

# بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور

۳۲. بخش فرهنگ

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۲	چکیده
۲	مقدمه
۲	۱. ویژگی‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور در بخش فرهنگ
۵	۲. بررسی بندهای مرتبط با بخش فرهنگ در ماده واحده
۷	۳. مجموعه اعتبارات کل بخش فرهنگ
۱۰	جمع‌بندی و پیشنهاد
۱۱	منابع و مأخذ



## بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور ۳۲. بخش فرهنگ

راهبردهای پیشنهادی برای بررسی لایحه بودجه ۱۳۹۲ در مجلس شورای اسلامی در راستای ارتقای کارآیی و اثربخشی بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ نسبت به سال‌های گذشته پیشنهاد می‌شود که نمایندگان و کمیسیون‌های محترم به موارد زیر تمرکز نمایند:

- **مبنای قانونی:** بررسی شود مبنای قانونی برآورد منابع و مصارف در بودجه در هریک از امور بخشی و فرابخشی چیست؟

- **تغییر هزینه‌ها:** آیا مجموعه اعتباراتی که در هریک از بخش‌های تخصصی (مانند مسکن، حمل و نقل، آموزش، بهداشت و...) پیش‌بینی شده است برای انجام وظایف آن حوزه (نه دستگاه) کافی است؟ دلیل تغییرات اعتبارات نسبت به سال قبل در هریک از بخش‌ها چیست؟

- **بررسی آثار:** آثار تخصیص اعتبارات به هریک از بخش‌ها چیست؟ به‌عنوان مثال با هزینه‌کرد اعتبارات پیش‌بینی شده در بودجه، شاخص‌های هریک از حوزه‌های بخشی و فرابخشی (مانند کشاورزی، فرهنگ، امنیت، آموزش، سلامت و...) چه تغییری خواهند کرد؟

- **عدم قانونگذاری جدید:** در بررسی احکام بودجه، احکامی که در صدد قانونگذاری جدید یا اصلاح قوانین دائمی در لایحه هستند حذف شوند و همچنین مجلس از ارائه پیشنهادهای جدید از این دست اجتناب کند تا مانع از درهم‌ریختگی نظام قانونی و حقوقی کشور شود.

- **عدم ورود به اصلاح ردیف‌های بودجه‌ای:** مجلس از ورود به اصلاح ردیف‌های بودجه‌ای به خصوص ردیف‌های ذیل قوه مجریه اجتناب کند که این امر ناقض صلاحیت نظارتی مجلس و نقض تفکیک قواست.

- **اعمال اصلاحات بودجه‌ای توسط دولت:** در نهایت اینکه، مجلس بجای اینکه خودش برای اصلاح لایحه بودجه دست به کار شود، با بررسی راهبردهای بودجه در هریک از امور بخشی و فرابخشی، ظرفیت سیاسی و حقوقی لازم را برای اصلاح بودجه توسط دولت فراهم نماید.<sup>۱</sup>

۱. برای اطلاعات بیشتر در این مورد به گزارش «مجلس و بودجه: راهبردها و رویکردها» شماره مسلسل ۲۳۰۱۲۸۷۲ مراجعه شود.

## چکیده

کاهش ۲۰ درصدی اعتبارات بخش فرهنگ و کاهش ۱۰ درصدی اعتبارات دستگاه‌های فرهنگی حذف جدول کمک‌گیر و کاهش کمک به حوزه فرهنگ، حذف برخی تسهیلات از بندهای ماده مرتبط با حوزه فرهنگ از مهمترین تغییرات صورت گرفته در عرصه بودجه فرهنگ در لایحه ۱۳۹۲ است. به‌گونه‌ای که علیرغم افزایش بودجه عمومی، بودجه فرهنگی کاهش یافته است. این گزارش در پی ارائه بسته پیشنهادی نیست و تنها درصدد ارائه تصویر کلی از وضعیت بودجه فرهنگی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ است.

## مقدمه

لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور نشان‌دهنده تغییر رویکرد دولت در حوزه فرهنگ است. بررسی بخش‌های مختلف لایحه نشان می‌دهد که تغییرات عمده‌ای هم از حیث ساختاری و هم از جنبه میزان اعتبارات در بودجه سال ۱۳۹۲ فرهنگ صورت گرفته است. در واقع مجموعه این تغییرات و تحولات نشان‌دهنده جهت‌گیری عملی و اجرایی دولت در حوزه فرهنگ است. این گزارش درصدد شناخت این رویکرد و نشان دادن دگرگونی‌های صورت گرفته در حوزه فرهنگ در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ است.

## ۱. ویژگی‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور در بخش فرهنگ

## ۱-۱. حذف برخی تسهیلات فرهنگی در بندهای ماده واحده

از مجموع ۹۸ بند ماده واحده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور تنها چهار بند به موضوع فرهنگ اختصاص یافته است. این درحالی است که در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ۱۲ بند به موضوع فرهنگ اختصاص داشته است. از مهمترین بندهایی که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ در مقایسه با قانون سال ۱۳۹۱ کل کشور حذف شده می‌توان به حذف رایگان بودن تحصیل حافظان کل قرآن کریم در دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی و پژوهشی دولتی (بند «۷۰» قانون بودجه سال ۱۳۹۱) حذف اختصاص نیم درصد (۰/۵٪) از سقف اعتبار مصوب هریک از دستگاه‌های ملی و استانی به‌استثنای بودجه هزینه‌ای و هزینه‌های مستقیم تولید شرکت‌های دولتی به موضوع فرهنگ قرآنی و اهل بیت و فرهنگ عفاف و حجاب (بند «۸۴» قانون بودجه سال ۱۳۹۱)، حذف اختصاص یک درصد (۱٪) از سقف اعتبار مصوب هریک از دستگاه‌های ملی و استانی به‌استثنای بودجه هزینه‌ای



و هزینه‌های مستقیم تولید شرکت‌های دولتی به موضوع توسعه ورزش همگانی و قهرمانی و توسعه زیرساخت‌های ورزشی (بند «۸۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۱)، حذف بند رایگان بودن هزینه مصرفی و حق انشعاب برق، آب و گاز برای مساجد، حسینیه‌ها، دارالقرآن‌ها و نیز اماکن دینی اقلیت‌های دینی در قانون اساسی (بند «۸۸» قانون بودجه سال ۱۳۹۱) و... اشاره کرد.

حذف هریک از این بندها در ماده واحده علاوه بر کاهش اعتبارات حوزه فرهنگ می‌تواند موجب اختلال جدی در اجرای فعالیت‌های حوزه فرهنگ شود.

## ۱-۲. حذف جدول کمک به اشخاص حقیقی و حقوقی و عدم شفافیت در تخصیص بودجه

### کمک به اشخاص حقیقی و حقوقی

جدول کمک به اشخاص حقیقی و حقوقی در طول قوانین سنناتی بودجه‌ای با تغییرات متعددی در ساختار، تعداد و اعتبار روبرو بوده است. در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ۶,۱۳۶,۰۰۰ میلیون ریال<sup>۱</sup> به موضوع کمک به اشخاص حقیقی و حقوقی فرهنگی اختصاص داده شده که ۵,۲۴۱,۰۰۰ میلیون ریال آن اعتبار هزینه‌ای و ۸۹۵,۰۰۰ میلیون ریال آن اعتبار تملک دارایی سرمایه‌ای بوده است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ و در جدول شماره ۹ ردیف ۳-۵۴۰۰۰۰ جهت «کمک به اشخاص کمک‌بگیر حقیقی و حقوقی» ۱,۵۹۴,۰۰۰ میلیون ریال اختصاص یافته که ۲۸۵,۰۰۰ آن از نوع تملک دارایی سرمایه‌ای و ۱,۳۰۹,۰۰۰ میلیون ریال آن هزینه‌ای است. اگرچه کاهش اختصاص اعتبار به اشخاص کمک‌بگیر<sup>۲</sup> در لایحه در مقایسه با سنوات گذشته امری مثبت تلقی می‌گردد (به‌علت نظارت‌ناپذیر بودن این اعتبار) اما حذف جدول کمک به اشخاص حقیقی و حقوقی (جدول شماره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۳۹۱) نکته‌ای قابل تأمل در لایحه است. این امر سبب شده نحوه و میزان کمک دولت به اشخاص کمک‌بگیر در هاله‌ای از ابهام قرار گیرد، چراکه به‌علت حذف جدول شماره ۱۲ از لایحه، دیگر اسامی، ماهیت و میزان کمک دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی مشخص نیست. امری که منجر به سلیقه‌ای شدن کمک دولت می‌گردد. به‌عبارت دیگر اگرچه رشد روزافزون اشخاص حقیقی و حقوقی در کنار افزایش اعتبار آنها در سال‌های اخیر بحث‌برانگیز بوده است، (امری که در سال گذشته سبب تقدیم طرحی در این راستا از سوی مجلس شد) اکنون با حذف جدول شماره ۱۲ از لایحه نه‌تنها سازوکار جدی جهت نظارت بر نحوه هزینه‌کرد اعتبار فوق وجود ندارد، بلکه این امر سبب ابهام و بی‌ضابطه گشتن کمک‌های دولتی شده است.

۱. جدول شماره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور، در اعتبار فوق تنها اشخاص کمک‌بگیر حقیقی و حقوقی فرهنگی لحاظ شده است.

۲. هرچند که بخشی از این کاهش به‌علت انتقال برخی از اشخاص کمک‌بگیر به زیرمجموعه دستگاه‌ها اصلی رخ داده است.

### ۳-۱. رشد منفی اعتبارات اختصاص یافته به حوزه فرهنگ

علیرغم افزایش مصارف عمومی دولت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ از ۱,۴۴۲,۶۹۹,۰۷۷ میلیون ریال به ۱,۶۶۸,۶۴۴,۸۵۳ میلیون ریال، سهم فرهنگ از مصارف عمومی دولت و امور فرهنگی اجتماعی کاهش یافته است. به نحوی که سهم بخش فرهنگ در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ تنها ۳ درصد مصارف عمومی است.

سهم مجموع فصل فرهنگ و تربیت بدنی (۴۹,۰۲۴,۳۴۸ میلیون ریال) از بخش امور فرهنگی و اجتماعی (۸۴۲,۷۲۱,۴۳۹ میلیون ریال) نیز از ۷ درصد در سال ۱۳۹۱ به ۵/۸ درصد کاهش یافته است که نشان از توجه کمتر دولت به مسائل فرهنگی در مقایسه با امور اجتماعی (بیمه، سلامت، رفاه و تأمین اجتماعی) دارد. به عبارت دیگر ۹۴ درصد بودجه امور اجتماعی و فرهنگی به فصول آموزش، بهداشت و سلامت و رفاه و تأمین اجتماعی اختصاص دارد و در این میان سهم فصل فرهنگ و تربیت بدنی روی هم تنها ۶ درصد است.

### ۴-۱. تغییرات ساختاری در ردیف‌های دستگاه‌های اجرایی فرهنگی

لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۹۱ در بردارنده تغییرات ساختاری متعدد در دستگاه‌های فرهنگی است. تغییر ردیف شورای فرهنگی اجتماعی زنان از زیرمجموعه شورای عالی انقلاب فرهنگی به زیرمجموعه نهاد ریاست جمهوری، حذف ردیف مستقل سازمان اوقاف و امور خیریه و اضافه شدن آن به زیرمجموعه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، اضافه شدن ستاد اقامه نماز، مرکز رسیدگی به امور مساجد و شورای سیاستگذاری ائمه جمعه به زیرمجموعه سازمان تبلیغات اسلامی و... از جمله این تغییرات است.

این درحالی است که برخی از این موارد، به لحاظ ساختاری و با توجه به اساسنامه آن دستگاه ارتباطی به یکدیگر ندارند. به عنوان مثال پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی درحالی زیرمجموعه سازمان تبلیغات قرار گرفته که به لحاظ ساختاری و مدیریتی کاملاً مجزا محسوب می‌گردد. وابسته ساختن بودجه‌ای: دستگاه‌هایی که هیچ ارتباط ساختاری با یکدیگر ندارند تبعات منفی را برای پیشبرد امور دستگاه کمک‌گیر ایجاد کند.

### ۵-۱. کاهش کمک به حوزه فرهنگ

در سال‌های اخیر با استدلال‌هایی از قبیل نحیف بودن اقتصاد حوزه فرهنگ، نوپا بودن بسیاری از مجموعه‌های فرهنگی و... کمک‌هایی در قالب‌های متعدد به این حوزه انجام می‌شد. به نحوی که



بخش عمده اعتبارات دستگاه‌های فرهنگی در فصل پنج قرار داشت. کاهش اعتبار دستگاه‌ها و ردیف‌های متفرقه نشان می‌دهد که دولت سیاست کمک به حوزه فرهنگ را اصلاح کرده است و از میزان کمک‌های خود کاسته است. خود این مسئله اگر بدیلی برای آن در لایحه ارائه می‌شد، اشکالی نداشت اما مسئله آن است که بدون اینکه جهت‌گیری جدیدی برای حوزه فرهنگ در نظر گرفته شود. کاهش کمک‌ها مسئله را حل نخواهد کرد.

## ۲. بررسی بندهای مرتبط با بخش فرهنگ در ماده واحده

### بند «۸-۱۳»

به دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب سال ۱۳۶۶ اجازه داده می‌شود با تصویب دولت طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام، تکمیل شده و آماده بهره‌برداری ملی و استانی و از محل منابع داخلی از جمله طرح‌های فصل‌های حمل‌ونقل، توسعه علوم و فناوری و فرهنگ و هنر و رسانه‌های جمعی، گردشگری، خدماتی و عمرانی، ورزشی، آموزش و بهداشت و درمان به‌استثنای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای نیمه‌تمام شرکت‌های دولتی مشمول واگذاری را به شرط حفظ موضوع و کاربری این طرح‌ها به صورت نقد و اقساط تا مبلغ یکصد هزار میلیارد ریال به متقاضیان بخش‌های خصوصی و تعاونی واگذار نماید.

وجوه حاصل از واگذاری‌ها به خزانه‌داری کل کشور و خزانه معین استان حسب مورد واریز می‌شود و با تصویب دولت معادل ۱۰۰ درصد آن در اختیار دستگاه‌های اجرایی قرار می‌گیرد تا برای تکمیل طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای موضوع این قانون یا برای پرداخت تسهیلات در وجوه اداره شده یا تسهیلات تکلیفی یا یارانه سود و کارمزد تسهیلات به خریداران طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، پیمانکاران، مشاوران و سازندگان هزینه نماید.

**\* این بند مکرراً در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ نیز تکرار شده بود با این تفاوت که سقف**

**اعتبار از ۵۰ هزار میلیارد به ۱۰۰ هزار میلیارد افزایش یافته است.**

### بند «۱۶»

به دولت اجازه داده می‌شود واحدهای خدماتی، ورزشی، فرهنگی آموزشی رفاهی و درمانی و مانند آن را از طریق برگزاری مزایده به اشخاص حقوقی صاحب صلاحیت بخش غیردولتی واگذار نماید. نظارت بر کاربری و استانداردهای بهره‌برداری و خدمات‌رسانی این مؤسسات و همچنین رعایت

حقوق مصرف‌کننده به‌عنوان بخشی از قرارداد فی‌مابین به‌عهده دستگاه اجرایی است. معادل وجوه حاصل از این بند پس از واریز به حساب درآمدهای عمومی دولت موضوع اجزای ردیف ۲۱۰۲۰۰ جدول شماره ۵ این قانون با تصویب دولت از محل اعتبارات ردیف‌های متفرقه مربوطه که ذیل ردیف ۵۳۰۰۰۰ جدول شماره ۹ این قانون به دستگاه‌های ذیربط و براساس سازوکار بند «ص» ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران به طرح‌ها و پروژه‌هایی که به روش بند «۹۰» این قانون اجرا می‌شوند اختصاص می‌یابد.

آیین‌نامه اجرایی آن بند شامل نحوه واگذاری تعیین و واریز وجوه اجاره‌بها به درآمدهای عمومی دولت نحوه تعیین صلاحیت شرکت‌ها و ارائه خدمات به مصرف‌کنندگان بنابر پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

\* اشکال وارده به این بند از حیث فرهنگی نیست، بلکه ایرادات کلی و حقوقی در مورد آن وجود دارد.

- مفاد این بند و ذیل آنکه نحوه واگذاری را به آیین‌نامه اجرایی تفویض کرده است در مغایرت با سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی و قانون اجرای آن می‌باشد.

- اطلاق این بند از این جهت که مشخص نیست دارای چه محدوده‌ای است و شامل واگذاری چه اموری می‌شود واجد ابهام است. مشخص نیست که امور حاکمیتی نیز قابل واگذاری است یا خیر که باید مشخص شود.

#### **بند «۵۳»**

در سال ۱۳۹۲ دولت موظف است در طراحی و اجرای شهرهای جدید و مسکن مهر نسبت به احداث فضاهای سبز، بهداشتی، درمانی، فرهنگی، مذهبی، آموزشی و سایر زیرساخت‌های مورد نیاز اقدام نماید.

- این بند تکرار مفاد بند «۸۷» قانون بودجه سال ۱۳۹۱ است.

#### **بند «۷۰»**

مرکز امور زنان و خانواده ریاست‌جمهوری و معاونت علمی و فناوری رئیس‌جمهور مجازند تا فعالیت‌های اجرایی خود را در راستای تحقق اهداف و سیاست‌های مورد نظر از طریق دستگاه‌های اجرایی در چارچوب تفاهمنامه فی‌مابین از محل اعتبارات پیش‌بینی شده مربوط به خود در این قانون به انجام برسانند. دستگاه‌های اجرایی مجازند تا یک درصد اعتبارات هزینه‌ای خود را به‌استثنای



فصول (۱) و (۶) در امور مربوط به زنان، خانواده و جوانان دستگاه متبوع خود هزینه نمایند. - این بند به نحوی تکرار مفاد بند «۷۳» قانون بودجه سال ۱۳۹۱ است.

### ۳. مجموعه اعتبارات کل بخش فرهنگ

در جدول زیرمجموعه اعتبارات بخش فرهنگ که ترکیبی است از اعتبار فصل فرهنگ، فصل تربیت بدنی، ردیف‌های متفرقه فرهنگی، محاسبه شده است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، علاوه بر کاهش اعتبار مجموع بخش فرهنگ از ۷۷,۸۳۹,۶۴۲ میلیون ریال به ۵۵,۱۷۱,۴۹۷ میلیون ریال، اعتبار فصل فرهنگ نیز با ۲۰ درصد کاهش از ۴۸,۸۶۴,۶۵۲ میلیون ریال به ۳۹,۰۲۷,۶۴۰ میلیون ریال، فصل تربیت بدنی با ۶ درصد کاهش از ۱۰,۶۶۴,۹۸۶ میلیون ریال به ۹,۹۹۶,۷۰۸ میلیون ریال و ردیف‌های متفرقه فرهنگی از ۱۲,۱۷۴,۰۰۴ میلیون ریال به ۴,۵۵۳,۱۴۹ میلیون ریال کاهش یافته است.

## جدول ۱. مجموعه اعتبارات کل بخش فرهنگ

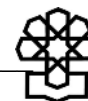
(میلیون ریال)

مجموع اعتبارات			اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای			اعتبارات هزینه‌ای			عنوان
رشد	لایحه سال ۱۳۹۲	قانون سال ۱۳۹۱	رشد	لایحه سال ۱۳۹۲	قانون سال ۱۳۹۱	رشد	لایحه سال ۱۳۹۲	قانون سال ۱۳۹۱	
-۲۰/۱۳	۳۹,۰۳۷,۶۴۰	۴۸,۸۶۴,۶۵۲	۱/۱۳	۱۴,۳۷۷,۴۴۳	۱۴,۱۱۷,۶۶۲	-۲۸/۷۷	۲۴,۷۵۰,۱۹۷	۳۴,۷۴۶,۹۹۰	فصل فرهنگ و هنر، رسانه‌های جمعی و گردشگری
-۶/۲۷	۹,۹۹۶,۷۰۸	۱۰,۶۶۴,۹۸۶	-۲/۷۰	۷,۵۲۰,۲۲۲	۷,۷۲۸,۵۳۸	-۱۵/۶۶	۲,۴۷۶,۴۸۶	۲,۹۳۶,۴۴۸	فصل تربیت بدنی
-۶۲/۶۰	۴,۵۵۳,۱۴۹	۱۲,۱۷۴,۰۰۴	-۷۶/۲۳	۲,۲۵۱,۵۰۰	۹,۴۷۴,۰۰۲	-۱۵/۱۸	۲,۳۰۱,۶۴۹	۲,۷۱۳,۵۰۲	ردیف‌های متفرقه فرهنگی
-۷۴/۰۲	۱,۵۹۴,۰۰۰	***۶,۱۳۶,۰۰۰	-۶۸/۱۶	۲۸۵,۰۰۰	۸۹۵,۰۰۰	-۷۵/۰۲	۱,۳۰۹,۰۰۰	**۵,۲۴۱,۰۰۰	اشخاص کمک‌بگیر حقیقی و حقوقی*
-۲۹/۱۲	۵۵,۱۷۱,۴۹۷	۷۷,۸۳۹,۶۴۲	-۲۴/۴۶	۲۴,۳۳۴,۱۶۵	۳۲,۲۱۵,۲۰۲	-۳۲/۴۳	۳۰,۸۳۷,۳۳۲	۴۵,۶۳۷,۹۴۰	مجموع (بخش فرهنگ)

\* در این بخش تنها اعتبارات مرتبط با حوزه فرهنگ لحاظ شده است.

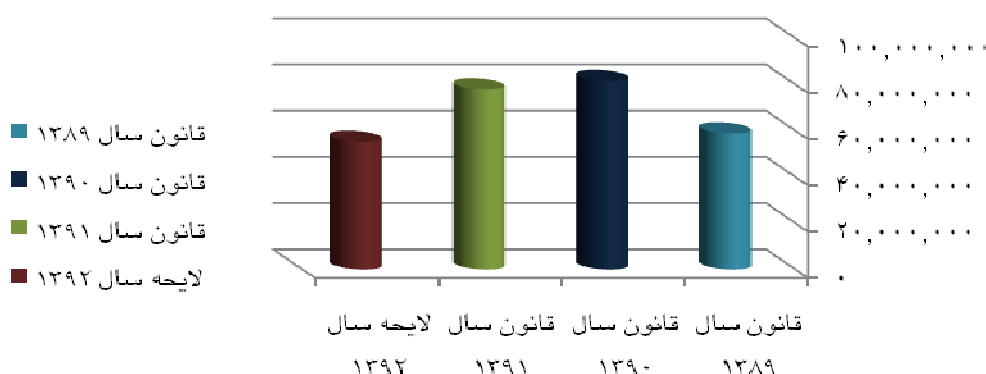
\*\* این رقم صرفاً شامل اعتبار کمک دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی فرهنگی است.

\*\*\* این رقم صرفاً شامل اعتبار کمک دولت به اشخاص حقیقی و حقوقی فرهنگی است.



یکی از دلایل کاهش اعتبار بخش فرهنگ علاوه بر کاهش اعتبارات فصل فرهنگ و تربیت‌بدنی، کاهش چشمگیر (۷۴ درصد) اعتبارات جدول شماره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور ۶,۱۳۶,۰۰۰ میلیون ریال برای اشخاص کمک‌بگیر فرهنگی اختصاص یافته بود که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲، این رقم به ۱,۵۹۴,۰۰۰ میلیون ریال کاهش یافته است. اگرچه کاهش اعتبار اشخاص کمک‌بگیر حقیقی و حقوقی در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ و منتقل نمودن برخی از اشخاص کمک‌بگیر به زیرمجموعه دستگاه‌های اصلی وابسته به آنها را می‌توان از نکات مثبت لایحه قلمداد کرد، اما حذف جدول شماره ۱۲ سبب شده است کمک دولت به اشخاص کمک‌بگیر حقیقی و حقوقی در هاله‌ای از ابهام فرو رود. چراکه در رویه پیش‌رو، تعداد، اسامی، معیار و میزان کمک دولت به اشخاص کمک‌بگیر مشخص نمی‌باشد. در نمودار زیر اعتبارات بخش فرهنگ از سال ۱۳۸۹ تاکنون مورد بررسی قرار گرفته است.

نمودار مقایسه اعتبارات بخش فرهنگ در سال‌های ۱۳۸۹، ۱۳۹۰، ۱۳۹۱ و لایحه سال ۱۳۹۲



همان‌طور که نمودار بالا نشان می‌دهد اعتبار بخش فرهنگ در قانون بودجه سال ۱۳۸۹ معادل ۵۸,۸۰۶,۶۴۷ میلیون ریال بوده است،<sup>۱</sup> در قانون بودجه سال ۱۳۹۰ این رقم به ۸۱,۵۰۷,۱۴۵ میلیون ریال افزایش و در قانون سال ۱۳۹۱ به ۷۷,۸۳۹,۶۴۲ میلیون ریال کاهش یافت. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ نیز با ۳۰ درصد کاهش، ۵۵,۱۷۱,۴۹۷ میلیون ریال به این بخش اختصاص یافته است. در ادامه سهم بودجه بخش و فصل فرهنگ از مصارف عمومی دولت و مجموع امور فرهنگی - اجتماعی (جدول شماره ۶ لایحه) مورد بررسی قرار گرفته است.

۱. سینا کلهر و نرگس صادقی‌پور، گزارش «درباره لایحه بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور ۲. بودجه بخش فرهنگ»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۰۶۷۴.

جدول ۲. سهم فرهنگ از لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور

عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۱	لایحه بودجه سال ۱۳۹۲
سهم اعتبار بخش فرهنگ از مصارف عمومی دولت*	۵/۴	۳/۳
سهم اعتبار فصل فرهنگ از مصارف عمومی دولت**	۳/۴	۲/۳
سهم فصل فرهنگ و تربیت بدنی از بخش امور فرهنگی و اجتماعی***	۷/۹	۵/۸

$$* \frac{\text{بخش فرهنگ}}{\text{مصارف عمومی دولت}} = 100 * \text{سهم اعتبار بخش فرهنگ از مصارف عمومی دولت.}$$

$$** \frac{\text{فصل فرهنگ}}{\text{مصارف عمومی دولت}} = 100 * \text{سهم اعتبار فصل فرهنگ از مصارف عمومی دولت.}$$

$$*** \frac{\text{فصل تربیت بدنی} + \text{فصل فرهنگ}}{\text{مصارف عمومی دولت}} = 100 * \text{سهم اعتبار فصل تربیت بدنی و فرهنگ از امور اجتماعی و فرهنگی.}$$

در قانون بودجه سال ۱۳۹۱، سهم بخش فرهنگ (۷۷,۸۳۹,۶۴۲ میلیون ریال) از مجموع مصارف عمومی دولت (۱,۴۴۲,۶۹۹,۰۷۷ میلیون ریال)، ۵/۴ درصد بوده است این درحالی است که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور سهم بخش فرهنگ (۵۵,۱۷۱,۴۹۷ میلیون ریال) از مجموع مصارف عمومی دولت (۱,۶۶۸,۶۴۴,۸۵۳ میلیون ریال) ۳/۳ درصد می‌باشد. بدین ترتیب سهم اعتبار بخش فرهنگ (مجموع فصول فرهنگ، تربیت بدنی، اعتبار ردیف‌های متفرقه فرهنگی) در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ از مصارف عمومی دولت بسیار ناچیز است و تنها ۳/۲ درصد مصارف را تشکیل می‌دهد. سهم اعتبار فصل فرهنگ نیز در مقایسه با سال گذشته از ۳/۴ به ۲/۳ درصد کاهش یافته است. علاوه بر این مجموع سهم فصل فرهنگ و تربیت بدنی (۴۹,۰۲۴,۳۴۸ میلیون ریال) از بخش امور فرهنگی و اجتماعی (۸۴۲,۷۲۱,۴۳۹ میلیون ریال) نیز از ۸ درصد به ۵/۸ درصد کاهش یافته است که نشان از توجه کمتر دولت به مسائل فرهنگی دارد. به عبارت دیگر در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲، ۹۴ درصد بودجه امور اجتماعی و فرهنگی به فصول آموزش، بهداشت و سلامت و رفاه و تأمین اجتماعی اختصاص دارد و در میان سهم فصل فرهنگ و تربیت بدنی روی هم تنها ۶ درصد این بودجه است.

### جمع‌بندی و پیشنهاد

اتخاذ راهبرد کاهش کمک‌ها در ضمن توجه به افزایش اعتبار فصل یک (خدمات کارکنان) حقوق و دستمزدها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ باعث شده است تا بخش فرهنگ اولین و بیشترین متضرر این سیاست باشد. افزایش اعتبار فصل یک (میزان خدمات کارکنان) مشخصاً به معنای افزایش حقوق و دستمزدها نیست، چرا که بخش اعظمی از اعتبار فصل اول به جهت جابجایی اعتبارات



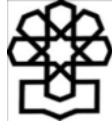
فصول هزینه‌ای است. به دلیل کم بودن پرسنل در حوزه فرهنگ و از آنجایی که عمده اعتبارات فرهنگی به فصل پنج تعلق دارد، در نتیجه چنین سیاستی در لایحه ۱۳۹۲ به طور میانگین از مجموع بخش فرهنگ (شامل فصل‌های فرهنگ، تربیت بدنی و متفرقه) نسبت به قانون سال ۱۳۹۱، ۳۰ درصد از اعتبارات بخش فرهنگ کاسته شده است.

علاوه بر این ایجاد برخی تغییرات ساختاری از قبیل حذف ردیف‌های مستقل دستگاه‌ها و تجمیع برخی دستگاه‌های کمک‌بگیر با دستگاه‌های اصلی در حوزه فرهنگ نیز رخ داده است. به گونه‌ای که در مواردی تناسبی میان دستگاه اصلی و کمک‌بگیر وجود ندارد.

بنابراین افزایش مجموع بودجه عمومی نه تنها در حوزه فرهنگ نمودی نداشته بلکه کاهش بیشتر اعتبارات این حوزه را باعث شده است. این درحالی است که دولت برای جبران این کاهش راهبرد دیگری نیز اتخاذ نکرده است. بنابراین نتیجه این اقدام فعالیت کمتر دستگاه‌ها و فعالان عرصه فرهنگی خواهد بود.

#### منابع و مأخذ

۱. قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور.
۲. لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۱۲۸۹۶

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور ۳۲. بخش فرهنگ

نام دفتر: مطالعات فرهنگی

تهیه و تدوین‌کنندگان: سینا کلهر، آسیه ارحامی

همکار: هادی سلیمانی قره‌گل

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۱۲/۲۲