

درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور (۹)  
بررسی اعتبارات سازمان میراث فرهنگی،  
صنایع دستی و گردشگری

به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	مقدمه
۲.....	بررسی تبصره و پیشنهادهای
۶.....	درآمدها
۸.....	اعتبارات

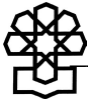


## درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور (۹) بررسی اعتبارات سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

### مقدمه

قانون «تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری» در سال ۱۳۸۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و به موجب آن سازمان‌های میراث فرهنگی کشور و ایرانگردی و جهانگردی با هم ادغام و مجموعاً از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی منتزع شده و زیر نظر رئیس جمهوری قرار گرفتند. چندی بعد، در یکصدوسی‌امین جلسه شورای عالی اداری مورخ ۱۶ فروردین ۱۳۸۵ به ریاست رئیس جمهور مقرر شد سازمان صنایع دستی ایران با همه وظایف، اختیارات، مسئولیت‌های قانونی، دارایی‌ها، تعهدات، اعتبارات، امکانات و نیروی انسانی از وزارت صنایع و معادن منتزع و در سازمان میراث فرهنگی و گردشگری ادغام و سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری تشکیل شود. براساس این مصوبه، این سازمان موظف است نسبت به انجام مراحل تسویه شرکت صنایع دستی ایران تا پایان سال ۱۳۸۵ اقدام و تشکیلات حوزه مرکزی و واحدهای استانی خود را به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور پیشنهاد کند.

لایحه بودجه «سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری» در سال ۱۳۸۶ باید با توجه به وظایف جدید این سازمان، تعهدات تازه و تشکیلات ضروری برای انجام وظایف قانونی آن بررسی شود.



## بررسی تبصره و پیشنهادهای

در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ تبصره «۱۰» و بند «و» تبصره «۱۲» به سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری اختصاص یافته است.

### ۱. تبصره ۱۰

#### • بند «الف»

سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری موظف است از اعتبارات برنامه تشویق گردشگری داخلی مبلغ پانزده میلیارد (۱۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای احداث اردوگاه‌های اقامتی در مناطق عملیاتی جنوب و غرب کشور و همچنین مبلغ پنج میلیارد (۵,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای پشتیبانی اردوهای راهیان نور برای بازدید از مناطق عملیاتی جنوب و غرب با هماهنگی نهادهای ذی‌ربط هزینه نماید.

از آنجا که این تخصیص اعتبار در قانون بودجه سال ۱۳۸۴ و ۱۳۸۵ نیز آمده است مناسب است برای به پایان رسیدن طرح‌های در دست اجرا، این بند به تصویب برسد.

#### • بند «ب»

سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری مکلف است مبلغ بیست میلیارد (۲۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل اعتبارات موزه‌های سازمان و ده میلیارد (۱۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از محل ردیف ۱۱۳۷۰۰ به ترتیب برای کمک به احداث موزه بزرگ دفاع مقدس در تهران و حفظ آثار و ارزش‌های دفاع مقدس و احداث یادمان‌های دفاع مقدس با هماهنگی بنیاد حفظ آثار و نشر ارزش‌های دفاع مقدس هزینه نماید.

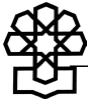


این تبصره عیناً تکرار بند «ب» و «ج» تبصره «۱۰» قانون بودجه سال ۱۳۸۵ است که بخشی از اعتبارات سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری را به احداث موزه بزرگ دفاع مقدس در تهران و یادمان‌های دفاع مقدس تخصیص می‌دهد.

در مورد این بند، چند نکته قابل تذکر است:

الف) عبارت «استان‌ها» در خط پایانی این بند به عبارت «یادمان‌های دفاع مقدس» اضافه شود.

ب) بخشی از اعتبارات سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری مانند دو سال گذشته برای کمک به احداث موزه بزرگ دفاع مقدس در تهران اختصاص یافته است. چنین طرح عمرانی مستقلی در پیوست ۱ لایحه نیامده است. تنها طرح عمرانی ردیف ۳۰۲۶۳۰۰۵ (مطالعه موزه بزرگ دفاع مقدس) وجود دارد که طرح مطالعه و تهیه نقشه‌های اجرائی است نه احداث و انجام عملیات اجرائی و منطقی‌اً تا زمانی که طرح مطالعاتی پایان نیابد، مصرف این اعتبار برای عملیات اجرائی ساخت موزه معقول نیست. از سوی دیگر برای دومین سال متوالی، زمان اتمام طرح به تعویق افتاده است و بر اعتبار آن افزوده شده است، از این‌رو اختصاص اعتبار به این طرح باید با احتیاط و پس از اخذ گزارش عملکرد سال‌های گذشته صورت گیرد.



## ۲. تبصره ۱۲

### بند «و»

شورای برنامه‌ریزی استان مکلف است حداقل سه درصد (۳٪) از اعتبارات استان‌ها را به پروژه‌های فرهنگی، هنری نظیر: افزایش پوشش صدا و سیما، احداث، تکمیل، تجهیز و بهره‌برداری از کتابخانه‌های عمومی، مجتمع‌های فرهنگی، هنری، سالن‌های سینمایی و نمایشی، موزه‌ها، دارالقرآن‌ها، پژوهش، حفاظت، احیا، مرمت و توسعه میراث فرهنگی و گردشگری و بقاع متبرکه و بناهای مذهبی، مساجد و حوزه‌های علمیه و امور زنان اختصاص دهند.

در این بند شورای برنامه‌ریزی استان‌ها مکلف شده‌اند که حداقل ۳ درصد از اعتبارات استان‌ها را به پروژه‌های فرهنگی و هنری اختصاص دهند. این در حالی است که در قانون بودجه سال ۱۳۸۵، علاوه بر بودجه‌های مصوب و مورد عمل استانی ۱۰ درصد اعتبارات استان، به پروژه‌های فرهنگی و هنری اختصاص یافتند.

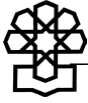
۴. در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶، بندهای «د» و «ه» تبصره «۱۰» قانون بودجه ۱۳۸۵ (که از سوی کمیسیون فرهنگی طرح و تصویب شد) حذف شده‌اند. از آن‌جا که تبصره‌های قانون بودجه، از نظر قانونی یک سال اعتبار دارند، حذف آن‌ها از قانون بودجه سال ۱۳۸۶ به آن‌جا می‌انجامد که تخصیص اعتبار در سال ۱۳۸۶ به نظر ریاست سازمان و اولویت‌های دیگر موکول شود و ادامه اقدامات انجام شده در یک سال اخیر به کندی صورت گیرد. از این‌رو پیشنهاد می‌شود این بند بار دیگر به تبصره «۱۰» اضافه شود:

ج) سازمان میراث فرهنگی و گردشگری موظف است براساس بند «۲» ماده (۳)



اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۷ از محل ردیف ۱۱۳۷۰۰ برنامه ۳۰۲۲۷، نقشه باستان‌شناسی کشور را تا پایان سال ۱۳۸۶ تهیه نماید. در مورد بند «ه» تبصره «۱۰» قانون بودجه سال ۱۳۸۵ مسأله پیچیده‌تر است. چارت تشکیلاتی یگان حفاظت میراث فرهنگی هنوز به تصویب سازمان مدیریت برنامه‌ریزی نرسیده است و تا زمانی که این چارت به سازمان ابلاغ نشود، امکان جذب نیروی جدید یا تغییر وضعیت نیروهای فعلی وجود ندارد. از این‌رو، تکرار این بند در قانون بودجه ۱۳۸۶ ضرورتی ندارد.

۵. در بند «ز» ماده (۱۴۵) قانون برنامه چهارم توسعه آمده است که کلیه دستگاه‌های اجرائی موظفند مهمانسراها، زائرسراها، مجتمع‌های رفاهی، تفریحی و ... خود را حداکثر تا پایان سال سوم برنامه چهارم (۱۳۸۶) به بخش غیردولتی واگذار نمایند. از سوی دیگر آزادسازی سواحل دریای خزر از مجتمع‌های رفاهی دولتی از مواردی است که در سال‌های اخیر مورد تأکید ریاست جمهوری است، اما در زمینه اجرا دچار مشکل شده است. از این‌رو **پیشنهاد می‌شود** به منظور گسترش گردشگری و تشویق سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و استانداران استان‌های مازندران، گیلان و گلستان آیین‌نامه اجرائی آزادسازی سواحل دریای خزر را جهت تصویب به هیأت وزیران پیشنهاد و بر اجرای آن نظارت کنند.



### درآمدها

سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری برای ارائه خدمات فرهنگی و آموزشی و سایر موارد درآمدهایی کسب می‌کند که به حساب خزانه واریز می‌شود. البته بخشی از درآمدها به موجب قانون به سازمان برگردانده می‌شود تا صرف وظایف قانونی آن شود. درآمدهای این سازمان در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ به شرح جدول ۱ است:

جدول ۱. ردیف‌های درآمدی سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری (ارقام به میلیون ریال)

ردیف	عنوان درآمدی	پیش‌بینی ۱۳۸۶			درصد رشد به سال قبل	مصوب ۱۳۸۵	درصد رشد به سال قبل	مصوب ۱۳۸۴
		ملی	استانی	جمع				
۱۳۰۳۰۱	درآمدهای حاصل از اجاره ساختمان‌ها و اراضی	۰	۱,۱۰۰	۱,۱۰۰	-۱۵/۳	۱,۳۰۰	-۶۷/۵	۴,۰۰۰
۱۴۰۱۰۳	درآمد حاصل از خدمات آموزشی و فرهنگی	۰	۱,۲۰۰	۱,۲۰۰	۲۲۸/۷	۳۶۵	-۸۰	۱,۸۳۰
۱۴۰۱۲۰	فروش سایر خدمات [ورودی موزه‌ها]	۷۵,۰۰۰	۲۵,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۰	۱۰۰,۰۰۰	-۴/۶	۱۰۴,۸۱۶
۱۵۰۱۰۷	قاچاق اموال و خسارات فرهنگی	۰	۲۰۰	۲۰۰	۰	۲۰۰	-۷	۶۸۵
	<b>جمع کل</b>	۷۵,۰۰۰	۲۷,۵۰۰	۱۰۲,۵۰۰	۰/۶	۱۰۱,۸۶۵	-۸/۵	۱۱۱,۳۳۱

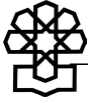


بررسی جدول ۱ نشان می‌دهد که:

۱. در سال ۱۳۸۳ (یک سال پس از ادغام) و ۱۳۸۴، درآمدهای سازمان غیرمنطقی پیش‌بینی شدند و گزارش‌های تفریغ نشان می‌دهد که در سال ۱۳۸۳، تنها حدود ۳۰ درصد از پیش‌بینی‌ها، تحقق یافته‌اند. در قانون بودجه سال ۱۳۸۵ و لایحه بودجه سال ۱۳۸۶، ردیف‌های درآمدی این سازمان، منطقی‌تر پیش‌بینی شده‌اند. با این حال، بعید است بیش از نیمی از این درآمدها کسب شوند و آثار تبعی آن موجب محقق نشدن هزینه‌ها و انجام وظایف محوله می‌گردد.

۲. ردیف درآمدی ۱۵۰۱۰۷ براساس ماده (۱۱۵) قانون برنامه چهارم توسعه، تنفیذی از بند «ب» ماده (۱۶۵) قانون برنامه سوم توسعه، از درآمدهای اختصاصی سازمان محسوب می‌شود که با توجه به حجم پرونده‌های قاچاق میراث فرهنگی رقم بسیار ناچیزی است.

۳. ردیف درآمدی ۱۳۰۳۰۱ به طرح پردیسان اشاره دارد که براساس آن بیش از ۵۰ بنای تاریخی در کشور احیا و مرمت شده و به واحدهای اقامتی و پذیرایی تبدیل می‌شوند. با وجود آن‌که این طرح از سال ۱۳۷۸ آغاز شده تاکنون به بهره‌برداری نرسیده است و بعید است با توجه به اجاره‌بهای اندک این بناها، حتی یک دهم درآمد پیش‌بینی شده تحقق یابد. مضافاً آن‌که براساس شواهد، بناهای تاریخی که امکانات تبدیل آن‌ها به واحدهای اقامتی یا پذیرایی میسر نیست کم‌تر مورد توجه قرار می‌گیرد.



### اعتبارات

جدول ۲. اعتبارات سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

در لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ (ارقام به میلیون ریال)

سال	۱۳۸۶	درصد رشد نسبت به سال قبل	۱۳۸۵	درصد رشد نسبت به سال قبل
نوع اعتبار				
جاری	۵۲۹,۵۱۴	۳/۸	۵۱۰,۰۰۲	۲
عمرانی	۸۲۰,۳۵۰	۶/۶	۷۶۹,۳۳۷	-۲۸/۵
ردیف متفرقه ۵۰۳۷۷۶	۵۶,۸۰۰	-۵/۳	۶۰,۰۰۰	۰
جمع کل	۱,۴۰۶,۶۶۴	*۵	۱,۳۳۹,۳۳۹	-۱۸/۹

\* به نکته ۱ توجه شود.

در بررسی اعتبارات جاری سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

باید به نکات زیر توجه کرد:

۱. رشد ۵ درصدی اعتبارات سازمان نسبت به سال گذشته گمراه کننده است. آن‌جا که سازمان صنایع دستی در ابتدای سال ۱۳۸۵ با سازمان میراث فرهنگی و گردشگری ادغام شده است، افزایش اعتبارات سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری باید با توجه به مجموع اعتبارات سازمان میراث فرهنگی و گردشگری و سازمان صنایع دستی محاسبه شود. در این صورت رشد واقعی اعتبارات این سازمان در لایحه بودجه، ۲/۱ درصد است.

۲. با ادغام سازمان صنایع دستی در سازمان میراث فرهنگی و گردشگری، برنامه‌های سازمان صنایع دستی به برنامه‌های سازمان میراث فرهنگی و گردشگری افزوده شده است (برنامه ترویج صنایع دستی و برنامه رشد صنایع دستی). در این



میان برنامه «برنامه‌ریزی آموزش صنایع دستی» حذف شده است.

۳. برنامه ۲۰۲۷ از برنامه‌های اجرائی دستگاه به تشویق گردشگری داخلی اختصاص یافته است و ۶۱ میلیون گردشگر داخلی را شامل می‌شود. پیش‌بینی شده است برای هر گردشگر ۱,۴۵۰ ریال هزینه شود. این در حالی است که برنامه تشویق گردشگری داخلی در قانون بودجه سال ۱۳۸۵، ۵۰ میلیون گردشگر را تحت پوشش قرار می‌داد و برآورد شده بود که برای هر گردشگر ۱,۶۰۰ ریال هزینه شود. مشخص نیست که این برآورد هزینه‌ها و اثربخشی آن‌ها چگونه تعیین شده است.

۴. برنامه ۲۰۲۴ به جذب گردشگران ورودی به کشور اختصاص داده شده است و براساس آن ۳ میلیون گردشگر در سال ۱۳۸۶ وارد کشور خواهند شد و برای تشویق آن‌ها به این سفر برای هر نفر ۲۹,۰۰۰ ریال هزینه می‌شود. این در حالی است که در قانون بودجه ۱۳۸۵ گردشگران خارجی ۲ میلیون و ۶۰۰ هزار نفر بودند که برای هر نفر ۳۰,۲۷۰ ریال هزینه می‌شد. مانند برنامه گردشگری داخلی سازمان ارقامی را اعلام کرده است که معیار برآورد آن‌ها و نحوه عملکردشان مشخص نیست. بنابراین ضروری است در سازمان میراث فرهنگی و صنایع دستی و گردشگری بستر لازم برای بودجه‌ریزی عملیاتی مانند استقرار سیستم حسابداری قیمت تمام شده دائر گردد.

۵. برنامه ۲۰۲۳ به گسترش خدمات موزه‌های اختصاص داده شده است و براساس آن به ۱۰ موزه هر کدام ۵,۷۰۰ میلیون ریال هزینه‌های جاری و عمرانی پرداخت می‌شود. در قانون بودجه سال ۱۳۸۵ در این برنامه به ۳۵ موزه هر کدام ۶۸۸ میلیون ریال پرداخت می‌شد. دلیل تغییر روش سازمان در این مورد و افزایش اعتبار این برنامه (۳۵/۵ درصد رشد) مشخص نیست.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۸۲۰۰

عنوان گزارش: درباره لایحه بودجه سال ۱۳۸۶ کل کشور (۹) بررسی اعتبارات سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

**Report Title:** A View On Outlays of the Heritage and Handicraft and Tourism's Organization in ۱۳۸۶ Budget Bill

نام دفتر: مطالعات فرهنگی

تهیه و تدوین: فاطمه موسوی ویائمه

ناظر علمی: بهمن مشکینی، ابوالفضل خورشیدی

متقاضی: کمیسیون فرهنگی

ویراستار: —

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آن‌ها:

۱. بودجه فرهنگی (Cultural Budget)

۲. لایحه بودجه ۱۳۸۶ (۱۳۸۶ Budget Bill)

منابع و مآخذ تهیه گزارش:

۱. لایحه بودجه ۱۳۸۶.

۲. قانون بودجه ۱۳۸۵.

۳. گزارش‌های تفریح ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳.

تاریخ انتشار: ۱۳۸۵/۱۱/۱۵