

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور

۳۸. مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی
دفتر: مطالعات زیربنایی

کد موضوعی: ۲۵۰
شماره مسلسل: ۱۳۴۳۱
دی‌ماه ۱۳۹۲

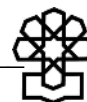
به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده.....	۱
مقدمه.....	۲
۱. بررسی الزامات جهت‌گیری‌های ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۳.....	۳
۱-۱. رویکردهایی برای بخش مسکن و شهرسازی.....	۱۲
۱-۲. پیشنهادهایی برای اصلاح احکام مندرج در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳.....	۱۳
۲. بررسی اعتبارات بخش مسکن و شهرسازی.....	۲۰
۲-۱. نقاط قوت.....	۲۰
۲-۲. نقاط ضعف.....	۲۰
۳. ردیف‌های متفرقه.....	۳۰
۴. پیشنهادهای اصلاحی برای ردیف‌های متفرقه بخش مسکن و شهرسازی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳.....	۳۴
منابع و مأخذ.....	۳۶

جداول

۱. وضعیت اعمال رویکردهای قانونی بخش مسکن و شهرسازی، برنامه پنجم توسعه و برخی قوانین موضوعه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳.....	۵
۲. پیشنهادهایی برای اصلاح احکام ماده واحده.....	۱۴
۳. برآورد اعتبارات دستگاه اجرایی ملی برحسب برنامه در سال ۱۳۹۳.....	۲۴
۴. خلاصه بودجه دستگاه‌های اصلی و زیرمجموعه در سال ۱۳۹۳.....	۲۸
۵. برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه در سال ۱۳۹۳.....	۳۲
۶. پیشنهادهایی برای ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه سال ۱۳۹۳.....	۳۵



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ۳۸. مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری

چکیده

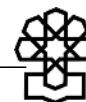
پیش‌بینی اعتبارات بودجه‌ای می‌بایستی به نحوی تنظیم و تخصیص یابد که زمینه تحقق اهداف و برنامه‌های مصوب و رافع نیازهای اعتباری بخش‌ها و برنامه‌های زیربند باشد، از این منظر گفتنی است که دیدگاه حاکم بر بخش راه و شهرسازی در جهت‌گیری‌های ماده واحده و احکامی که در آن آمده است، بیانگر نبود انسجام سیاستی و نوعی غفلت و عدم توجه به ضروریات این بخش و انطباق آن با رویکردهای موضوعه در قوانین بالادستی می‌باشد. ضرورت اهتمام در رفع مشکلات و تأمین نیازهای این بخش از جمله، جدیت در نوسازی بافت‌های فرسوده براساس معیارهای شهرسازی مدرن و تکلیف قانونی در نوسازی سالیانه ۱۰ درصد از این‌گونه بافت‌ها، جدیت در مقاوم‌سازی بناهای با اهمیت و ضروری، تأسیسات حیاتی و همچنین با کاربری‌های خاص (از جمله مراکز سیاسی، اداری، ستادی، آموزشی، درمانی، مراکز امداد شهری، انتظامی، نظامی، پل‌ها، باند فرودگاه‌ها، برج‌های کنترل، شریان‌های گاز، آب و برق‌رسانی، سیستم‌های مخابراتی و...)، پرهیز از کاهش اعتبارات برنامه‌های حمل‌ونقل عمومی، درون‌شهری، پرهیز از کاهش برنامه‌های مرتبط با روستاها، اصلاح برنامه‌های توزیع جمعیت، رفع نیازها و مشکلات حمل‌ونقل درون‌شهری، تفکیک رئوس برنامه‌ای روستایی از شهری (با توجه به مغفول ماندن برنامه‌های و اعتبارات روستایی)، رفع عدم انسجام در نظام بودجه‌ریزی، ضرورت تقویت عملکردی و منابع اعتباری وزارت راه و شهرسازی و سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، تخصیص کامل اعتبارات برحسب مصوبات، ضرورت بهبود نحوه تخصیص منابع و مطالبات، جهت‌گیری و التزام در درج موضوعات مهم این بخش، از جمله تعیین شاخص‌های کلیدی و کمی بخش و همچنین تأثیرپذیری الزامات مصوب در قوانین بالادستی درخصوص این بخش، مواردی است که در این لایحه رعایت نشده است. این وضعیت به ابقا و تکرار مسائل مربوطه در سنوات و برنامه‌های توسعه‌ای آتی منجر خواهد شد. بررسی ردیف‌های مرتبط با بخش راه و شهرسازی و مدیریت شهری، بیانگر آن است که این لایحه ضمن داشتن نقاط قوت، از استمرار سنواتی ضعف‌ها و حتی عدم نظم رفتاری در تنظیم برنامه‌های بخشی برخوردار است.

مقدمه

در ابتدای این گزارش شایان ذکر است که بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ با عنایت به اینکه ردیف‌های اعتباری و پیوست‌های قانون بودجه سال ۱۳۹۲ قابلیت دسترسی نداشت، فاقد ابعاد قیاسی نسبت به اعتبارات مذکور در قانون بودجه سال ۱۳۹۲ می‌باشد و تنها در برخی موارد، به سطح تغییرات اعتبارات قانون بودجه سنوات ۱۳۸۹ الی ۱۳۹۱ اشاره خواهد شد. اما آنچه اهمیت دارد این است که بودجه کل کشور، سازوکاری برای تنظیم، اختصاص و به‌کارگیری منابع و امکانات در چارچوب اهداف سیاست‌های کلی و چشم‌انداز، برنامه‌های کلان و بخشی است. به عبارت دیگر لایحه یا قانون بودجه، سندی برای پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد مصارف (شامل هزینه‌ها و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و مالی) جهت تحقق سیاست‌ها، تکالیف و اهداف قانونی است.

بررسی احکام بالادستی در بخش مسکن، شهرسازی و حمل‌ونقل درون‌شهری، برون‌شهری مدیریت شهری و روستایی نشان می‌دهد که رویکردهای اتخاذ شده در احکام لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، نیاز به بازنگری اساسی و انطباق بیشتر با آن احکام از جمله در حوزه بافت‌های فرسوده، حمل‌ونقل، مدیریت شهری، ارتقای برنامه‌های روستایی و مسکن و شهرسازی را می‌طلبد. گفتنی است که از جمع کل اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای برحسب امور و فصول (یعنی ۲۰۴۶،۱۸۳ میلیارد ریال) در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ حدود ۲/۰۲ درصد آن (معادل ۴۱،۳۴۳ میلیارد ریال) به فصل مسکن و عمران شهری، روستایی و عشایری و حدود ۲/۷۷ درصد آن (۵۶،۷۳۹ میلیارد ریال) به فصل حمل‌ونقل تخصیص داده شده است. در این لایحه، ۱۹/۱۷ درصد از کل اعتبارات لایحه (یعنی ۳۹۲،۳۳۲ میلیارد ریال) به ردیف‌های متفرقه اختصاص داده شده است. شایان ذکر است که از مجموع اعتبارات متفرقه لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، اعتبارات ذیل به حوزه راه و شهرسازی و مدیریت شهری و روستایی اختصاص یافته است.

لذا شایسته است تا اعتبارات مندرج در ردیف‌های متفرقه، براساس برنامه، طبقه‌بندی دستگاهی، ضابطه مشخص و تکالیف حاکم بر آن هزینه شود و از سلايق موردی دولت و عدم حاکمیت برنامه مدون و مصوب بر آنها منفک گردد.



۱. بررسی الزامات جهت‌گیری‌های ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۳

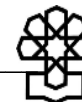
آنچه به صورت ضروریات و الزامات بایسته برای درج در لایحه و قانون بودجه‌های سنواتی مدنظر قرار دارد، رویکردهایی است که زمینه‌ساز تحقق اهداف مندرج در اصول و احکام قوانین بالادستی می‌باشند، به‌عنوان مثال، سیاست‌های کلی، چشم‌انداز بیست‌ساله، برنامه‌های توسعه پنج‌ساله و قوانین پایه‌ای حوزه‌های بخشی، ترسیم‌کننده و غایت جهت‌گیری‌های برنامه‌های سالیانه را تعیین می‌کند و از طرف دیگر، برنامه‌های سالیانه که از آن به‌عنوان لوایح و قوانین بودجه سنواتی یاد می‌شود، بایستی دربردارنده اعتبارات و اجزای مأموریت‌ها و برنامه‌هایی باشد که موجبات تحقق اهداف عالی در احکام بالادستی را فراهم می‌کند.

بررسی ماده واحده (بندها و اجزا) لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ حکایت از آن دارد که بخش اعظمی از رویکردهای قانونی حوزه راه و شهرسازی که می‌بایستی در مفاد مندرج در این ماده واحده، که بیانگر و متضمن ملحوظ شدن یا تحقق برنامه‌ها و اهداف عمده بخش راه و شهرسازی باشد وجود ندارد. به عبارت دیگر فارغ از پرداختن به بسیاری از الزامات و ضروریات تخصصی و بخشی از جمله تحقق شاخص‌های کلیدی این بخش که می‌توانست قابلیت رصد شدن فعالیت‌ها را فراهم کند، یکسری تکالیف موضوعی در قانون برنامه پنجم توسعه (مصوب سال ۱۳۸۹) و قوانین موضوعه این بخش گنجانده شده است که اثری از جهت‌گیری فعالیت‌های سنواتی در ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ برای تحقق آن اهداف دیده نمی‌شود. البته این موضوع را هم باید یادآوری کرد که احکام، رویکردها و برنامه‌های تخصصی این بخش در بودجه، از نوع جنسی نیست که بتوان در یک سال به آن پرداخت و در سال دیگر از آن غافل شد، به عبارت دیگر بررسی احکام، برنامه‌ها و ردیف‌های این بخش نشان می‌دهد که برخی از فعالیت‌ها و رفتارها در برخی از سنوات، موضوعیت یافته‌اند و در سنوات دیگر، اثری از آن نیست، این‌گونه جهت‌گیری‌های متناوب، نمی‌تواند بیانگر پشتوانه قابل اتکایی از اصول برنامه‌ریزی و زمینه‌ای برای تحقق انتظارات باشد.

موضوعات مندرج در جدول ۱، از جمله مواردی است که در انعکاس وضعیت اعمال رویکردهای قانونی بخش راه و شهرسازی، مانند احکام موضوعی مندرج در قانون برنامه پنجم توسعه و برخی قوانین موضوعه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، ارائه شده است و بر این اساس، ضرورت دارد تا رویکردهای سنواتی بخش راه و شهرسازی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ با تمرکز بر جهت‌گیری‌های قوانین موضوعه بالادستی، بررسی و تصویب شود.

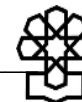
از این دیدگاه، در صورتی که لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ به همین منوال تصویب شود می‌توان

گفت که بخش عمده‌ای از تکالیف مندرج در جدول ۱، با مشکل اجرا مواجه خواهند شد. موارد عمده و مؤکدی مانند ضرورت احیا، نوسازی و بهسازی حداقل ۱۰ درصد بافت‌های فرسوده (و حداکثر بهره برداری از فرصت بازتولید مسکن در بافت‌های مذکور با رعایت معیارهای شهرسازی مدرن)، تقیّد و تعهد به ساخت هرگونه مسکن جمعی (اعم از مسکن‌های مهر و اجتماعی و نظایر آن) تنها در بافت‌های فرسوده، تخصیص منابع اعتباری مورد نیاز مدیریت شهری و حمل‌ونقل درون‌شهری کلیه شهرها و کلانشهرها، تهیه و اجرای طرح‌های متناسب با نیازهای فعلی و آتی مجموعه شهری و روستایی به منظور توسعه پایدار، تقویت و شفافیت عملکردی نظام درآمدی و مالی شهرداری‌ها، استانداردسازی تولید مصالح و فعالیت‌های ساخت‌وساز، رفع مشکل تأمین مسکن اقشار مختلف و نیازمند جامعه از جمله جوانان، خانواده‌های معزز شهدا و جانبازان و... از موضوعاتی است که لازم است به آنها توجه کافی و ویژه شود تا از این طریق نیازهای مربوطه، به‌طور کامل مرتفع و در برنامه‌های توسعه‌ای آینده موضوعیت مجدد نداشته باشد که ذیلاً به برخی از آنها می‌پردازد:

**جدول ۱. وضعیت اعمال رویکردهای قانونی بخش مسکن و شهرسازی، برنامه پنجم توسعه و برخی قوانین موضوعه در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳**

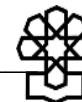
ردیف	ماده - تبصره - بند - جزء (قانون)	رویکردهای قانونی موضوعه	تأثیر رویکردهای قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
۱	بند «الف»، ماده (۶) قانون برنامه	تعیین اعتبار برای طراحی و اجرای طرح‌های آماده‌سازی مساجد	این رویکرد در بند «ب» تبصره «۲۰» و برخی ردیف‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ دیده شده است.
۲	بند «د»، ماده (۴۴) قانون برنامه	کاهش هزینه‌های مهندسی ساخت مسکن برای خانواده‌های شهدا و ایثارگران، به میزان ۱۰۰ درصد	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ مشاهده نشد.
۳	بند «ل»، ماده (۴۴) قانون برنامه	تأمین مسکن برای جانبازان بالای ۲۵ درصد که سابقه حضور بیش از دو سال در جنگ را دارند و خانواده شهدا - مشروط بر عدم شمولیت تسهیلات مذکور تاکنون	در بند «ه» تبصره «۱۶» چنین آمده که نسبت به تأمین مسکن و یا زمین مسکونی برای حداقل دو هزار نفر از واجدین شرایط که قبلاً از زمین و یا مسکن واگذاری از سوی دولت استفاده نکرده‌اند، مسکن و یا زمین بر مبنای زمین به قیمت منطقه‌ای و سایر هزینه‌ها به قیمت تمام شده واگذار شود. حکم این بند مذکور از برنامه پنجم توسعه، کاهش هزینه ساخت را هدف قرار داده است که به صورت مختلف از جمله تخفیف در تعرفه‌ها، قیمت املاک و... قابل تصور و اجرا خواهد بود.
۴	بند «د» ماده (۳۹) قانون برنامه	- معافیت افراد تحت پوشش سازمان‌ها و نهادهای حمایتی از پرداخت هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی، عوارض شهرداری و هزینه‌های انشعاب آب، فاضلاب، برق و گاز برای کلیه واحدهای مسکونی اختصاص یافته به آنها فقط برای یک بار	بر اساس حکم بند «ه» تبصره «۱۷» اعتبارات این بند از محل اعتبارات ردیف شماره ۱۸ - ۵۲۰۰۰۰ جدول شماره ۹، اعتبار ۵۰،۰۰۰ میلیون ریال برآورد اعتبار شده است که این اعتبار با توجه به ظرفیت‌های واقعی ساخت‌وساز، ناکافی بوده و شهرداری‌ها غالباً تا اخذ کامل تعرفه‌های مربوطه، پایان کار ساختمانی را صادر نمی‌نمایند.
۵	ماده (۵۶) قانون برنامه	تمرکز امور برنامه‌ریزی، مطالعه، طراحی و اجرای ساختمان‌های دولتی و عمومی قوه مجریه در وزارت مسکن و شهرسازی (سازمان مجری ساختمان‌ها، تأسیسات دولتی و عمومی)	بخش عمده‌ای از این رویکرد محقق شده است.
۶	ماده (۱۶۷) قانون برنامه	تمدید زمان اعتبار تخصیص منابع برای اجرای قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن تا پایان برنامه پنجم توسعه	تمدید مذکور صورت گرفته است.

ردیف	ماده - تبصره - بند - جزء (قانون)	رویکردهای قانونی موضوعه	تأثیر رویکردهای قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
۷	بند «ج»، ماده (۱۶۸) قانون برنامه	انجام بیمه مسئولیت حرفه‌ای کلیه مجریان دولتی و سایر عوامل مرتبط با طراحی، محاسبه و نظارت ساختمان‌های تحت پوشش	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ مشاهده نشد.
۸	جزء «۱»، بند «د»، ماده (۱۶۸) قانون برنامه	توسعه ایستگاه‌های شتاب‌نگاری و زلزله‌نگاری	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ مشاهده نشد.
۹	جزء «۲»، بند «د»، ماده (۱۶۸) قانون برنامه	حمایت از تولیدکنندگان مصالح ساختمانی استاندارد و روش‌های مقاوم‌سازی	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ مشاهده نشد، اما برنامه مقاوم‌سازی ساختمان‌ها رویکردی است که تنها در ذیل اعتبار دستگاه دیده شده است. به نظر می‌رسد با توجه به اینکه این رویکرد که غالباً از سال ۱۳۶۸ در لایحه بودجه سنواتی لحاظ شده است می‌بایستی زمینه مقاوم شدن غالب ساختمان‌های زیربسط را فراهم می‌کرد!
۱۰	بند «ب»، ماده (۱۶۹) قانون برنامه	مناسب‌سازی ساختمان‌ها و معابر برای معلولین جسمی و حرکتی	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ مشاهده نشد.
۱۱	تبصره «۲»، بند «د»، ماده (۱۶۹) قانون برنامه	بازنگری سرفصل‌ها و محتوای دروس براساس توصیه‌های شورای عالی شهرسازی درخصوص تدوین و ترویج الگوهای معماری شهرسازی ایرانی - اسلامی	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۲ مشاهده نشد.
۱۲	ماده (۱۷۰) قانون برنامه	تهیه و اجرای طرح‌های مجموعه شهری به‌منظور توسعه پایدار در مناطق شهری و روستایی، تعاملات اقتصادی، اجتماعی و کالبدی فی‌مابین شهرهای با جمعیت بیش از یکصد هزار نفر یا روستاهای واقع در حریم آنها	به نظر می‌رسد این رویکرد تحت عنوان برنامه ساماندهی کالبدی شهری و روستایی با برآورد اعتبار ۵،۴۴۷،۷۳۴ میلیون ریال ذیل فصل مسکن و عمران شهری، روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ گنجانده شده است.
۱۳	بند «الف»، ماده (۱۷۱) قانون برنامه	احصای مناطق ویژه نیازمند بهسازی و نوسازی در بافت‌های فرسوده و دسته‌بندی طرح‌های واقع در این مناطق و اولویت‌بندی آنها	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.



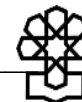
ردیف	ماده - تبصره - بند - جزء (قانون)	رویکردهای قانونی موضوعه	تأثیر رویکردهای قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
۱۴	تبصره جزء «۲»، بند «الف»، ماده (۱۷۱) قانون برنامه	تعمیم و تسری احکام لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک مصوب ۱۳۵۸ شورای انقلاب بر اجرای بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.
۱۵	بند «ب»، ماده (۱۷۱) قانون برنامه	افزایش بهره‌وری و استحصال زمین نسبت به احیای بافت‌های فرسوده و نامناسب روستایی	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.
۱۶	بند «د»، ماده (۱۷۱) قانون برنامه	احیا و بازسازی حداقل ده درصد (۱۰٪) از بافت‌های فرسوده شهری در طول هر سال برنامه	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.
۱۷	تبصره بند «د»، ماده (۱۷۱) قانون برنامه	اختصاص حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) از منابع، اعتبارات و تسهیلات اعطایی برای بخش مسکن اعم از طرح‌های مسکن مهر، مسکن جوانان و نیازمندان و مانند آن، به اجرای طرح‌های مذکور در محدوده بافت‌های فرسوده شهری	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.
۱۸	بند «ه»، ماده (۱۷۱) قانون برنامه	اولویت ساماندهی و احیای شهرهای آسیب‌دیده از جنگ تحمیلی و استفاده از اراضی رها شده و ساختمان‌های مخروبه باقیمانده داخل شهرهای مورد نظر	به نظر می‌رسد این رویکرد تحت عنوان پرداخت دیون دفتر امور مناطق بازسازی شده جنگ تحمیلی و بهبود روش‌های نگهداری اسناد (بنیاد امور مهاجرین و ستاد بازسازی مناطق جنگ‌زده سابق) با اعتبار ۱۴۷،۴۱۰ میلیون ریال ذیل برآورد اعتبارات وزارت کشور گنجانده شده است.
۱۹	بند «د»، ماده (۱۷۲) قانون برنامه	طراحی و ایجاد کمربند سبز در اطراف مراکز جمعیتی از طریق منابع دولتی	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.
۲۰	ماده (۱۷۳) قانون برنامه	اختیار دولت در واگذاری وظایف و تصدی‌های دستگاه‌های دولتی به بخش‌های خصوصی و تعاونی و شهرداری‌ها، بازنگری و به‌روزرسانی قوانین و مقررات شهرداری‌ها و ارتقای جایگاه شهرداری‌ها و اتحادیه آنها	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد. گفتنی است که واگذاری بخش‌های قابل واگذاری، غالباً از طریق اصل چهل و چهارم قانون اساسی قابل اجرا بوده است.

ردیف	ماده - تبصره - بند - جزء (قانون)	رویکردهای قانونی موضوعه	تأثیر رویکردهای قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
۲۱	بند «الف»، ماده (۱۷۴) قانون برنامه	کاهش نرخ عوارض صدور پروانه ساختمانی در کلیه کاربری‌ها با توجه به شرایط اقلیمی و موقعیت محلی و نیز تبدیل این عوارض به عوارض و بهای خدمات بهره‌برداری از واحدهای احداثی این کاربری‌ها و همچنین عوارض بر ارزش‌افزوده اراضی و املاک، ناشی از اجرای طرح‌های توسعه شهری	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.
۲۲	بند «ب»، ماده (۱۷۴) قانون برنامه	تعیین سهم شهروندان در تأمین هزینه‌های خدمات عمومی و شهری، نگهداری، نوسازی و عمران شهری و همچنین تعیین سهم دولت در ایجاد زیرساخت‌های توسعه، عمران شهری و حمل‌ونقل	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد. به نظر می‌رسد این رویکرد نیازمند بازنگری کارشناسی و اصلاح می‌باشد.
۲۳	بند «ج»، ماده (۱۷۴) قانون برنامه	تبدیل عوارض موضوع درآمد شهرداری‌ها از عوارض بر املاک به عوارض ناشی از مصرف و خدمات	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد. به نظر می‌رسد این رویکرد نیازمند بازنگری کارشناسی و اصلاح می‌باشد.
۲۴	بند «و»، ماده (۱۷۴) قانون برنامه	تقویت سازوکارهای مدیریت و نظارت بر هزینه‌کرد شهرداری	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد. به نظر می‌رسد این رویکرد نیازمند جدیت، همیت و شفافیت و همچنین لزوم نیازسنجی و تعیین سطح هزینه‌ها می‌باشد.
۲۵	بند «ز»، ماده (۱۷۴) قانون برنامه	برون‌سپاری وظایف قابل واگذاری و هدایت بودجه شهرداری‌ها به سمت هزینه‌کرد در حوزه وظایف اصلی و قانونی آنها و ممنوعیت پرداخت هرگونه هزینه از اعتبارات شهرداری به دستگاه‌های اجرایی	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.
۲۶	بند «الف»، ماده (۱۷۵) قانون برنامه	ارائه اطلاعات درآمد مشمول مالیات مشاغل در حدود مقرر در قوانین مرتبط با شهرداری‌ها توسط سازمان امور مالیاتی	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.
۲۷	بند «ب»، ماده (۱۷۵) قانون برنامه	تسری تبصره «۲» ماده واحده قانون تأسیس شرکت راه‌آهن شهری تهران و حومه مصوب ۱۳۵۴/۲/۱۶ به سایر شهرداری‌ها و تونل‌های زیرزمینی آب و فاضلاب، ترافیکی و خدماتی در زمینه تسری تأمین نیازمندی‌های خود از زیر اراضی و املاک محدوده قانونی شهر و حومه بدون هیچ‌گونه پرداختی	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.



ردیف	ماده - تبصره - بند - جزء (قانون)	رویکردهای قانونی موضوعه	تأثیر رویکردهای قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
۲۸	ماده (۱۷۶) قانون برنامه	فروش اراضی شهری در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی (سازمان ملی زمین و مسکن) به منظور تأمین منابع مالی لازم جهت پرداخت معوض نصاب مالکانه اعم از موات و غیرموات و خرید اراضی مورد نیاز اجرای طرح‌های مسکن به‌ویژه مسکن زوج‌های جوان و اقشار کم‌درآمد.	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.
۲۹	تبصره ماده (۱۸۱) قانون برنامه	هرگونه تخفیف، بخشودگی حقوق و عوارض شهرداری‌ها توسط دولت و قوانین مصوب منوط به تأمین آن از بودجه عمومی سالانه کشور است. در غیر این صورت بخشودگی و تخفیف حقوق و عوارض شهرداری ممنوع است.	در این خصوص اعتبار ۵۰,۰۰۰ میلیون ریال به منظور اعتبارات موضوع هزینه‌های صدور پروانه ساختمانی، عوارض شهرداری، هزینه‌های انشعاب آب و فاضلاب و برق و گاز برای یکبار، در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ منظور شده است که این رقم نه تنها تفکیک نشده و مشخص نیست که سهم هر کدام چقدر است بلکه بسیار ناچیز است.
۳۰	بند «ه»، ماده (۱۹۴) قانون برنامه	بهبودی، نوسازی، بازسازی و ایمن‌سازی ساختار کالبدی محیط و مسکن روستایی مبتنی بر الگوی معماری اسلامی - ایرانی با مشارکت مردم، دولت و نهادهای عمومی	به نظر می‌رسد این رویکرد تحت عنوان برنامه ساماندهی کالبدی شهری و روستایی با برآورد اعتبار ۵,۴۴۷,۷۳۴ میلیون ریال ذیل فصل مسکن و عمران شهری، روستایی و عشایری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ گنجانده شده است. اما به ساماندهی کالبدی مبتنی بر الگوی معماری اسلامی - ایرانی اشاره‌ای نشده است.
۳۱	بند «ف»، ماده (۱۹۴) قانون برنامه	تهیه طرح‌های هادی روستایی و تعیین محدوده روستاها در سراسر کشور با پیشنهاد کارشناسان فنی، زیر نظر بنیاد مسکن و تأیید بخش‌داری هر بخش	این رویکرد تحت برنامه ساماندهی کالبدی شهری و روستایی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با برآورد اعتبار ۱,۲۴۹,۰۰۰ مورد توجه قرار گرفته است.
۳۲	ماده (۱۰) قانون توسعه حمل‌ونقل عمومی و مدیریت مصرف سوخت	اعتبارات مورد نیاز موضوع این قانون به میزان چهل‌هزار میلیارد (۴۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در بخش درون‌شهری و شصت هزار میلیارد (۶۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال در بخش برون‌شهری در هر سال تعیین می‌گردد. دولت مجاز است این اعتبارات را در دو ردیف متمرکز درون‌شهری و برون‌شهری از محل درآمد عمومی، صرفه‌جویی حاصل از	در فصل مسکن و عمران شهری، روستایی و عشایری برنامه‌ای تحت عنوان حمل‌ونقل شهری و روستایی، با برآورد اعتبار ۱۲,۹۰۵,۱۲۹ میلیون ریال گنجانده شده است و از آنجایی که برداشت از حمل‌ونقل برون‌شهری همان حمل‌ونقل جاده‌ای باشد بایستی گفت که این برنامه در فصل حمل‌ونقل و با عنوان برنامه حمل‌ونقل جاده‌ای و برآورد اعتبار ۳۹,۹۱۷,۴۰۱ میلیون ریال درج شده است. گفتنی است که اعتبارات در نظر

ردیف	ماده - تبصره - بند - جزء (قانون)	رویکردهای قانونی موضوعه	تأثیر رویکردهای قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
		اجرای این قانون و حساب ذخیره ارزی تأمین و در بودجه سنواتی منظور نماید. این اعتبارات در حساب مخصوص نزد خزانه‌داری کل کشور به صورت صد درصد (۱۰۰٪) تخصیص یافته تلقی می‌گردد.	گرفته شده بخش اندکی از اعتبارات مندرج در ماده (۱۰) قانون موصوف است و به‌طور کامل لحاظ نشده است.
۳۳	ماده (۱۶) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن	- کلیه طرح‌های تولید مسکن ویژه گروه‌های کم‌درآمد و طرح‌های تولید مسکن در بافت‌های فرسوده شهرها مشمول تخفیف حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) هزینه‌های عوارض ساخت و تراکم ساخت و تقسیط بدون کارمزد باقیمانده می‌باشد. - دولت موظف است معادل صد درصد (۱۰۰٪) تخفیف اعمال شده ازسوی شهرداری‌ها ناشی از اجرای این قانون و سایر قوانین را در لوایح بودجه سنواتی منظور و پرداخت نماید.	اعتبارات این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ به‌طور کامل لحاظ نشده است. ضمن آنکه بحثی درباره بافت‌های فرسوده در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.
۳۴	ماده (۱۸) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن	- اعتبارات مورد نیاز اجرای قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن، به میزان سالانه حداقل مبلغ ده هزار میلیارد (۱۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال.	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.
۳۵	ماده (۱۸) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن	- تکلیف دولت در پیش‌بینی و پرداخت کلیه تخفیف‌ها و یارانه‌ها و دیگر هزینه‌های حمایتی ناشی از احکام این قانون از محل ماده (۱۵) این قانون در بودجه سنواتی.	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.
۳۶	ماده (۱۳) قانون حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری	- دولت مجاز است سالانه ده هزار میلیارد ریال جهت احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری در بودجه سنواتی کل کشور پیش‌بینی و درج نماید.	برنامه‌های متعددی همراه با اعتبارات متفاوت برای بافت‌های مسئله‌دار و غیررسمی پیش‌بینی شده است اما برنامه‌ای در خصوص بافت‌های فرسوده، مشاهده نشد.
۳۷	ماده (۵) قانون اصلاح قانون احداث تونل مشترک شهری - مصوب ۱۳۷۲	- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور موظف است اعتبارات مورد نیاز سالانه طرح را که توسط وزارت مسکن و شهرسازی و وزارت کشور برآورد می‌شود، در لایحه بودجه عمومی کشور پیش‌بینی نماید.	این رویکرد در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشاهده نشد.



ردیف	ماده - تبصره - بند - جزء (قانون)	رویکردهای قانونی موضوعه	تأثیر رویکردهای قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳
۳۸	ماده (۲۳) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی	<p>- وجوه حاصل از جریمه‌های تخلفات رانندگی در سراسر کشور به حساب درآمد عمومی کشور نزد خزانه‌داری کل واریز می‌گردد تا علاوه بر بودجه سالیانه به شرح زیر به شهرداری‌ها و دهیاری‌های ذیربط، وزارت راه و ترابری و پلیس راهنمایی و رانندگی نیروی انتظامی تخصیص داده شود.</p> <p>الف) شصت درصد (۶۰٪) از کل وجوه حاصله به تفکیک درآمدهای ناشی از تخلفات رانندگی خارج از شهرها و داخل محدوده شهرها و روستاها حسب مورد به وزارت راه و ترابری (سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای کشور) به صورت متمرکز و در شهرها به شهرداری‌های محل و دهیاری‌ها از طریق استانداری همان استان به تناسب هفتاد درصد (۷۰٪) و سی درصد (۳۰٪) اختصاص می‌یابد تا حسب مورد صرف استانداردسازی وسایل و تجهیزات ایمنی راه‌ها، خط‌کشی و نگهداری آن، تهیه و نصب و نگهداری علائم راهنمایی و رانندگی و تجهیزات ایمنی، احداث پل‌های عابر پیاده، احداث توقفگاه‌های عمومی و اصلاح راه‌های روستایی، معابر و نقاط حادثه‌خیز در شهرها و روستاها نمایند.</p>	<p>برآورد اعتبارات مربوط به ماده (۲۳) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی در ردیف‌های متفرقه به قرار ذیل است:</p> <p>- سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای با ۳,۸۸۸,۰۰۰ میلیون ریال اعتبار</p> <p>- سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور با ۵,۸۳۲,۰۰۰ میلیون ریال اعتبار</p> <p>- نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران با ۳,۲۴۰,۰۰۰ میلیون ریال اعتبار</p>

۱-۱. رویکردهایی برای بخش مسکن و شهرسازی

ضرورت توجه بیشتر به نیازهای عملیات اجرایی بخش مسکن و شهرسازی و همچنین مدیریت شهری، ایجاب می‌نماید تا راهکارهایی را به جهت فراهم‌سازی تحقق اهداف مندرج در قوانین بالادستی و وظایف قانونی آنها فراهم آورد که ذیلاً به آنها اشاره می‌شود:

۱. نیاز است تدابیری اندیشیده شود تا وزارت راه و شهرسازی بتواند برای تأمین منابع نوسازی بافت‌های فرسوده، تأمین فضاهای مسکونی، خدمات شهری؛ اراضی اطراف شهرها را منوط به برخورداری از منابع زیستی و عدم کمبود منابع آب، نداشتن معارض و لحاظ طرح‌های مدرن و جامع و انجام زیرساخت‌های آن، به قیمت کارشناسی به فروش رساند. تا از این طریق منابع مالی و اعتباری حاصل از فروش اراضی موصوف، به‌طور ۱۰۰ درصد صرف نوسازی بافت‌های فرسوده همان شهر براساس معیارهای شهرسازی مدرن گردد.

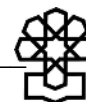
۲. از آنجایی که تکلیف قانونی وزارت راه و شهرسازی بوده است تا سازوکارهایی را اتخاذ نماید که ده درصد (۱۰٪) از بافت‌های فرسوده در طی هر سال نوسازی شود، به نظر می‌رسد چنین تکلیفی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ تبیین نشده است. ضمن آنکه برای ساخت مسکن جمعی (اعم از مسکن مهر و اجتماعی) ردی از رویکرد دولت در این لایحه وجود ندارد.

۳. ضروری است تا در راستای کلیه طرح‌های مطالعاتی و اجرایی نوسازی و بازسازی بافت‌های فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی نسبت به لحاظ کلیه شاخص‌ها، معیارها و استانداردهای شهرسازی مدرن و افزایش ظرفیت‌های رفاهی و خدماتی، اجتماعی و نیازهای جامعه شهرنشینی در این‌گونه طرح‌ها توجه کافی صورت پذیرد.

۴. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۰ با افزایش چندین برابری اعتبارات سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (جهش نسبتاً حدود چهار برابری اعتبارات نسبت به سال‌های ۱۳۸۹ الی ۱۳۹۱) که در این لایحه در ردیف ۹ با شماره طبقه‌بندی (۱۵۳۰۰۰) و با اعتبار ۸,۵۰۴ میلیارد ریال آمده است، مواجه هستیم که حداقل ۶,۰۰۰ میلیارد آن نسبت به سنوات مذکور بیشتر می‌باشد. به نظر می‌رسد دولت می‌توانست بخشی از این اعتبارات را به دیگر ردیف‌ها از جمله برنامه نوسازی بافت‌های فرسوده و برنامه‌های ساماندهی کالبدی روستاها اختصاص دهد.

۵. به نظر می‌رسد که دولت می‌توانست در این لایحه به وزارت راه و شهرسازی و شهرداری‌ها اجازه دهد تا برای نوسازی بافت‌های فرسوده تا سقف یک‌هزاروپانصد میلیون (۱,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار اعتبار فاینانس را با ضمانت خود برای اجرای طرح‌های مذکور جذب نمایند.

۶. به نظر می‌رسد که دولت می‌توانست در این لایحه به وزارت کشور اجازه دهد تا برای تسریع در احداث خطوط مصوب قطارهای شهری در شهرهای بالای یک میلیون نفر جمعیت تا سقف سه میلیارد (۳,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار اعتبار فاینانس و یک میلیارد (۱,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار اعتبار



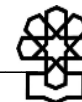
- فاینانس جهت حمل و نقل بین شهری با ضمانت شهرداری‌های همان شهرها اختصاص دهد.
۷. به نظر می‌رسد که وزارت راه و شهرسازی و وزارت صنعت، معدن و تجارت می‌توانند تا در راستای تحقق جزء «۲» بند «د» ماده (۱۶۸) قانون برنامه پنجم توسعه و تحقق حمایت از تولیدکنندگان مصالح ساختمانی استاندارد و روش‌های مقاوم‌سازی اقدام نمایند.
۸. از آنجایی که بخشی از بافت‌های فرسوده در وضعیت بحرانی قرار دارند دولت در این لایحه می‌توانست تا تمهیدات و اقدامات لازم برای تحقق تبصره جزء «۲» بند «الف» ماده (۱۷۶) قانون برنامه پنجم توسعه و تسری احکام لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک (مصوب سال ۱۳۵۸) شورای انقلاب، به طرح‌های بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده را به عمل آورد.
۹. به نظر می‌رسد که دولت می‌توانست به جای افزایش اعتبارات برنامه‌های راهبردی امور بخش مسکن و شهرسازی، اعتبارات عملیات اجرایی برنامه‌های پیشنهادی فوق‌الذکر را افزایش دهد.
۱۰. در این لایحه ردی از افزایش منابع اعتباری توسعه روستایی تحت سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها مشاهده نشد.
۱۱. منابع اختصاص یافته به ردیف‌های متفرقه، وظایفی را هدف قرار داده است که جزئی از تکالیف قانونی این بخش و دولت می‌باشد، اما متأسفانه اعتبار ردیف‌های مذکور تحت هیچ‌گونه برنامه، طبقه‌بندی دستگاهی و یا معیار قابل اتکایی، هزینه نمی‌شود و زمینه پاسخگویی دستگاه را نیز فراهم نمی‌کند، به عبارت دیگر این‌گونه اعتبارات در اختیار دولت قرار دارد و براساس نگرش‌ها و سلیق خاص، امکان هزینه دارد. از این رو اتخاذ تمهیداتی ضروری است تا اعتبارات مذکور تحت طبقه‌بندی دستگاهی و ذیل برنامه‌های مشخص و قابل اتکایی، قرار گیرد.

۲-۱. پیشنهادهایی برای اصلاح احکام مندرج در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳

در ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، رویکردهای متفاوت و گاهاً مغایری در بندهای مرتبط با موضوع این گزارش وجود دارد، به بیان دیگر، این بندها با توجه به مشابهت موضوعات، از احکام و رویه‌های متفاوتی تبعیت می‌کنند، تدوین و یا تصویب چنین رویه‌های متفاوت در خصوص یک موضوع، نسبت به ساختارهای مختلف، می‌تواند تداعی‌کننده عدم اشراف بر اصول تقنینی و یا ظرافتی بر رفتارهای متفاوت با یک موضوع در ساختارهای مختلف باشد. با توجه به وجود خلأها و نیازهای اصلاحی، موارد اصلاحی به شرح جدول (۲) ارائه می‌شود:

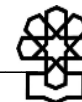
جدول ۲. پیشنهادهایی برای اصلاح احکام ماده واحده

ردیف	عنوان جزء و بند ماده واحده لایحه بودجه	پیشنهاد اصلاح یا حذف	علت و توجیه پیشنهاد
۱	تبصره (۳) بند «م» - به دولت اجازه داده می‌شود، واحدهای خدماتی، رفاهی، مجتمع‌های فرهنگی و هنری و مانند آن را از طریق برگزاری مزایده به اشخاص صاحب صلاحیت بخش‌های خصوصی، تعاونی و شهرداری‌ها با اولویت بخش تعاونی به صورت اجاره و اگذار نماید. نظارت بر کاربری و استانداردهای بهره‌برداری و خدمات‌رسانی این مؤسسات و همچنین رعایت حقوق مصرف‌کننده به‌عنوان بخشی از قرارداد فی‌مابین برعهده دستگاه اجرایی مربوط است.	پیشنهاد اصلاح این بند را دارد.	۱. با اعتقاد به اینکه اجاره این املاک به صورت یک‌ساله است، اما می‌بایستی درخصوص سازوکار اجاره و معیار تعیین مال‌الاجاره تمهیدات لازم اتخاذ گردد. مشخص نیست. ۲. گفتنی است که تصویب معاملات و نظارت بر آنها اعم از خرید، فروش، مقاطعه، اجاره و استیجاره که به نام شهر و شهرداری صورت می‌پذیرد با در نظر گرفتن صرفه و صلاح و با رعایت مقررات آیین‌نامه مالی و معاملات شهرداری برعهده شورای اسلامی شهر می‌باشد.
۲	تبصره «۳» بند «ن» - به وزارت آموزش و پرورش اجازه داده می‌شود با رعایت اصول قانون اساسی و قوانین موجود در حفظ موارد حاکمیتی در سال ۱۳۹۳ اموال غیرمنقول مازاد خود را پس از تغییر کاربری و از طریق <u>انتشار آگهی مزایده عمومی و اگذار نمایند</u> در اجرای این بند کمیسیون‌های ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب سال ۱۳۵۱ در شورای عالی شهرسازی و معماری و شهرداری‌ها قبل از واگذاری موظفند املاک موضوع این بند را با رعایت قوانین و مقررات شهرسازی و معماری طبق <u>درخواست وزارت مذکور حداکثر ظرف یک ماه بررسی و اعلام قطعی نمایند</u> .	پیشنهاد اصلاح این بند را دارد.	۱. اگر اموال غیرمنقول موصوف املاک آموزشی باشد، بایستی گفت که کاهش فضاهای آموزشی در کانون‌های جمعیتی شهری (با توجه به افزایش ساخت‌وسازها و جمعیت شهری) و روستایی به منزله بروز مشکلات آتی ذیربط در اداره امور آن منطقه می‌باشد. ۲. با عنایت به اینکه از عبارت «مزایده عمومی» در صدر این بند استفاده شده است و همچنین به لحاظ شفافیت قانونگذاری، ضرورت دارد تا عبارت «واگذار نمایند» به عبارت «به فروش رسانند» تغییر نماید. ۳. عبارت «حداکثر ظرف یک ماه بررسی و اعلام قطعی نمایند» در انتهای این بند دارای ابهام است، زیرا مشخص نیست که عبارت «اعلام قطعی نمایند» به منزله تحکم در تغییر کاربری می‌باشد یا منظور، اعلام نظر کمیسیون ماده (۵) در امکان تغییر کاربری یا عدم امکان تغییر کاربری؟ ۴. بدیهی است که هرگونه تغییر کاربری براساس مطابقت‌سنجی نوع کاربری با طرح‌های تفصیلی (در مناطقی که طرح تفصیلی دارند) انجام می‌پذیرد.



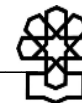
ردیف	عنوان جزء و بند ماده واحده لایحه بودجه	پیشنهاد اصلاح یا حذف	علت و توجیه پیشنهاد
۳	تبصره «۳» بند «ع» - به سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور اجازه داده می‌شود پس از تغییر کاربری نسبت به فروش زندان‌های قدیمی و اموال غیرمنقول مازاد خود و یا واگذاری به پیمانکاران دولتی و غیردولتی و شهرداری‌ها به قیمت کارشناسی جهت اجرا و تکمیل طرح‌های مصوب نیمه‌تمام، تعمیر و تجهیز زندان‌ها، مراکز وابسته تجمیع و یا خرید زمین و جابجایی زندان‌ها از داخل شهرها اقدام نماید.	پیشنهاد اصلاح این بند را دارد.	۱. بدیهی است که هرگونه تغییر کاربری می‌بایستی براساس تصمیم کمیسیون ماده (۵) قانون شورای عالی شهرسازی و معماری و ضرورت مطابقت‌سنجی نوع کاربری با محیط اطراف و یا طرح‌های تفصیلی (در مناطقی که طرح تفصیلی دارند) انجام پذیرد. <u>از این روی احاله تصمیم تغییر کاربری براساس رأی کمیسیون ماده (۵) قانون شورای عالی شهرسازی و معماری ضروری است.</u> ۲. با توجه به ضرورت شفافیت قانونگذاری، نیاز است تا عبارت « واگذاری » به عبارت « به فروش رسانند » تغییر نماید.
۴	تبصره «۳» بند «ف» - به‌منظور استفاده بهینه از ساختمان‌ها و اراضی متعلق به وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و دانشگاه‌های علوم پزشکی و خدمات بهداشتی، درمانی، <u>کمیسیون‌های ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران</u> مصوب ۱۳۵۱ و <u>شهرداری‌ها</u> مکلفند حداکثر ظرف مدت یک ماه از زمان درخواست وزارت یا دانشگاه‌های مربوط، <u>نسبت به تغییر کاربری</u> ساختمان‌ها و اراضی موضوع این بند متناسب با پهنه‌بندی منطقه و کاربری‌های همجوار بدون دریافت هزینه تغییر کاربری اقدام نمایند.	پیشنهاد اصلاح این بند را دارد.	۱. بدیهی است که هرگونه تغییر کاربری می‌بایستی براساس تصمیم کمیسیون ماده (۵) قانون شورای عالی شهرسازی و معماری و ضرورت مطابقت‌سنجی نوع کاربری با محیط اطراف و یا طرح‌های تفصیلی (در مناطقی که طرح تفصیلی دارند) انجام پذیرد. <u>اما در این رویکرد مشخص نیست که در صورت مغایرت کاربری جدید (که براساس تناسب با کاربری منطقه‌ای صورت گرفته است) با کاربری مورد نیاز وزارت بهداشت... یا دانشگاه‌های مزبور، چه اقدامی صورت خواهد گرفت، آیا می‌بایستی براساس کاربری تغییر یافته بهره‌برداری شود یا براساس نیاز دانشگاه‌ها و یا وزارت بهداشت...، تعریف جدیدی در نوع کاربری منطقه‌ای ایجاد شود.</u> به‌نظر می‌رسد این نوع رویکرد موجبات مغایرت‌های متعددی را از بابت تعریف قانون و مصوبات موضوعه به‌دنبال داشته باشد. ۲. ایجاد معافیت از بابت کاهش درآمد مترتب بر کاربری، نیازمند تأمین منابع جایگزین و جبرانی است.

ردیف	عنوان جزء و بند ماده واحده لایحه بودجه	پیشنهاد اصلاح یا حذف	علت و توجیه پیشنهاد
۵	تبصره «۳» بند «ص» - در اجرای ماده (۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری تمامی دستگاه‌های اجرایی مجازند طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای خود در حوزه‌های فرهنگی، آموزشی، درمانی، ورزشی و خدماتی و سایر موارد مشابه را که کمتر از پنجاه درصد (۵۰٪) پیشرفت فیزیکی داشته‌اند، به بخش خصوصی به‌ویژه به مؤسسات خیریه و خیرین، تشکل‌های صنفی و حرفه‌ای، شهرداری‌ها، نهادهای عمومی غیردولتی و تشکل‌های تعاونی مربوط به کارکنان همان واحدها واگذار نمایند تا نسبت به تکمیل و بهره‌برداری از آنها بدون تغییر کاربری اقدام نمایند.	پیشنهاد اصلاح این بند را دارد.	۱. به‌کارگیری عبارت «سایر موارد مشابه» در قانونگذاری مصطلح نیست. ۲. نحوه و مکانیسم واگذاری و یا تعریفی مشخص از عبارت «واگذاری نمایند» نیست و اگر این واگذاری به معنای فروش می‌باشد، توصیه می‌شود که عبارت «قیمت کارشناسی» در این بند لحاظ شود. ۳. ضمانت‌های تثبیت کاربری املاک موضوعه مشخص نیست.
۶	تبصره «۴» بند «ه» - ده درصد (۱۰٪) از منابع صندوق توسعه ملی ناشی از اجرای قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور به صورت ریالی برای بخش غیردولتی صنعت و معدن و خدمات به استثنای بخش ساخت مسکن اختصاص می‌یابد. تبدیل دلار به ریال موضوع این بند در مرکز مبادلات ارزی صورت می‌گیرد.	پیشنهاد اصلاح این بند را دارد.	۱. استثنای مندرج در این بند در مغایرت با بند «ط» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه در تعیین مصارف صندوق توسعه ملی می‌باشد. ۲. توصیه می‌شود که در این بند مشخص شود که اختصاص منابع صندوق، تحت عنوان تسهیلات صورت گیرد. ۳. در صورت چند نرخ بودن نرخ ارز، مشخص نیست که نرخ تسعیر بازپرداخت با همان نرخ تسعیر مرکز مبادلات صورت خواهد گرفت یا خیر؟ ۴. با توجه به اینکه بند «الف» این تبصره، پرداخت تسهیلات به طرح‌های دارای توجیه فنی، اقتصادی و مالی و نیز اهلیت متقاضیان آنها را با تأیید بانک‌های عامل ملاک اختصاص تسهیلات قرار داده است، باید گفت که رویکرد بند «ه» مبنی بر استثنا شدن بخش مسکن (با توجه به نیاز مبرم به ضرورت افزایش سرمایه‌گذاری در این بخش) در مغایرت با بند «الف» قرار دارد.
۷	تبصره «۶» بند «الف» - به شرکت‌های وابسته و تابعه وزارتخانه‌های نیرو، نفت، راه و شهرسازی، اجازه داده می‌شود یکصد و پنجاه هزار میلیارد (۱۵۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال برای اجرای طرح‌های انتفاعی دارای توجیه فنی، اقتصادی و مالی خود با اولویت اجرای پروژه‌ها و طرح‌های میدانی	پیشنهاد اصلاح این بند را دارد.	۱. شایان ذکر است که انتشار هرگونه اوراق مشارکت، می‌بایستی براساس مجوز بانک مرکزی و رعایت قانون نحوه انتشار اوراق مشارکت (مصوب سال ۱۳۷۶) و آیین‌نامه اجرایی آن صورت پذیرد، در غیر این صورت امکان انتشار اوراق مشارکت متصور نیست. لذا اکتفا به رعایت ماده (۸۸) مذکور و تصویب



ردیف	عنوان جزء و بند ماده واحده لایحه بودجه	پیشنهاد اصلاح یا حذف	علت و توجیه پیشنهاد
	نفت و گاز مشترک با همسایگان و... و همچنین مناطق محروم و کمتر توسعه یافته اوراق مشارکت ریالی و یا صکوک با رعایت ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و برای طرح‌هایی که به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد، با تضمین خود منتشر نمایند.		شورای اقتصاد (با توجه به اینکه از هشت میلیارد ریال بیشتر است) نمی‌تواند زمینه‌ساز انتشار اوراق مشارکت باشد.
۸	تبصره «۶» بند «د» - به شهرداری‌های کشور و سازمان‌های وابسته به آنها اجازه داده می‌شود به‌طور مشترک یا انفرادی با مجوز بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید وزارت کشور تا سقف هفتاد هزار میلیارد (۷۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال اوراق مشارکت با تضمین خود با بازپرداخت اصل و سود آن توسط شهرداری‌ها منتشر نمایند.	پیشنهاد اصلاح این بند را دارد.	۱. در این بند علیرغم بند «الف» فوق، انتشار اوراق مشارکت را براساس قانون، نیازمند مجوز بانک مرکزی می‌داند. ۲. به‌نظر می‌رسد که تأیید وزارت کشور می‌بایستی قبل از صدور مجوز ملاک عمل باشد نه بعد از مجوز بانک مرکزی.
۹	تبصره «۹» بند «ح» - به وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها) اجازه داده می‌شود در سال ۱۳۹۳ ده درصد (۱۰٪) از وجوه تبصره «۲» ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده که در اختیار آن وزارتخانه قرار می‌گیرد را برای کمک و تأمین ماشین‌آلات خدماتی و عمرانی شهرهای زیر دویست هزار نفر و دهیاری‌ها هزینه نماید.	پیشنهاد اصلاح این بند را دارد.	۱. براساس قسمت پایانی همان تبصره «۲» ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده، «هرگونه برداشت از حساب تمرکز وجوه بجز پرداخت به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و وجوه موضوع ماده (۳۷)، تبصره‌های «۲» و «۳» ماده (۳۸) این قانون و تبصره «۱» این ماده ممنوع می‌باشد». لذا حکم مندرج در این بند در مغایرت با ممنوعیت یاد شده می‌باشد.
۱۰	تبصره «۱۴» بند «ج» - شهرداری‌ها موظفند 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. 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 به‌عهده شورای مذکور بوده و این شورا موظف است سالانه یک بار هنگام تصویب بودجه گزارش آن را منتشر نماید.	تأکید بر حذف این بند را دارد.	۱. ملاک دریافت‌ها و پرداخت‌ها در هر کشوری مطابق قوانین و ازجمله قانون اساسی آن کشور تعیین می‌شود. لذا اخذ وجوه تحت هر عنوان از اشخاص حقیقی و حقوقی نیازمند بسترهای حقوقی و رعایت حقوق مالکیت اشخاص می‌باشد. از این دیدگاه دریافتی‌های شهرداری را می‌توان در قالب عوارض و تعرفه‌هایی دانست که به‌طور مستمر دریافت می‌دارد، از سوی دیگر مشاغل مربوطه قاعدتاً و طبق ضوابط جاری، کلیه مالیات‌ها و تعرفه‌های مترتب بر فعالیت خود را پرداخت می‌نمایند. لذا مشخص نیست که تعیین پنج درصد براساس کدام معیار قانونی حکم شده است؟

ردیف	عنوان جزء و بند ماده واحده لایحه بودجه	پیشنهاد اصلاح یا حذف	علت و توجیه پیشنهاد
		<p><u>تأکید بر حذف این بند را دارد.</u></p>	<p><u>شهرداری بر اساس کدام جایگاه قانون می‌تواند چنین جوهی را دریافت نماید؟ آیا مراکز مذکور، متعلق به شهرداری‌ها می‌باشد یا متعلق به دولت؟ اگر مالکیت مراکز موضوعه، به دولت و یا شهرداری‌ها تعلق داشته باشد، در آن صورت، تعیین بخشی از درآمدهای جاری به ارائه و گسترش خدمات به مردم بلامانع خواهد بود اما چنین اختصاصی از جیب اشخاص فعال در حوزه‌های مزبور، تصوری غیرقانونی می‌باشد.</u></p> <p>۱. طبق اصل پنجاه و سوم قانون اساسی «کلیه دریافتی‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداختی‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد، از این منظر حکم این بند در مغایرت با اصل پنجاه و سوم قانون اساسی می‌باشد.</p> <p>۲. متذکر می‌شود که توسعه گردشگری، حفظ آثار و ابنیه تاریخی، صنایع دستی، حفاظت از محیط زیست و... به‌طور عام از جمله فعالیت‌هایی هستند که در ذیل وظایف دستگاه‌های تخصصی از جمله سازمان میراث فرهنگی صنایع دستی و گردشگری، سازمان حفاظت از محیط زیست و... قرار دارد. از این حیث هیچ تناسبی بین احکام مندرج در این بند با شهرداری وجود ندارد.</p> <p>۳. در این بند مشخص نشده که حساب مذکور توسط کدام مرجع تعیین و در کجا واریز خواهد شد.</p> <p>۴. کدامین ملاک و معیار سیاستگذاری و تصمیم‌گیری در سطح کلان کشور چنین مجوزی را صادر کرده است که می‌توان به استناد قرار گرفتن در جایگاه تصمیم‌گیری، هر نوع حکمی را به تصویب قانونگذار رساند و به آن وجهه قانونی داد.</p> <p>۵. باید یادآور شد که اتخاذ و اعمال چنین سیاست‌هایی، تنها موجبات افزایش چندین برابری نرخ خدمات موضوعه و تأثیر آن بر نرخ سایر کالاها و خدمات مرتبط را به دنبال دارد و سیاستی ضدگردشگری و... تلقی می‌گردد.</p>



ردیف	عنوان جزء و بند ماده واحده لایحه بودجه	پیشنهاد اصلاح یا حذف	علت و توجیه پیشنهاد
۱۱	تبصره «۱۶» بند «د» - در اجرای بند «ل» ماده (۴۴) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، وزارت راه و شهرسازی موظف است با هماهنگی و معرفی بنیاد شهید و امور ایثارگران نسبت به تأمین مسکن و یا زمین مسکونی برای حداقل دو هزار نفر از واجدین شرایط که قبلاً از زمین و یا مسکن واگذاری از سوی دولت استفاده نکرده‌اند، مسکن و یا زمین بر مبنای زمین به قیمت منطقه‌ای و سایر هزینه‌ها به قیمت تمام شده واگذار نماید.	پیشنهاد اصلاح این بند را دارد.	<p>۱. بند «ل» ماده (۴۴) وزارت مسکن و شهرسازی را موظف کرده است تا پایان برنامه، مسکن جانبازان پنجاه درصد (۵۰٪) و بالاتر، جانبازان بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) تا پنجاه درصد (۵۰٪) را که حداقل دو سال سابقه حضور در جبهه داشته‌اند و همچنین آزادگان و فرزندان شهدا و جانبازان هفتاد درصد (۷۰٪) و بالاتر فاقد مسکن را در صورتی که قبلاً از زمین یا مسکن دولتی استفاده نکرده‌اند تأمین نماید.</p> <p>از این دیدگاه تعیین حداقل دوهزار نفر بدون تعیین حداکثر و سقف این کمیّت، می‌تواند موجبات عدم تحقق بند «ل» را تا پایان برنامه پنجم به‌دنبال داشته باشد. به‌عبارت دیگر عمل به حداقل می‌تواند زمینه ادای تکلیف قانونی دولت در سال ۱۳۹۳ را محقق نماید و جای اعتراضی را باقی نگذارد. با اتخاذ چنین رویکردی، احتمال تکرار حکم مشابه بند «ل» در برنامه‌های توسعه‌ای آتی دور از انتظار نخواهد بود. فقط ذکر این نکته را لازم می‌داند که حدود ۲۴ سال از پایان دوران دفاع مقدس می‌گذرد.</p> <p>۲. شایان ذکر است که گرچه سیاست، تأمین مسکن براساس قیمت منطقه‌ای و مسکن براساس قیمت تمام شده، رویکردی قابل تقدیر است، اما این رویکرد همان‌طور که در سنوات گذشته مورد تأکید قرار گرفته است، می‌بایستی براساس برنامه‌ای صورت می‌گرفت که پس از مدت زمان کوتاهی در سنوات گذشته خاتمه می‌یافت.</p>

۲. بررسی اعتبارات بخش مسکن و شهرسازی

بررسی اعتبارات وزارت راه و شهرسازی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳، نشان می‌دهد که بودجه این وزارتخانه با ۰/۴۰، ۰/۸۲ و ۱۷/۵۶ درصد کاهش به ترتیب نسبت به سنوات ۱۳۸۹، ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ مواجه است، اما با توجه به اینکه پیوست‌های قانون بودجه سال ۱۳۹۲ قابلیت دسترسی نداشت و همچنین وجود تحریم‌ها و کاهش منابع اعتباری دولت، غالباً منابع اختصاص یافته با محدودیت اعتبارات بودجه‌ای مواجه بوده است، از این‌رو، به نظر می‌رسد که اعتبارات تخصیصی سال ۱۳۹۲ به وزارت راه و شهرسازی نسبت به اعتبارات مندرج در قانون بودجه همان سال از کاهش معناداری برخوردار بوده و اعتبارات وزارت مزبور در لایحه سال ۱۳۹۳ می‌تواند فراتر از آن میزان، تخصیص یافته باشد.

بررسی برنامه‌ها و اعتبارات بودجه‌ای حوزه مسکن و شهرسازی برحسب برنامه در لایحه سال ۱۳۹۳ نسبت به همان برنامه‌ها و اعتبارات در بین سال‌های ۱۳۸۹ الی ۱۳۹۱ نشان می‌دهد که برنامه‌های مذکور دارای نقاط قوت و ضعف عدیده‌ای هستند که ذیلاً به آن اشاره می‌شود (توضیح اینکه شمولیت این بررسی مابین اعتبارات لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ با سال‌های ۱۳۸۹ الی ۱۳۹۱ می‌باشد):

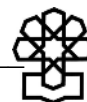
۲-۱. نقاط قوت

تقویت و رشد میانگین اعتبارات بودجه برخی از ردیف‌ها که می‌تواند در جهت بهبود بخش راه، مسکن و شهرسازی قلمداد شود از جمله نقاط قوت لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ می‌باشد. اعتبارات مذکور که در جدول ۳ این گزارش آمده است به قرار زیر است:

- افزایش اعتبار مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی نسبت به سنوات گذشته،
- افزایش اعتبار دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران،
- درج اعتبارات زیرساخت مسکن مهر (سهم دولت) به میزان ۲،۰۰۰ میلیارد ریال که این مبلغ نسبت به سنوات گذشته بهبود یافته است، می‌توان چنین برداشت کرد که دولت مترصد تکمیل و اتمام پروژه‌ها و طرح مسکن مهر می‌باشد.

۲-۲. نقاط ضعف

- وجود افت و خیزهای فزاینده اعتباری برنامه‌ها و دستگاه‌های این حوزه در سنوات مختلف، حکایت از نبود نظم برنامه‌ای در تخصیص اعتبارات دارد.



– کاهش اعتبارات غالب برنامه‌های اصلی وزارت راه و شهرسازی در قبال افزایش اعتبارات برنامه‌های راهبردی اغلب همان برنامه‌های مذکور (گفتنی است که موضوع راهبردی در برنامه‌های مختلف، غالباً می‌تواند به ارائه «پاداش» و «توسعه برخی ساختارهای غیرضرور» اختصاص پیدا کند. با توجه به جامع و صریح بودن قانون مدیریت خدمات کشوری در خصوص پرداخت حقوق، مزایا و پاداش، لحاظ کردن برنامه‌هایی از این دست، بدون شفافیت لازم صحیح نیست، ضمن آنکه وجود بخش‌های مختلف در وزارت راه و شهرسازی قابلیت مدیریت کلیه تکالیف قانونی و برنامه‌های منظور در ذیل وظایف محوله در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ را دارد).

– برقراری دو ردیف اعتباری، در اعتبارات متفرقه (ذیل اعتبارات نهادهای خاص) به نام سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور – پرداخت به دهیاری‌ها – موضوع تبصره «۳» ماده (۴۱) قانون مالیات بر ارزش به میزان ۴،۲۰۰ و ۱،۷۶۰ میلیارد ریال (و لزوم شفافیت در موضوع اعتبار و قرار گرفتن آن در ذیل برنامه‌های دستگاه مذکور)؛

– وجود کاهش متعدد اعتبارات برنامه‌های ضروری بخش روستایی نسبت به سنوات گذشته، نمی‌تواند ضامن کاهش مهاجرت به شهرها شود، مهاجرتی که افزایش معضلات شهرنشینی را رقم خواهد زد.

– گرچه مطالعه برای ساخت مقاوم ساختمان می‌تواند از جمله رویکردهای مطالعاتی مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی باشد، اما مشخص نیست که برنامه مقاوم‌سازی ساختمان‌ها با اعتبار ۸،۶۵۰ میلیون ریال با طبقه‌بندی ۴۰۹۰۸ (۱۵۳۰۰۰) ذیل مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی، چه ارتباطی با تکالیف این مرکز دارد.

– در این لایحه جمع کل اعتبارات متفرقه ۳۹۲،۳۳۱،۸۶۶ میلیون ریال می‌باشد، که ۱۴۰،۷۷۴،۷۰۰ میلیون ریال آن از بابت تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و ۲۵۱،۵۵۷،۱۶۶ میلیون ریال آن بابت اعتبارات هزینه‌ای می‌باشد. اعتبارات متفرقه موضوع این گزارش ۵۰،۵۶۰،۲۰۶، ۱۲/۸۹ درصد کل اعتبارات متفرقه را به خود اختصاص می‌دهد. گنجاندن حجم زیادی از اعتبارات در ردیف‌های متفرقه این لایحه، حکایت از آن دارد که آن اعتبارات تابع طبقه‌بندی دستگاهی و برنامه‌ای مشخصی نیستند و می‌تواند براساس صلاحدید دولت و براساس فعالیت موضوعه صرف گردد. از این‌روی، بروز احتمالی و یا حتی قطعی ضعف‌های عملکردی و عدم تحقق اهداف منظور در تکالیف موضوعه دور از انتظار نخواهد بود. بر این اساس الزام در تکلیف دولت برای رعایت اصول و قواعد تنظیم لایحه بودجه (حداقل برای سنوات آتی)، پرهیز از درج گزینشی برنامه‌ها و ساختارهای وابسته، یا عدم انطباق اعتبارات بودجه‌ای و تخصیص آنها براساس قوانین موضوعه و... از جمله مواردی است که اصلاح آنها مورد تأکید مؤکد می‌باشد، تأکید از آن جهت است که

دستاوردهای چنین رویکردهایی، می‌تواند زمینه افزایش مهاجرت به شهرها، افزایش محدودیت توان برای تأمین نیازهای حداقلی شهروندان، مشکلات ناشی از شرایط سخت کسب‌وکار، بروز مشکلات ناشی از ناتوانی در عرضه زمین و تأمین مسکن در کلانشهرها و شهرهای بزرگ، کاهش توان مدیریت امور شهری، و... را دربر داشته باشد.

- بسیاری از پروژه‌های عمرانی (تملك دارایی‌های سرمایه‌ای) از جمله پروژه‌های مراکز درمانی و بهداشتی در برخی از ردیف‌های بخش تملك دارایی‌های سرمایه‌ای (جلد دوم پیوست لایحه) با مدیریت دانشکده‌های پزشکی، وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی دارای زمان شروع بدون زمان پایان هستند، به عبارت دیگر در نظر گرفتن یک پروژه عملیاتی در بودجه‌های سنواتی، که اعتباراتی را به خود اختصاص می‌دهد، نیازمند یک برنامه و طرح مطالعاتی است که بیانگر زمان دقیق فعالیت‌ها، از مرحله آغاز تا مرحله بهره‌برداری را در خود داشته باشد و اتخاذ چنین رویه‌هایی می‌تواند بیانگر نوعی بی‌انضباطی بودجه‌ای تلقی گردد و زمینه استمرار زمان اتمام پروژه و صرف بودجه‌های مترتب را داشته باشد.

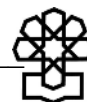
- در نظر گرفتن اعتبار برای هزینه‌های مربوط به حداقل دو هزار نفر از خانواده‌های شاهد و ایثارگر، بیانگر استمرار مشکلات موضوعه اقشار موصوف بعد از حدود ۲۱ سال پس از هشت سال دفاع مقدس می‌باشد، گفتنی است که این‌گونه رویکردها، زیبنده تمجید از اقشار مذکور نبوده و راهگشای اتمام مشکلات تأمین مسکن آنها نمی‌باشد.

- کاهش اعتبارات موضوعات مرتبط با حمل‌ونقل شهرداری‌های کلانشهرها نسبت به سنوات گذشته، گفتنی است که این موضوع موجب افزایش مشکلات جاری حمل‌ونقل عمومی در کلانشهرها خواهد شد.

- کاهش اعتبار موضوع مدیریت پسماند ذیل سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور.

- کاهش اعتبارات برنامه ساماندهی کالبدی شهری و روستایی و...

- مرور بر لوایح بودجه سنواتی وزارت راه و شهرسازی بیان‌کننده آن است که تنظیم و ساختار بندی سازمان‌ها و برنامه‌های ذیل وزارت راه و شهرسازی دستخوش بی‌نظمی خاصی قرار دارد به عنوان نمونه در برخی از سنوات، ردیف اعتباری برای ساختار و یا برنامه‌ای خاص در نظر گرفته می‌شود که این ساختار و یا برنامه در برخی از سنوات وجود دارد و در برخی از سنوات خبری از آن نیست؟ و مشخص نیست که در دوره‌هایی که اعتبارات مزبور در لایحه گنجانده نمی‌شود، دلیلی بر نبود آن است و یا تأمین آن از درون برنامه و یا ساختاری دیگر صورت می‌گیرد؛ چنین رویکردهای گزینشی در برنامه‌ها و ساختارهای معرفی شده ذیل وزارت راه و شهرسازی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ و از هم گسیختگی اعتبارات و برنامه‌های آن، یکی دیگر از



ضعف‌های این بخش می‌باشد، به عبارت دیگر درج نام برخی از سازمان‌های ذیل وزارت مذکور و نبود نام سازمان‌های دیگر از جمله سازمان ملی زمین و مسکن و... از جمله این موارد است.

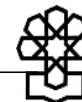
- منابع اختصاص یافته به ردیف‌های متفرقه، وظایفی را هدف قرار داده است که جزئی از تکالیف قانونی این بخش و دولت می‌باشد، اما متأسفانه اعتبار ردیف‌های مذکور تحت هیچ‌گونه برنامه و یا معیار قابل اتکایی، هزینه نمی‌شود، به عبارت دیگر این‌گونه اعتبارات در اختیار دولت قرار دارد و براساس نگرش‌ها و سلایق خاص هزینه می‌شوند. از این رو ضروری است تا اعتبارات مذکور تحت ضوابط و ذیل برنامه‌های مشخص و قابل اتکایی، اصلاح و هزینه شود.

- آنچه مورد تأکید است توجه بیشتر به ضرورت نوسازی بافت‌های فرسوده منطبق بر طرح‌های شهرسازی مدرن، ضرورت تبعیت و مدیریت قیمت بازار مسکن کشور براساس شاخص‌های موفق جهانی، تدقیق بودجه وزارت راه و شهرسازی در راستای سطح اجرای تکالیف قانونی، ضرورت تقویت منابع سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها (از بابت افزایش اعتبارات توسعه روستایی)، تفکیک رئوس برنامه‌ای روستایی از شهری (به جهت وجود عدم توجه لازم به روستاها و افزایش پدیده مهاجرت)، تقویت برنامه‌های توسعه حمل و نقل عمومی، ارتقای منابع اعتباری کالبدی شهری و روستایی و الگو بودن ملاک‌های بین‌المللی، توجه به وجود ظرفیت‌های ساخت حداکثر مسکن در بافت‌های فرسوده با رعایت معیارهای شهرسازی مدرن، از دیگر مواردی است که پیشنهاد تقویت اعتبارات آن را توجیه می‌کند.

(میلیون ریال)

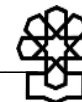
جدول ۳. برآورد اعتبارات دستگاه اجرایی ملی برحسب برنامه در سال ۱۳۹۳

جمع کل	جمع تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع هزینه			شرح دستگاه - برنامه	شماره دستگاه - برنامه	طبقه‌بندی
		جمع کل	از محل منابع اختصاصی	از محل منابع عمومی			
۴۶,۵۰۳,۹۸۳	۴۵,۸۲۸,۳۲۸	۶۶۵,۶۵۵	۱۳۹,۰۰۰	۵۲۵,۶۵۵	مجموعه وزارت راه و شهرسازی	۱۵۳۰۰۰	۱۵۳۰۰۰
۷,۴۷۱,۶۰۵	۷,۱۰۱,۶۰۵	۳۷۰,۰۰۰	۰	۳۷۰,۰۰۰	وزارت راه و شهرسازی	۱	۱۵۳۰۰۰
۲,۱۰۰	۰	۲,۱۰۰	۰	۲,۱۰۰	برنامه تدوین ضوابط و معیارهای فنی	۱۰۴۰۵	
۱۴,۰۰۰	۰	۱۴,۰۰۰	۰	۱۴,۰۰۰	برنامه هزینه‌های مربوط به خانواده‌های شاهد و ایثارگر	۳۰۴۸۰	
۸,۰۰۰	۰	۰	۰	۸,۰۰۰	برنامه راهبری امور اراضی	۴۰۹۲۳	
۹,۰۰۰	۰	۰	۰	۹,۰۰۰	برنامه راهبری امور مسکن	۴۰۹۲۴	
۵,۸۵۰	۰	۰	۰	۵,۸۵۰	برنامه راهبری ترویج مقررات ملی ساختمان	۴۰۹۲۶	
۴,۹۸۰	۰	۰	۰	۴,۹۸۰	برنامه راهبری تصویب اصول و قواعد فنی مسکن و ساختمان	۴۰۹۲۷	
۶,۴۰۰	۰	۰	۰	۶,۴۰۰	برنامه راهبری توسعه ساختمان‌های دولتی و عمومی	۴۰۹۲۸	
۸۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۸۰,۰۰۰	برنامه راهبری دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری	۴۰۹۲۹	
۲۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۲۰,۰۰۰	برنامه راهبری ساماندهی بافت‌های مسئله‌دار و غیررسمی	۴۰۹۳۰	
۱۲,۰۰۰	۰	۰	۰	۱۲,۰۰۰	برنامه راهبری ضوابط و معیارهای معماری و شهرسازی	۴۰۹۳۱	
۱۲,۰۰۰	۰	۰	۰	۱۲,۰۰۰	برنامه راهبری طرح‌های کالبدی شهری	۴۰۹۳۳	
۹,۹۲۰	۰	۰	۰	۹,۹۲۰	برنامه راهبری کمک به سازمان‌های نظام مهندسی	۴۰۹۳۶	
۱,۵۰۰	۰	۰	۰	۱,۵۰۰	برنامه پرداخت دیون و بازخرید کارکنان	۴۰۹۴۳	
۲۵۴,۰۰۰	۵۲,۰۰۰	۲۰۲,۰۰۰	۱۲۷,۰۰۰	۷۵,۰۰۰	مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی	۲	۱۵۳۰۰۰
۳,۱۰۰	۰	۳,۱۰۰	۰	۳,۱۰۰	برنامه حمایت از تحقیق و توسعه تجاری و صنعتی	۱۰۵۱۴	
۸,۰۰۰	۰	۸,۰۰۰	۸,۰۰۰	۰	برنامه ارتقای کیفیت فعالیت‌های آموزشی و کمک آموزشی	۳۰۱۲۳	
۲,۸۴۰	۰	۲,۸۴۰	۲,۰۰۰	۸۴۰	برنامه هزینه‌های مربوط به بازنشستگان دولت	۳۰۴۷۹	
۴۱۰	۰	۴۱۰	۰	۴۱۰	برنامه هزینه‌های مربوط به خانواده‌های شاهد و ایثارگر	۳۰۴۸۰	
۸,۶۵۰	۰	۸,۶۵۰	۵,۰۰۰	۳,۶۵۰	برنامه مقاوم‌سازی ساختمان‌ها	۴۰۹۰۸	



جمع کل	جمع تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع هزینه			شرح دستگاه - برنامه	شماره دستگاه - برنامه	طبقه بندی
		جمع کل	از محل منابع اختصاصی	از محل منابع عمومی			
۱۳۵,۰۲۸	۰	۱۳۵,۰۲۸	۹۲,۳۰۰	۴۲,۷۲۸	برنامه پژوهش‌های کاربردی	۴۰۹۱۰	
۸,۰۰۰	۰	۸,۰۰۰	۳,۵۰۰	۴,۵۰۰	برنامه ترویج مقررات ساختمان و مسکن	۴۰۹۱۳	
۱۵,۲۶۲	۰	۱۵,۲۶۲	۸,۴۰۰	۶,۸۶۲	برنامه توسعه بانک‌های اطلاعاتی و فناوری ساختمان و مسکن	۴۰۹۱۴	
۱۱,۷۱۰	۰	۱۱,۷۱۰	۵,۰۰۰	۶,۷۱۰	برنامه صدور گواهینامه فنی مصالح و اجزای ساختمان و مسکن	۴۰۹۱۵	
۶,۵۰۰	۰	۶,۵۰۰	۱,۰۰۰	۵,۵۰۰	برنامه توسعه و راهبری شبکه شتاب‌نگاری کشور	۴۰۹۲۰	
۵۲,۰۰۰	۵۲,۰۰۰	۰	۰	۰	برنامه ساختمان‌ها و تجهیزات	۴۰۹۳۸	
۲,۵۰۰	۰	۲,۵۰۰	۱,۸۰۰	۷۰۰	برنامه پرداخت دیون و بازخرید کارکنان	۴۰۹۴۳	
۶,۱۷۴	۰	۶,۱۷۴	۰	۶,۱۷۴	وزارت راه و شهرسازی - اجرای قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان	۳	۱۵۳۰۰۰
۶,۱۷۴	۰	۶,۱۷۴	۰	۶,۱۷۴	برنامه کمک به سازمان‌های نظام مهندسی	۴۰۹۳۹	
۱۱۲,۹۰۰	۱۱۲,۹۰۰	۰	۰	۰	وزارت راه و شهرسازی - دبیرخانه شورای عالی شهرسازی	۴	۱۵۳۰۰۰
۱۰۲,۹۰۰	۱۰۲,۹۰۰	۰	۰	۰	برنامه ساماندهی کالبدی شهری و روستایی	۴۰۹۰۷	
۱۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	۰	۰	۰	برنامه مطالعه و تدوین ضوابط و مقررات	۴۰۹۴۱	
۳۰,۴۸۱	۰	۳۰,۴۸۱	۰	۳۰,۴۸۱	وزارت راه و شهرسازی - کمک‌های اعتباری برای تأمین مسکن	۵	۱۵۳۰۰۰
۳۰,۴۸۱	۰	۳۰,۴۸۱	۰	۳۰,۴۸۱	برنامه مسکن	۴۰۹۰۶	
۳,۱۸۸,۸۰۹	۳,۱۸۸,۸۰۹	۰	۰	۰	سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی، شرکت مادر تخصصی	۱۰	۱۵۳۰۰۰
۳۴,۰۰۱	۳۴,۰۰۱	۰	۰	۰	برنامه ساختمان‌ها و تجهیزات	۱۰۲۲۴	
۲۵۵,۶۷۰	۲۵۵,۶۷۰	۰	۰	۰	برنامه اقدامات امور تأمین و تربیتی	۱۰۳۰۲	
۲۴۰,۶۱۸	۲۴۰,۶۱۸	۰	۰	۰	برنامه احداث، تأمین، نگهداری و اداره اماکن و فضاهای فرهنگی	۳۰۲۱۴	
۲,۴۲۲,۸۶۰	۲,۴۲۲,۸۶۰	۰	۰	۰	برنامه خدمات درمانی	۳۰۳۰۳	
۱۶۵,۶۶۰	۱۶۵,۶۶۰	۰	۰	۰	برنامه احداث، تأمین، نگهداری و اداره اماکن و فضاهای ورزشی	۳۰۵۰۸	

جمع کل	جمع تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع هزینه			شرح دستگاه - برنامه	شماره دستگاه - برنامه	طبقه‌بندی
		از محل منابع عمومی	از محل منابع اختصاصی	جمع کل			
۷۰,۰۰۰	۷۰,۰۰۰	۰	۰	۰	برنامه ساماندهی کالبدی شهری و روستایی	۴۰۹۰۷	
۸۷۰,۰۰۰	۸۷۰,۰۰۰	۰	۰	۰	شرکت سهامی عمران شهرهای جدید مادر تخصصی	۱۱	۱۵۳۰۰۰
۸۷۰,۰۰۰	۸۷۰,۰۰۰	۰	۰	۰	برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی	۴۰۹۰۳	
۷۴۵,۹۰۰	۷۴۵,۹۰۰	۰	۰	۰	شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران	۱۲	۱۵۳۰۰۰
۷۴۵,۹۰۰	۷۴۵,۹۰۰	۰	۰	۰	برنامه ساماندهی کالبدی شهری و روستایی	۴۰,۹۰۷	
۱,۴۰۹,۰۰۰	۱,۴۰۹,۰۰۰	۰	۰	۰	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	۱	۱۳۳۷۰۰
۲۰,۰۰۰	۲۰,۰۰۰	۰	۰	۰	برنامه حمایت از تأمین مسکن محرومین و گروه‌های کم درآمد	۳۰۴۱۳	
۱۴۰,۰۰۰	۱۴۰,۰۰۰	۰	۰	۰	برنامه مسکن	۴۰۹۰۶	
۱,۲۴۹,۰۰۰	۱,۲۴۹,۰۰۰	۰	۰	۰	برنامه ساماندهی کالبدی شهری و روستایی	۴۰۹۰۷	
۱,۳۸۸,۵۰۰	۱,۲۴۳,۵۰۰	۱۴۵,۰۰۰	۰	۱۴۵,۰۰۰	سازمان امور شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور	۱	۱۰۵۶۰۰
۳۱,۱۴۷	۰	۳۱,۱۴۷	۰	۳۱,۱۴۷	برنامه پژوهش‌های کاربردی	۱۰۴۱۱	
۲۷,۶۲۰	۰	۲۷,۶۲۰	۰	۲۷,۶۲۰	برنامه آموزش غیررسمی فنی و حرفه‌ای	۳۰۱۱۱	
۲۷	۰	۲۷	۰	۲۷	برنامه هزینه‌های مربوط به بازنشستگان دولت	۳۰,۴۷۹	
۴۲	۰	۴۲	۰	۴۲	برنامه هزینه‌های مربوط به خانواده‌های شاهد و ایثارگر	۳۰۴۸۰	
۳۰,۰۰۰	۳۰,۰۰۰	۰	۰	۰	برنامه آب شهری و روستایی	۴۰۹۰۲	
۱,۲۱۲,۰۰۰	۱,۲۱۲,۰۰۰	۰	۰	۰	برنامه خدمات شهری و روستایی	۴۰۹۰۴	
۴,۳۸۵	۰	۴,۳۸۵	۰	۴,۳۸۵	برنامه راهبری ساماندهی بافت‌های مسئله‌دار و غیررسمی	۴۰۹۳۰	
۵,۳۲۵	۰	۵,۳۲۵	۰	۵,۳۲۵	برنامه راهبری طرح کالبدی روستایی	۴۰۹۳۲	
۲۱,۷۸۲	۰	۲۱,۷۸۲	۰	۲۱,۷۸۲	برنامه راهبری طرح‌های مدیریت روستایی	۴۰۹۳۴	
۵۴,۰۴۱	۰	۵۴,۰۴۱	۰	۵۴,۰۴۱	برنامه راهبری طرح‌های مدیریت شهری	۴۰۹۳۵	
۱,۵۰۰	۱,۵۰۰	۰	۰	۰	برنامه ساختمان‌ها و تجهیزات	۴۰۹۳۸	
۶۳۱	۰	۶۳۱	۰	۶۳۱	برنامه پرداخت دیون و بازخرید کارکنان	۴۰۹۴۳	



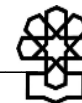
جمع کل	جمع تملک دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع هزینه			شرح دستگاه - برنامه	شماره دستگاه - برنامه	طبقه‌بندی
		از محل منابع عمومی	از محل منابع اختصاصی	جمع کل			
۲,۷۱۷,۰۰۰	۲,۷۱۷,۰۰۰	.	.	.	شهرداری تهران	۸	۱۰۵۰۰۰
۲۰۰,۰۰۰	۲۰۰,۰۰۰	.	.	.	برنامه حمل‌ونقل راه‌آهن	۴۰۷۰۱	
۲,۵۱۷,۰۰۰	۲,۵۱۷,۰۰۰	.	.	.	برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی	۴۰۹۰۳	
۸۰۰,۰۰۰	۸۰۰,۰۰۰	.	.	.	شهرداری کرج	۹	۱۰۵۰۰۰
۸۰۰,۰۰۰	۸۰۰,۰۰۰	.	.	.	برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی	۴۰۹۰۳	
۹۸۰,۰۰۰	۹۸۰,۰۰۰	.	.	.	شهرداری مشهد	۱۰	۱۰۵۰۰۰
۹۸۰,۰۰۰	۹۸۰,۰۰۰	.	.	.	برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی	۴۰۹۰۳	
۹۳۰,۰۰۰	۹۳۰,۰۰۰	.	.	.	شهرداری اصفهان	۱۱	۱۰۵۰۰۰
۹۳۰,۰۰۰	۹۳۰,۰۰۰	.	.	.	برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی	۴۰۹۰۳	
۸۸۰,۰۰۰	۸۸۰,۰۰۰	.	.	.	شهرداری شیراز	۱۲	۱۰۵۰۰۰
۸۸۰,۰۰۰	۸۸۰,۰۰۰	.	.	.	برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی	۴۰۹۰۳	
۹۳۰,۰۰۰	۹۳۰,۰۰۰	.	.	.	شهرداری تبریز	۱۳	۱۰۵۰۰۰
۹۳۰,۰۰۰	۹۳۰,۰۰۰	.	.	.	برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی	۴۰۹۰۳	
۸۱۰,۰۰۰	۸۱۰,۰۰۰	.	.	.	شهرداری اهواز	۱۴	۱۰۵۰۰۰
۸۱۰,۰۰۰	۸۱۰,۰۰۰	.	.	.	برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی	۴۰۹۰۳	
۵۵۰,۰۰۰	۵۵۰,۰۰۰	.	.	.	شهرداری قم	۱۵	۱۰۵۰۰۰
۵۵۰,۰۰۰	۵۵۰,۰۰۰	.	.	.	برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی	۴۰۹۰۳	
۲۲۰,۰۰۰	۲۲۰,۰۰۰	.	.	.	شهرداری کرمانشاه	۱۶	۱۰۵۰۰۰
۲۲۰,۰۰۰	۲۲۰,۰۰۰	.	.	.	برنامه حمل‌ونقل شهری و روستایی	۴۰۹۰۳	

مأخذ: لایحه بوجه سال ۱۳۹۳.

(میلیون ریال)

جدول ۴. خلاصه بودجه دستگاه‌های اصلی و زیرمجموعه در سال ۱۳۹۳

کد دستگاه	عنوان	مصارف							
		جمع	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	تملك دارایی‌های مالی	هزینه				
					جمع	اختصاصی	هزینه عمومی		
							جمع	سایر	حقوق و مزایای مستمر
۱۵۳,۰۰۰	مجموعه وزارت راه و شهرسازی	۱۷۵,۶۷۵	۳۵۰,۹۸۰	۵۲۵,۶۵۵	۱۳۹,۰۰۰	۶۶۵,۶۵۵	۴۵۸,۳۸۰,۳۲۸	۰	۴۶,۵۰۳,۹۸۳
۱	وزارت راه و شهرسازی	۱۲۵,۴۵۰	۲۴۴,۵۵۰	۳۷۰,۰۰۰	۰	۳۷۰,۰۰۰	۷,۱۰۱,۶۰۵	۰	۷,۴۷۱,۶۰۵
۲	مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی	۳۱,۸۷۵	۴۳,۱۲۵	۷۵,۰۰۰	۱۲۷,۰۰۰	۲۰۲,۰۰۰	۵۲,۰۰۰	۰	۲۵۴,۰۰۰
۳	وزارت راه و شهرسازی - اجرای قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان	۰	۰	۶,۱۷۴	۰	۶,۱۷۴	۰	۰	۶,۱۷۴
۴	وزارت مسکن و شهرسازی - دبیرخانه شورای عالی شهرسازی	۰	۰	۰	۰	۰	۱۲۹,۰۰۰	۰	۱۲۹,۰۰۰
۵	وزارت راه و شهرسازی - کمک‌های اعتباری برای تأمین مسکن	۰	۰	۳۰,۴۸۱	۰	۳۰,۴۸۱	۰	۰	۳۰,۴۸۱
۱۰	سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی - شرکت مادر تخصصی	۰	۰	۰	۰	۰	۳,۱۸۸,۸۰۹	۰	۳,۱۸۸,۸۰۹
۱۱	شرکت سهامی عمران شهرهای جدید مادر تخصصی	۰	۰	۰	۰	۰	۸۷۰,۰۰۰	۰	۸۷۰,۰۰۰
۱۲	شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران	۰	۰	۰	۰	۰	۷۴۵,۹۰۰	۰	۷۴۵,۹۰۰
۱۳۳۷۰۰	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	۰	۰	۰	۰	۰	۱,۴۰۹,۰۰۰	۰	۱,۴۰۹,۰۰۰
۱۰۵۶۰۰	سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور	۱۹,۲۵۲	۱۲۵,۷۴۸	۱۴۵,۰۰۰	۰	۱۴۵,۰۰۰	۱,۲۴۳,۵۰۰	۰	۱,۲۸۸,۵۰۰
۱۰۵۰۰۰	وزارت کشور - شورای عالی استان‌ها	۰	۳۰,۰۰۰	۳۰,۰۰۰	۰	۳۰,۰۰۰	۰	۰	۳۰,۰۰۰
۱۰۵۰۰۰	وزارت کشور - شهرداری تهران	۰	۰	۰	۰	۰	۲,۷۶۷,۰۰۰	۰	۲,۷۶۷,۰۰۰
۱۰۵۰۰۰	وزارت کشور - شهرداری کرج	۰	۰	۰	۰	۰	۸۰۰,۰۰۰	۰	۸۰۰,۰۰۰
۱۰۵۰۰۰	وزارت کشور - شهرداری مشهد	۰	۰	۰	۰	۰	۹۸۰,۰۰۰	۰	۹۸۰,۰۰۰
۱۰۵۰۰۰	وزارت کشور - شهرداری اصفهان	۰	۰	۰	۰	۰	۹۳۰,۰۰۰	۰	۹۳۰,۰۰۰



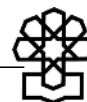
مصارف								عنوان	کد دستگاه
جمع	تملك دارایی‌های مالی	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	هزینه						
			جمع	اختصاص ی	هزینه عمومی				
					جمع	سایر	حقوق و مزایای مستمر		
۸۸۰,۰۰۰	۰	۸۸۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۰	۰	وزارت کشور - شهرداری شیراز	۱۰۵۰۰۰
۹۳۰,۰۰۰	۰	۹۳۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۰	۰	وزارت کشور - شهرداری تبریز	۱۰۵۰۰۰
۸۱۰,۰۰۰	۰	۸۱۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۰	۰	وزارت کشور - شهرداری اهواز	۱۰۵۰۰۰
۵۵۰,۰۰۰	۰	۵۵۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۰	۰	وزارت کشور - شهرداری قم	۱۰۵۰۰۰
۳۲۰,۰۰۰	۰	۳۲۰,۰۰۰	۰	۰	۰	۰	۰	وزارت کشور - شهرداری کرمانشاه	۱۰۵۰۰۰

مأخذ: همان.

۳. ردیف‌های متفرقه

تعیین بودجه و طبقه‌بندی آن بر مبنای جایگاه و مسئولیت محاسباتی دستگاه اجرایی، تعیین‌کننده روابط دستگاه اجرایی با خزانه‌داری می‌باشد و به اطلاعات مالی - اداری و نیز ماهیت هزینه‌ها و مسئولیت‌های سازمان‌های اجرایی در چارچوب یک طبقه‌بندی سازمانی و برنامه‌ای و فصول هزینه رابطه معناداری می‌بخشد. حال اگر دستگاه اجرایی مشخص نباشد و اعتبار تحت طبقه‌بندی فصل - برنامه‌ای قرار نگیرد این اعتبارات در قالب ردیف‌های متفرقه پیش‌بینی و تصویب می‌شوند، علاوه بر آن، اعتباراتی برای سود کارمزد و تعهدات دولت پیش‌بینی می‌شود که این اعتبارات در قالب بخش‌های ششم و هفتم اعتبارات آرایش می‌یابند که در ادبیات بودجه‌ای به اعتبارات آرایش یافته در قالب «ردیف - دستگاه»، «ردیف متفرقه» و ردیف‌های بخش‌های ششم و هفتم «ردیف‌های اعتباری می‌گویند. ردیف‌های اعتباری بر اساس قواعد تقریباً مشخصی یک شماره طبقه‌بندی ۶ رقمی دارند که قابلیت شناسایی دستگاه را تا حدودی فراهم می‌کند.

ایجاد ردیف‌های متفرقه به معنای تعیین اعتبار، بدون تعیین دستگاه اجرایی مسئول (پاسخگو نبودن دستگاه متولی در قبال تکالیف موضوعه در این ردیف‌ها) و بدون طبقه‌بندی دستگاهی و برنامه می‌باشد، از این دیدگاه، بررسی و سنجش میزان اعتبارات هزینه‌ای بر حسب فصول و برنامه، برای ارزیابی توزیع اعتبارات در برنامه‌های عمرانی ناممکن می‌شود. گفتنی است که به موجب اصل پنجاه و سوم قانون اساسی «... همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد»، لذا اعتبارات هزینه‌های متفرقه به مانند سایر اعتبارات باید مجوز قانونی معین و مشخصی داشته باشد، در غیر این صورت، مصرف این اعتبارات خلاف اصل پنجاه و سوم قانون اساسی خواهد بود. از این منظر آن دسته از اعتبارات ردیف‌های متفرقه که قابلیت قرار گرفتن ذیل برنامه و دستگاه مشخص را دارند، می‌باید از جداول مربوطه استخراج و تحت برنامه و دستگاه اجرایی ذیربط الحاق گردند. از سوی دیگر منابع اعتباری می‌بایستی بر اساس برنامه‌ای خاص صورت پذیرد که داشتن اهداف کمی یکی از ضروریات آن برنامه خواهد بود، به عبارت دیگر منابع اعتباری برای مصارفی در نظر گرفته می‌شوند که یک برنامه همراه با اهداف کمی برای آن تدوین شده است، از این روی معنادار بودن میزان مصارف اعتباری، بیانگر رابطه صحیح بین اجرای برنامه مصوب و اهداف کمی معینی است که لایحه و یا قانون بودجه می‌بایستی از آن برخوردار باشد، تنظیم منابع اعتباری در قالب اعتبارات و ردیف‌های متفرقه (که از سنوات گذشته به طور گسترده شکل گرفته است)، بیانگر ایجاد زمینه‌ای است تا صرف منابع اعتباری تابع برنامه



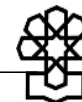
مدونی صورت نپذیرد، لذا ضرورت دارد تا اعتبارات مندرج در ردیف‌های متفرقه، تحت برنامه و ضابطه مشخص و تکالیف حاکم بر آن هزینه شود و از اعمال سلايق هزینه‌ای دولت و عدم حاکمیت برنامه مدون و مصوب بر آنها منفک گردد. با مروری بر جدول ۵ که برآورد ردیف‌های متفرقه را دربر دارد، می‌توان چنین برداشت کرد که اعتبارات موضوعه می‌تواند همراه با توزیع مناسب‌تر تحت برنامه و دستگاه‌های موضوعه از جمله؛ وزارت کشور، وزارت راه و شهرسازی، وزارت اقتصاد و امور دارایی، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و... قرار گیرد. به‌عنوان نمونه می‌توان اعتبارات مندرج در طبقه‌بندی‌های متفرقه شامل طبقه‌بندی‌های (۱۰) از اعتبارات قسمت یارانه‌ها، (۱۳) از اعتبارات قسمت متمرکز درآمد - هزینه و (۵۷) از اعتبارات قسمت ردیف‌های موردی (موقت) را به ذیل برنامه و دستگاه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی انتقال داد و یا اعتبارات ردیف‌های (۱۵) از اعتبارات قسمت متمرکز درآمد - هزینه و (۷۱) از اعتبارات قسمت متمرکز درآمد - هزینه جدول ۵ این گزارش را با تغییر اعتبار (با توجه به افزایش اعتبارات این ردیف‌ها نسبت به اعتبارات موضوعه در سنوات ۱۳۸۹ الی ۱۳۹۱) به ذیل برنامه و دستگاه اجرایی ذیربط انتقال داد.

در برخی از ردیف‌ها از جمله ردیف‌های (۱۳) و (۶۸) از طبقه‌بندی (۵۳۰۰۰۰) جدول (۵) این گزارش حجم وسیعی از موضوعات در قالب یک ردیف گنجانده شده است و مشخص نیست که برای هر موضوع چه مقدار اعتبار در نظر گرفته شده است و نتیجه آن چه خواهد بود و اساساً متولی انجام آن مأموریت چه دستگاهی است؟

جدول ۵. برآورد اعتبارات ردیف‌های متفرقه در سال ۱۳۹۳

(میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع
	جمع‌کل	۲۵۱,۵۵۷,۱۶۶	۱۴۰,۷۷۴,۷۰۰	۳۹۲,۳۳۱,۸۶۶
۵۲۰۰۰۰	اعتبارات یارانه‌ها	۱۸۱,۷۳۰,۰۰۰	۶۸۰۰,۰۰۰	۱۸۸,۵۳۰,۰۰۰
۷	طرح‌های توسعه و حمایت‌های مالی و بهبود حمل‌ونقل عمومی شهرها	۳۰۰,۰۰۰	۶۰۰,۰۰۰	۹۰۰,۰۰۰
۸	تخفیف عوارض پروانه، حمایت‌های مالی و تراکم و ایجاد تأسیسات عمومی مسکن مهر	۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰
۹	زیرساخت مسکن مهر (سهم دولت)	۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰
۱۰	یارانه سود تسهیلات مسکن روستایی	۰	۲۰۰,۰۰۰	۲۰۰,۰۰۰
۱۳	یارانه بلیت حمل‌ونقل همگانی و یارانه بلیت متروی تهران و قطار شهری سایر شهرها (۱,۷۰۰ میلیارد ریال یارانه بلیت حمل‌ونقل همگانی، ۷۵۰ میلیارد ریال یارانه بلیت متروی تهران و قطار سایر شهرها براساس جابجایی مسافر و تعداد ناوگان)	۲,۴۵۰,۰۰۰	۰	۲,۴۵۰,۰۰۰
۱۴	یارانه سود تسهیلات مسکن مهر	۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰
۱۸	اعتبارات موضوع هزینه‌های صدور پروانه‌های ساختمانی، عوارض شهرداری، هزینه‌های انشعاب آب و فاضلاب و برق و گاز	۵۰۰,۰۰۰	۰	۵۰۰,۰۰۰
۵۳۰۰۰۰	اعتبارات متمرکز درآمد - هزینه	۴۳,۷۳۳,۹۶۴	۹۸,۲۴۳,۷۰۰	۱۴۱,۹۷۷,۶۶۴
۱۳	وزارت راه و شهرسازی - بنیاد مسکن انقلاب اسلامی - حساب ۱۰۰ حضرت امام خمینی (ره) تأمین مسکن محرومین سراسر کشور موضوع نیم درصد (۵/۰٪) درآمد بانک‌های دولتی و خصوصی	۲۴۰,۱۰۶	۰	۲۴۰,۱۰۶
۳۶	حقوق و عوارض گمرکی واردات واگن و تجهیزات شرکت‌های قطار شهری (جمع - خرجی)	۴۵۰,۰۰۰	۰	۴۵۰,۰۰۰
۴۰	اعتبارات موضوع واگذاری زمین و تأسیسات پادگان‌ها	۰	۵۰۰,۰۰۰	۵۰۰,۰۰۰
۴۵	اعتبار موضوع آیین‌نامه اجرایی ماده (۸) قانون ساماندهی و حمایت مالی از تولید و عرضه مسکن	۱۶۰,۰۰۰	۶۴۰,۰۰۰	۸۰۰,۰۰۰
۴۸	اعتبار موضوع ماده (۳۷) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده	۲۹۰,۰۰۰	۰	۲۹۰,۰۰۰
۵۱	حقوق ورودی ماشین‌آلات و تجهیزات وابسته به حمل‌ونقل عمومی وارداتی شهرداری‌ها (جمع - خرجی)	۵۰۰,۰۰۰	۰	۵۰۰,۰۰۰
۶۸	اعتبارات موضوع اجاره ساختمان‌ها و اراضی دولتی (از جمله امکانات، اماکن و فضاهای آموزشی، فرهنگی، هنری و ورزشی کلیه دستگاه‌های اجرایی)	۳۱۶,۱۰۰	۴۰,۰۰۰	۳۵۶,۱۰۰

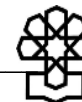


شماره طبقه‌بندی	عنوان	هزینه‌ای	تملك دارایی‌های سرمایه‌ای	جمع
۷۲	سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور - اعتبارات موضوع ماده (۲۳) قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و جرائم رانندگی	۰	۵۸۳۲,۰۰۰	۵۸۳۲,۰۰۰
۷۳	نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران - اعتبارات موضوع ماده (۲۳) قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و جرائم رانندگی	۲,۲۰۰,۰۰۰	۱,۰۴۰,۰۰۰	۳,۲۴۰,۰۰۰
۷۷	سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور - اعتبار موضوع ماده (۲۱) قانون مدیریت پسماند	۱۸,۰۰۰	۰	۱۸,۰۰۰
۵۴۰۰۰۰	اعتبارات نهادهای خاص	۴,۱۹۵,۰۰۰	۴,۶۸۵,۰۰۰	۸,۸۸۰,۰۰۰
۲	سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور - پرداخت به شهرداری‌ها - موضوع تبصره «۳» ماده (۴۱) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده	۱,۵۰۰,۰۰۰	۲,۷۰۰,۰۰۰	۴,۲۰۰,۰۰۰
۵	سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور - پرداخت به دهیاری‌ها - موضوع تبصره «۳» ماده (۴۱) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده	۴۸۰,۰۰۰	۱,۲۸۰,۰۰۰	۱,۷۶۰,۰۰۰
۵۵۰۰۰۰	اعتبارات ردیف‌های موردی (موقت)	۱۲,۹۹۷,۵۰۲	۱۹,۶۹۶,۰۰۰	۳۲,۶۹۳,۵۰۲
۱	معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور - زمینه‌سازی جهت تحرک بخشیدن به اقتصاد مناطق کمتر توسعه‌یافته و حاشیه‌ای و تقویت پیوند با اقتصاد ملی - توازن منطقه‌ای (زیرساخت‌ها) و (کمک‌های فنی و اعتباری)	۰	۲,۰۰۰,۰۰۰	۲,۰۰۰,۰۰۰
۲۱	کمک به ایجاد و توسعه زیرساخت‌ها از جاسک تا گواتر (سواحل جنوب - مصوبات سفر مقام معظم رهبری)	۰	۵۰۰,۰۰۰	۵۰۰,۰۰۰
۲۳	مطالعه و احداث نیروگاه زباله‌سوز استان‌های ساحلی شمالی - توزیع بخ‌صورت استانی	۰	۱۸۰,۰۰۰	۱۸۰,۰۰۰
۵۷	کمک به توسعه زیربناهای روستایی، تکمیل مجتمع‌های آبرسانی و زیرساخت‌های نواحی صنعتی و کمک‌های فنی و اعتباری به توسعه اشتغال روستایی	۰	۱,۵۰۰,۰۰۰	۱,۵۰۰,۰۰۰

مأخذ: همان.

۴. پیشنهادهای اصلاحی برای ردیف‌های متفرقه بخش مسکن و شهرسازی در لایحه**بودجه سال ۱۳۹۳**

همان‌طور که در بخش ردیف‌های متفرقه شرح داده شد، اعتبارات مندرج در ردیف‌های متفرقه تابع طبقه‌بندی دستگاهی و برنامه‌ای نبوده و دولت اعتبارات این بخش را برحسب صلاحدید توزیع خواهد کرد، لذا از آنجایی که اعتبارات مذکور ذیل طبقه‌بندی دستگاهی و برنامه‌ای قرار ندارند، از این حیث دستگاه متولی می‌تواند پاسخگو نباشد و ضرورت دارد تا تمهیداتی اتخاذ گردد تا صرف منابع اعتباری، از ضمانت‌های پاسخگویی دستگاهی برخوردار باشد. از این روی ضمن ارائه پیشنهادهای مندرج در جدول (۶)، توصیه می‌شود تا منابع اعتباری جدول (۵) تحت ردیف‌های طبقه‌بندی دستگاهی و برنامه‌ای آن دستگاه قرار گیرد.



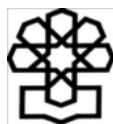
(میلیون ریال)

جدول ۶. پیشنهادهایی برای ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه سال ۱۳۹۳

ردیف	متن پیشنهادی و اصلاحی
۱	توصیه می‌شود اگر اعتبارات ردیف‌های (۲) و (۵) طبقه‌بندی (۵۴۰۰۰۰) مندرج در ذیل اعتبارات نهادهای خاص (جدول اعتبارات متفرقه - مندرج در جدول ۵ این گزارش) تنها تحت یک نام سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور - آورده شود، (موضوع تبصره «۳» ماده (۴۱) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده که تحت دو عنوان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و با ارزش‌های (۴،۲۰۰) و (۱،۷۶۰) میلیارد ریال منظور شده است)، دیگر ناقض همان تبصره «۳» ماده (۴۱) و تبصره «۲» ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش‌افزوده نخواهد بود، زیرا در آن تبصره‌ها، نحوه و درصدهای تسهیم اعتبارات بین کلانشهرها، شهرها، مناطق کمتر توسعه‌یافته و دهیاری‌ها تعیین شده است.
۲	توصیه می‌شود تمهیداتی اتخاذ شود تا کلیه اعتبارات مرتبط با سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای، سازمان هواپیمایی کشوری، شهرداری‌ها و... از ذیل اعتبارات متفرقه خارج و تحت برنامه و طبقه‌بندی دستگاه ذیربط قرار گیرد.
۳	گفتنی است که در ردیف ۱ ذیل طبقه‌بندی (۱۳۳۷۰۰) اعتبار بنیاد مسکن انقلاب اسلامی نسبت به سنوات ۱۳۸۹ الی ۱۳۹۱ با جهش حدود (۴) برابر، به میزان (۱،۴۰۹) میلیارد ریال رسیده است، البته این اعتبار فارغ از اعتبار (۲۴۰) میلیارد ریالی موضوعه در ردیف‌های متفرقه است، ضمن توصیه برای انتقال اعتبار ردیف متفرقه به ذیل طبقه‌بندی دستگاهی، به نظر می‌رسد که دولت می‌توانست بخشی از این اعتبار را به برنامه توسعه روستایی ذیل دهیاری‌های کشور اختصاص دهد.

منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کشور.
۲. قوانین بودجه سنوات ۱۳۸۹، ۱۳۹۰، ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲.
۳. قانون مدیریت خدمات کشوری.
۴. قانون برنامه پنجم توسعه.
۵. قانون مالیات بر ارزش افزوده.
۶. قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن.
۷. قانون مدیریت حمل و نقل و مصرف سوخت کشور.
۸. سایر قوانین و مقررات موضوعه.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۴۳۱

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور ۳۸. مسکن و شهرسازی و مدیریت شهری

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه مسکن و شهرسازی)

تهیه و تدوین: محمدرضا فارسیان

ناظران علمی: محمدرضا محمدخانی، حسین صفایی، محسن صمدی

مقتضی: کمیسیون عمران

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. مسکن و شهرسازی

۲. شهری و روستایی

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۱۰/۱۱