

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح معافیت مدارس خیرین مدرسه‌ساز از پرداخت عوارض

شهرداری و انشعابات»

مقدمه

پس از پیروزی انقلاب اسلامی خیرین نقش برجسته‌ای را در احداث فضاهای آموزشی داشته‌اند به گونه‌ای که سالیانه حداقل ۲۰ درصد و گاهی تا ۳۴ درصد ساخت و ساز فضاهای آموزشی را برعهده داشته‌اند و از تسهیلاتی هم برخوردار بوده‌اند. این تسهیلات گاهی در قوانین برنامه و گاهی در قوانین بودجه آمده است. در ماده (۲۲) قانون برنامه پنجم، مجلس، دولت را مکلف به تنظیم و اجرای سیاست‌های حمایتی از خیرین مدرسه‌ساز نموده است. در سنوات گذشته هم در قوانین بودجه تسهیلاتی مانند معافیت از پرداخت عوارض به شهرداری‌ها و یا معافیت از پرداخت حق انشعاب آب، گاز، برق و فاضلاب برای مدارس در نظر گرفته می‌شد که مدارس خیرساز نیز از آن بهره‌مند می‌شدند. در بند «۸۸» قانون بودجه سال ۱۳۹۱ این معافیت‌ها صرفاً برای مساجد، حسینیه‌ها و دارالقرآن و اماکن دینی اقلیت‌ها در نظر گرفته شد، لذا آموزش و پرورش و از جمله این مدارس از این تسهیلات محروم شدند. در راستای تشویق خیرین طرح دوفوریتی معافیت مدارس مشارکتی (خیرساز) از عوارض شهرداری و حق انشعاب آب، گاز، برق و فاضلاب به مجلس شورای اسلامی ارائه که با قید یک فوریت در تاریخ ۱۳۹۱/۵/۸ اعلام وصول گردیده است.

پیشینه قانونی

برخی از معافیت‌های قانونی که تاکنون در قوانین برنامه و قوانین بودجه آمده و به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم نسبت به مدارس خیرساز اعمال شده است به قرار ذیل است:

۱. ماده (۱۴۴) و (۱۴۶) قانون برنامه سوم،
ماده (۱۴۴) بند «الف» و «ب» (معافیت از پرداخت عوارض و مالیات)،
ماده (۱۴۶) - معافیت واحدهای آموزشی و پرورشی از پرداخت هرگونه عوارض به شهرداری‌ها،
۲. ماده (۵۱) قانون برنامه چهارم (تنفیذ بند «الف» و «ب» ماده (۱۴۴) قانون برنامه سوم)،
۳. ماده (۵۲) قانون برنامه پنجم (تنظیم سازوکارهای حمایتی از خیرین مدرسه‌ساز)،
۴. قانون بودجه سال ۱۳۸۶ (بند «ل» تبصره «۱۹» - معافیت مدارس روستایی برای یک بار و یک انشعاب از پرداخت حق انشعاب آب، دفع فاضلاب، برق و گاز)،
۵. تبصره ماده (۲۲) قانون برنامه پنجم (الزام دولت به اجرای سیاست‌های حمایتی از خیرین مدرسه‌ساز)،
۶. بند «۶۲» قانون بودجه سال ۱۳۸۸ (معافیت آموزش و پرورش و واحدهای تابعه از پرداخت هرگونه عوارض به شهرداری‌ها)،
۷. بند «۱۸» قانون بودجه سال ۱۳۸۹ (معافیت مدارس از پرداخت هرگونه عوارض به شهرداری‌ها)،
۸. بند «۱۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۹۰ (معافیت کلیه مدارس و مراکز آموزشی و پرورشی از پرداخت هرگونه عوارض به شهرداری‌ها و هزینه‌های مربوط به حق انشعاب آب، برق و فاضلاب).

نقاط ضعف

۱. با توجه به مفاد تبصره ماده (۱۸۱) قانون برنامه پنجم توسعه که در آن هرگونه تخفیف، بخشودگی حقوق و عوارض شهرداری‌ها توسط دولت و قوانین مصوب منوط به تأمین آن از بودجه عمومی سالیانه کشور است و در غیر این صورت بخشودگی و تخفیف حقوق و عوارض شهرداری ممنوع است، ضروری است به لحاظ عدم مغایرت با این حکم قانون برنامه، منابع جبرانی لحاظ گردد. در غیر این صورت طرح به رأی مثبت دوسوم نمایندگان مجلس نیاز دارد.
۲. معافیت مدارس خیرین مدرسه‌ساز، از پرداخت عوارض شهرداری به دلیل کاهش منابع درآمدی شهرداری و نیاز به جبران آن از بودجه عمومی دولت (به استناد تبصره ماده (۱۸۱) قانون برنامه پنجم توسعه) موجب کاهش درآمد دولت و در نتیجه مغایر با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی است.
۳. معافیت این مدارس از پرداخت هزینه‌های حق انشعاب آب، برق، گاز و فاضلاب موجب کاهش درآمد شرکت‌های مربوط شده و به تبع آن، یا درآمدهای مالیاتی دولت کاهش می‌یابد و یا نیاز به پرداخت کمک زیان بیشتری از سوی دولت به این شرکت‌ها می‌شود، بنابراین این با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی مغایر است.
۴. تکلیف وزارتخانه‌های نفت و نیرو به برقراری انشعابات مربوط، به منابع مالی نیاز دارد و چون در قانون بودجه برای این کار اعتباری پیش‌بینی نشده است با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی مغایر است.
۵. عبارت «برقراری انشعاب متناسب با شرایط اقلیمی هر منطقه» (در تبصره ماده واحده) مبهم است و امکان تفسیر به رأی دارد.

نقاط قوت طرح

۱. تحقق اصول سوم، سی‌ام و چهل‌وسوم قانون اساسی در خصوص آموزش و پرورش نیازمند مشارکت و حمایت‌های دولت و رویکردهای قانونی می‌باشد.
۲. با توجه به فعالیت‌های گسترده خیرین مدرسه‌ساز و نقش آنها در ساخت‌وساز فضاهای آموزشی، معافیت از عوارض یا حق انشعاب، تشویق و تسهیل مناسبی برای خیرین مدرسه‌ساز است.
۳. در ماده واحده به موضوع حداقل سهم ۳۰ درصدی خیرین که در بند «ر» ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی ماده (۲۲) قانون برنامه پنجم (مصوب ۱۳۹۰/۳/۲۲) آمده، توجه شده است.

جمع‌بندی

- علیرغم وجود نکات مثبت در طرح پیشنهادی مغایرت آن با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی مشکل جدی در تصویب آن است از این رو پیشنهاد می‌شود:
۱. طرح با ارائه محل تأمین اعتبارات لازم اصلاح شود، تا مغایرت آن با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی رفع گردد. البته به نظر می‌رسد که این کار قدری مشکل باشد؛ بنابراین در صورت تکلیف دولت به تأمین منابع در قوانین بودجه سنواتی در عمل موضوع باید در بودجه سال ۱۳۹۲ دیده و از سال ۱۳۹۲ اجرا شود.
 ۲. برای رفع مشکل مغایرت با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی و مغایرت با تبصره ماده (۱۸۱) قانون برنامه پنجم دولت باید هزینه‌های مالی طرح را قبول نماید یا اقدام به ارائه لایحه در این زمینه کند.
- البته در هر دو شکل باید ابهامات موجود در ماده واحده و تبصره نیز اصلاح شود.