

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور

۳۱. اعتبارات حوزه مساجد و نمازخانه‌ها

به نام خدا

فهرست مطالب

۱مقدمه
۳بخش‌های مختلف لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ در حوزه مساجد
۱۳جمع‌بندی و پیشنهادات
۱۵منابع و مأخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور ۳۱. اعتبارات حوزه مساجد و نمازخانه‌ها

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:

- **مبانی 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، حمل‌ونقل، 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 به‌خصوص 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.^۱

۱. برای اطلاعات بیشتر در این مورد به گزارش «مجلس و بودجه: راهبردها و رویکردها» شماره مسلسل ۱۲۸۷۲/۲۳۰ مراجعه شود.

مقدمه

قوانین سنواتی بودجه کل کشور، در واقع نوعی از اسناد سیاستگذارانه هستند که نوع سیاست‌های توسعه‌ای و مالی دولت را در مواردی که برای اسناد بالادستی اهمیت و ضرورت داشته است تعیین می‌کنند.

لذا یکی از شیوه‌های ضروری برای تحلیل، ارزیابی و قضاوت درباره لوایح بودجه، بررسی جهت‌گیری آن لوایح در قبال موارد تأکید اسناد بالادستی است. در حوزه‌های مختلف فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و... موارد متعددی وجود دارد که سیاستگذار نسبت به آنها حساس است و اساساً همین موارد جهت‌گیری سیاستگذار در حوزه‌های مذکور را نشان می‌دهد.

یکی از مقولات مورد تأکید سیاستگذار در جمهوری اسلامی ایران، در حوزه فرهنگ، مقوله اماکن عبادی و به‌خصوص مساجد، مصالها و نمازخانه‌ها می‌باشد. سیاستگذار نقش‌های مختلفی به شرح زیر برای این اماکن در نظر گرفته است:

- نقش این فضاها برای تسهیل و تجمیع اعمال عبادی مؤمنین،
- نقش هدایتی این اماکن در پیشبرد اهداف فرهنگی سیاستگذار در مناطق مختلف کشور،
- نقش نمادین این اماکن در فضاهای شهری برای معنوی‌سازی این فضاها،
- نقش تجمیعی این اماکن برای گردهمایی‌های بزرگ مردمی نظیر نقش مصالها در برگزاری نمازهای جمعه، نمازهای عید فطر و قربان و قرار گرفتن مصالها به‌عنوان مبدأ یا مقصد راهپیمایی‌های مردمی.

طبعاً در فرآیند سیاستگذاری در حوزه فرهنگ، ابزارهای متنوعی برای ایفای چنین نقش‌هایی طراحی شده است و این ابزارها تأثیرات مختلفی در سیاست مالی دولت دارند. از جمله این ابزارها می‌توان به این موارد اشاره کرد:

- ساخت و ساز مساجد و نمازخانه‌های شهری، روستایی، بین‌راهی، اداری، دانشگاهی، مساجد یا نمازخانه‌های پایانه‌های اتوبوس، قطار یا هواپیما و...
- ساخت و تجهیز خانه‌های عالم در کنار مساجد شهری و روستایی برای اسکان مبلغان و ائمه جماعات،

- گسترش کانون‌های فرهنگی هنری مساجد،
- گسترش پایگاه‌های بسیج مساجد،
- ساخت مصالها در شهرهای بزرگ،
- پیش‌بینی تسهیلات مالی در ساخت و نگهداری مساجد یا نمازخانه‌هایی که توسط مردم تأسیس و اداره می‌شوند.

و...

موارد که اشاره شده را به راحتی می‌توان در قوانین برنامه‌های توسعه، قوانین مرتبط با تنظیم مقررات مالی دولت، اساسنامه‌ها یا شرح وظایف دستگاه‌های دینی تبلیغی، مصوبات شورای عالی



انقلاب فرهنگی و غیره پیگیری کرد.^۱

بنابراین می‌توان برای اظهارنظر درباره لایحه بودجه، به ارزیابی آن براساس اسناد بالادستی به‌خصوص برنامه‌های توسعه پرداخت. در مورد لایحه بودجه سال ۱۳۹۲، بهترین مسیر ارزیابی آن براساس احکام و تکالیف برنامه پنجم توسعه در کنار سایر قوانین دائمی است به‌خصوص آن دسته از احکام و یا تکالیفی که آثار بودجه‌ای در لایحه بودجه دارند. در ادامه، با نگاهی به احکام و تکالیف بالادستی، به بررسی نحوه انعکاس حوزه مساجد و نمازخانه‌ها در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ می‌پردازیم. از آنجایی که شروع برنامه پنجم توسعه از سال ۱۳۹۰ بوده و اولین اثر این برنامه طبعاً باید در قانون بودجه آن سال منعکس می‌شد؛ بخشی از بررسی به تطبیق احکام لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ و قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ اختصاص یافته است.

بخش‌های مختلف لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ در حوزه مساجد

لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ در حوزه مساجد، نمازخانه‌ها و مصلاها، در بخش‌های مختلفی دارای برنامه به شرح زیر است:

- ماده واحده،
- ردیف‌های برنامه‌ای،
- اعتبارات تملک دارایی و سرمایه‌ای،
- اعتبارات دستگاه‌ها در ردیف‌های متفرقه.

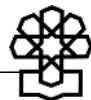
می‌توان حدس زد که این بخش‌ها در قوانین سنواتی بودجه سال‌های قبل هم دارای اثراتی بوده‌اند. در ادامه به بررسی حوزه مساجد، نمازخانه‌ها و مصلاها در هر بخش با مقایسه آن بخش در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ می‌پردازیم.

۱. از جمله می‌توان به این موارد توجه داشت: ماده (۲) قانون مالیات‌های مستقیم، مصوب مجلس شورای اسلامی، مواد (۳۷)، (۵۴) و (۵۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، مصوب مجلس شورای اسلامی، مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی در خصوص «هدایت و ارشاد و احیای نقش واقعی و تبلیغی مساجد برای مقابله با تهاجم فرهنگی» ماده (۹) اهداف و سیاست‌های کلی فرهنگی برنامه سوم توسعه کشور، مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی، ماده (۱۶۳) قانون برنامه سوم توسعه، مصوب مجلس شورای اسلامی، ماده (۱۹) فصل فرهنگ و هنر و تبلیغات اسلامی از راهکارهای اجرایی حوزه‌های بخشی قانون برنامه سوم توسعه، مصوب هیئت وزیران، آیین‌نامه ساماندهی، بهسازی و عمران مساجد کشور مصوب هیئت وزیران، مواد (۱۰۶) و (۱۰۷) قانون برنامه چهارم توسعه و ماده (۶) و (۹) قانون برنامه پنجم توسعه.

۱. ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲

جدول ۱. مقایسه تطبیقی احکام ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ با قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱

احکام ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲	احکام ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۱	احکام ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۰
—	بند ۸۸ - هزینه مصرفی و حق انشعاب برق، آب و گاز برای مساجد، حسینیه‌ها، دارالقرآن‌ها و نیز اماکن دینی اقلیت‌های دینی مصرح در قانون اساسی رایگان است	بند «۶۶» - هزینه مصرفی به میزان متوسط مصرف سال ۱۳۸۹ و حق انشعاب برق، آب و گاز برای مساجد، حسینیه‌ها و دارالقرآن‌های روستایی رایگان است
—	—	بند «۶۹» - به موارد مستثنا شده از حکم ممنوعیت ماده (۵) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب سال ۱۳۸۰، «مساجد، مصلاها، هلال احمر، ستاد دیه، ستاد اقامه نماز، بنیاد بیماری‌های خاص، بنیاد شهید و امور ایثارگران (گلزار شهدا)، سازمان انتقال خون ایران، کانون‌های فرهنگی بسیج، هیئت‌های ورزشی، امامزاده‌ها، حسینیه‌ها، دارالقرآن‌ها، دانشکده‌های علوم قرآنی، هیئت‌های مذهبی و پارک‌های علمی و فناوری» نیز اضافه می‌شود
—	بند «۴۳» - در اجرای ماده (۱۸۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، دو درصد (۲٪) از اعتبارات بودجه عمومی دولت در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور به‌منظور مطالعه و یا اجرای فصول، برنامه‌ها، فعالیت‌ها و طرح‌ها و پروژه‌های امور ذیل و نیز کمک، یارانه سود تسهیلات و تسهیلات قرض‌الحسنه به بخش‌های دولتی، غیردولتی و خصوصی برای موارد زیر اختصاص می‌یابد: ...	—



احکام ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲	احکام ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۱	احکام ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۰
	<p>«۴۳-۴» - معادل ده درصد (۱۰٪) برای امور فرهنگی از جمله کمک به مساجد و امامزاده‌های روستایی، احداث خانه عالم، گسترش پوشش شبکه‌های صداوسیما در مناطق فاقد پوشش، کمک به کتابخانه‌های روستایی، استخر سرپوشیده در مراکز شهرستان‌ها، ساماندهی گلزار شهدا، امور مذهبی، مساجد، حسینیه‌ها، بسیج، بسیج اساتید، بسیج دانشجویی و بسیج دانش‌آموزی و امور ورزشی و قرآنی و کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان، اردوگاه‌های تربیتی آموزش و پرورش، کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی کشور و سازمان تبلیغات اسلامی و اجرای قانون جلوگیری از قلع‌و‌قمع مدارس و مراکز آموزشی و تأمین جهیزیه برای مددجویان کمیته امداد امام خمینی (ره).</p> <p>...</p> <p>«۴۳-۸» - معادل چهار درصد (۴٪) برای مرکز خدمات حوزه‌های علمیه و سازمان تبلیغات اسلامی (اعزام مبلغ، روحانیون مستقر و هیئات مذهبی) حوزه هنری سازمان تبلیغات، اجرای طرح هجرت (معاونت تبلیغ حوزه) و صندوق قرض‌الحسنه مرکز خدمات حوزه‌های علمیه (برای طلاب سراسر کشور)</p>	
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	بند «۸۷» - در سال ۱۳۹۱ 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	—

احکام ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲	احکام ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۱	احکام ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۰
—	<p>بند «۱۰۵» - اجازه داده می‌شود اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط به مساجد جامع و اماکن مقدس ثبت شده به‌عنوان میراث فرهنگی به‌منظور حفاظت، احیا و توسعه وضعیت میراث فرهنگی دینی، از طریق سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری به‌عنوان دستگاه اجرایی هزینه گردد. رعایت موازین شرع درخصوص اقدامات این بند الزامی است</p>	<p>بند «۱۱۶» - اجازه داده می‌شود اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مربوط به مساجد جامع و اماکن مقدس ثبت شده به‌عنوان میراث فرهنگی به‌منظور حفاظت، احیا و توسعه وضعیت میراث فرهنگی دینی، از طریق سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری به‌عنوان دستگاه اجرایی هزینه گردد رعایت موازین شرع درخصوص اقدامات این بند الزامی است.</p>



همان‌طور که در جدول ۱ مشاهده می‌شود، جهت‌گیری‌های ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ در حوزه مساجد در پنج مورد قابل بررسی است:

- در سال ۱۳۹۰ حکمی در نظر گرفته شده بود که هزینه مصرفی و حق انشعاب برق، آب و گاز برای مساجد، حسینیه‌ها، دارالقرآن‌های روستایی رایگان باشد. در سال ۱۳۹۱ همین حکم درباره آن اماکن به همراه اماکن دینی اقلیت‌های دینی مصرح در قانون اساسی در کلیه مناطق، جاری شده است. اما در سال ۱۳۹۲ هر دو حکم حذف شده است. گرچه دو حکم سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ در واقع اصلاح احکام مواد ۳۷ و ۵۸ «قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت» بوده و می‌توانند نوعی تخطی از روندهای صحیح قانونگذاری در کشور باشند، اما حذف آنها از لایحه سال ۱۳۹۲ باید مورد توجه ویژه مجلس و دولت قرار گیرد. لازم به تذکر است که اعمال تخفیف یا معافیت از پرداخت هزینه انشعاب و مصرف آب و برق هزینه زیادی به وزارت نیرو تحمیل می‌کند و هرگونه تحمیل هزینه به این دستگاه نیازمند تمهید و جایگزینی اعتبارات از سوی دولت است. لذا در عین اینکه اعمال تخفیف در هزینه‌های جاری اماکن فرهنگی و مذهبی، کمک زیادی به اداره این اماکن می‌کند، در مورد این سیاست و روش باید با دقت نظر و تدبیر خاصی تصمیم‌گیری کرد.

- بند «۶۹» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۰ در واقع نحوی از اصلاح فرآیندهای مالی دولت در مورد کمک‌های دستگاه‌ها به مساجد بوده است. وجود همین بند نیز تخطی از روندهای صحیح قانون‌نویسی است، اما بیم آن می‌رود که عدم تکرار آن در سال‌های بعد در اهدای کمک‌های نقدی به مساجد و اماکن دینی و فعالیت‌های فرهنگی اختلالاتی ایجاد نماید.

- بند «۴۳» ماده واحده قانون بودجه ۱۳۹۱ درباره اختصاص سهمی از ۲ درصد از اعتبارات بودجه عمومی دولت در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور به مساجد حسینیه‌ها و ... و یا اعزام مبلغ به مناطق مختلف (از جمله ائمه جماعات مساجد) است. این تمهید می‌توانست موجب کمک شایانی به مساجد و اماکن مذهبی و اداره آنها باشد. حذف این تمهید از لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ در واقع قطع امکان آن کمک به این موارد است.

- بند «۸۷» قانون بودجه سال ۱۳۹۱ که متولیان ساخت و ساز مسکن مهر را موظف به اختصاص فضایی برای فعالیت‌های فرهنگی و دینی (از جمله مساجد) می‌کند. بند «۵۳» لایحه سال ۱۳۹۲ نیز تکرار مفاد همان بند «۸۷» قانون سال گذشته است که ابقای آن تمهید مناسبی برای گسترش فضاهای دینی و فرهنگی است. این بند در واقع در راستای ماده (۶) آیین‌نامه ساماندهی، بهسازی و عمران مساجد مصوب سال ۱۳۷۶ می‌باشد، که بیان می‌دارد: «وزارت مسکن و شهرسازی مجاز است، در شهرهای جدید از طریق شرکت عمران شهرهای جدید و در پروژه‌های آماده‌سازی بزرگ از طریق سازمان ملی زمین و مسکن و با بهره‌گیری از شیوه مشارکت و تأمین

بخشی از منابع ریالی مورد نیاز (که در بودجه سنواتی آن پیش‌بینی می‌شود) نسبت به احداث مسجد اقدام نماید».

- بند «۱۰۵» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۳۹۱ که تکرار مفاد بند «۱۱۶» ماده واحده قانون سال ۱۳۹۰ است، ناظر بر اختصاص اعتبارات تملک دارایی و سرمایه‌ای مساجد تاریخی به سازمان میراث فرهنگی و گردشگری است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ این مفاد از ماده واحده حذف شده و به جای آن در ردیف‌های برنامه‌ای سازمان مذکور قرار گرفته است. که اقدامی مثبت و حرکتی رو به جلو است، زیرا فرآیند مالی اعتبارات سازمان را نظارت‌پذیرتر می‌سازد.

۲. اعتبارات برنامه‌ای مرتبط با حوزه مساجد

براساس قوانین توسعه‌ای کشور و دیگر قوانین و مقررات مرتبط با حوزه مساجد، دولت در قوانین بودجه سنواتی دو برنامه را به شکل مستقیم به امور مساجد اختصاص داده است:

- برنامه گسترش فعالیت‌های فرهنگی در مساجد به شماره ۳۰۲۶۵.

- برنامه نظارت و اداره امور بقاع و اماکن مذهبی به شماره ۳۰۲۸۰.

جدول ۲. اعتبارات هزینه‌ای مختص به مساجد براساس برنامه^۱ (میلیون ریال)

شماره برنامه	عنوان برنامه	لایحه سال ۱۳۹۲	قانون سال ۱۳۹۱	درصد رشد لایحه سال ۱۳۹۲ نسبت به قانون سال ۱۳۹۱
۳۰۲۶۵	برنامه گسترش فعالیت‌های فرهنگی در مساجد	۴۴۵,۸۴۵	۵۹۰,۶۷۰	-۲۵
۳۰۲۸۰	برنامه نظارت و اداره امور بقاع و اماکن مذهبی	۹۵,۴۳۹	۸۶,۴۱۷	۱۰

برنامه ۳۰۲۶۵ با عنوان گسترش فعالیت‌های فرهنگی در مساجد، در واقع پاسخی است به تبصره «و» ماده (۶) قانون برنامه پنجم توسعه،^۲ متولی این برنامه وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان تبلیغات اسلامی است که در این میان سهم اصلی متعلق به وزارت فرهنگ است (تنها ۲۰ میلیارد ریال از این مبلغ برای سازمان تبلیغات پیش‌بینی شده است). کاهش ۲۵ درصدی این برنامه نسبت به سال گذشته می‌تواند در نیل به اهداف برنامه توسعه در این زمینه، در یک سال باقیمانده

۱. این جدول با توجه به پیوست شماره ۴ قوانین بودجه سنواتی شکل گرفته است.

۲. «به منظور ارتقای کارکرد فرهنگی و هنری مساجد، برقراری عدالت فرهنگی و ترویج فرهنگ اسلامی و جذب جوانان و نوجوانان به مساجد، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مکلف است با رعایت موازین اسلامی ترتیبی اتخاذ نماید تا پایان برنامه حداقل یک‌چهارم مساجد شهری و روستاهای بالای هزار نفر جمعیت برخوردار از کانون فرهنگی و هنری باشند».



از هدفگذاری آن، اختلال ایجاد کند. شایان ذکر است که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ مجموع اعتبارات ملی به مبلغ ۳۴۴,۴۲۸ میلیون ریال به این دو دستگاه اختصاص یافته ولی مجموع اعتبارات استانی به مبلغ ۱۰۱,۴۱۷ میلیون ریال متولی ندارد، قابل ردیابی در بودجه نمی‌باشد و بنا به تصمیم شورای عالی استان‌ها تخصیص می‌گردد. مجموعه اعتبارات ملی در سال ۱۳۹۱، مبلغ ۴۹۶,۹۰۲ میلیون ریال و در سال ۱۳۹۰، ۳۲۲,۸۱۴ میلیون ریال بوده است.

برنامه ۳۰۲۸۰ که مربوط به نظارت و اداره امور بقاع و اماکن مذهبی و متولی آن سازمان اوقاف و امور خیریه است، در اعتبارات حوزه مساجد تأثیر دارد اما مشخص نیست چه میزان از این اعتبار به مساجد اختصاص می‌یابد. نکته جالب اینکه در مقایسه با برنامه گسترش فعالیت‌های فرهنگی در مساجد، این برنامه رشدی نسبی دارد. لازم به ذکر است که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ مجموع اعتبارات ملی به مبلغ ۱۴,۰۰۰ میلیون ریال به سازمان اوقاف و امور خیریه اختصاص یافته ولی مجموع اعتبارات استانی به مبلغ ۸۱,۴۳۹ میلیون ریال متولی ندارد و قابل ردیابی در بودجه نمی‌باشد و بنا به تصمیم شورای عالی استان‌ها تخصیص می‌گردد. درحالی که سهم اصلی اعتبارات این برنامه در حوزه استانی است.

۳. اعتبارات تملک دارایی و سرمایه‌ای

اعتبارات تملک دارایی و سرمایه‌ای مرتبط با مساجد و مصلاها، که در پیوست شماره ۱ لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ و قوانین بودجه‌ای سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ مذکور است را به این ترتیب می‌توان مشاهده کرد:

(میلیون ریال)

جدول ۳. اعتبارات تملک دارایی و سرمایه‌ای ملی مرتبط با حوزه مساجد و مصلاها

ردیف	عنوان برنامه	دستگاه متولی	عملکرد سال‌های قبل تا انتهای برنامه چهارم	عملکرد برنامه پنجم			درصد رشد		
				سال ۱۳۹۰	سال ۱۳۹۱		لایحه ۱۳۹۲	لایحه ۱۳۹۲ نسبت به مصوب ۱۳۹۱	
					مصوب	ابلاغی			
۳۰۲۱۴۰۰۲	کمک به ساخت و تکمیل مساجد و فضاهای فرهنگی دانشگاه‌ها	وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی	۲۳۴,۳۹۴	۱۶,۱۵۰	۱۰,۰۰۰	۹,۷۹۷	۷,۳۰۰	-۲۷	-۲۵
۳۰۲۱۴۰۰۶	ساختن مصلاهای بزرگ امام خمینی	سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی، شرکت مادر تخصصی	۲,۲۳۶,۲۶۰	۲۱۰,۲۴۴	۳۰۳,۰۶۳	۲۹۶,۹۱۱	۳۴۰,۴۰۰	۱۲	۱۵
۳۰۲۱۴۰۱۸	تکمیل پروژه‌های نیمه‌تمام فرهنگی و هنری و مساجدی که چهل درصد اعتبار آنها از محل کمک‌های مردمی تأمین شده باشد	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	۱۰۶,۰۱۰	۰	۲۳,۵۴۳	۲۳,۰۶۵	۵,۰۰۰	-۷۹	-۷۸
۳۰۲۱۴۱۳۶	کمک به ساخت ۳۰ مسجد (تا ۱۰۰۰ مترمربع) در دانشگاه‌های فاقد مساجد	وزارت علوم، تحقیقات و فناوری	۰	۰	۲۵,۲۰۰	۲۴,۶۸۸	۱۹,۵۱۶	-۲۳	-۲۱



ردیف‌های ۳۲۱۴۰۰۲ و ۳۰۲۱۴۱۳۶ که اعتبارات تملک دارایی و سرمایه‌ای وزارت علوم و وزارت بهداشت را در حوزه مساجد مشخص می‌سازند به‌نوعی پاسخ به بند «د» ماده (۶) برنامه توسعه پنجم هستند.^۱ همچنان که می‌بینیم این برنامه‌ها دچار کاهش قابل توجهی شده‌اند. طبیعی است که کاهش اعتبارات این برنامه‌ها می‌تواند اختلالاتی جدی در ساخت‌وساز اماکن مذهبی و فرهنگی در دانشگاه‌ها فراهم آورد.

ردیف ۳۰۲۱۴۰۱۸ که اعتبارات مرتبط به تکمیل پروژه‌های نیمه‌تمام فرهنگی و هنری و مساجدی است که ۴۰ درصد اعتبار آنها از محل کمک‌های مردمی تأمین شده باشد و متولی آن وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی است در واقع پاسخی است به ماده (۹) برنامه پنجم توسعه،^۲ همچنان در این مورد شاهد کاهش چشمگیر اعتبارات هستیم. درحالی که تأکید و تأمین اعتبارات این بخش می‌تواند به رشد مشارکت‌های مردمی در پروژه‌های فرهنگی و به نتیجه رسیدن این پروژه‌ها کمک شایانی نماید.

ردیف ۳۰۲۱۴۰۰۶ مرتبط به تأمین هزینه‌های مصلاهی بزرگ امام خمینی (ره) در شهر تهران است که سال‌هاست آغاز شده و هنوز به نتیجه نرسیده است. اعتبارات این ردیف رشدی ۱۵ درصدی دارد.

۱. «کلیه دستگاه‌های اجرایی، مراکز آموزشی، بیمارستان‌ها و مراکز درمانی، مجموعه‌های ورزشی، مجتمع‌های رفاهی، تفریحی و مجتمع‌های تجاری اعم از دولتی یا غیردولتی، موظفند نسبت به احداث یا اختصاص و نگهداری فضای کافی و مناسب برای مسجد یا نمازخانه اقدام نمایند».

۲. ماده (۹) - به دولت اجازه داده می‌شود به‌منظور افزایش سرانه بهره‌مندی اقشار مختلف مردم از فضاهای فرهنگی، هنری و ورزشی و ایجاد زیرساخت‌های لازم برای توسعه فعالیت فرهنگی و هنری اقدام‌های زیر را انجام دهد:

الف) حداکثر پنجاه درصد (۵۰٪) هزینه تکمیل مراکز فرهنگی، هنری، دینی و قرآنی دارای پیشرفت فیزیکی حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) بخش غیردولتی و همچنین احداث اماکن ورزشی همجوار و متعلق به مساجد و کانون‌های فرهنگی ورزشی جوانان بسیج را که تکمیل و بهره‌برداری از آنها برای استفاده عمومی ضروری است براساس آیین‌نامه مصوب هیئت وزیران به‌صورت کمک بلاعوض تأمین نماید.

تبصره - در صورت تغییر کاربری این‌گونه مراکز یا تغییر استفاده از عمومی به خصوصی، معادل ارزش کمک‌های دولتی به قیمت روز از دریافت‌کنندگان این کمک‌ها اخذ می‌شود.

جدول ۴. اعتبار طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای استانی

(میلیون ریال)

درصد رشد		عملکرد برنامه پنجم			عملکرد سال‌های قبل تا انتهای برنامه چهارم	دستگاه متولی	عنوان برنامه	ردیف	
لایحه ۱۳۹۲ نسبت به ابلاغی ۱۳۹۰	لایحه ۱۳۹۲ نسبت به مصوب ۱۳۹۰	سال ۱۳۹۲	سال ۱۳۹۱						
		برآورد	ابلاغی	مصوب	سال ۱۳۹۰				
-۲۶	-۲۷	۲۶,۸۵۵	۳۶,۰۵۳	۳۶,۸۰۰	۳۱,۹۸۹	۹۶,۴۱۴	وزارت کشور	کمک به تکمیل مصلاى اصفهان	۳۰۲۱۴۰۱۹
-۱۸	-۲۰	۱۰,۰۰۰	۱۲,۲۴۶	۱۲,۵۰۰	۲,۴۳۱	۱۲,۷۵۶	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	تکمیل مصلا و مجتمع بزرگ فرهنگی - هنری شهرکرد	۳۰۲۱۴۰۵۱



اعتبارات استانی حوزه مساجد عمدتاً در راستای مصوبات سفرهای استانی شکل می‌گیرد. جالب توجه است که در دو موردی که این اعتبارات بررسی شده است، شاهد کاهش قابل توجهی هستیم.

جدول ۵. اعتبارات دستگاه‌های متولی حوزه مساجد و نمازخانه‌ها در ردیف‌های متفرقه

(میلیون ریال)

ردیف	عنوان دستگاه	لایحه سال ۱۳۹۲	قانون سال ۱۳۹۱	درصد رشد لایحه سال ۱۳۹۲ نسبت به قانون سال ۱۳۹۱
۱	شورای سیاستگذاری ائمه جمعه	۲۳۸,۰۰۰	۲۸۰,۰۰۰	-۱۵
۲	مرکز رسیدگی به امور مساجد	۲۵۵,۰۰۰	۳۰۰,۰۰۰	-۱۵
۳	ستاد اقامه نماز	۷۲,۲۵۰	۸۵,۰۰۰	-۱۵

نکته قابل توجه در مورد ردیف‌های متفرقه که در سال گذشته در قالب جدول ۱۲ قانون مذکور بود، تغییر آنها و قرار گرفتن در ذیل دستگاه‌های دیگر است.

در مورد دستگاه‌های مرتبط با حوزه مساجد و مصلاها، این دستگاه‌ها از ردیف‌های متفرقه حذف و ذیل برنامه حمایت و هدایت فعالیت‌های فرهنگی - دینی به شماره ۳۰۲۶۰، به سازمان تبلیغات اسلامی پیوسته‌اند:

اعتبارات شورای سیاستگذاری ائمه جمعه، مرکز رسیدگی به امور مساجد و ستاد اقامه نماز، هر سه، کاهشی ۱۵ درصدی را شاهد هستند.

از این بین ستاد اقامه نماز با توجه به اهمیت این دستگاه که متولی وظایف حاکمیتی در هماهنگی دستگاه‌ها و پیگیری ترویج و اقامه نماز است و در ضمن عملکرد خوبی در این حوزه داشته است، نیازمند توجه و تدبیر خاصی است.

جمع‌بندی و پیشنهادات

همان‌طور که در مقدمه اشاره شد، حوزه مساجد و نمازخانه‌ها برای سیاست فرهنگی نظام جمهوری اسلامی ایران از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است. وجود ده‌ها دستگاه در حوزه مساجد، نمازخانه‌ها و مصلاها دارای تکالیفی هستند و حجم زیادی از اسناد و متون سیاستی، قانونی و حقوقی، مؤید این ادعاست. با این وجود در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ آنچنان‌که انتظار می‌رفت مورد توجه قرار نگرفته است. از جمله می‌توان به فقدان مفادی در ماده واحده اشاره کرد که

در قوانین سنواری بودجه سال‌های گذشته در راستای اجرا و تسهیل سیاست‌های نظام در حوزه مسجد وجود داشته است. بنابراین جهت تقویت این حوزه و به‌خصوص در راستای اجرایی ساختن اهداف قانون برنامه پنجم توسعه در ادامه ملاحظات و پیشنهادهای درخصوص لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ ارائه می‌گردد:

۱. بهره‌مندی «مساجد، مصلاها، ستاد اقامه نماز، هیئات مذهبی و مؤسسات و دیگر

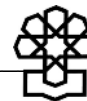
تشکل‌های قرآنی» از کمک‌های دستگاه‌های دولتی

طبق ماده (۵) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، اهدای کمک به اشخاص حقیقی و حقوقی توسط دستگاه‌های دولتی ممنوع است. با این حال استثنا کردن مساجد و دیگر کانون‌ها و اماکن مذهبی در بند «۶۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور از موضوع ممنوعیت‌های این ماده، این امکان را فراهم آورده بود که مراکز مذکور از کمک‌های دولتی بهره‌مند شوند. علیرغم تأثیر مثبت این بند در تقویت فعالیت‌های دینی، حذف این بند در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ در اداره و ادامه فعالیت‌های این بخش‌ها اختلال ایجاد نموده است. بر این اساس پیشنهاد می‌شود نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی نسبت به ایجاد امکانی برای بهره‌مندی «مساجد، مصلاها، ستاد اقامه نماز، هیئات مذهبی و مؤسسات و دیگر تشکل‌های قرآنی» از کمک‌های دستگاه‌های دولتی توجه لازم را داشته باشند.

۲. در نظر گرفتن تسهیلات برای هزینه مصرفی و حق انشعاب برق، آب و گاز «مراکز،

کانون‌ها، مؤسسات قرآنی و دارالقرآن‌ها»

موضوع رایگان بودن حق انشعاب برق، آب و گاز برای مساجد و حسینیه‌ها به اشکال مختلف طی سال‌های گذشته در قوانین بودجه تکرار شده است. معافیت از پرداخت هزینه مصرفی آب، برق و گاز در سنوات گذشته محدود به مناطق روستایی بوده و در مناطق شهری صرفاً بر محاسبه آن براساس نرخ نازل (مثلاً تعرفه آموزشی) تأکید شده است. این تسهیلات در قانون بودجه سال ۱۳۹۱ صورت گسترده‌ای به‌خود گرفته و بدون اشاره به ضوابط خاصی علاوه بر حق انشعاب، شامل تمام هزینه‌های مصرفی شده است. درحالی که با توجه به اجرای قانون هدفمندسازی یارانه‌ها، هزینه‌های مصرفی مراکز مزبور به‌شدت افزایش یافته است، گسترده بودن دایره مشمولان این تسهیلات در کنار عدم در نظر گرفتن اعتبارات مالی مناسب برای معافیت‌های مذکور، موجب غیرعملی شدن این حمایت‌ها در سال ۱۳۹۱ و تحت فشار قرار گرفتن این اماکن گردید. بدین ترتیب ضروری است



نمایندگان نسبت به در نظر گرفتن تسهیلات برای هزینه مصرفی و حق انشعاب برق، آب و گاز «مراکز، کانون‌ها، مؤسسات قرآنی و دارالقرآن‌ها» در قانون بودجه ۱۳۹۲ توجه لازم را داشته باشند.

۳. توجه به ردیف ستاد اقامه نماز در لایحه بودجه ۱۳۹۲

ستاد اقامه نماز از جمله نهادهای حاکمیتی است که نقش برجسته‌ای در مدیریت و ساماندهی حوزه نماز و مساجد برعهده دارد. حذف جدول ۱۲ موجب شده است که این نهاد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور، با توجه به ارتباط موضوعی آن با فعالیت‌های دینی و تبلیغی به زیرمجموعه سازمان تبلیغات اسلامی افزوده شود. افزوده شدن دستگاه‌های متعدد کمک‌بگیر به زیرمجموعه سازمان تبلیغات اسلامی با توجه به عدم اشراف و ارتباط سازمانی آنها با این مجموعه، عملاً موجب بروز مشکلاتی برای سازمان تبلیغات اسلامی خواهد شد. در عین حال شأن حاکمیتی ستاد اقامه نماز در حوزه ترویج و اقامه نماز ایجاب می‌کند که توجه متمایزی به آن شود.

منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور.
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۱ کل کشور.
۳. قانون بودجه سال ۱۳۹۰ کل کشور.
۴. برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۵. برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۶. برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۷. قانون تنظیم بخشی از مقررات ملی دولت.
۸. آیین‌نامه ساماندهی بهسازی و عمران مساجد کشور.
۹. مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی درخصوص «هدایت و ارشاد و احیای نقش واقعی و تبلیغی مساجد برای مقابله با تهاجم فرهنگی».
۱۰. مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری درخصوص «ضوابط و مقررات مکان‌یابی مساجد در طرح‌های توسعه شهری».



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۸۹۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور ۳۱. اعتبارات حوزه مساجد و نمازخانه‌ها

نام دفتر: مطالعات فرهنگی (گروه فرهنگ عمومی، ارشاد و تبلیغ اسلامی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: سیدعلی کشفی، نرگس صادقی‌پور

همکار: هادی سلیمانی قره‌گل

مدیر مطالعه: سیدعلی کشفی

متقاضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۱۲/۲۲