شوند.

### ● سابقه موضوع

طبق بند «د» تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۷۸ به وزارت کشور اجازه داده شده که ۱۰ درصد از کل هزینه شماره گذاری خودروهای سواری در شهرهای تهران و کرج را وصول و به حساب درآمد عمومی واریز کند و سپس از محل اعتبار جاری ردیف ۵۰۳۴۳۵ دریافت و برای خطوط راه آهن شهری تهران و حومه مصرف کند.

این حکم در سال ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ عیناً تکرار شد و ماده ۴۲ در صدد است با اعمال برخی تغییرات این تبصره را دائمی کند.

### ● ایرادات

۱. این ماده خلاف اصل عدم تخصیص است. مطابق این اصل، درآمدهای خاص در بودجه نباید مختص هزینه‌های خاص شود. به موجب قانون، درآمدها باید وصول و به خزانه کشور واریز شوند و هزینه‌ها در قالب بودجه مصوب به امور جاری و عمرانی اختصاص داده شوند. به طور کلی در اصل عدم تخصیص رابطه درآمد - هزینه نهی شده است.

۲. طبق تبصره‌های سه سال قبل، وجوه اعتباری در اختیار شرکت سهامی راه آهن شهری قرار می‌گرفت که یک شرکت دولتی است، در صورتی که طبق این ماده وجوه اعتباری در اختیار شهرداری‌های ذی نفع قرار می‌گیرد. شهرداری یک «مؤسسه عمومی غیردولتی» است و درآمدها و هزینه‌های داخلی آن در بودجه کل کشور ملحوظ نمی‌شود.

۳. با توجه به ماده ۱۴ قانون محاسبات عمومی کشور (مصوب ۱۳۶۶/۶/۱) و اصول بودجه، این درآمد نمی‌تواند درآمد عمومی باشد، زیرا برای کل کشور مصرف نمی‌شود. این درآمد نوعی درآمد اختصاصی برای مصرف چند شرکت راه آهن شهری است.

۴. با توجه به این که درآمد عمومی را ابتدا وزارت کشور وصول و سپس بین شهرداری‌های کشور توزیع می‌کند و آن‌ها نیز مجدداً آن را در اختیار شرکت‌های راه آهن شهری قرار می‌دهند، معلوم نیست چه دستگاهی و چگونه باید صورت حساب دریافت و

- پرداخت را تنظیم کند و برای تهیه فهرست تفریح بودجه به دیوان محاسبات تحویل دهد.
۵. به دلیل شرطی بودن درآمدها و در نتیجه هزینه‌ها، این ماده با اصول و استانداردهای بودجه‌ریزی هماهنگ نیست.
۶. در تبصره این ماده مقرر شده که سازمان شهرداری‌ها گزارش عملکرد ارائه کنند. در صورتی که در متن ماده، اعتبار در اختیار سازمان شهرداری‌ها قرار نمی‌گیرد و لذا متن این تبصره مبهم است و صراحت ندارد.
۷. مشخص نیست که اعتبار داده شده طبق قوانین و مقررات شهرداری‌ها مصرف می‌شود یا حسب قانون و مقررات عمومی دولت؟
۸. دستگاه یا دستگاه‌های اجرایی مکلف به تهیه و تنظیم صورت حساب این اعتبار مشخص نیستند، اما چنانچه این دستگاه، شرکت مترو باشد باید مشخص شود که تلفیق حساب یک ردیف اعتباری برعهده کدام مرجع است.

#### ● پیشنهاد

متن زیر جانشین ماده ۴۲ شود:

«وزارت کشور موظف است در شهرهایی که سیستم راه‌آهن شهری آن‌ها به مرحله بهره‌برداری می‌رسد، ده درصد از کل هزینه شماره‌گذاری خودروهای سواری را اخذ و به حساب درآمد عمومی نزد خزانه داری کل واریز کند. از محل ردیف خاصی که در قوانین بودجه سنواتی منظور می‌شود، معادل مبلغ واریز شده در اختیار شرکت‌های راه‌آهن شهری مربوط قرار خواهد گرفت تا پس از مبادله موافقتنامه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و براساس آیین‌نامه اجرایی، به منظور جبران بخشی از هزینه‌های بهره‌برداری خطوط راه‌آهن شهری مصرف شود.

آیین‌نامه اجرایی این ماده که حاوی تکالیف معین خزانه استان در وصول درآمد و واریز آن و نحوه مصرف آن است بنا به پیشنهاد وزارت کشور، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید».

تبصره - شرکت‌های راه‌آهن شهری موظفند هر شش ماه یک بار گزارش عملکرد موارد درج

شده در این قانون را به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و کمیسیون‌های ذی‌ربط در مجلس شورای اسلامی ارائه کنند.

### ● سابقه موضوع

از سال ۱۳۷۰ تاکنون همواره در تبصره‌های قوانین بودجه سنواتی (عموماً تبصره ۲۱) بین ۱۰ تا ۱۵ درصد از اعتبار طرح‌های عمرانی به عنوان تنخواه گردان منظور می‌شد و پیش‌بینی می‌شد که اعتبارات عمرانی مناطق سررسید حداکثر تا پایان آبان‌ماه هر سال کاملاً تخصیص داده شود تا فرصت لازم برای انجام مصارف وجود داشته باشد.

اما عملکرد چند ساله نشان داده است به دلیل تأخیر در مبادله موافقتنامه طرح‌های عمرانی و ناکافی بودن تنخواه گردان خزانه، امکان اجرای حکم فوق‌اندک بوده است.

حکم تبصره ۱ ماده، جایگزین بند «الف» تبصره ۲۱ و بخشی از حکم تبصره ۲ جایگزین بند «د» تبصره ۲۵ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور است. البته تبصره ۲ ماده با مفهوم فعلی یک حکم جدید است و سابقه تبصره بودجه‌ای ندارد.

### ● ایرادات

۱. در ماده ۱ این لایحه پیشنهاد شده سقف تنخواه گردان خزانه معادل با ۳ درصد بودجه عمومی دولت تعیین شود. در حالی که در تبصره‌های ۱ و ۲ این ماده پیشنهاد شده به طور متوسط ۱۵ درصد اعتبارات عمرانی (ملی و استانی) به صورت تنخواه گردان به دستگاه‌های اجرایی (ملی و استانی) واگذار شود. از این رو این دو ماده با هم سازگار نیستند و امکان اجرایی ندارند. با یک محاسبه ساده موضوع مشخص می‌شود.

۳۶۶۱۶ میلیارد ریال	کل اعتبارات عمرانی (ملی و استانی) در بودجه سال ۱۳۸۰
۲۲۰۰ میلیارد ریال	میزان تنخواه گردان بر حسب ۱۵ درصد اعتبارات عمرانی
۴۰۰۰ میلیارد ریال	میزان تنخواه گردان خزانه طبق تبصره ۱ قانون بودجه سال ۱۳۸۰

حال چگونه ممکن است بتوان از این حساب تنخواه خزانه، که بخش عمده‌ای از آن به

صورت تنخواه جاری به دستگاہ‌های اجرایی داده می‌شود. به طرح‌های عمرانی تنخواه داد؟ این امر امکان‌پذیر نیست و زمینه را برای سلب‌ای عمل کردن خزانه و چانه‌زنی دستگاہ‌های اجرایی برای گرفتن تنخواه ۱۵ درصدی فراهم می‌کند.

چنانچه استدلال شود که میزان تنخواه گردان اعتبارات عمرانی ملی و استانی از محل اعتبار مصوب و تخصیص اعتبار تعیین شود، در این صورت باید مواد ۲۱ و ۲۲ و ۲۶ و ۲۷ قانون محاسبات عمومی کشور را اصلاح کرد، زیرا تنخواه گردان پرداخت از محل تنخواه گردان حسابداری انجام می‌شود و طبق ماده ۲۲ قانون محاسبات عمومی درخواست وجه براساس حواله‌های صادره (ماده ۲۱ قانون محاسبات عمومی) صورت می‌گیرد.

۲. عبارت «بار عایت سقف تبصره‌های قوانین بودجه سنواتی» در تبصره ۱ این ماده مبهم و نامفهوم است.

#### ● پیشنهاد

برای فراهم شدن امکان اجرایی این دو حکم دو پیشنهاد قابل طرح است: یکی، افزایش سقف تنخواه گردان خزانه (موضوع ماده ۱ لایحه) از ۳ درصد به حداقل ۱۰ درصد (البته تأمین آن مشکل است) و دیگری، کاهش میزان تنخواه گردان حسابداری تبصره‌های ۱ و ۲ ماده ۴۳ لایحه به ۵ درصد (که امکان اجرای بیش‌تری دارد).

### ● سابقه موضوع

پیشینه این ماده به قانون بودجه سال ۱۳۶۶ برمی گردد و تا سال ۱۳۸۰ همواره به همین ترتیب در بند «ج» تبصره ۲۱ قوانین بودجه سنواتی درج شده است.

### ● ایرادات

۱. مفهوم اجرایی و کاربرد آن مشخص نیست. هر دستگاهی می تواند به نحو مختص به خود این حکم را اجرا کند.

۲. طبق روال بودجه ریزی، تنخواه گردان خزانه معمولاً حدود ۳ درصد اعتبارات جاری و عمرانی بودجه عمومی دولت است. در این حالت چگونه می توان از سر جمع طرح های عمرانی ملی هر دستگاه ۵ درصد را به صورت یک قلم در اختیار وزیر یا بالاترین مقام اجرایی دستگاه قرار داد؟ مبلغ تنخواه گردان خزانه کفاف مفاد این ماده را نمی کند.

۳. اگر یک دستگاه اجرایی مثلاً ۵ طرح ملی داشته باشد و موافقتنامه هر پنج طرح مبادله شود و براساس مفاد این ماده ۵ درصد از اعتبارات هر ۵ طرح نیز در اختیار وزیر یا بالاترین مقام دستگاه قرار گیرد و تمام این تنخواه گردان صرف یک طرح شود و در طول سال، تخصیص اعتبار یک طرح ابلاغ نشود. اولاً تعهد زاید بر اعتبار به وجود می آید و ثانیاً مشخص نیست که نحوه نظارت و حسابگری چگونه خواهد بود.

۴. اگر طرحی جدید بوده، به تصویب مجلس هم رسیده باشد چون فقط اعتبار آن تصویب شده پرداخت ۵ درصد تنخواه به این طرح که هنوز هیچ تصویری از آن در دست نیست، از نظر اصول مالی و نظارتی و حسابگری صحیح به نظر نمی رسد، زیرا ممکن است در حین اجرا به طریقی متفاوت با آنچه پیش بینی شده عمل شود. در این صورت، امکان بازخواست و جلوگیری از اجرای طرح بسیار مشکل و شاید غیر ممکن باشد.

۵. آیا حکم این تبصره در باره طرح های ملی جدید است، یا طرح های ملی که عملیات آنها از سال قبل شروع شده است؟ اگر در مورد طرح های ملی شروع شده از سال قبل باشد تا

حدی امکان اجرا دارد، اما در مورد طرح‌های جدید از نظر اصول اجرایی بودجه امکان‌پذیر نیست. زیرا تا موافقتنامه‌ای مبادله نشود هیچ پرداختی نباید صورت گیرد. اگر اجرای طرح عمرانی منوط به بعد از مبادله موافقتنامه شود در آن صورت نیاز به چنین قانونی نیست، زیرا به استناد آیین‌نامه تخصیص اعتبار - موضوع ماده ۴۰ قانون برنامه و بودجه - اعتبار تخصیص داده خواهد شد.

#### ● پیشنهادها

۱. اگر اولاً طبق قانون برنامه و بودجه و مقررات تخصیص اعتبار، موافقتنامه‌ها به موقع مبادله شود؛ ثانیاً تخصیص اعتبار سه ماهه هر طرح به موقع ابلاغ شود (طبق قانون برنامه سوم توسعه) و ثالثاً براساس آیین‌نامه پرداخت تنخواه گردان، تنخواه گردان طرح به میزان مورد نیاز و به موقع پرداخت شود، نیازی به تصویب این ماده قانونی نیست. از این رو بهتر است این ماده حذف و عملیات طرح‌های ذی‌ربط در قالب شرح عملیات موافقتنامه‌های مبادله شده سال قبل تعهد و پرداخت شود. شروع عملیات اجرایی طرح‌های عمرانی ملی جدید نیز باید قبل از مبادله موافقتنامه ممنوع باشد.

۲. در صورتی که شرایط اجرای طرح‌های ملی ایجاب می‌کند این ماده تصویب شود، برای جلوگیری از ابهام در اجرا و افزایش قابلیت نظارت و حسابگری، متن ماده فوق به شرح زیر اصلاح شود:

"پنج درصد (۵٪) از اعتبارات طرح‌های ملی هر دستگاه که عملیات اجرایی آن‌ها از سال قبل شروع شده، به تفکیک هر طرح، قبل از مبادله موافقتنامه اصلاحی در سال جاری در اختیار وزیر یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی قرار می‌گیرد تا حسب ضرورت براساس پیشرفت کار تخصیص یابد.

## ● سابقه موضوع

بند «الف» تبصره ۲۲ قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۳ تا ۱۳۸۰

## ● ایرادات

۱. اصطلاح «اعتبارات جاری و عمرانی مربوط به پژوهش‌ها» در کدام قانون مالی تعریف شده و چه نوع هزینه‌ای است؟

۲. اصطلاح «اعتبارات عمومی پژوهشی» در کدام قانون تعریف شده است و کدام شرکت دولتی از این اعتبارات استفاده می‌کند؟ به علاوه برای شرکت‌های دولتی که دارای منابع داخلی سرمایه‌گذاری ثابت هستند، استفاده از عنوان اعتبار صحیح نیست، مگر برای آن دسته از شرکت‌های دولتی که از اعتبارات جاری کمک می‌گیرند و از محل اعتبارات عمرانی (طرح‌های عمرانی) استفاده می‌کنند.

۳. اصطلاح «اعتبارات منحصراً تحقیقاتی» در کدام یک از قوانین برنامه و بودجه، قانون محاسبات عمومی یا سایر مقررات استفاده شده است؟ به طور کلی «اعتبار تحقیقاتی» مفهومی ندارد و در قانون برنامه و بودجه به طرح‌های مطالعاتی اشاره شده است.

۴. اصطلاح «مؤسسات پژوهشی» نیز در جایی تعریف نشده است. در قانون محاسبات عمومی کشور و در قانون استخدام کشوری فقط مؤسسات دولتی تعریف شده‌اند و دانشگاه‌ها نیز نوعی از مؤسسات دولتی‌اند. بنابراین چه مرجعی این گونه مؤسسات را تعیین می‌کند.

۵. باید بررسی شود راهکار اجرایی این ماده چگونه است؟ چنانچه یک دستگاه دولتی فقط یک برنامه تحقیقاتی یا پژوهشی داشته باشد چگونه می‌تواند ۲۰ درصد آن را با همکاری مؤسسات پژوهشی انجام دهد؟ این در حالی است که یک برنامه تحقیقاتی، پروژه‌ای به هم پیوسته است و اجرای آن فقط توسط یک دستگاه امکان‌پذیر است.

۶. در طی سال‌هایی که این تبصره وجود داشته عملکرد مثبت و کاربردی نداشته و از نظر

قوانین مالی نیز عملی نیست. به علاوه عملکرد کیفی این تبصره را تاکنون سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور اعلام نکرده است.

۷. اجازه داده شده که مصرف کل اعتبارات پژوهشی از قانون محاسبات عمومی کشور و سایر مقررات عمومی دولت مستثنا و تابع قانون نحوه هزینه کردن اعتباراتی باشد که از رعایت قانون محاسبات عمومی و دیگر مقررات عمومی دولت مستثنا هستند. البته در قانون اخیر، نحوه پرداخت و دریافت و راهکارهای مناسب مالی پیش‌بینی نشده و ناظر بر اعتبارات جاری و عمرانی است، نه «سایر منابع».

### ● پیشنهادها

۱. با توجه به:

الف) ایرادات عملکردی، اجرایی، نظارتی و قانونی فوق، و  
ب) تبصره ۱۶ قانون متمم بودجه سال ۱۳۶۱ و تبصره ۷۵ قانون بودجه سال ۱۳۶۲ - که دائمی هستند - و همچنین تبصره ماده ۲۲ قانون برنامه و بودجه که مقررات مصرف اعتبارات طرح‌های مطالعاتی را بیان کرده‌اند، این ماده از لایحه حذف شود.  
۲. کلیه اعتبارات طرح‌های مطالعاتی و برنامه تحقیقات در قالب یک ردیف و برنامه در اختیار سازمان پژوهش‌های علمی و صنعتی ایران یا دبیرخانه شورای پژوهش‌های علمی کشور قرار گیرد و این اعتبارات به هیچ دستگاه اجرایی تعلق نگیرد. هر دستگاه در صورت نیاز به طرح مطالعاتی، نیاز خود را به شورا اعلام کند و شورا با توجه به اولویت‌های پژوهشی و برنامه ملی تحقیقات از طریق مؤسسات پژوهشی و دانشگاه‌های دولتی و غیردولتی اقدام به عقد قرارداد کند. بدین ترتیب، تمرکز لازم در مدیریت تحقیقات و پژوهش کشور ایجاد و از دوباره کاری و اتلاف منابع جلوگیری می‌شود.

## ● سابقه موضوع

حکم این ماده در واقع بخشی از تبصره ۲۴ قوانین بودجه سنواتی سال‌های ۱۳۷۸ به بعد است که به نوعی حکم ماده ۸۶ قانون وصول را کامل تر کرده است.

## ● ایرادات

برخی ساختمان‌های دولتی مزاد بر نیاز دستگاه‌ها است و امکان اجاره آن‌ها به صورت یک ساله وجود ندارد. حکم قانونی در این باره چیست؟ حکم این ماده در این موارد محدودیت ایجاد می‌کند.

## ● پیشنهاد

با توجه به برخی احکام مشابه در برخی از مواد دیگر این لایحه مانند مواد ۳۰ و ۳۶، پیشنهاد می‌شود ماده ۸۶ قانون وصول به گونه‌ای اصلاح شود که به صورت کلی تمامی موارد اجاره ساختمان‌ها و امکانات موجود دستگاه‌های اجرایی را دربرگیرد.

## ● سابقه موضوع

این ماده جانشین بند ۱ و ۲ قسمت «الف» تبصره ۲۵ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور است.

## ● ایرادات

با نگاهی به بند «ز» و «ح» ماده ۷۱ قانون برنامه سوم توسعه که وظایف شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان را مشخص کرده است و مقایسه آن با مفاد این ماده متوجه می‌شویم که این دو متن تفاوتی با هم ندارند؛ جز این‌که حکم این ماده دائمی است و برای تمامی برنامه‌های توسعه جاری خواهد شد، در صورتی‌که ماده ۷۱ در محدوده برنامه سوم توسعه معتبر است. ماده ۷۱ مقرر می‌دارد: شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان وظایف زیر را به عهده دارد...:

- بند «ز» بررسی و توزیع اعتبارات عمرانی استانی مصوب بین فصول و برنامه‌ها و طرح‌های عمرانی و دستگاه‌های اجرایی استانی به تفکیک شهرستان، براساس پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان.

- بند «ح» بررسی و توزیع اعتبارات جاری دستگاه‌های اجرایی استانی به تفکیک برنامه و فصول هزینه، براساس پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان.

## ● پیشنهاد

چون مشخص نیست که در برنامه چهارم توسعه ساختار بودجه‌ریزی به همین نحو خواهد بود یا نه و از طرفی هیچ‌گونه تغییری نباید در برنامه سوم توسعه به وجود آید. حذف این ماده هیچ مشکلی به بار نمی‌آورد و ماده ۷۱ قانون برنامه سوم توسعه در موضوعات مربوط جوابگو است.

### ● سابقه موضوع

پیشینه این ماده به تبصره ۱۶ قوانین بودجه سال‌های ۱۳۶۵ تا ۱۳۷۹ و بند «ی» تبصره ۲۵ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ بر می‌گردد. متن این ماده در واقع همان بند «ی» تبصره ۲۵ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ است.

### ● ایرادات

۱. آیا اعتبارات «خودداری» واقعاً در طرح‌هایی که مردم در آن‌ها مشارکت می‌کنند مصرف می‌شود. یا این مبالغ عمدتاً توسط خود دستگاه‌های اجرایی تأمین می‌شود. به علاوه نحوه نظارت چگونه است؟

۲. پروژه‌های کوچک جدید چه مشخصاتی دارند؟

۳. رعایت سقف در صدها ممکن نیست. یا در عمل با اشکال مواجه می‌شود و امکان دارد اخلال ایجاد کند. مثلاً اگر پیش‌بینی شود که تکمیل یک طرح در روستا به ۱۰۰ واحد اعتبار نیاز دارد. اگر ۹ واحد آن به وسیله مردم روستا تأمین شود. چون به سقف ۱۰ واحد نرسیده است. مشمول این قانون نمی‌شود و نمی‌تواند از این اعتبارات خودداری استفاده کند. این ضوابط تکمیل پروژه‌های عمرانی را با مشکل مواجه می‌کند.

### ● پیشنهادها

۱. ضوابط سهل‌تری برای نحوه شمول اعتبارات خودداری پیش‌بینی شود و در این‌گونه موارد. تشخیص مورد به‌عقد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی محول شود تا خلاف قانون هم نباشد.

۲. نظارت سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی بر اجرای این حکم تصریح و کامل‌تر شود.

۳. مشخصات پروژه‌های کوچک جدید معلوم و معیارهای دقیق‌تری برای میزان خودداری مردم تعریف شود.

۴. در سطر چهارم. واژه «اعتبار» به وجود تغییر یابد.

## ● سابقه موضوع

از سال ۱۳۷۷ تا ۱۳۷۹ مفاد این ماده در تبصره ۴۰ قوانین بودجه درج و در سال ۱۳۸۰ در بند «الف» تبصره ۲۶ قانون بودجه ذکر شده است.

## ● ایرادات

۱. «دستگاه اجرایی محلی» در قانون محاسبات عمومی و هیچ قانون دیگری تعریف نشده و لذا حدود و وظایف و مسئولیت‌های دستگاه‌های موضوع این ماده نامشخص است.
۲. مرجع تعیین «هم سطح بودن» ادارات کل و واحدهای سازمانی مشخص نیست.
۳. از آن‌جا که ممکن است هر واحد اجرایی استانی با سلیقه‌های مختلف ذی‌حسابان مواجه شود و اطلاعات هزینه‌های انجام یافته در قالب فصول هزینه و برنامه‌ها غالباً به مرکز اعلام نمی‌شود و مرکز فقط اعتبار حواله می‌کند، از عملکرد هزینه‌های انجام شده و مانده آن‌هایی اطلاع می‌ماند. از این رو اگر متن بند سوم از موارد پیشنهادی زیر به انتهای ماده اضافه شود، کارایی قانون افزایش می‌یابد.

## ● پیشنهادها

۱. دستگاه‌های موضوع این ماده و دستگاه اجرایی محلی در اصلاح قانون محاسبات عمومی کشور تعریف و درج شود.
  ۲. مرجع تعیین «هم سطح بودن» ادارات کل و واحدهای سازمانی در این ماده مشخص شود.
  ۳. متن زیر به انتهای ماده اضافه شود:
- «ادارات کل و واحدهای سازمانی در مراکز استان‌ها و شهرستان‌ها مکلفند یک نسخه از صورت‌حساب عملکرد هزینه، تنخواه گردان، علی‌الحساب، مانده وجوه و وجوه ابلاغی را در قالب فصول هزینه و برنامه‌ها در پایان هر سه ماه به حوزه مرکزی در وزارتخانه یا مؤسسه دولتی مربوطه، به همان نحوی که با ذی‌حساب استان انجام داده‌اند، گزارش کنند.»

● سابقه موضوع

این ماده از سال ۱۳۷۶ در بند «الف» تبصره ۲۸ قوانین بودجه سنواتی درج و در سال ۱۳۸۰ در بند «الف» تبصره ۲۸ قانون بودجه ذکر شده است.

● ایرادات

۱. مرجع تعیین ارزش متوسط هر واحد دامی چه کسی است؟ ارزش متوسط هر واحد دامی در مناطق مختلف متفاوت است و در تعیین قیمت دام مسلماً اختلاف پیش می آید.  
 ۲. در تبصره ۲، رقم ۵۰ درصد چگونه تعیین شده است؟ در این گونه موارد احتمال تبانی بسیار است.

لازم به ذکر است تجربه چند سال اخیر نشان می دهد که امکان اجرایی این قانون بسیار اندک است (ردیف درآمدی ۵۹۱۷۲۰)

سال	مصوب (برآورد) (میلیون ریال)	تحقق (وصولی) (میلیون ریال)
۱۳۷۶	۷۰۰۰	۳۲۰ (۵ درصد)
۱۳۷۷	۴۰۰۰	۱۳۴۲ (۳۲ درصد)
۱۳۷۸	۷۵۰۰	۱۱۸۳۵ (۲۵ درصد)

● پیشنهاد

پیشنهاد می شود نرخ ارزش دام از طرف وزیر جهاد کشاورزی تعیین و ابلاغ شود.

## ● سابقه موضوع

این ماده از سال ۱۳۷۹ در بند «ج» تبصره ۲۸ قوانین بودجه سنواتی درج شده است.

## ● ایرادات

در قسمت دوم ماده اجازه مصرف داده شده است.

## ● پیشنهاد

چنانچه ردیف اعتباری در بودجه کل کشور پیش‌بینی شود نیازی به درج قسمت دوم نیست.

## ● سابقه موضوع

از مفاد ماده چنین استنباط می‌شود که هدف از ارائه آن، محدود کردن پرداخت پاداش پایان خدمت موضوع ماده ۱ قانون پرداخت پاداش... (مصوب ۱۳۷۵) به کارکنانی است که بیش از سی سال سابقه خدمت دولتی دارند و عدم احتساب سوابق خدمت مازاد بر سی سال در محاسبه پاداش پایان خدمت تا بدین ترتیب دولت مجبور نشود از طریق اصلاح قانون دائمی فوق آن را به عنوان تبصره در قانون بودجه سالانه درج کند.

در صورت عدم تصویب این ماده، دولت باید معادل سال‌های خدمت مازاد بر سی سال را براساس آخرین حقوق و مزایای پرداختی - که کشور بازنشستگی از آن کسر می‌شود - به عنوان پاداش به ذی‌نفع پرداخت کند.

## ● ایرادات

۱. مقدمه توجیهی اصولاً با مفاد و ماهیت قانون پرداخت پاداش خدمت... مطابقت ندارد؛ زیرا این قانون اصولاً در قوانین بودجه کل کشور منظور نشده و همواره یک قانون مستقل تلقی شده است. به بیان دیگر، متن پیشنهادی ماده اصولاً جزو تبصره‌های بودجه نبوده تا از طریق دائمی کردن آن، کاهش تبصره‌های بودجه مورد نظر باشد.

۲. مفاد تبصره ۱ ماده ۱ قانون پرداخت پاداش پایان خدمت و... (مصوب ۱۳۷۵) و نیز مفاد تبصره ۳ الحاقی به ماده مزبور، موضوع بند ۲ قانون مصوب ۱۳۷۶، با متن اولیه ماده ۱ قانون ۱۳۷۵ همخوانی دارد، اما چون مفاد ماده ۱ قانون ۱۳۷۵ متعاقباً به موجب ماده ۷ قانون «اصلاح پاره‌ای از مقررات مربوط به حقوق بازنشستگی، بانوان شاغل، خانواده‌ها و سایر کارکنان» (مصوب ۱۳۷۹/۲/۱۳) اصلاح شده، مفاد تبصره ۱ و ۳ ماده مزبور با مفاد اصلاحیه همخوانی ندارد و باید در همان زمان (۱۳۷۹/۲/۱۳) مورد بازنگری قرار می‌گرفت. به عبارت دیگر تنظیم‌کنندگان ماده به قوانین و اصلاحیه‌های بعد از قانون پرداخت... ۱۳۷۵ اشراف کامل نداشته‌اند و به جایی آن‌که متن پیشنهادی به ماده ۷ قانون اصلاح پاره‌ای... ۱۳۷۹ اضافه شود به اشتباه به قانونی

اضافه شده که عملاً منسوخ شده است.

● پیشنهاد

متن ماده پیشنهادی دولت باید به قانون «اصلاح پاره‌ای از مقررات مربوط به حقوق بازنشستگی، بانوان شاغل، خانواده‌ها و سایر کارکنان (مصوب ۱۳۷۹/۲/۱۳)» الحاق شود. لذا پیشنهاد می‌شود ماده فوق به صورت زیر ارائه شود:

ماده ۵۲: متن زیر به عنوان تبصره به ماده ۷ قانون اصلاح پاره‌ای از مقررات مربوط به حقوق بازنشستگی، بانوان شاغل، خانواده‌ها و سایر کارکنان (مصوب ۱۳۷۹/۲/۱۳) الحاق می‌شود.  
تبصره: خدمت مزاد برسی سال در پرداخت پاداش موضوع این قانون، قابل احتساب نخواهد بود.

## ● سابقه موضوع

مغاد این ماده از سال ۱۳۷۴ در تبصره ۲۹ قوانین بودجه سنواتی وجود داشته است:

- در سال ۱۳۷۴ در جزء ۱۳ بند «ج» تبصره ۲۹

- در سال ۱۳۷۵ در جزء ۴ بند «و» تبصره ۲۹

- در سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۷۶ در بند «ط» تبصره ۲۹

البته متن این ماده با حکم بودجه‌ای آن در سال ۱۳۸۰ و سال‌های قبل تا حدودی تفاوت

دارد.

## ● ایرادات

متن این ماده نسبت به تبصره‌های بودجه‌ای سابق این عیب را دارد که در آن عبارت «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» موضوع ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور (مانند شهرداری‌ها، سازمان تأمین اجتماعی، بنیادها و...) حذف شده است.

## ● پیشنهاد

برای جلوگیری از مشکل حقوقی وضعیت این قانون اصلاحات زیر در متن ماده صورت گیرد:

۱. بعد از عبارت «... مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی و...» عبارت «شرکت‌هایی که از محل سرمایه‌گذاری شرکت‌های دولتی ایجاد شده‌اند و بیش از ۵۰ درصد سهام آن‌ها متعلق به دولت است و نیز آن دسته از دستگاه‌ها، مؤسسات، نهادها و شرکت‌های موضوع مواد ۳، ۲، ۴ و ۵ قانون محاسبات عمومی کشور (مصوب ۱۳۶۶-۶۱) که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم یا تصریح ذکر نام است...» اضافه شود.

## ● سابقه بند «ش»

حکم این بند از سال ۱۳۷۵ تاکنون در بند «الف» تبصره ۳۲ قوانین بودجه سنواتی درج شده است. از سال ۱۳۷۵ برای وصول درآمدهای کاداستر، ردیف اعتباری پیش‌بینی می‌کردند و پس از دریافت به مصارف لازم می‌رساندند. همچنین تا سال ۱۳۷۹ آیین نامه تعرفه فروش اطلاعات (کاداستر) به تصویب هیأت وزیران نرسیده بود و سازمان ثبت براساس نظر خود تعرفه‌ها را وضع و وجوه را اخذ می‌کرد.

## ● ایرادات

در اصلاحیه قانون وصول برخی از درآمدهای دولت در سال ۱۳۷۶، قسمت مصرف آن حذف شده است. اما قسمت دوم این بند اشاره به مصرف درآمد وصولی دارد که مغایر با اصلاحیه سال ۱۳۷۶ قانون وصول است. لازم به ذکر است که سازمان ثبت اسناد و املاک کشور بدین منظور در ردیف ۱۰۸۵۰۲، اعتباری تحت عنوان تدارک و تجهیز واحدهای ثبتی کشور دریافت می‌کند.

## ● پیشنهاد

چنانچه دولت می‌خواهد درآمد وصولی این بند پس از واریز به خزانه صرف همان دستگاه شود باید این بند از ماده به‌عنوان درآمد اختصاصی منظور شود. به نظر می‌رسد جایگاه این بند در قانون ثبت اسناد و املاک (مصوب ۱۳۵۱) یا قانون دفتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران (مصوب ۱۳۵۴) است (ماده ۳۸)

## ● سابقه موضوع

از سال ۱۳۷۷ تاکنون طبق بند «د» تبصره ۳۲ قوانین بودجه سنواتی به وزارت امور خارجه اجازه داده شده است که حکم این ماده را اجرا کند.

## ● پیشنهاد

از آن جا که این ماده با ماده (۱۱) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت مصوب ۱۳۷۳ سازگاری دارد و آن را تکمیل می‌کند. پیشنهاد می‌شود این ماده به‌عنوان بند (د) ماده (۱۱) قانون وصول الحاق شود.

### ● سابقه موضوع

پیشینه این ماده به تبصره ۳۳ قانون بودجه سال ۱۳۷۳ برمی‌گردد. در سال‌های اول فقط بهای برق مصرفی تونل‌ها معاف شده، اما در سال‌های بعد بهای برق مصرفی چراغ‌های چشمک زن بین راهی، برق مساجد بین راهی و برق مصرفی ایستگاه‌های دریافت عوارض اتوبان‌ها و در سال ۱۳۸۰، طبق بند «ج» تبصره ۳۳ قانون بودجه کل کشور هزینه حق انشعاب برق نیز اضافه شده است.

### ● ایرادات

۱. این ماده به «نظام مالی دولت» ربطی ندارد؛ زیرا نوعی تخفیف درآمدی است که می‌تواند به قانون وصول برخی از درآمدهای دولت الحاق شود.
۲. به استناد سه سطر آخر ماده ۵ قانون برنامه سوم توسعه باید نحوه پرداخت یارانه مزبور به وزارت نیرو مشخص شود که در این ماده چنین نشده است.

### ● پیشنهاد

با توجه به مطالب فوق، این ماده به عنوان یک تبصره به ماده ۱۹ یا ۲۰ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت (مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸) الحاق شود؛ البته با اصلاح متن به شرح زیر:

«وزارت راه و ترابری از پرداخت هزینه حق انشعاب برق و بهای برق مصرفی برای روشنایی و تهویه تونل‌ها و چراغ‌های ویژه مه‌گیر، چراغ‌های چشمک زن در طول راه‌های کشور و همچنین مساجد بین راهی معاف است. دولت مکلف است در بودجه سالانه اعتبار لازم را براساس صورت کارکرد برق مصرفی و حق انشعاب مربوط به عنوان یارانه مخصوص به شرکت‌های وابسته به وزارت نیرو پرداخت کند.»

## ● سابقه موضوع

از سال ۱۳۷۸ و پس از تشکیل شرکت فرودگاه‌های کشور (سال ۱۳۷۷) طبق جزء ۲ بند «د» تبصره ۳۳ قوانین بودجه ۱۳۷۸، ۱۳۷۹، ۱۳۸۰ اجازه اجرای حکم این ماده به شرکت فرودگاه‌های کشور داده شده است.

## ● ایرادات

امکان اجرایی و نظارتی این ماده به دلیل پراکندگی در مواد ۶۲ و ۶۳ و ۹۶ تا حدودی مبهم است؛ زیرا مسئولین مالی و نظارتی همواره باید متن مواد ۶۲ و ۶۳ را در اختیار داشته باشند تا بتوانند ماده ۵۸ را اعمال کنند.

## ● پیشنهاد

پیشنهاد می‌شود متن ماده ۵۸ به نحوی نوشته شود که درآمدهای موضوع مواد ۶۲ و ۶۳ قانون وصول در آن درج و مواد ۶۲ و ۶۳ لغو شود. آن قسمت از درآمدهایی که باید وصول و به درآمد عمومی واریز شود در ماده‌ای جداگانه آورده شود یا در همین ماده تصریح شود.

## ● سابقه موضوع

از سال ۱۳۷۴ تاکنون همواره در بند «الف» تبصره ۳۴ قوانین بودجه سنواتی به وزارت امور اقتصادی و دارایی اجازه داده می‌شد مبلغ صدور کارت اقتصادی را افزایش دهد. در سال ۱۳۸۰ این مبلغ به ۱۰,۰۰۰ ریال افزایش داده شد. هدف از این ماده دائمی کردن این حکم است.

## ● ایرادات

عملکرد چند ساله حکم ماده ۸۵ نشان می‌دهد که این ماده در جذب فعالان اقتصادی برای دریافت کارت و کد اقتصادی کارایی لازم را ندارد و تحقیقات نیز حاکی از سوء استفاده از کد اقتصادی در فعالیت‌های اقتصادی است (ردیف درآمدی ۴۱۹۹۶۷)

سال	مصوب (برآورد) (میلیون ریال)	تحقق (وصولی) (میلیون ریال)
۱۳۷۴	۱۵۰۰۰	۱۴۴۱ (۹/۶ درصد)
۱۳۷۵	۵۰۰۰	۱۵۱۰ (۳۰/۲ درصد)
۱۳۷۶	۴۰۰۰	۱۵۱۰ (۳۷/۸ درصد)
۱۳۷۷	۲۰۰۰	۶۷۷ (۳۳/۹ درصد)
۱۳۷۸	۲۰۰۰	۹۱۵ (۴۵/۸ درصد)

## ● پیشنهاد

پیشنهاد می‌شود از الحاق تبصره به ماده ۸۵ خودداری شود. زیرا ماده ۸۵ کارایی لازم را ندارد و ضروری است که بازنگری و اصلاح شود.

## ● سابقه موضوع

حکم این ماده از سال ۱۳۷۷ هر سال در بند «ج» یا «ب» تبصره ۳۴ قوانین بودجه سنواتی تصویب شده است.

## ● ایرادات

درآمد حاصل از حرفه‌آموزی و اشتغال‌زایی زندانیان در واقع درآمد عمومی نیست و باید جزو درآمدهای اختصاصی منظور شود. زیرا حرفه‌آموزی و اشتغال‌زایی زندانیان نیاز به اعتبار جهت تأمین مواد اولیه، ماشین‌آلات و تجهیزات و غیره دارد. چنانچه سازمان زندان‌ها از اعتبارات جاری و عمرانی خود بدین منظور استفاده کند دیگر قادر به اداره امور زندان‌ها نیست. ضمن این که این درآمد به عنوان درآمد عمومی با مقررات مطابقت ندارد.

## ● پیشنهاد

پیشنهاد می‌شود این ماده به عنوان یک درآمد اختصاصی دیده شود و از این لایحه حذف شود. برای دائمی کردن این حکم می‌توان «قانون شورای سرپرستی زندان‌ها و تغییر نام سازمان زندان‌ها» را اصلاح کرد و در قوانین بودجه اعتباری اختصاصی تحت عنوان سازمان زندان‌ها پیش‌بینی کرد.

## ● سابقه موضوع

از سال ۱۳۷۸ در بند «الف» تبصره ۳۹ قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۸ و ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ شرکت ملی گاز ایران مکلف به دادن انشعاب رایگان گاز به مساجد، مدارس علوم دینی، حسینیه‌ها و تکایا شده و هزینه گاز مصرفی واحدهای مذکور را باید براساس هر متر مکعب ۵ ریال محاسبه کند.

این ماده با ماده ۱۱۹ قانون برنامه سوم توسعه هماهنگ است.

## ● ایرادات

۱. ماده مذکور به «نظام مالی دولت» ارتباطی ندارد؛ چراکه نوعی تخفیف درآمدی محسوب می‌شود.

۲. در این قانون یک تبعیض وجود دارد و آن این است که مراکز مذهبی واقع در مناطق گازرسانی نشده، که از سوخت‌های فسیلی مانند نفت و گاز و نیل... استفاده می‌کنند، تسهیلاتی دریافت نمی‌کنند.

۳. براساس سه سطر آخر ماده ۵ قانون برنامه سوم توسعه، چنانچه دولت، به هر دلیل، فروش کالا یا خدمات هر یک از شرکت‌های دولتی را به قیمتی کم‌تر از قیمت تعیین شده به شرح فوق تکلیف کند، مابه‌التفاوت قیمت محاسبه شده و قیمت تکلیف شده باید از محل اعتبارات و منابع دولت به شرکت ذی نفع پرداخت شود. لذا این ماده این حکم قانون برنامه سوم توسعه را رعایت نکرده و باید به این امر توجه شود.

## ● پیشنهاد

با توجه به بی‌ارتباط بودن این ماده با «نظام مالی دولت»، متن ماده که به شرح زیر اصلاح شده به عنوان یک تبصره به ماده ۱۱۹ قانون برنامه سوم توسعه اضافه شود؛ زیرا هم به لحاظ اجرایی مقبولیت بیش‌تری دارد و هم اگر بعد از پایان برنامه سوم توسعه بخواهیم تغییراتی در

آن بدهیم در برنامه چهارم مورد توجه قرار می‌گیرد.

«شرکت ملی گاز ایران موظف است حق‌الاشعاب گاز مساجد، مدارس علوم دینی، حسینیه‌ها و تکایا را رایگان و بهای گاز مصرفی مربوط به آنها را با احتساب ۱۰ درصد تخفیف بر هر متر مکعب نسبت به نرخ رایج محاسبه کند. دولت مکلف است به منظور پرداخت ۵۰ درصد متوسط نرخ باقیمانده، براساس کارکرد گاز مصرفی، در بودجه سالانه اعتبار لازم را، به عنوان یارانه مخصوص، به شرکت ملی گاز ایران تخصیص دهد.

## ● سابقه موضوع

این ماده جانشین بند «ج» تبصره ۳۹ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور است.

## ● ایرادات

۱. چون قیمت فراورده‌های نفتی به قیمت تثبیتی است، شرکت پخش فراورده‌های نفتی موظف است فراورده‌های نفتی را در سراسر کشور به قیمت اعلام شده و دولتی ارائه کند و به چنین حکمی نیاز نیست. همچنین در برنامه سوم توسعه مشابه چنین حکمی دیده نمی‌شود.
۲. مفاد این ماده هیچ ارتباطی با نظام مالی دولت ندارد.

## ● پیشنهاد

با توجه به این که این حکم یک حکم تأکیدی و تحکیمی است و ارتباطی با نظام مالی دولت ندارد از لایحه حذف شود و در صورت نیاز به چنین حکمی، این حکم از طریق اصلاح قانون برنامه سوم توسعه به فصل انرژی آن اضافه شود.

## ● سابقه موضوع

تبصره ۶۳ قانون بودجه سال ۱۳۷۶

تبصره ۵۳ قانون بودجه سال ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸

تبصره ۴۳ قانون بودجه سال ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰

هدف از وضع این تبصره، مصرف صحیح و کاربردی اعتبارات طرح‌های ملی تحقیقات ذکر شده است.

## ● ایرادات

۱. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تاکنون مشخص نکرده که «طرح‌های ملی تحقیقات» چه مشخصه‌ای دارند و دارای چه اهدافی هستند. در قانون برنامه و بودجه، طرح‌های عمرانی به سه دسته انتفاعی، غیرانتفاعی و مطالعاتی تقسیم شده‌اند و نحوه انجام امور مالی، اجرایی و نظارتی هر طرح نیز مشخص است. در سال‌های اخیر، این اعتبارات معمولاً صرف امور جاری دستگاه‌ها شده‌اند، بدون این که هدف خاصی را دنبال کنند.

۲. در این ماده پیش‌بینی شده که مانده و جوه مصرف نشده طرح‌های ملی تحقیقات به سال بعد انتقال یابد. این حکم موجب به هم ریختگی نظام مالی و حسابداری و توزیع بودجه می‌شود. برای این منظور چگونه می‌توان سیستم‌های مالی را طراحی کرد، که فاقد هزینه فراوان و جوانگو باشند. همچنین این حکم مغایر اصل سالانه بودن بودجه و مغایر با مفاد مواد ۶۳ و ۶۴ قانون محاسبات عمومی است که اخیراً اصلاح شده و به تصویب مجلس رسیده است.

۳. قابلیت اجرایی این ماده ضعیف است و نگاهی به عملکرد چند ساله آن این مدعا را ثابت می‌کند.

۴. «طرح‌های مشخص پژوهشی ملی» چه تعریفی دارند و ضابطه آن‌ها چیست؟

## ● پیشنهاد

۱. به دلیل فقدان مسئولیت‌های محاسباتی و نظارتی دقیق و مؤثر و همچنین ضعف قابلیت اجرایی، این ماده حذف شود.

۲. چنان‌که در پیشنهاد دوم ماده ۴۵ مطرح شد می‌توان از طریق دبیرخانه شورای پژوهش‌های علمی کشور و سازمان پژوهش‌های علمی و صنعتی ایران کلیه اعتبارات تحقیقاتی را تحت هر عنوانی متمرکز و اداره کرد.

### ● سابقه موضوع

طبق بند «ج» ماده ۱۲۲ قانون برنامه سوم توسعه «دولت مکلف شد به منظور ترغیب سایر مؤسسات داخلی به تولید بیش تر نیروی برق از نیروگاه‌های خارج از مدیریت و نظارت وزارت نیرو، همه ساله شرایط و قیمت‌های تضمینی خرید برق را تعیین و اعلام کند».

براساس بند «ل» تبصره ۴۴ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ «وزارت نیرو مکلف شد در اجرای بند «ج» ماده ۱۲۲ قانون برنامه سوم توسعه شرایط مناسب به منظور خرید برق از مؤسسات تولیدی داخلی را فراهم نماید».

### ● ایرادات

۱. مطابق آیین‌نامه اجرایی بند «ج» ماده ۱۲۲ قانون برنامه سوم توسعه به شماره ۲۴۰۳۲ مورخ ۱۳۷۹/۱۲/۱۳ هیأت وزیران:

به استناد مواد ۲ و ۳ و ۴ آیین‌نامه فوق، وزارت نیرو و شرکت‌های توانیر و آب و برق خوزستان و شرکت‌های برق منطقه‌ای موظف شدند «انرژی برق تولیدی» توسط تولیدکنندگان را براساس نرخ‌های تضمینی خریداری نمایند. این ماده با این آیین‌نامه اجرایی در تناقض است. چرا باید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور پیشنهاددهنده نرخ خرید تضمینی برق باشد؟ وزارت نیرو در این خصوص چه نقشی دارد؟

۲. این ماده به «نظام مالی دولت» ربطی ندارد و در این باره، آیین‌نامه ماده ۱۲۲ قانون برنامه سوم کفایت می‌کند.

### ● پیشنهادها

۱. این ماده به واسطه بی‌ارتباط بودن با «نظام مالی دولت» و تناقض با آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۲۲ قانون برنامه سوم توسعه، حذف شود.
۲. چنانچه نظر به این باشد که «شورای اقتصاد» این نرخ تضمینی را تعیین کند باید ماده ۴ آیین‌نامه بند «ج» ماده ۱۲۲ قانون برنامه سوم توسعه اصلاح شود.

## ● سابقه موضوع

مطابق تبصره ۵۴ قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ و تبصره ۴۶ قوانین بودجه سال‌های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰، سازمان محیط زیست اجازه دارد بابت صدور دفترچه شناسایی شکارچیان و جوهری را وصول و به درآمد عمومی واریز کند. این ماده به منظور اجازه مصرف و جوهر دریافتی فوق است و جایگزین بند «الف» تبصره ۴۶ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ می‌شود.

## ● ایرادات

۱. حکم این ماده با اندکی تفاوت در بند «الف» ماده (۴۵) قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین، مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸، وجود دارد.
۲. عدم پیش‌بینی ضوابط و معیارهای انجام هزینه از محل درآمدهای اختصاصی با استناد به تبصره ۱ ماده ۷۲ قانون محاسبات عمومی کشور (فقدان ضوابط مصرف).
۳. به چه دلیل دولت خواستار آن است که جوهر وصولی توسط سازمان حفاظت محیط زیست درآمد اختصاصی تلقی شود و مورد مصرف قرار گیرد؟ این درآمد همیشه درآمد عمومی بوده است.
۴. این ماده موجب گسترده‌تر شدن درآمدهای اختصاصی می‌شود و اصل جامعیت و اصل عدم تخصیص بودجه‌ریزی را دچار اختلال می‌کند.
۵. حفاظت حیات وحش، کنترل مناطق تحت مدیریت سازمان و نظارت بر امور شکار و صید از جمله اصلی‌ترین وظایف سازمان حفاظت محیط زیست است که بابت آن هر سال از محل بودجه عمومی دولت اعتبارات جاری و عمرانی در اختیار سازمان مزبور قرار می‌گیرد، حال چه دلیلی وجود دارد که این موارد را هزینه خاص محسوب کنیم و بابت آن جوهر درآمد عمومی را به حساب درآمد اختصاصی واریز کنیم.

● پیشنهاد

با توجه به موارد فوق و به منظور جلوگیری از گسترش درآمدهای اختصاصی و رعایت اصول بودجه‌ریزی پیشنهاد می‌شود این ماده از لایحه حذف شود؛ چراکه بند «الف» ماده (۴۵) قانون وصول برخی از درآمدها... مصوب ۱۳۷۳ در این زمینه وجود دارد و کفایت می‌کند.

### ● سابقه موضوع

سابقه این ماده به تبصره ۲۷ قانون برنامه دوم توسعه بر می‌گردد و با تغییراتی از سال ۱۳۷۷ در تبصره ۴۷ قوانین بودجه سنواتی تکرار می‌شود. متن این ماده تلفیقی از بند ۱ و ۲ قسمت «الف» و تبصره آن بخشی از بند «ب» تبصره ۴۷ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ است و قرار است جانشین آن‌ها شود. (اعتبار ردیف ۵۰۳۰۲۳).

### ● ایرادات

۱. در برنامه سوم توسعه هیچ حکمی در این باره مشاهده نمی‌شود.
۲. این حکم (تبصره ۴۷ قانون بودجه) در سال ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ هیچ‌گونه عملکردی نداشته و عملکرد سال ۱۳۷۹ آن نیز هنوز گزارش نشده است. به استناد گزارش تفریح بودجه سال ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ دیوان محاسبات کشور، بانک توسعه صادرات اعلام کرده که، ردیف اعتباری ۵۰۳۰۲۳ به علت نداشتن متقاضی، هیچ‌گونه عملکردی نداشته است. همچنین سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های فنی و اقتصادی ایران که به نظر می‌رسد مجری جزء ۲ بند «الف» تبصره ۴۷ است هیچ‌گونه تخصیصی دریافت و مصرف نکرده است.
۳. طبق تبصره‌های قوانین بودجه و جوه در اختیار بانک توسعه صادرات از محل اعتبار ردیف ۵۰۳۰۳۲ به عنوان سرمایه دولت در بانک تلقی شده، در صورتی که به استناد این ماده مقرر شده که این وجوه به عنوان «سپرده» نزد بانک قرار گیرد؛ اما مشخص نیست که شیوه عمل حسابداری آن چگونه است، درخواست وجه با کدام ذی‌حسابی است و این سپرده تا چه زمانی در اختیار بانک قرار می‌گیرد؟
۴. به طور کلی در قوانین و مقررات مالی، نحوه عمل اعتباری که به عنوان سپرده واگذار می‌شود پیش‌بینی نشده است.
۵. در سه سال گذشته تبصره‌های ۴۷ (حکم این ماده) اجرا نشده است. از این رو با توجه به

شرایط موجود امکان اجرای این ماده بسیار کم است.

۶. آیا بانک توسعه صادرات یا سایر بانک‌ها نمی‌توانند در صورت داشتن متقاضی از محل منابع خود تسهیلات لازم را پرداخت کنند و در پایان هر سال پس از مشخص شدن مابه‌التفاوت نرخ سود و کارمزد وام‌های دریافتی، برای تشویق صادرات اعتبارات لازم در سال بعد را پیش‌بینی کنند.

#### ● پیشنهادها

۱. این ماده از لایحه حذف شود.

۲. دولت می‌تواند برای تشویق صادرات خدمات فنی و مهندسی از طریق اصلاح قوانین موجود در زمینه تشویق صادرات اقدام کند و مابه‌التفاوت سود و کارمزد وام‌های پرداختی را پس از مشخص شدن، در پایان هر سال، در بودجه‌های سنواتی به بانک‌های عامل بپردازد.

### ● سابقه موضوع

حکم این ماده قبلاً در بند «ج» ماده ۴۳ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین، مصوب ۱۳۷۳، تصویب و اجرا شده است. این ماده هیچ گونه سابقه و تبصره‌ای در قوانین بودجه کشور ندارد.

به موجب بند ج ماده ۴۳ قانون وصول درآمد: «به مرکز آموزش مدیریت دولتی اجازه داده می‌شود از طریق انعقاد قرارداد و اخذ شهریه و کمک شهریه و کمک، به برگزاری دوره‌های آموزشی (کوتاه مدت و در صورت اخذ مجوز از شورای عالی گسترش وزارت فرهنگ و آموزش عالی، بلندمدت) و ارائه خدمات مشاوره‌ای و تحقیقاتی و چاپ کتب و نشریات مبادرت کند و وجوه حاصل را به حساب خزانه داری کل واریز نماید. معادل نود و پنج درصد (۹۵٪) این مبلغ از محل درآمد اختصاصی منظور شده در قانون بودجه هر سال در اختیار مرکز آموزش مدیریت دولتی قرار می‌گیرد تا بدون الزام به رعایت قانون محاسبات عمومی کشور و سایر قوانین عمومی دولت و با رعایت قانون نحوه هزینه کردن اعتباراتی که به موجب قانون از رعایت قانون محاسبات عمومی و سایر مقررات عمومی دولت مستثنی هستند، جهت اجرا و توسعه برنامه‌های آموزشی مدیران و کارکنان دولت هزینه شود».

### ● ایرادات

۱. مرکز آموزش مدیریت دولتی براساس مجوز فوق، بدون داشتن دستورالعمل و ضابطه‌ای خاص، چون به رعایت قوانین و مقررات عمومی دولت محدود نشده بود اقدام به برقراری فوق العاده‌هایی برای کارکنان خود کرد که در قوانین و مقررات عمومی ممنوع شده است. مثلاً «حق مسکن» یا پرداخت‌های غیر پرسنلی خود را بدون رعایت مقررات عمومی دولت و آیین نامه معاملات دولتی انجام داده بود.

۲. ضوابط دریافت تعرفه‌ها باید مشخص شود. البته هیأت سه نفره‌ای تعرفه‌های مربوط به شهریه را تعیین می‌کند. اما به نظر می‌رسد مرجع بالاتری باید این تعرفه‌ها را به تصویب

برساند (مانند هیأت وزیران).

۳. فقدان پیش‌بینی لازم برای تهیه دستورالعمل و ضوابط پرداخت. چرا پرداخت درآمد اختصاصی (در سال ۱۳۸۰ رقم ۵۰ میلیارد ریال بوده است) یک دستگاه باید به عهده و تشخیص مدیریت دستگاه باشد؟ تجربه نشان داده است که بیش از ۵۰ درصد اعتبارات اختصاصی اکثر دستگاه‌های اجرایی تحت عنوان پاداش واگذار می‌شود. حال دستگاهی که درآمد اختصاصی ندارد کارکنانش از این پاداش محرومند و از همین جا تبعیض در پرداخت‌ها شکل می‌گیرد و ممکن است موجب رقابت دستگاه‌های اجرایی در کسب درآمدهای اختصاصی شود.

۴. در تبصره ۱۵ قوانین بودجه سالانه موارد مصرف اعتبارات خارج از شمول و درصد آن برای اعتبارات جاری و عمرانی و اختصاصی ذکر می‌شود. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور می‌تواند براساس پیشنهادی که به هیأت وزیران ارائه می‌دهد کل اعتبارات دستگاهی را خارج از شمول کند یا اصولاً اعتباراتی را مشمول آن نکند. ارائه چنین ماده‌ای در مورد یک دستگاه خاص در واقع تضعیف کار کارشناسی در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و اتلاف منابع است. جای آن دارد که این ضرورت یا عدم ضرورت آن به سازمان مذکور واگذار شود.

#### ● پیشنهادها

۱. با توجه به مراتب فوق: اولاً، این ماده از لایحه حذف شود. ثانیاً، بند «ج» ماده ۴۳ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت نیز لغو شود.
۲. چنانچه مجلس محترم صلاح را در تصویب چنین ماده‌ای می‌داند پیشنهاد می‌شود موارد مصرف درآمد اختصاصی به تفصیل در آیین‌نامه‌ای ذکر شود تا این اعتبارات در جهت ارتقای کیفیت آموزشی این مرکز به مصرف برسد.

● سابقه موضوع

این ماده سابقه تبصره بودجه‌ای ندارد، اما تلفیقی از قوانین موجود از جمله مواد ۲۳، ۲۵، ۷۰ و ۸۶ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین، مصوب ۱۳۷۳/۱۲/۲۸، است.

● ایرادات

۱. در این ماده در واقع وظایف و خدماتی که جزو وظایف و اعمال حاکمیتی دولت است به معرض فروش گذاشته می‌شود و بدین ترتیب دستگاه‌های اجرایی که اعمال حاکمیتی دولت را بر عهده دارند از طریق فروش خدمات و هزینه کردن وجوه حاصل از آن در مواردی که می‌خواهند به جرگه خرید و فروش و اعمال تصدی‌گری وارد می‌شوند.  
چنین امری مغایر فصل اول (اصلاح ساختار اداری و مدیریت) قانون برنامه سوم توسعه است.

۲. تشخیص تعیین ضابطه تعرفه خدمات با چه مرجعی است؟ «وجوه مناسب» چگونه تعیین می‌شود؟

۳. این وجوه به چه مصارفی می‌رسد؟ به نظر می‌رسد گرایش دولت و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به سمت این شیوه بودجه‌ریزی باشد که هر دستگاهی هزینه‌های خود را تأمین و مصرف کند.

● پیشنهاد

با توجه به ایرادات این ماده، پیشنهاد می‌شود این ماده حذف و در صورت نیاز مواد موضوع این ماده در قانون وصول اصلاح شود.

## ● سابقه موضوع

این ماده در قوانین بودجه فاقد سابقه است.

## ● ایرادات

۱. این ماده ناظر بر حذف اختیارات قانونگذاری مجلس شورای اسلامی و واگذاری آن به یک دستگاه دولتی است و از این رو صحیح نیست.

۲. این لایحه اغلب مواد قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و قانون مالیات‌ها و سایر قوانین درآمدی را نیز شامل می‌شود.

۳. اصطلاحات «جرایم تعرفه‌ها»، «خدمات دولتی» و «حقوق دولتی» و «عناوین مشابه» در قوانین و مقررات مالی کشور تعریف نشده و مبهم است.

۴. حیثه اجرای این ماده نامعلوم است.

۵. در سال‌های اخیر، طبق تبصره ۳۰ قانون برنامه دوم توسعه، افزودن بر افزایش قیمت کالاها و خدمات دولتی به شورای اقتصاد محول شده و در ماده ۵ قانون برنامه سوم توسعه، تمام اختیارات واگذار شده، به افزایش سالانه ۱۰ درصد بر قیمت خدمات و کالاها محدود شده است.

۶. اگر مقررات اخذ جریمه‌ها و خدمات دولتی و حقوق دولتی به درصدی از یک متغیر تبدیل (نرخ تورم) شود، آنگاه هیچ‌گاه در آن تجدید نظر نخواهیم کرد. بهتر است تعرفه‌های دولتی و جریمه‌ها و خدمات و حقوق دولتی در ابتدای هر برنامه پنج‌ساله تعیین و در طول دوران برنامه ثابت باشند.

## ● پیشنهاد

به دلیل ایرادات موجود در این ماده و فقدان رسانی و شیوایی لازم و کافی از لایحه حذف شود.

## ● سابقه موضوع

بخشی از این ماده از سال ۱۳۷۰ تاکنون در تبصره ۱۲ قوانین بودجه سنواتی (بند «و») و سایر بندهای آن به منظور ساماندهی، در اراضی و املاک دولتی درج شده است.

## ● ایرادات

۱- به جز آن که در بند «و» ماده روش رفع اختلاف مربوط به ساختمان‌ها، تأسیسات و اراضی و زار تخانه‌ها، مؤسسات دولتی و... که در گذشته و براساس نیازهای اوایل انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی به تصرف یکدیگر درآمده‌اند، ذکر شده است، سایر بندهای این ماده در ارتباط با تعیین دستگاه‌های بهره‌بردار از اراضی و املاک دولتی و نحوه تنظیم سند آن‌ها است که عمدتاً در فصل پنجم قانون محاسبات عمومی، مصوب ۱۳۶۶ و در مواد ۱۱۳، ۱۱۴، ۱۱۵، ۱۱۶، ۱۱۷، ۱۱۸، ۱۱۹، ۱۲۰ و ۱۲۳ مقررات مربوطه، بیان شده‌اند. ملاحظه و مقایسه بندهای «الف» و «ب» این ماده و مواد مذکور در قانون محاسبات، تشابه آن‌ها را با یکدیگر آشکار می‌سازد و فقط در موارد بسیار جزئی با قانون محاسبات تفاوت دارد.

۲. تبصره ۲ بند «الف» که عنوان می‌کند «فروش و واگذاری املاک و اراضی که دولت در اختیار شرکت‌های دولتی قرار داده نیز موکول به تصویب هیأت وزیران است، مگر آن که مورد نیاز دستگاه‌های ماده ۱۱ این قانون باشد که به ترتیب مقرر در آن در اختیار وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی قرار می‌گیرد»، اولاً مشخص نمی‌کند که دولت چگونه اراضی و املاک خود را در اختیار شرکت‌های دولتی قرار داده است. آیا این واگذاری به استناد ماده ۱۱۷ قانون محاسبات عمومی صورت گرفته است یا خیر! ثانیاً پس از این که شرکت دولتی زمین‌های واگذاری را با تصویب هیأت وزیران فروخت، در آمد حاصل به حساب شرکت دولتی منظور خواهد شد یا به حساب درآمد عمومی؛ ثالثاً اساساً علت وجودی شرکت‌های دولتی

۱ ماده ۱۱۷ قانون محاسبات عمومی - اموال غیرمفول وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی به پیشنهاد وزیر با رئیس مزسه مربوط و با تصویب هیأت وزیران قابل انتقال به شرکت‌هایی که صددرصد آن‌ها متعلق به دولت است، می‌باشد. اموال مزبور توسط کارشناس یا کارشناسان منتخب مجمع عمومی شرکت به قیمت روز ارزیابی و پس از تأیید مجمع عمومی سرمایه شرکت معادل قیمت مذکور افزایش می‌یابد.

فعالیت‌های اجرایی و سرانجام تهیه صورت حساب سود و زیان و ترازنامه در پایان هر سال مالی است و بدیهی است که استفاده از اراضی و املاک دولتی چه بلاعوض و چه باعوض باید در ترازنامه مالی شرکت‌های دولتی درج شود. این امر در تبصره ۲ ماده ۱۱۵ قانون محاسبات عمومی دقیقاً رعایت شده و به موجب آن، فروش اموال غیر منقول شرکت‌های دولتی، بجز اموال غیر منقول مستثنا شده در ماده ۱۱۵، با تصویب بالاترین رکن شرکت یعنی مجمع عمومی میسر است.<sup>۱</sup>

۳. متن بند «و» این ماده که به عنوان جانشین تبصره ۱۲ قانون بودجه پیشنهاد شده، ناظر بر فراهم آوردن موجبات تسریع رفع اختلاف است. چون اختلاف مورد نظر در اوایل انقلاب اسلامی و وقوع جنگ تحمیلی رخ داده است، موارد آن نیز باید در اسرع وقت مشخص و با رأی کمیسیون پیش‌بینی و تعیین تکلیف می‌شد. متأسفانه علی‌رغم گذشت ۱۰ سال از تکرار تبصره در قانون بودجه، مشکل مذکور کماکان باقی مانده و به تصویب قانون احساس نیاز می‌شود. در هر حال به نظر می‌رسد برای تعیین تکلیف اراضی و املاک مذکور باید در قانون پیش‌بینی شود که دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط با احساس مسئولیت در مهلت مشخص، تکلیف این قبیل اراضی را مشخص کنند.

## ● پیشنهادها

۱. بررسی‌ها نشان می‌دهند که ماده ۳۱ و ۳۲ که در تبصره ۱ بند «الف» ماده ذکر شده مربوط به آیین‌نامه اجرایی لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی احیا و واگذاری اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران، مصوب شورای انقلاب است. نه قانون مذکور. از این رو پیشنهاد می‌شود بعد از عبارت ماده ۳۱ و ۳۲ در تبصره ۱، ترکیب «آیین‌نامه اجرایی» اضافه شود.

۲. با توجه به این‌که اراضی و املاکی که دولت در اختیار شرکت‌های دولتی قرار می‌دهد

۱- تبصره ۲ ماده ۱۱۵ قانون محاسبات عمومی - فروش اموال غیر منقول شرکت‌های دولتی جز اموال غیر منقول مستثنی شده در این ماده با تصویب مجمع عمومی آنها مجاز می‌باشد.  
- اموال مستثنی شده عبارت است از:  
۱- اموال غیر منقول که از نقایس ملی نباشد.  
۲- تأسیسات و استحکامات نظامی و دارالخانات اسلحه و مهمات سازی  
۳- آثار و بناهای تاریخی  
۴- اموال غیر منقول که در رابطه با معنایج و منابع ملی در تصرف دولت باشد.

طبق ماده ۱۱۷ توسط کارشناس ارزیابی می‌شود و سرمایه شرکت افزایش می‌یابد و پس از افزایش سرمایه، فروش آن تابع قانون محاسبات عمومی و اساسنامه شرکت است و تبصره ۲ ماده ۱۱۵ قانون محاسبات نیز مؤید این امر است که فروش اموال غیر منقول شرکت‌های دولتی با تصویب مجمع عمومی آن‌ها مجاز است و به علاوه چون وجود تبصره ۲ با مبنای وجودی شرکت‌های دولتی مغایرت دارد، حذف تبصره ۲ بند «الف» ماده پیشنهاد می‌شود.

۳. با توجه به پیشنهاد حذف تبصره ۲، تبصره ۳ به تبصره ۲ تغییر یابد.

۴. با توجه به این‌که بند «ه» ماده در خصوص ضمانت اجرایی قانون است، باید در قالب آخرین بند ماده درج شود. از این رو پیشنهاد می‌شود بند «ه» عیناً به عنوان بند «ح» ذکر و بند «و»، «ز» و «ح» به ترتیب به ماده «ه»، «و» و «ز» تغییر یابند.

۵. با عنایت به این‌که هدف از تصویب این ماده، استفاده قانونی و ضابطه‌مند از ساختمان‌ها و اراضی و مشخص کردن وضعیت ثبتی املاک و اراضی دولتی است و از طرفی کراراً از طرف مقام معظم رهبری اجرای یکسان قانون برای همه دستگاه‌های اجرایی و آحاد مردم مورد تأکید قرار گرفته است و همچنین به استناد اصل ۵۴ و اصل ۵۵ قانون که دیوان محاسبات را مسئول تهیه گزارش تفریغ بودجه و تقدیم آن به مجلس در رابطه با حساب‌های وزار تخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی می‌داند و موضوع مورد اختلاف اثر مستقیم در تراز نامه شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌های اجرایی دارد، پیشنهاد می‌شود نهادها یا نیروهای مسلح زیر نظر مقام معظم رهبری از اعمال ماده مورد اشاره مستثنا نشوند. بنابراین پیشنهاد می‌شود عبارت «اجرای حکم این ماده در مورد ساختمان‌هایی که مورد تصرف نهادها یا نیروهای مسلح زیر نظر مقام معظم رهبری است با رعایت نظر موافق آن مقام خواهد بود»، حذف شود.