

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

۲۲. میراث فرهنگی صنایع دستی و گردشگری

معاونت پژوهش‌های اجتماعی - فرهنگی
دفتر: مطالعات فرهنگی

کد موضوعی: ۲۷۰
شماره مسلسل: ۱۳۴۰۸
دی‌ماه ۱۳۹۲

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۳.....	مقدمه
۳.....	بررسی مجموع اعتبارات سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری
۶.....	بررسی وضعیت درآمدهای سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری
۸.....	بررسی بودجه شرکت‌های سازمان
۸.....	بررسی اعتبارات هزینه‌ای و تملک سرمایه‌ای لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ به تفکیک برنامه‌ای، ملی و استانی
	بررسی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ سازمان به تفکیک برنامه‌ای، ملی،
۱۴.....	استانی و حوزه
۱۸.....	بررسی ماده واحده لایحه بودجه ۱۳۹۳ کل کشور
۲۳.....	نقد و بررسی لایحه بودجه ۱۳۹۳ براساس قانون برنامه پنجم توسعه
۲۴.....	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۲۵.....	منابع و مآخذ



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ۲۲. میراث فرهنگی صنایع دستی و گردشگری

چکیده

گزارش حاضر در پی بررسی وضعیت اعتبارات سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در سال ۱۳۹۳ و مقایسه آن با قانون بودجه سال ۱۳۹۲ می‌باشد. سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری به‌عنوان یکی از معاونت‌های ریاست‌جمهوری متولی سه بخش میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری کشور است. این بخش علاوه بر دستگاه سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری شامل پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی و مرکز مطالعاتی منطقه‌ای حفظ میراث فرهنگی ناملموس در آسیای میانه و غربی است. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مجموع اعتبارات سازمان ۳,۷۵۳,۰۶۰ میلیون ریال در نظر گرفته شد که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲ معادل ۲۳/۲۳ درصد رشد داشته است. مجموع اعتبارات تملک سرمایه‌ای سازمان در این سال برابر ۲,۴۶۸,۰۶۰ میلیون ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲ معادل ۱۳/۸۴ درصد و مجموع اعتبارات هزینه‌ای ۱,۲۸۵,۰۰۰ میلیون ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲، ۶۶/۴۵ درصد رشد نشان می‌دهد. از نظر توزیع اعتبارات میان بخش‌های مختلف دستگاه، عدم توجه کافی به بودجه پژوهشگاه میراث فرهنگی، در نظر نگرفتن شرایط ویژه آن و نیز توزیع نامناسب اعتبارات در برنامه‌های مشترک میان پژوهشگاه و معاونت میراث فرهنگی از ویژگی‌های لایحه ۱۳۹۳ است.

عمده‌ترین محل درآمدی سازمان، درآمد حاصل از فروش بلیت موزه‌های سازمان است که با رشد ۲۴۰,۰۰۰ میلیون ریال به ۴۰۰,۰۰۰ میلیون ریال افزایش یافته است.

در سطح ملی اعتبارات تمامی برنامه‌های دستگاه میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری رشد مثبتی داشته است، لکن برنامه اکتشاف باستان‌شناسی و تاریخی در حوزه معاونت میراث فرهنگی (با رشدی ۲۹۸/۴)، برنامه جذب گردشگران ورودی به کشور در حوزه گردشگری (با

۱. با عنایت به اینکه قانون بودجه ۱۳۹۲ توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست‌جمهوری منتشر نشده است، تمامی اطلاعات مربوط به قانون سال ۱۳۹۲ مبتنی بر اطلاعات ارائه شده توسط سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری می‌باشد. البته شایان ذکر است که ارقام قانون ۱۳۹۲ در تمامی موارد عیناً مشابه لایحه ۱۳۹۲ می‌باشد.

رشدی ۱۳۷/۹۳) و برنامه حمایت از صادرات صنایع دستی در حوزه صنایع دستی (با رشد ۱۳۵) بیش از دیگر برنامه‌ها مورد توجه بوده‌اند.

رویکرد لایحه بودجه ۱۳۹۳ در اعتبارات برنامه‌های دارایی‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای شایان توجه است. در حوزه گردشگری اعتبار برنامه توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز گردشگری و برنامه کمک‌های فنی و اعتباری و احداث سرویس‌های بهداشتی بین راهی رشد چشمگیری نداشته است. از آنجایی که در سال‌های اخیر اعتبارات برنامه نخست عمده‌تاً در مناطق نمونه و برنامه دوم در سرویس‌های بهداشتی صرف شده که متأسفانه نتایج هر دو برنامه نه تنها گردشگری کشور را منتفع نساخته، بلکه چگونگی مدیریت این موضوعات به چالش‌های جدی سازمان تبدیل شده‌اند، لذا رویکرد لایحه در این زمینه می‌تواند حکایت از بررسی آسیب‌شناسانه برنامه‌های فوق داشته باشد.^۱ لایحه بودجه ۱۳۹۳ توجه اندکی به برنامه «خرید حریم و ابنیه و اشیای با ارزش تاریخی» دارد به گونه‌ای که اعتبار ناچیز ۱۵۰ میلیارد ریالی این برنامه در سال ۱۳۹۲ با ۳۳ درصد کاهش به ۱۰۰ میلیارد ریال در لایحه بودجه ۱۳۹۳ رسیده است.

بندهای «الف» و «ب» تبصره «۱۴» ماده واحده به درستی کمک به حوزه میراث فرهنگی از طریق منابع غیراختصاصی را مدنظر داشته و می‌تواند کمک مناسبی به این حوزه نموده و در راستای ماده (۱۱) قانون برنامه پنجم می‌باشد درحالی که بند «ج» همین تبصره مبنی بر اخذ ۵ درصد هزینه از مراکز اقامتی، رفاهی، گردشگری مسافرین و نظایر آن نه تنها از نظر قانونی مبهم و در تضاد صریح با ماده (۸۰) و مغایرت ضمنی با ماده (۷۶) قانون برنامه پنجم بوده بلکه از نظر محتوایی نیز موجب کاهش تمایل سرمایه‌گذاران به ورود به عرصه گردشگری شده و در تقابل صریح با سیاست‌های متعدد حمایتی کنونی از این بخش از جمله اعطای وام کم‌بهره، مشوق‌های مالیاتی خواهد بود.

بررسی میزان همسویی و همراستایی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ با قانون برنامه پنجم در زمینه میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری مؤید این نکته است که هماهنگی و انسجام سند پایین‌دست (لایحه) با سند بالادست (قانون برنامه) تا حد زیادی حفظ شده است. ضمن اذعان به این واقعیت که دولت در لایحه بودجه ۱۳۹۳ توجه جدی‌تری به حوزه‌های میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری داشته است، مقایسه میان انتظارات از این حوزه‌های سه‌گانه براساس بند «۹» سیاست‌های کلی اشتغال، قانون برنامه پنجم توسعه و نقشه مهندسی فرهنگی کشور از یک‌سو و امکانات در اختیار این سازمان فاصله قابل توجهی دارد.

۱. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «مناطق نمونه گردشگری: وضعیت موجود، پیشنهادهایی برای آینده» در آبان‌ماه ۱۳۹۲ به تفصیل به موضوع فوق پرداخته است.



گزارش حاضر در پی بررسی وضعیت اعتبارات میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در سال ۱۳۹۳ و مقایسه آن با قانون بودجه سال ۱۳۹۲ می‌باشد. این گزارش ضمن بررسی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و هزینه‌ای، درآمدهای بخشی؛ به مقایسه آنها با قانون بودجه سال ۱۳۹۲ در شکل جداول و نمودارهای مختلف خواهد پرداخت.

در پایان گزارش با نگاهی به وضعیت لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ و مقایسه آن با اسناد بالادستی (از جمله قانون برنامه پنجم توسعه) پیشنهاداتی جهت کارآمدی بهتر این لایحه ارائه شده است.

بررسی مجموع اعتبارات سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری از جمله معاونت‌های ریاست‌جمهوری است که از چهار بخش سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی و مرکز مطالعاتی منطقه‌ای حفظ میراث فرهنگی ناملموس در آسیای میانه و غربی تشکیل شده است. مجموع اعتبارات در نظر گرفته شده برای این سازمان در لایحه ۱۳۹۳، ۳,۷۵۳,۰۶۰ میلیون ریال است که نسبت به سال جاری ۲۳/۲۳ درصد افزایش داشته است. بودجه تمامی بخش‌های سازمان به جز شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی که بودجه آن ثابت مانده است رشد یافته‌اند. جدول ۱ اعتبارات دستگاه میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری را نشان می‌دهد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود ردیف (۱) با نرخ ۲۰/۹۹ بیشترین افزایش را داشته است.

جدول ۱. اعتبارات دستگاه‌های میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

(میلیون ریال)

کد دستگاه	عنوان	جمع اعتبارات هزینه‌ای			اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای			جمع	
		قانون بودجه سال ۱۳۹۲*	لایحه بودجه ۱۳۹۳	درصد رشد	قانون بودجه سال ۱۳۹۲	لایحه بودجه ۱۳۹۳	درصد رشد	قانون بودجه سال ۱۳۹۲	لایحه بودجه ۱۳۹۳
۱۱۳۷۰۰	سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری	۸۷۷,۴۰۳	۱,۲۸۵,۰۰۰	۴۶/۴۵	۲,۱۶۸,۰۳۰	۲,۴۶۸,۰۶۰	۱۳/۸۳	۳,۰۴۵,۴۶۳	۳,۷۵۳,۰۶۰
۱	سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری	۷۱۰,۳۳۸	۱,۱۰۶,۰۰۰	۵۵/۷	۲,۱۲۷,۲۸۹	۲,۳۲۷,۲۸۹	۹/۴	۲,۸۳۷,۶۲۷	۳,۴۳۳,۲۸۹
۲	پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری	۱۶۱,۷۰۹	۱۷۳,۰۰۰	۶/۹۸	۴۰,۷۷۱	۴۰,۷۷۱	۰	۲۰۲,۴۸۰	۲۱۳,۷۷۱
۳	شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی	۰	۰		۱۰۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۰	۱۰۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰
۴	مرکز مطالعاتی منطقه‌ای حفظ میراث فرهنگی ناملوس در آسیای میانه و غربی	۵,۳۵۶	۶,۰۰۰	۱۲/۰۲	۰	۰		۵/۳۵۶	۶,۰۰۰

* با عنایت به اینکه قانون بودجه ۱۳۹۲ توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری منتشر نشده است، تمامی اطلاعات مربوط به قانون سال ۱۳۹۲ مبتنی بر اطلاعات ارائه شده توسط سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری می‌باشد. البته شایان ذکر است که ارقام قانون ۱۳۹۲ در تمامی موارد عیناً مشابه لایحه ۱۳۹۲ می‌باشد.



همان‌طور که نمودارها نشان می‌دهند بیشترین افزایش اعتبارات هزینه‌ای و تملک سرمایه‌ای به سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری به ترتیب با نرخ ۵۵/۷ و ۹/۴ درصدی تعلق داشته است. رشد اعتبارات همه نهادهای زیرمجموعه سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و نیز کاهش اعتبارات غالب دیگر دستگاه‌های دولتی حاکی از توجه دولت جدید به حوزه‌های تحت مسئولیت این سازمان دارد، البته رشد اندک اعتبارات پژوهشگاه با وظایف پژوهشکده‌های هفت‌گانه آن همخوان نمی‌باشد. در واقع پژوهشگاه مغز متفکر سازمان و دستاوردهای آن، مبنای تصمیم‌گیری بخش‌های سه‌گانه سازمان محسوب می‌شود. انتقال این پژوهشگاه به شیراز موجب ترک بسیاری از نیروهای انسانی با سابقه آن، آسیب دیدن جدی تجهیزات و آزمایشگاه‌های آن پژوهشگاه گردید. لذا رویکرد لایحه سال ۱۳۹۳ به بودجه پژوهشگاه را نمی‌توان همخوان با وظایف آن دانست.

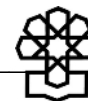
بررسی وضعیت درآمدهای سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

در این قسمت به اختصار به درآمدهای سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در لایحه بودجه ۱۳۹۳ پرداخته شده است.

جدول ۲. درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالیاتی برحسب جزء در سال ۱۳۹۳

(میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان برنامه	عمومی		اختصاصی		جمع کل		درصد رشد
		قانون سال ۱۳۹۲	لایحه سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۲	لایحه سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۲	لایحه سال ۱۳۹۳	
۱۱۳۷۰۰	سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری	۱۷۲,۷۵۹	۴۳۹,۶۷۰	۴۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۲۱۲,۷۵۹	۴۷۹,۶۷۰	۱۲۵/۴۵
	سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری	۱۷۲,۵۰۰	۴۳۹,۵۰۰	۰	۰	۱۷۲,۵۰۰	۴۳۹,۵۰۰	۱۵۴/۷۸
۱۳۰۳۰۱	درآمد حاصل از اجاره ساختمان‌ها و اراضی (ازجمله اماکن، اماکن و فضاهای آموزشی، فرهنگی، هنری و ورزشی کلیه دستگاه‌های اجرایی)	۱۰,۰۰۰	۳۷,۰۰۰	۰	۰	۱۰,۰۰۰	۳۷,۰۰۰	۲۷۰
۱۴۰۱۰۳	درآمد حاصل از خدمات آموزشی و فرهنگی	۲,۵۰۰	۲,۵۰۰	۰	۰	۲,۵۰۰	۲,۵۰۰	۰
۱۴۰۱۲۵	درآمد حاصل از ورودی موزه‌ها و محوطه‌های تاریخی و سایر منافع حاصله	۱۶۰,۰۰۰	۴۰۰,۰۰۰	۰	۰	۱۶۰,۰۰۰	۴۰۰,۰۰۰	۱۵۰
	پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری	۰	۰	۴۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۰
۱۴۰۱۰۷	درآمد حاصل از خدمات پژوهشی و تحقیقاتی	۰	۰	۴۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۰
	شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی	۲۵۹	۱۷۰	۰	۰	۲۵۹	۱۷۰	-۳۴/۳۶
۱۳۰۱۰۱	سود سهام ابرازی (۵۰ درصد سود ویژه و سود سهم دولت علی‌الحساب جاری) کلیه شرکت‌های دولتی	۲۵۹	۱۷۰	۰	۰	۲۵۹	۱۷۰	-۳۴/۳۶



درآمدهای سازمان در اکثر موارد نسبت به سال ۱۳۹۲ افزایش یافته است؛ تنها سود سهام ابرازی شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی به میزان ۳/۳ درصد افت نشان می‌دهد. بیشترین درآمد، درآمد حاصل از ورودی موزه‌ها و محوطه‌های تاریخی و سایر منافع حاصله است که برابر با ۴۰۰۰۰۰ میلیون ریال است.

علاوه بر اعتبارات جدول ۲، اعتبارات دیگری از محل بودجه متفرقه وجود دارد، از جمله:

۱. جزء «۶» ردیف متفرقه ۵۲۰۰۰۰ (اعتبارات یارانه‌ها) با عنوان «کمک بلاعوض، یارانه سود و کارمزد، تحقیقات، آموزش، فناوری‌های نو، گردشگری و هنری، مسکن، اجتماعی و نظارت بر اجرای طرح‌های تولیدی و خدماتی و آموزش عالی و غیرانتفاعی و اشتغال و ارائه حمایت‌های مالی و ایفای تعهدات و موارد قبلی و کمک به مناطق کمتر توسعه‌یافته و غیربرخوردار و صندوق‌های مکانیسم فروش» که مبلغ ۱۵۰۰۰۰۰ میلیون ریال برای آن در نظر گرفته شده است که بخشی از آن به امور گردشگری و هنری می‌تواند اختصاص یابد.

۲. جزء «۱۴» ردیف متفرقه ۵۳۰۰۰۰ با عنوان «تأمین، آماده‌سازی و اداره موزه‌ها و ابنیه تاریخی» بودجه‌ای برابر با ۴۰۰,۰۰۰ میلیون ریال (۲۰۰,۰۰۰ میلیون ریال اعتبارات هزینه‌ای و ۲۰۰,۰۰۰ میلیون ریال اعتبارات تملک سرمایه‌ای) پیش‌بینی شده که نسبت به سال جاری ۱۵۰ درصد افزایش خواهد داشت. البته این رقم همان درآمد حاصل از فروش بلیت موزه‌هاست که در فوق بدان اشاره شد. این درآمدها را سازمان به خزانه واریز و سپس از دولت دریافت می‌کند و همانطور که در جزء «۱۴» ردیف متفرقه ۵۳۰۰۰۰ آمده است صرف موزه‌ها و ابنیه تاریخی تحت تملک سازمان می‌گردد.

۳. جزء «۴۴» ردیف متفرقه ۵۵۰۰۰۰، با عنوان «کمک‌های فنی و اعتباری توسعه صادرات صنایع دستی» بودجه‌ای ۲۰۰,۰۰۰ میلیون ریالی دارد.

۴. جزء «۱۱۶» ردیف متفرقه ۵۳۰۰۰۰ با عنوان «سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری- توسعه زیرساخت‌ها و تأسیسات گردشگری و حمایت از بخش میراث فرهنگی و صنایع دستی» بودجه‌ای برابر ۴۰۰,۰۰۰ میلیون ریال (۱۲۰,۰۰۰ میلیون ریال هزینه‌ای و ۲۸۰,۰۰۰ میلیون ریال تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) پیش‌بینی شده است.

۵. جزء «۶۴» ردیف متفرقه ۵۵۰۰۰۰ با عنوان «سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری- برای کمک به صندوق احیا و بهره‌برداری از بناها و اماکن تاریخی» بودجه‌ای برابر ۲۰,۰۰۰ میلیون ریال برای کمک به صندوق احیا و بهره‌برداری از بناها و اماکن تاریخی پیش‌بینی شده است.

بررسی بودجه شرکت‌های سازمان

بر اساس لایحه سال ۱۳۹۳ یک شرکت سودده و دو شرکت سربه‌سر وجود دارد:

جدول ۳. بودجه شرکت‌های سازمان زمینه میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری^۱

(میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	درآمد	هزینه
۲۶۳۰۰۰	شرکت‌های سهامی سازمان صنایع دستی ایران (در حال تصفیه)	۱۰,۹۸۰	۱۰,۹۸۰
۲۸۴۱۰۰	شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی	۱۳,۰۰۰	۱۲,۶۶۰
۲۸۴۵۰۰	سازمان ایرانگردی و جهانگردی (در حال تصفیه)	۳,۹۰۵	۳,۹۰۵

بررسی اعتبارات هزینه‌ای و تملک سرمایه‌ای لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ به تفکیک برنامه‌ای، ملی و استانی

به منظور درک هرچه بهتر روند تخصیص منابع مالی، بررسی بودجه تخصیص داده شده به هر یک از برنامه‌ها و طرح‌ها امری ضروری است. لذا در این بخش سعی شده است تا میزان رشد برنامه‌ها در سطح ملی (جدول ۴)، میزان رشد در مجموع سطح ملی و استانی (جدول ۵) و رشد اعتبارات تملک سرمایه‌ای (برنامه‌ای، ملی، استانی و حوزه) در زمینه میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری (جدول ۶) را بررسی نماید. به علاوه تلاش بر آن است تا به وسیله نمودارها این تفاوت‌ها به صورت واضح‌تری به نمایش گذاشته شود.

جدول ۴ امکان مقایسه سه دسته هزینه‌های عمومی، اختصاصی و تملک سرمایه‌ای را در لایحه بودجه ۱۳۹۳ با قانون بودجه ۱۳۹۲ فراهم می‌کند.

۱. اطلاعات این جدول از پیوست ۳ لایحه بودجه ۱۳۹۳ صفحات ۳۰ و ۳۲ استخراج شده است.



جدول ۴. اعتبارات برنامه‌های سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ و مقایسه آن با قانون بودجه سال ۱۳۹۲-سطح ملی

(میلیون ریال)

شماره دستگاه اجرائی	شماره دستگاه /برنامه	عنوان	هزینه‌های عمومی		رشد	هزینه‌های اختصاصی		رشد	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای		رشد	جمع		رشد
			لایحه سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۲		لایحه سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۲		لایحه سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۲		لایحه سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۲	
۱۱۳۷۰۰	۱	سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری	۱,۱۰۶,۰۰۰	۷۱۰,۳۳۸	۵۵/۷	۰	۰		۲,۱۲۷,۲۸۹	۲,۳۲۷,۲۸۹	۹/۴	۳,۴۳۳,۲۸۹	۲,۸۳۷,۶۲۷	۲۰/۹۹
	۱۰۴۰۶	برنامه تنظیم و اجرائی امور آماری	۲۰,۰۰۰	۱۶,۷۹۰	۱۹/۱۲	۰	۰		۰	۰		۲۰,۰۰۰	۱۶,۷۹۰	۱۹/۱۱
	۳۰۲۰۹	برنامه پژوهش‌های کاربردی	۱۰,۰۰۰	۸,۱۵۴	۲۲/۶۴	۰	-		۰	۰		۱۰,۰۰۰	۸,۱۵۴	۲۲/۶۴
	۳۰۱۱۱	برنامه آموزش غیررسمی فنی و حرفه‌ای	۱۸,۰۰۰	۶,۵۰۲	۱۷۶/۸۳	۰	۰		۰	۰		۱۸,۰۰۰	۶,۵۰۲	۱۷۶/۸۳
	۳۰۲۲۷	برنامه اکتشاف باستان‌شناسی و تاریخی	۲۵,۰۰۰	۶,۲۷۵	۲۹۸/۴	۰	۰		۰	۰		۲۵,۰۰۰	۶,۲۷۵	۲۹۸/۴
	۳۰۲۳۳	برنامه تأمین، حفاظت و مرمت میراث غیرمنقول با ارزش فرهنگی و تاریخی	۱۹۴,۰۰۰	۱۷۲,۲۷۰	۱۲/۶۱	۰	۰		۱,۰۴۷,۲۸۹	۹۴۲,۵۶۷	۱۱/۱۱	۱,۲۴۱,۲۸۹	۱,۱۱۴,۸۳۷	۱۱/۳۴
	۳۰۲۳۴	برنامه تأمین، حفظ و مرمت اشیای با ارزش فرهنگی و تاریخی	۶۰,۰۰۰	۳۲,۶۳۶	۸۳/۸۴	۰	۰		۰	۰		۶۰,۰۰۰	۳۲,۶۳۶	۸۳/۸۴
	۳۰۲۳۷	برنامه تشویق گردشگری داخلی	۱۸۶,۰۰۰	۱۴۱,۲۸۵	۳۱/۶۴	۰	۰		۰	۰		۱۸۶,۰۰۰	۱۴۱,۲۸۵	۳۱/۶۴
	۳۰۲۳۸	برنامه توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز گردشگری	۰	۰		۰	۰		۷۴۰,۰۰۰	۷۲۲,۷۲۳	۲/۲۵	۷۴۰,۰۰۰	۷۲۲,۷۲۳	۲/۲۵
	۳۰۲۴۴	برنامه جذب گردشگران ورودی به کشور	۲۷۰,۰۰۰	۱۱۳,۴۷۵	۱۳۷/۹۳	۰	۰		۰	۰		۲۷۰,۰۰۰	۱۱۳,۴۷۵	۱۳۷/۹۳
	۳۰۲۶۳	برنامه گسترش خدمات موزه‌ای	۹۰,۰۰۰	۷۸,۵۸۳	۱۴/۵۲	۰	۰		۵۱۰,۰۰۰	۴۳۱,۰۰۰	۱۸/۳۳	۶۰۰,۰۰۰	۵۰۹,۵۸۳	۱۷/۷۴

رشد	جمع		رشد	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای		رشد	هزینه‌های اختصاصی		رشد	هزینه‌های عمومی		عنوان	شماره دستگاه / برنامه	شماره دستگاه اجرایی
	لایحه سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۲		لایحه سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۲		لایحه سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۲		لایحه سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۲			
۰	۲,۰۰۰	۳۰,۰۰۰	۰	۲۰,۰۰۰	۳۰,۰۰۰		۰	۰		۰	۰	برنامه ساختمان‌ها و تجهیزات (۱)	۳۰۲۷۴	
۱۰۰	۲۰,۰۰۰	۰		۰	۰		۰	۰	۱۰۰	۲۰,۰۰۰	۰	برنامه پرداخت دیون و بازخرید کارکنان	۳۰۲۷۵	
۲۰	۱۲,۰۰۰	۱۰,۰۰۰		۰	۰		۰	۰	۲۰	۱۲,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	برنامه هزینه‌های مربوط به بازنشستگان دولت	۳۰۴۷۹	
۵۰	۶,۰۰۰	۴,۰۰۰		۰	۰		۰	۰	۵۰	۶,۰۰۰	۴,۰۰۰	برنامه هزینه‌های مربوط به خانواده‌های شاهد و ایثارگر	۳۰۴۸۰	
۱۶/۴۶	۶۵,۰۰۰	۵۵,۸۱۰		۰	۰		۰	۰	۱۶/۴۶	۶۵,۰۰۰	۵۵,۸۱۰	برنامه ترویج صنایع دستی	۴۰۳۱۵	
۷۵/۶۷	۶۵,۰۰۰	۳۷,۰۰۰		۰	۰		۰	۰	۷۵/۶۷	۶۵,۰۰۰	۳۷,۰۰۰	برنامه رشد تولیدات صنایع دستی	۴۰۳۱۸	
۱۳۵/۸۶	۶۵,۰۰۰	۲۷,۵۵۸		۰	۰		۰	۰	۱۳۵/۸۶	۶۵,۰۰۰	۲۷,۵۵۸	برنامه حمایت از صادرات صنایع دستی	۴۰۳۲۸	
۵/۵۷	۲۱۳,۷۷۱	۲۰۲,۴۸۰	۰	۴۰,۷۷۱	۴۰,۷۷۱	۰	۴۰,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۹/۲۷	۱۳۳,۰۰۰	۱۲۱,۷۰۹	پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری	۲	۱۱۳۷۰۰
۱۱/۳۹	۱۲۹,۷۸۳	۱۱۶,۵۰۹		۰	۰	۸۷/۵	۱۵,۰۰۰	۸,۰۰۰	۵/۷۸	۱۱۴,۷۸۳	۱۰۸,۵۰۹	برنامه پژوهش‌های کاربردی	۱۰۵۱۰	
-۷/۷	۲۹,۶۸۷	۴۳,۰۰۰		۰	۰	-۰/۲۱	۲۵,۰۰۰	۳۲,۰۰۰	۳۳/۵۲	۱۴,۶۸۷	۱۱,۰۰۰	برنامه اکتشاف باستان‌شناختی و تاریخی	۳۰۲۲۷	
-۱۵/۱۷	۳۰,۷۷۱	۳۶,۲۷۴	۱۵/۱۷ -	۳۰,۷۷۱	۳۶,۲۷۴		۰	۰		۰	۰	برنامه تأمین، حفاظت و مرمت میراث غیرمنقول با ارزش فرهنگی و تاریخی	۳۰۲۳۲	
۶۰/۴۵	۳,۵۳۰	۲,۲۰۰		۰	۰		۰	۰	۶۰/۴۵	۳,۵۳۰	۲,۲۰۰	برنامه هزینه‌های مربوط به بازنشستگان دولت	۳۰۴۷۹	
۱۲۲/۳۷	۱۰,۰۰۰	۴,۴۹۷	۳۷ ۱۲۲	۱۰,۰۰۰	۴,۴۹۷		۰	۰		۰	۰	برنامه ساختمان‌ها و تجهیزات	۳۰۲۷۴	



رشد	جمع		رشد	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای		رشد	هزینه‌های اختصاصی		رشد	هزینه‌های عمومی		عنوان	شماره دستگاه / برنامه	شماره دستگاه اجرایی
	لایحه سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۲		لایحه سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۲		لایحه سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۲		لایحه سال ۱۳۹۳	قانون سال ۱۳۹۲			
۱۲/۰۲	۶,۰۰۰	۵,۳۵۶		۰			۰		۱۲/۰۲	۶,۰۰۰	۵,۳۵۶	مرکز مطالعات منطقه‌ای حفظ میراث ناملموس در آسیای میانه و غربی	۳	۱۱۳۷۰۰
۱۲/۰۲	۶,۰۰۰	۵,۳۵۶		۰			۰		۱۲/۰۲	۶,۰۰۰	۵,۳۵۶	برنامه شناسایی و حفظ میراث فرهنگی ملموس	۳۰۲۹۱	
	۱۰۰,۰۰۰			۱۰۰,۰۰۰			۰			۰		شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی	۴	۱۱۳۷۰۰
	۱۰۰,۰۰۰			۱۰۰,۰۰۰			۰			۰		برنامه توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز گردشگری		

تحلیل جدول ۴

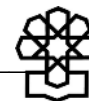
همان‌طور که جدول فوق نشان می‌دهد در میان برنامه‌های سازمان بیشترین افزایش مربوط به برنامه اکتشاف باستان‌شناسی و تاریخی است با (۲۹۸/۴٪). کمترین رشد متعلق به برنامه توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز گردشگری (۲/۲۵ درصد) بوده است. در این میان برنامه ساختمان‌ها و تجهیزات هیچ تغییری نداشته و ثابت مانده است. در کل سازمان نیز تنها دو برنامه پژوهشگاه با عناوین برنامه‌های «تأمین، حفاظت و مرمت میراث غیرمنقول با ارزش فرهنگی و تاریخی» و «اکتشاف باستان‌شناختی و تاریخی» افت داشته‌اند.

در حوزه صنایع دستی، با وجودی که در لایحه بودجه ۱۳۹۳، هر سه برنامه «تولید»، «ترویج» و «حمایت» از صنایع دستی اعتبار یکسانی را دریافت نموده‌اند، برنامه حمایت از صنایع دستی مورد توجه بیشتری نسبت به قانون سال ۱۳۹۲ بوده است چه اینکه رشد این برنامه (۱۳۵ درصد) بسیار بیشتر از برنامه ترویج (رشد ۱۶ درصدی) و برنامه تولید (رشد ۷۵ درصدی) نسبت به سال گذشته بوده است.

در حوزه میراث فرهنگی، در لایحه بودجه ۱۳۹۳ برنامه‌های «اکتشاف باستان‌شناسی و تاریخی» و نیز «تأمین، حفاظت و مرمت میراث غیرمنقول با ارزش فرهنگی و تاریخی» در ذیل معاونت میراث فرهنگی سازمان رشد بیشتر و قابل ملاحظه‌تری (به ترتیب با رشدهای ۲۹۸ و ۱۱ درصدی) نسبت به همین برنامه‌ها در ذیل پژوهشگاه (به ترتیب با رشدهای منفی ۷/۷ و منفی ۱۵ درصدی) داشته است. ضمن تصدیق اینکه مسئولیت‌های اجرایی برنامه‌های مذکور برعهده معاونت میراث فرهنگی سازمان است و نقش پژوهشگاه عمدتاً پشتیبانی تحقیقاتی از برنامه‌های فوق‌الذکر است، اما چگونگی توزیع اعتبارات این برنامه‌ها حاکی از کم‌توجهی به نقش مهم پژوهشگاه در تحقق اهداف این برنامه‌ها و تسری این نگاه در بودجه‌ریزی است.

در حوزه گردشگری، رویکرد لایحه ۱۳۹۳ مبنی بر افزایش قابل توجه و البته هنوز ناکافی **برنامه جذب گردشگران ورودی** به کشور را می‌توان گامی مثبت در راستای تحقق اهداف چشم‌انداز بیست‌ساله حوزه گردشگری قلمداد نمود. برنامه تشویق گردشگری داخلی نیز علیرغم رشد نسبت به سال گذشته نیازمند حمایت جدی دولت است. اجرایی نشدن برنامه‌های تشویق گردشگری داخلی نظیر بن سفر به واسطه محدودیت‌های بودجه‌ای، توزیع نامطلوب جریان سفرهای داخلی و متمرکز شدن این سفرها در شهرهای محدود^۱ به واسطه ناآگاهی از جذابیت‌های گردشگری در دیگر مناطق و استان‌ها همگی مصادیقی هستند که نشان می‌دهند چگونه توجه بیشتر به این

۱. گزارش «مناطق نمونه، گردشگری، وضعیت موجود، پیشنهادهایی برای آینده» مرکز پژوهش‌های مجلس، آبان ۱۳۹۲.



برنامه می‌تواند منافع اقتصادی و اجتماعی بیشتری برای کشور به همراه داشته باشند. به نظر می‌رسد توفیق اندک **برنامه توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز گردشگری** در سال‌های پیش که عمده اعتبارات آن در مناطق نمونه گردشگری صرف می‌گردید موجب شده است تا رو یکرد لایحه ۱۳۹۳ برخلاف سال‌های گذشته تعدیل شده و از میان برنامه‌های حوزه گردشگری، برنامه مذکور دارای کمترین رشد (۲ درصد) باشد.

با توجه به تأکید بند «ه» ماده (۱۱) قانون برنامه پنجم مبنی بر شناسایی آثار فرهنگی تاریخی و میراث معنوی حوزه فرهنگی ایران، موجود در کشورهای همسایه و منطقه در نظر گرفتن برنامه شناسایی و حفظ میراث فرهنگی ملموس ذیل «مرکز مطالعات منطقه‌ای حفظ میراث ناملموس در آسیای میانه و غربی» و شفاف شدن محل اخذ اعتبارات ردیف مربوطه (برخلاف سال‌های گذشته) از مزایای لایحه پیشنهادی است.

با توجه به ماهیت تخصصی فعالیت‌های سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری^۱ و پایین بودن سطح تحصیلات کارمندان این سازمان یکی از مهمترین اولویت‌های اعلامی سازمان افزایش دانش تخصصی کارمندان سازمان می‌باشد، شاید بتوان افزایش اعتبار برنامه آموزش غیررسمی فنی و حرفه‌ای که با رشد قابل ملاحظه ۱۷۷ درصدی مواجه بوده است، را در این راستا قلمداد نمود.

۱. طبق گزارش ریاست این سازمان، ۵۰ درصد از نیروی انسانی سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری دارای تحصیلات دیپلم و زیردیپلم هستند به گونه‌ای که یکی از مهمترین برنامه‌های سازمان ارتقای توانمندی نیروی انسانی آن از طریق آموزش‌های ضمن خدمت عنوان شده است (منبع: خبرگزاری میراث آریا، مورخ ۱۳۹۲/۹/۲۳).

بررسی اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ سازمان به تفکیک برنامه‌ای، ملی، استانی و حوزه

جدول ذیل چگونگی توزیع اعتبارات تملک دارایی سرمایه‌ای لایحه ۱۳۹۳ را میان حوزه‌های مختلف سازمان نشان می‌دهد.

جدول ۵. مقایسه اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای لایحه بودجه ۱۳۹۳ سازمان به تفکیک برنامه‌ای، ملی، استانی و حوزه

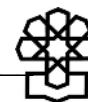
شماره طبقه‌بندی طرح	عنوان طرح	حوزه*	قانون بودجه سال ۱۳۹۲	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳	رقم افزایش اعتبار لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲	درصد رشد
۳۰۲۳۳۰۰۱	ساماندهی و تعمیر بناهای مهم تاریخی و مساجد جامع تاریخی	معاونت میراث فرهنگی - حفظ و احیا	۲۸۸,۰۰۰	۲۹۰,۰۰۰	۲,۰۰۰	۰/۶۹
۳۰۲۳۳۰۰۲	تعمیر و مرمت آثار و بناهای ثبت شده در اختیار دستگاه‌های دولتی		۹,۰۰۰	۲۵,۰۰۰	۱۶,۰۰۰	۱۷۷/۷۸
۳۰۲۳۳۰۰۳	احیا و بهسازی کاروانسراها و ابنیه قدیمی و تبدیل آنها به واحدهای اقامتی و پذیرایی		۱۱,۰۰۰	۴۰,۰۰۰	۲۹,۰۰۰	۲۶۳/۶۴
۳۰۲۳۳۰۰۵	ساماندهی و مرمت محوطه‌ها و باغ‌های تاریخی، بقاع متبرکه و آرامگاه‌های مفاخر		۲۸,۰۷۹	۵۵,۰۰۰	۲۶,۹۲۱	۹۵/۸۸
۳۰۲۳۳۰۰۶	ایجاد سیستم حفاظتی و ساخت مخزن امن در موزه‌ها و کاخ موزه‌ها		۲۴,۰۰۰	۵۰,۰۰۰	۲۶,۰۰۰	۱۰۸/۳۳
۳۰۲۳۳۰۰۸	خرید حریم و ابنیه و اشیای با ارزش تاریخی		۱۵۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	-۵۰,۰۰۰	-۳۳/۳۳
۳۰۲۳۳۰۰۹	مشارکت در تعمیر و مرمت ابنیه و اشیای تاریخی و تکمیل موزه‌های در اختیار بخش غیردولتی		۱۳۰,۰۰۰	۱۴۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	۷/۶۹
۳۰۲۳۳۰۱۰	مطالعه، مرمت و حفاظت بافت‌های تاریخی کشور		۵۰,۷۰۰	۶۰,۰۰۰	۹,۳۰۰	۱۸/۳۴
۳۰۲۳۳۰۲۰	مطالعه، شناسایی و تهیه طرح‌های حفاظت و مرمت آثار و یادمان‌های مفاخر ایرانی خارج از کشور		۴,۰۰۰	۵,۰۰۰	۱,۰۰۰	۲۵/۰۰
۳۰۲۳۳۰۲۵	ساماندهی مجموعه تاریخی، فرهنگی حافظیه و سعدیه		۷,۵۰۰	۱۰,۰۰۰	۲,۵۰۰	۳۳/۳۳



شماره طبقه‌بندی طرح	عنوان طرح	حوزه*	قانون بودجه سال ۱۳۹۲	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳	رقم افزایش اعتبار لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲	درصد رشد
۳۰۲۳۳۰۲۶	ساماندهی و تملک مجموعه تاریخی، فرهنگی بیت حضرت امام در قم		۷,۵۰۰	۲,۰۰۰	-۵,۵۰۰	-۷۳/۳۳
۳۰۲۳۳۰۲۷	ساماندهی و تملک مجموعه تاریخی، فرهنگی تپه‌های هگمتانه		۷,۵۰۰	۱۰,۰۰۰	۲,۵۰۰	۳۳/۳۳
۳۰۲۳۳۰۲۸	ساماندهی و تملک مجموعه تاریخی، فرهنگی قلعه فلک‌الافلاک		۱۰,۰۰۰	۲۵,۰۰۰	۱۵,۰۰۰	۱۵۰/۰۰
جمع			۷۲۷,۲۷۹	۸۱۲,۰۰۰	۸۴,۷۲۱	۱۱/۶۵
۳۰۲۳۳۰۰۴	احداث، تعمیر، تکمیل و تجهیز پایگاه‌های حفاظتی و پژوهشی میراث فرهنگی کشور	معاونت میراث فرهنگی - پایگاه‌ها	۱۴,۰۰۰	۱۷,۰۰۰	۳,۰۰۰	۲۱/۴۳
۳۰۲۳۳۰۰۷	حفاظت و آماده‌سازی و مرمت آثار ثبت شده در کشور در فهرست جهانی		۱۷۰,۰۰۰	۱۸۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	۵/۸۸
جمع			۱۸۴,۰۰۰	۱۹۷,۰۰۰	۱۳,۰۰۰	۷/۰۷
۳۰۲۶۳۰۰۱	احداث، تکمیل، تجهیز و مرمت موزه‌ها و کاخ موزه‌ها	معاونت میراث فرهنگی - موزه‌ها	۸۹,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۱۱,۰۰۰	۱۲/۳۶
۳۰۲۶۳۰۰۳	ایجاد موزه‌های منطقه‌ای کشور		۲۵۱,۳۰۰	۲۶۰,۰۰۰	۸,۷۰۰	۳/۴۶
۳۰۲۶۳۰۰۹	توسعه موزه ملی ایران		۳۱,۷۰۰	۵۰,۰۰۰	۱۸,۳۰۰	۵۷/۷۳
جمع			۳۷۲,۰۰۰	۴۱۰,۰۰۰	۳۸,۰۰۰	۱۰/۲۲
۳۰۲۳۸۰۰۱	مطالعه، شناسایی، امکان‌سنجی و ایجاد زیرساخت‌های مورد نیاز قطب‌ها و محورهای گردشگری	معاونت سرمایه‌گذاری و طرح‌ها	۸۰,۰۰۰	۸۰,۰۰۰	.	۰/۰۰
۳۰۲۳۳۰۰۴	مطالعه و ایجاد اردوگاه‌ها و مجتمع‌های خدمات گردشگری		۱۱۰,۰۰۰	۱۶۰,۰۰۰	۵۰,۰۰۰	۴۵/۴۵
۳۰۲۳۸۰۰۵	مطالعه، شناسایی امکان‌سنجی و ایجاد زیرساخت‌های مورد نیاز در مناطق نمونه کشور		۱۷۰,۰۰۰	۱۷۰,۰۰۰	.	۰/۰۰
۳۰۲۳۸۰۰۹	تأمین زیرساخت و ساماندهی سواحل خزر		۲۰,۰۰۰	۲۰,۰۰۰	.	۰/۰۰
جمع			۳۸۰,۰۰۰	۴۳۰,۰۰۰	۵۰,۰۰۰	۱۳/۱۶

شماره طبقه‌بندی طرح	عنوان طرح	حوزه *	قانون بودجه سال ۱۳۹۲	لایحه بودجه سال ۱۳۹۳	رقم افزایش اعتبار لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲	درصد رشد	
۳۰۲۶۳۰۰۲	ایجاد و تجهیز سایت موزه‌های کارگاه‌های هنرهای سنتی و تولیدات فرهنگی ملی	معاونت میراث فرهنگی، صنایع دستی و	۲۴,۰۰۰	۵۰,۰۰۰	۲۶,۰۰۰	۱۰۸/۳۳	
۳۰۲۳۸۰۰۶	کمک‌های فنی و اعتباری به بخش غیردولتی	دستی و سرمایه‌گذاری	۳۳۰,۰۰۰	۳۰۰,۰۰۰	-۳۰,۰۰۰	-۹/۰۹	
جمع			۳۵۴,۰۰۰	۳۵۰,۰۰۰	-۴,۰۰۰	-۱/۱۳	
۳۰۲۳۸۰۰۲	اجرای طرح جامع فناوری و اطلاع‌رسانی گردشگری	معاونت توسعه	۱۳,۷۲۲	۱۰,۰۰۰	-۳,۷۲۲	-۲۷/۱۲	
۳۰۲۷۴۰۲۰	تعمیر و تجهیزات و ماشین‌آلات	مدیریت	۳۰,۰۰۰	۳۰,۰۰۰	۰	۰/۰۰	
جمع			۴۳,۷۲۲	۴۰,۰۰۰	-۳,۷۲۲	-۸/۵۱	
۳۰۲۳۳۰۱۷	ساماندهی مجموعه فرهنگی طوس	ملی-استانی	۱۳,۲۸۸	۱۳,۲۸۹	۱	۰/۰۱	
۳۰۲۳۳۰۳۰	حفاظت و مرمت بافت‌های تاریخی استان یزد		۱۸,۰۰۰	۲۵,۰۰۰	۷,۰۰۰	۳۸/۸۹	
۳۰۲۶۳۰۰۷	احداث موزه منطقه‌ای آذربایجان شرقی		۱۰,۰۰۰	۲۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	۱۰۰/۰۰	
۳۰۲۶۳۰۰۸	احداث موزه مشایخ و مشاهیر در شیراز		۱۲,۵۰۰	۱۵,۰۰۰	۲,۵۰۰	۲۰/۰۰	
۳۰۲۶۳۰۱۰	احداث موزه بزرگ اراک		۱۲,۵۰۰	۱۵,۰۰۰	۲,۵۰۰	۲۰/۰۰	
جمع				۶۶,۲۸۸	۸۸,۲۸۹	۲۲,۰۰۱	۳۳/۱۹
۳۰۲۳۸۰۱۷	کمک‌های فنی و اعتباری و احداث سرویس‌های بهداشتی بین راهی		شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی	۱۰۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۰	۰/۰۰
جمع			۱۰۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۰	۰/۰۰	

* اطلاعات این بخش از اداره کل بودجه سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری اخذ شده است.



تحلیل جدول ۵

همان‌طور که ملاحظه می‌فرمایید بودجه اختصاص یافته به غالب طرح‌ها دارای نرخ رشد مثبت هستند.

- اعتبارات برنامه‌های کمک‌های فنی و اعتباری و احداث سرویس‌های بهداشتی بین راهی (ردیف ۳۰۲۳۸۰۱۷) از ابتدای برنامه چهارم برای این منظور در نظر گرفته شده است و تاکنون منابع قابل توجهی برای این امر اختصاص یافته است. با این وجود وضعیت پیشرفت در احداث سرویس‌های بهداشتی بین راهی هیچ‌گونه همخوانی با اعتبار تخصیص یافته ندارد. البته اجرایی نشدن تصویب‌نامه هیئت محترم وزیران مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۶ که بنابر آن وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی، وزارت کشور، وزارت راه و شهرسازی، وزارت نیرو موظف می‌باشند در امور واگذاری زمین، انتقال و انشعاب آب و برق، ایجاد دسترسی و احداث مسیرهای مورد نیاز از محل منابع داخلی با سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری همکاری نمایند، یکی از عوامل عدم توفیق در این زمینه محسوب می‌شود.

- اعتبار اجرای طرح جامع فناوری و اطلاع‌رسانی گردشگری نیز با کاهش ۲۷ درصدی مواجه بوده است. برنامه مذکور در سنوات متعدد در قانون بودجه وجود داشته است حال آنکه برون‌داد و توفیق قابل توجهی در این راستا وجود ندارد.

- برنامه خرید حریم و ابنیه و اشیای با ارزش تاریخی با کاهش اعتبار قابل توجه ۳۳ درصدی مواجه بوده است. این برنامه را می‌توان از مهمترین برنامه‌های دستیابی به اهداف مدنظر بند «د» ماده (۱۱) قانون برنامه پنجم قلمداد نمود. به نظر می‌رسد یکی از راه‌حل‌های اجتناب‌ناپذیر حفظ شمار زیاد ابنیه با ارزش تاریخی با مالکیت خصوصی «خرید» آنها توسط دولت است. بر کسی پوشیده نیست که در حال حاضر اصرار «به‌جای» سازمان میراث فرهنگی به حفظ این ابنیه تاریخی و پافشاری «به حق» مالک مبنی بر بهره‌مندی از حقوق مالکانه خود به محل اختلاف جدی میان سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و مالکان خصوصی آنها تبدیل شده که نمود آن را می‌توان در طرح دعاوی متعدد علیه سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در دیوان عدالت اداری دانست. مصادیق متعدد مشابهی نیز درخصوص حریم آثار با ارزش تاریخی مطرح است که آنها نیز محل اختلاف سازمان میراث فرهنگی و ذینفعان خصوصی است به گونه‌ای که بسیاری از توان کارشناسی بخش‌های مختلف سازمان خصوصاً معاونت میراث فرهنگی و اداره کل حقوقی در دوره‌های مدیریتی مختلف معطوف به حل چنین موضوعاتی شده است. با توجه به ملاحظات فوق، رویکرد لایحه بودجه ۱۳۹۳ همچون سال‌های گذشته به این برنامه منطبق با نیازهای بخش نبوده و ادامه روند فعلی تخریب آثار با ارزش تاریخی و یا سلب حقوق مالکانه اشخاص ذی‌مدخل این موضوع را در پی خواهد داشت.

بررسی ماده واحده لایحه بودجه ۱۳۹۳ کل کشور

در این بخش بندهایی از ماده واحده که با موضوع میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری مرتبط بوده‌اند شناسایی، تطابق و مغایرت آنها با قانون برنامه پنجم سنجیده و پیشنهاد در مورد تغییرات لازم در لایحه به همراه دلایل توجیهی آن آورده شده است.



جدول ۶.

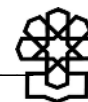
ردیف	متن بند ماده واحده لایحه بودجه	متن بند ماده واحده در قانون بودجه سال گذشته (در صورت وجود)	مغایرت با قانون برنامه	اصلاح قوانین دائمی (با ذکر عنوان قانون و ماده اصلاح شده) و یا قانونگذاری جدید	پیشنهاد دفتر در مورد متن لایحه	دلایل توجیه‌کننده پیشنهاد دفتر مطالعات فرهنگی
۱	بند «الف» تبصره «۱۴» - کلیه دستگاه‌های اجرایی و مؤسساتی که از بودجه عمومی کشور استفاده می‌کنند، مکلفند حداقل یک درصد (۱٪) از اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای خود را به منظور حمایت از هنرمندان و تولیدات ملی و رعایت هر چه بهتر معماری اسلامی در ساختمان‌ها و انتقال پیام‌های فرهنگی و معنوی به ساخت و خرید آثار هنری منقول و غیرمنقول اختصاص دهند. این آثار باید منحصراً تولید هنرمندان ایرانی باشد. انتخاب و تقویم آثار بر طبق آیین‌نامه اجرایی خواهد بود که توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری تدوین و پس از تأیید معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.	وجود نداشته است.	ندارد	قانونگذاری جدید	حکم این بند به قانون اصلاح تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت الحاق شود.	با توجه به کمبود منابع معاونت میراث فرهنگی سازمان به منظور ایفای وظایف قانونی خود خصوصاً در برنامه‌های «خرید حریم و ابنیه و اشیای با ارزش تاریخی» و «ساماندهی و تعمیر بناهای مهم تاریخی و مساجد جامع تاریخی» از یکسو و لزوم استفاده از منابعی غیر از منابع اختصاصی سازمان ضروری است این حکم دائمی گردد. همچنین این ماده در راستای تحقق بند «د» ماده (۱۱) قانون برنامه پنجم توسعه است.

ردیف	متن بند ماده واحده لایحه بودجه	متن بند ماده واحده در قانون بودجه سال گذشته (در صورت وجود)	مغایرت با قانون برنامه	اصلاح قوانین دائمی (با ذکر عنوان قانون و ماده اصلاح شده) و یا قانونگذاری جدید	پیشنهاد دفتر در مورد متن لایحه	دلایل توجیه‌کننده پیشنهاد دفتر مطالعات فرهنگی
۲	بند «ب» تبصره «۱۴» کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی مجازند دو درصد (۲٪) از درآمدهای خود را زیر نظر سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری صرف حفظ، احیا و مرمت میراث فرهنگی کشور نمایند. هزینه‌های انجام شده در این زمینه جزء هزینه‌های مورد قبول مالیاتی آنها تلقی می‌گردد.	وجود نداشته است	مغایرت ندارد	قانونگذاری جدید	در قانون مالیات‌های مستقیم حکم مورد نظر این بند به ماده (۱۴۸) الحاق شود و اضافه شدن عبارت «امور پژوهشی میراث فرهنگی زیر نظر پژوهشگاه میراث فرهنگی»	با توجه به کمبود منابع معاونت میراث فرهنگی سازمان به منظور ایفای وظایف قانونی خود خصوصاً در برنامه‌های «خرید حریم و ابنیه و اشیای با ارزش تاریخی» و «ساماندهی و تعمیر بناهای مهم تاریخی و مساجد جامع تاریخی» از یک سو و لزوم استفاده از منابعی غیر از منابع اختصاصی سازمان ضروری است این حکم دائمی گردد. همچنین این ماده در راستای تحقق ماده (۱۱) قانون برنامه پنجم توسعه است.
۳	بند «ج» تبصره «۱۴» شهرداری‌ها موظفاند پنج درصد (۵٪) هزینه‌های اقامتی مراکز اقامتی، رفاهی، گردشگری مسافرین و نظایر آن را اخذ و به حساب خاصی که به همین منظور تعیین می‌شود، واریز نمایند.	وجود نداشته است	این بند در تقابل صریح با ماده (۸۰) قانون برنامه است که بر حمایت از تولید و ایجاد اشتغال پایدار از	قانونگذاری جدید	حذف بند	این بند موجب می‌گردد هزینه تمام شده خدمات اقامتی برای عرضه‌کنندگان افزایش یابد. بدیهی است این افزایش هزینه به افزایش قیمت خدمات اقامتی برای گردشگران منتهی شده و اقامت در مکان‌های اقامتی غیردولتی را بیش از پیش کم‌رونق می‌نماید. باید اذعان نمود تأسیس مکان‌های اقامتی هم‌اکنون نیز از جذابیت لازم برخوردار



ردیف	متن بند ماده واحده لایحه بودجه	متن بند ماده واحده در قانون بودجه سال گذشته (در صورت وجود)	مغایرت با قانون برنامه	اصلاح قوانین دائمی (با ذکر عنوان قانون و ماده اصلاح شده) و یا قانونگذاری جدید	پیشنهاد دفتر در مورد متن لایحه	دلایل توجیه‌کننده پیشنهاد دفتر مطالعات فرهنگی
	صد درصد (۱۰۰٪) منابع موضوع این بند با تصویب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان صرف توسعه گردشگری، صنایع دستی، حفظ، احیا و مرمت آثار و ابنیه تاریخی، بهسازی محیط، حفاظت از محیط زیست و با اولویت مدیریت پسماند می‌گردد. نظارت بر عملکرد این بند به عهده شورای مذکور بوده و این شورا موظف است سالیانه یکبار هنگام تصویب بودجه گزارش آن را منتشر نماید.		طریق توسعه خدمات گردشگری تأکید دارد می‌باشد. همچنین با فلسفه وجودی ماده (۷۶) این قانون که بر شناسایی و رفع قوانین مخل و بازدارنده سرمایه‌گذاری در گردشگری تأکید دارد نیز در تقابل است.			نیست. در شرایط حاضر این مکان‌ها می‌بایست با عرضه‌کنندگان خدمات در بخش دولتی یعنی زائرسراها، مهمانسراها، مجتمع‌های تفریحی که تحت مالکیت دستگاه‌های دولتی هستند به رقابت بپردازند. آنچه واضح است در این عرصه رقابت بخش خصوصی متضرر شده که نتایج آن را می‌توان در نرخ اشغال پایین مکان‌های اقامتی و اثرات آن را در کاهش تمایل به سرمایه‌گذاری در بخش اقامت گردشگری علی‌رغم در نظر گرفتن مشوق‌های مالی مناسب نظیر وام‌های با بهره کم ملاحظه نمود. تدبیر قانون مدیریت خدمات کشوری (مواد ۲۳ و ۵) مبنی بر الزام دستگاه‌های دولتی به فروش چنین مراکزی تا پایان برنامه پنجم توسعه در جهت حل چنین مشکلاتی بوده است. در چنین وضعیتی تصویب این بند شرایط توصیف شده فوق را از نظر ترغیب سرمایه‌گذاران به ورود به این عرصه بدتر می‌نماید. از آنجایی که تصویب بند حاضر موجب محدود شدن اشتغالزایی گردشگری می‌شود به

ردیف	متن بند ماده واحده لایحه بودجه	متن بند ماده واحده در قانون بودجه سال گذشته (در صورت وجود)	مغایرت با قانون برنامه	اصلاح قوانین دائمی (با ذکر عنوان قانون و ماده اصلاح شده) و یا قانونگذاری جدید	پیشنهاد دفتر در مورد متن لایحه	دلایل توجیه‌کننده پیشنهاد دفتر مطالعات فرهنگی
						وضوح در تقابل بند «۹» سیاست‌های کلی اشتغال (ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری) خواهد بود.
۴	بند «ب» تبصره «۲۰» - پرداخت هرگونه وجهی توسط وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری به دستگاه‌های اجرایی به‌عنوان کمک یا هدیه به صورت نقدی و غیرنقدی بجز در مواردی که در مقررات قانونی مربوط تعیین شده یا می‌شود و مبالغی که به دانشگاه‌های دولتی و احداث خوابگاه‌های دانشجویی دولتی، مؤسسات آموزش عالی دولتی، مساجد، حوزه‌های علمیه، آموزش و پرورش، ورزش و جوانان، سازمان بهزیستی کشور، امور میراث فرهنگی، کمیته امداد امام خمینی (ره)، پروژه‌های ورزشی و بهداشتی و روستایی پرداخت می‌گردد، ممنوع است.	وجود نداشته است	ندارد	قانونگذاری جدید	اضافه شدن واژه‌های صنایع دستی و گردشگری	با توجه به سیاست‌های کلی نظام در حوزه گردشگری، تأکید نقشه مهندسی فرهنگی کشور بر بهره‌برداری از فرصت‌های صنایع دستی و گردشگری، تأکید ماده (۸۰) قانون برنامه توسعه تأکیدات مقام معظم رهبری در حوزه گردشگری، عدم تناسب میان وظایف محوله در قانون برنامه پنجم و اعتبارات کنونی سازمان عبارات صنایع دستی و گردشگری اضافه شود.



نقد و بررسی لایحه بودجه ۱۳۹۳ براساس قانون برنامه پنجم توسعه

ماده (۱۱) و (۱۲) قانون برنامه پنجم توسعه وظایف سازمان میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی را معین کرده است. در این زمینه نکات زیر شایان ذکر است:

۱. بررسی میزان همسویی و همراستایی برنامه و طرح‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ با وظایف سازمان طبق قانون برنامه پنجم در زمینه میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری مؤید این نکته است که هماهنگی و انسجام سند پایین‌دست (لایحه) با سند بالادست (قانون برنامه) تا حد زیادی حفظ شده است. به طوری که در اکثر موارد برنامه‌های تعریف شده در جهت انجام وظایف سازمان طبق قانون برنامه پنجم توسعه است. البته در مواردی لایحه برای برخی از وظایف تصریح شده در قانون برنامه، طرح خاصی ارائه ننموده است. از جمله این موارد می‌توان:

- فقدان برنامه درخصوص بیمه آثار فرهنگی و تاریخی.

- بسیاری از آثاری که در صورت توجه و جمع‌آوری می‌توان از آنها برای تشکیل موزه‌های غنی تخصصی استفاده کرد در اختیار نهادهایی به غیر از سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری است.^۱ از این رو بند «ب» ماده (۱۱) قانون برنامه توسعه پنجم بر راه‌اندازی موزه‌های تخصصی توسط مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی و نیز ماده (۲۳) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات دولت بر تشکیل موزه‌های پژوهشی و تخصصی تأکید می‌کند. لازم به ذکر است که این مطلب از ابتدای قانون برنامه چهارم توسعه (ماده (۱۱۴) بند «ب») مورد تأکید قانونگذار بوده است، اما متأسفانه علیرغم پتانسیل بالای چنین موزه‌هایی در رونق صنعت گردشگری و حفظ میراث فرهنگی و معنوی، نهادهای ذیربط در انجام وظایف خود در این زمینه کوتاهی نموده‌اند.

- علیرغم تأکید بندهای «الف» و «ب» ماده (۱۲) بر توسعه گردشگری مذهبی و زیارتی به‌ویژه در شهرهای مقدس مشهد، قم و شیراز و تصریح این ماده بر اینکه سازوکارهای لازم برای تحقق اهداف می‌بایست در قالب بودجه‌های سنواتی پیش‌بینی شود، برنامه خاصی که مستقیماً برای توسعه گردشگری زیارتی باشد، وجود ندارد. نکته‌ای که در این خصوص باید اشاره شود اینکه دوگانگی مدیریتی میان سازمان میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و سازمان حج و زیارت در این زمینه موجب گردیده است که هیچ یک از این دو نهاد برنامه منسجم و جامعی برای جذب و ساماندهی گردشگران زیارتی (گردشگران زیارتی از دیگر کشورها و گردشگران زیارتی ایرانی) نداشته باشند که نمود عینی آن را می‌توان در لایحه بودجه ۱۳۹۳ مشاهده کرد. به طوری که ذیل

۱. آثار موجود در وزارت امور خارجه و سفارتخانه‌های این وزارتخانه را می‌توان مصداق بارز چنین نهادهایی داشت.

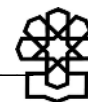
برنامه‌های هیچ یک از نهادهای مزبور برنامه‌ای که به شناسایی نیازهای زائران و برنامه‌ریزی و تدوین سازوکارهای لازم برای ساماندهی امور زائران (بند «الف» ماده (۱۲)) وجود ندارد.

۲. لازم به ذکر است که ماهیت بین بخشی گردشگری ایجاب می‌کند دستگاه‌های متعددی در تحقق اهداف قانون برنامه در زمینه گردشگری نقش آفرینی کنند. در واقع بررسی تطبیقی میان وظایف سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری (تصریح شده در قانون تشکیل این سازمان در مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۳) و مواد مرتبط با بخش گردشگری قانون برنامه نیز مؤید این حقیقت است که انجام بسیاری از این موارد خارج از وظایف قانونی و توان این سازمان است. به عنوان مثال توسعه انواع حمل و نقل (مواد (۱۶۱)، (۱۶۶)، (۱۶۴) و (۱۶۳))، تدوین بیمه نوسانات نرخ ارز برای بخش‌های متضرر در گردشگری (ماده (۷۲))، حمایت از بنگاه‌های کوچک و متوسط در گردشگری (بند «ب» ماده (۱۹۴)) از جمله مواردی است که بر عهده دیگر نهادهای ذینفع در گردشگری است. بی شک بدون ایفای نقش این طیف وسیع ذینفعان، توسعه صنعت گردشگری ممکن نیست. بررسی تجربه دیگر کشورها برای حل این مشکل حاکی از آن است که قوه قانونگذار بعضاً استفاده از بخشی از بودجه نهادها و دستگاه‌های ذیربط (در کشور ما وزارتخانه‌های عضو شورای عالی میراث فرهنگی و گردشگری) را منوط به انجام وظایفشان در این حوزه نموده تا از ابزار قانونگذاری خود (قانون بودجه) برای حل این مشکل استفاده کند.

جمع بندی و نتیجه گیری

با بررسی اعتبارات سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در لایحه بودجه ۱۳۹۳ در مجموع اعتبارات ۳,۷۵۳,۰۶۰ میلیون ریالی سازمان نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲ معادل ۲۳/۲۳ درصد رشد داشته است. البته رشد اعتبارات هزینه‌ای ۱,۲۸۵,۰۰۰ میلیون ریالی با ۶۷/۴۵ درصد رشد از افزایش در اعتبارات تملک سرمایه‌ای ۲,۴۶۸,۰۶۰ میلیون ریالی که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۲ معادل ۱۳/۸۴ درصد رشد داشته است، بیشتر است.

بندهای «الف» و «ب» تبصره «۱۴» ماده واحده به درستی کمک به حوزه میراث فرهنگی از طریق منابع غیراختصاصی را مدنظر داشته و می‌تواند آنها می‌تواند کمک مناسبی به این حوزه نموده و در راستای بند «۱۱» قانون برنامه پنجم و بندهای متعدد نقشه مهندسی فرهنگی کشور می‌باشد. در حالی که بند «ج» همین تبصره مبنی بر اخذ ۵ درصد هزینه از مراکز اقامتی، رفاهی، گردشگری مسافرین و نظایر آن نه تنها از نظر قانونی مبهم و در تضاد صریح با ماده (۸۰) و مغایرت ضمنی با ماده (۷۶) قانون برنامه پنجم بوده، بلکه از نظر محتوایی نیز موجب کاهش تمایل سرمایه‌گذاران به ورود به عرصه گردشگری شده و در تقابل صریح با سیاست‌های متعدد حمایتی



کنونی از این بخش از جمله اعطای وام کم‌بهره، مشوق‌های مالیاتی خواهد بود. بررسی میزان همسویی و همراستایی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ با قانون برنامه پنجم در زمینه میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری مؤید این نکته است که هماهنگی و انسجام سند پایین‌دست (لایحه) با سند بالادست (قانون برنامه) تا حد زیادی حفظ شده است. ضمن اذعان به این واقعیت که دولت در لایحه بودجه ۱۳۹۳ توجه جدی‌تری به حوزه‌های میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری داشته است، مقایسه میان انتظارات از این حوزه‌های سه‌گانه براساس سیاست‌های کلی نظام در دوره چشم‌انداز، قانون برنامه پنجم توسعه و نقشه مهندسی فرهنگی کشور از یکسو و امکانات در اختیار این سازمان فاصله قابل توجهی دارد. با این وجود شاید بتوان این امر را نقطه شروعی از عزم دولت برای کمک به تحقق انتظارات از حوزه‌های فوق دانست.

منابع و مأخذ

۱. قانون برنامه پنجم توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۲ کل کشور.
۳. لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور.
۴. مناطق نمونه گردشگری، وضعیت موجود، پیشنهادهایی برای آینده، مرکز پژوهش‌های مجلس، آبان ۱۳۹۲.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۴۰۸

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ۲۲. میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

نام دفتر: مطالعات فرهنگی (گروه میراث فرهنگی و گردشگری)

تهیه و تدوین‌کنندگان: علی اصغر شالبافیان، ندا زرندیان

ناظر علمی: ایراندخت فیاض

منتقاضی: کمیسیون فرهنگی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی: —

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۱۰/۴