

دوره دهم - سال چهارم

شماره چاپ: ۱۷۱۲

تاریخ چاپ: ۱۳۹۸/۹/۱۸

شماره ثبت: ۶۸۷

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۴۷. بخش میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی

کد موضوعی: ۲۷۰

شماره مسلسل: ۱۶۸۴۳

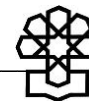
دی ماه ۱۳۹۸

معاونت پژوهش‌های اجتماعی - فرهنگی
دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	بررسی مجموع اعتبارات وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی
۴	بررسی تبصره‌های مرتبط با حوزه میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۳۹۹
۵	تطبيق لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ با قانون برنامه ششم توسعه
۶	تحلیل اعتبارات وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی
۱۳	جمع‌بندی
۱۵	پیشنهاد‌های بودجه‌ای
۱۵	منابع و مأخذ
۱۶	پیوست



بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور
۴۷. بخش میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

چکیده

- در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ مجموع اعتبارات وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی (کد ۱۱۳۷۰۰)، ۱۲,۷۲۸,۷۱۸ میلیون ریال است که ۱۰/۳۹ درصد (حدود ده درصد) نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ افزایش داشته است.

- ۴۰ درصد اعتبارات وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی هزینه‌ای و ۶۰ درصد آن اعتبارات تملک سرمایه‌ای است. مجموع اعتبارات هزینه‌ای ۵,۱۲۴,۶۶۲ میلیون ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸، معادل ۱۶/۱ درصد رشد داشته و مجموع اعتبارات تملک سرمایه‌ای وزارتخانه در لایحه برابر ۷,۶۰۴,۰۵۶ میلیون ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ معادل ۶/۷ درصد رشد نشان می‌دهد.

- سه برنامه تأمین، حفاظت، مرمت و معرفی میراث منقول، ناملموس، طبیعی و فرهنگی (۲۳٪ اعتبارات)، جذب گردشگران ورودی (۱۷٪ اعتبارات) و گسترش خدمات موزه‌ای (۱۴٪ اعتبارات) مهم‌ترین برنامه‌های وزارتخانه هستند.

- افزایش دو برابری سهم وزارتخانه از عوارض خروج از کشور نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ (از ۴۰۰,۰۰۰ ریال به ۸۰۰,۰۰۰ ریال) از نکات مثبت لایحه تلقی می‌شود که پیش‌بینی می‌شود از این محل حدود ۲۸۰ میلیارد تومان به وزارتخانه تعلق بگیرد.

- در ارتباط با تطبیق لایحه پیشنهادی با قانون برنامه ششم توسعه علی‌رغم برخی تمهیدات قانونی، در مجموع لایحه پیشنهادی نمی‌تواند متناسب انتظارات مصرح در سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه، قوانین بالادستی و قانون برنامه ششم (به‌ویژه مواد (۲)، (۹۷)، (۹۸)، (۹۹) و (۱۰۰)) را در خصوص استفاده از ظرفیت‌های این حوزه پوشش دهد اگر چه سعی شده است تا به تمامی موارد اشاره شود و از ردیف معین برخوردار شوند لکن اعتبارات پیش‌بینی شده برای فعالیت‌های تعریف شده ذیل برنامه‌های وزارتخانه نمی‌تواند به تحقق اهداف قانونگذار بینجامد.

- بررسی لایحه سال ۱۳۹۹ در موضوع پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری نشان می‌دهد که حدود ۵۰ درصد از بودجه این پژوهشگاه که باید زمینه تقویت بنیه علمی برنامه‌ها و سیاست‌های گردشگری و میراث فرهنگی را فراهم آورد، به موضوع اکتشاف و باستان‌شناسی تاریخی اختصاص می‌یابد که نوعی موازی‌کاری با حوزه معاونت میراث فرهنگی وزارتخانه تلقی می‌شود و با وظایف تعیین شده پژوهشگاه

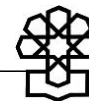
در اساسنامه مغایرت دارد.

- نکته قابل توجه در مورد برنامه جذب گردشگران ورودی این است که با توجه به هدف کمی ۸ میلیون گردشگر ورودی در لایحه سال ۱۳۹۹ اعتبار پیش‌بینی شده برای جذب هر گردشگر در حدود ۱۰ هزار تومان (یا به عبارتی کمتر از یک دلار است) که این هزینه شامل همه فعالیت‌های تعریف شده برای جذب گردشگران ورودی است و با میانگین هزینه‌کرد کشورهای رقیب خصوصاً در حوزه بازاریابی برای جذب گردشگر بسیار فاصله دارد.

- در خصوص گردشگری داخلی نیز با توجه به هدف کمی ۷۵ میلیون نفر برای گردشگران داخلی در لایحه سال ۱۳۹۹ اعتبار اختصاصی برای هر گردشگر در حدود ۵ هزار تومان است که این هزینه شامل همه فعالیت‌های تعریف شده برای توسعه گردشگری داخلی است. با وجود اینکه توسعه گردشگری داخلی اساس و پایه توسعه صنعت گردشگری در کشور است اعتبار این بخش کمتر از نصف مبلغ پیشنهادی برای جذب گردشگران ورودی است که به نظر می‌رسد توسعه گردشگری داخلی باید از جایگاه و اهمیت بیشتری در لایحه و برنامه‌های پیشنهادی وزارتخانه متبوع برخوردار باشد. ضروری است که با توجه به تحریم‌های اقتصادی علیه ملت ایران و فشار اقتصادی بر خانوار ایرانی تمهیدات بهتری (مانند طراحی بسته‌های سفر ارزان و آسان) برای توسعه گردشگری داخلی به‌عنوان رکن اصلی توسعه پایدار گردشگری کشور در نظر گرفته شود.

مقدمه

تغییر ساختار حوزه میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی از یک سازمان به عنوان معاونت رئیس‌جمهور به وزارتخانه نشان‌دهنده اراده حاکمیت برای توجه بیش از پیش به این حوزه است. در این راستا نظام بودجه‌ریزی هم متناسب با توجه صورت گرفته نیازمند تغییرات و تحولات مطلوبی است. بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نشان‌دهنده این امر است که ساختار کلی بودجه‌ریزی در این حوزه دچار تغییرات چندانی نشده و به عبارتی شاکله کلی خود را بر مبنای سنوات گذشته حفظ کرده است. علاوه بر این، با توجه ماهیت فرابخشی بودن حوزه گردشگری که در ماده (۳) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری با مشخص کردن دستگاه‌های مربوط، مورد تأیید قرار گرفته است بودجه‌ریزی در این حوزه نیازمند تعیین سهم هر کدام از این دستگاه‌ها در رونق آن است. بدین جهت یکی از نکات ضروری در بودجه‌ریزی این حوزه مشخص کردن نقش دستگاه‌های مربوط در پیشرفت این حوزه می‌باشد. گزارش حاضر به بررسی و تحلیل وضعیت اعتبارات میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ و مقایسه آن با قانون سال ۱۳۹۸ می‌پردازد.



بررسی مجموع اعتبارات وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی

مجموع اعتبار امور ده‌گانه از منابع بودجه عمومی دولت در لایحه سال ۱۳۹۹ برابر با ۴۳۵,۱۷۰,۴۲۶ میلیون ریال است که از این رقم، اعتباری معادل ۹۲,۵۰۰,۱۴۹ میلیون ریال (حدود ۹ هزار میلیارد تومان) برای امور فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری در نظر گرفته شده است. امور فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری به هشت فصل تقسیم شده که سه فصل میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، از آن جمله است که ۷/۱۸ درصد از امور هزینه‌ای و ۳۵/۹۱ درصد از اعتبارات تملک سرمایه‌ای این امور برای سه فصل مذکور پیش‌بینی شده است. از این منظر، بیشترین میزان اعتبار، متعلق به فصل میراث فرهنگی با ۶,۵۴۷,۱۰۶ میلیون ریال (۷/۰۸ درصد از امور فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری) است و پس از آن فصل گردشگری با ۵,۰۴۴,۹۶۵ میلیون ریال (۵/۴۵ درصد امور فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری) و فصل صنایع دستی با ۱,۱۳۶,۶۴۷ میلیون ریال (۱/۲۳ درصد امور فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری) کمترین اعتبار را در میان سه فصل مزبور داراست. سه فصل در مجموع اعتباری برابر ۱۲,۷۲۸,۷۱۸ میلیون ریال را در برمی‌گیرند (۵,۱۲۴,۶۶۲ میلیون ریال اعتبارات هزینه‌ای (۴۰ درصد)، ۷,۶۰۴,۰۵۶ میلیون ریال اعتبارات عمرانی (۶۰ درصد)) که معادل ۱۳/۷۶ درصد از اعتبارات امور فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری است.

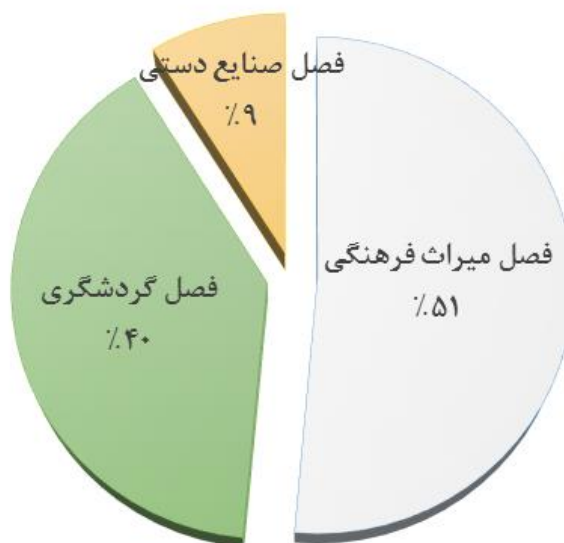
نمودار ۱. سهم اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وزارت میراث فرهنگی،

گردشگری و صنایع دستی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹



براساس نمودار ذیل بیشترین اعتبار وزارت به فصل میراث فرهنگی و پس از آن فصل گردشگری و در نهایت فصل صنایع دستی تعلق می‌گیرد. نمودار گویای این مطلب است که سهم هریک از بخش‌های وزارت از بودجه پیشنهادی چه مقدار است.

نمودار ۲. سهم اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فصل‌های میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری از مجموع سه فصل در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹

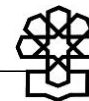


بررسی تبصره‌های مرتبط با حوزه میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۹

بررسی تبصره‌های مرتبط با حوزه میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری نشان می‌دهد که فقط جزء «۱» و «۲» بند «د» تبصره «۱۱» به این حوزه مربوط می‌شود که در آن عنوان شده است: در سال ۱۳۹۹ عوارض خروج از کشور موضوع ماده (۴۵) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۰۲/۱۷ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن برای زائران عتبات و مرز نشینان برای یکبار در طول سال براساس قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۲۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی اخذ می‌شود.

افراد مرز نشین موضوع این بند به کسانی اطلاق می‌شود که ساکن در روستاها و شهرهای مرزی هستند؛ بررسی و تأیید این موضوع براساس سامانه بانک اطلاعات مرز نشینان وزارت کشور مبتنی بر شماره ملی و کد پستی افراد مذکور خواهد بود..

زائران اربعین که از تاریخ ۱۴ شهریورماه ۱۳۹۹ تا دوم آبان‌ماه ۱۳۹۹ از مرزهای زمینی به مقصد کشور عراق از کشور خارج می‌شوند از پرداخت عوارض خروج معاف هستند.



درخصوص این تبصره می‌توان گفت هم عوارض خروج از کشور افزایش داشته است و هم سهم وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی به نسبت قانون بودجه سال ۱۳۹۸ افزایش دو برابری داشته است. تغییرات جدول ۱۶ ماده‌واحد لایحه پیشنهادی سال ۱۳۹۹ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ به صورت زیر است:

جدول ۱. تغییرات جدول ۱۶ ماده‌واحد لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸

(ریال)

موضوع تعرفه	قانون بودجه ۱۳۹۸	لایحه بودجه ۱۳۹۹
الف) عوارض خروج برای هر نفر	۲,۲۰۰,۰۰۰	۲,۶۴۰,۰۰۰
ب) عوارض خروج زائران حج تمتع و عمره	۱,۱۰۰,۰۰۰	۱,۳۲۰,۰۰۰
ج) عوارض خروج هوایی زائرین عتبات عالیات	۳۷۵,۰۰۰	۴۵۰,۰۰۰
د) عوارض خروج زمینی و دریایی عتبات عالیات	۱۲۵,۰۰۰	۱۵۰,۰۰۰
زائرین اربعین از تاریخ ۱۴ شهریورماه ۱۳۹۹ تا ۲ آبان‌ماه ۱۳۹۹ که از مرزهای زمینی به مقصد کشور عراق از کشور خارج می‌شوند از پرداخت عوارض خروج معاف می‌باشند.	معاف	معاف
ارقام پیش‌بینی شده در جزء «الف» و «ب» این بند برای سفرهای دوم به میزان ۵۰ درصد و سفرهای سوم و بیشتر به میزان ۱۰۰ درصد افزایش خواهد یافت.		
در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ مبلغ چهارصد هزار (۴۰۰,۰۰۰) ریال از عوارض خروجی برای توسعه زیرساخت‌ها و تأسیسات گردشگری و حمایت از بخش میراث فرهنگی و صنایع دستی اختصاص داده شد که این رقم در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ هشتصد (۸۰۰,۰۰۰) هزار ریال پیش‌بینی شده است.		

تطبیق لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ با قانون برنامه ششم توسعه

۱. توسعه گردشگری یکی از موضوعاتی است که هم در سیاست‌های کلی برنامه ششم (بند «۵۰») مورد تأکید قرار گرفته است و هم در بند «پ» ماده (۲) قانون برنامه مذکور به‌عنوان یکی از اولویت‌های کشور در طول دوران اجرای قانون برنامه ششم توسعه با آن اشاره شده است. با بررسی محتوای لایحه پیشنهادی با قانون برنامه و انتظاراتی که این قانون در مواد (۲)، (۹۷)، (۹۸)، (۹۹) و (۱۰۰) در حوزه گردشگری دارد می‌توان دریافت که با وجود همسویی کلی لایحه ارائه شده با قانون، لکن این لایحه انتظارات مورد نظر قانون برنامه را مرتفع نمی‌کند.

۲. لایحه پیشنهادی پیش‌بینی اعتباری خاصی را برای تحقق جزء «۱» بند «الف» ماده (۹۸) قانون برنامه ششم ذیل برنامه‌های هیچ‌یک از دستگاه‌های اجرایی منظور نکرده است و این از نقاط ضعف لایحه محسوب می‌شود.

۳. مقایسه تطبیقی میان لایحه بودجه پیشنهادی با انتظارات ذیل بند «ب» ماده (۹۸) مبنی بر «مستندسازی، حفاظت و مرمت و معرفی میراث فرهنگی (اعم از ملموس و ناملموس) میراث طبیعی،

ایجاد شهرهای جهانی صنایع دستی و احیای هنرهای سنتی در حال زوال در حوزه فرهنگ و تمدن ایرانی» نشان می‌دهد این موارد در لایحه پیشنهادی مورد توجه قرار گرفته است و روستاها هم به آن اضافه شده است، اما با ظرفیت‌های کشور در این حوزه فاصله دارد.

۴. ماده (۹۹) قانون برنامه توسعه مبنی بر «تهیه و اجرای طرح بهسازی و احیای حداقل ۳۰۰ روستای دارای بافت باارزش تاریخی و فرهنگی و روستاهای هدف گردشگری از محل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای» در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ به صورت مستقیم مورد توجه قرار نگرفته است، اما عناوینی در بخش اعتبارات وزارت متبوع وجود دارد که می‌تواند مفاد این بخش از ماده (۹۹) را پوشش دهد.

۵. با توجه به اینکه تحقق بند «الف» ماده (۱۰۰) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر تدوین سند راهبردی توسعه گردشگری تا پایان سال اول برنامه ششم توسعه، این سند به تصویب هیئت وزیران نرسیده است.

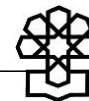
۶. علی‌رغم تصریح جزء «۲» بند «الف» ماده (۱۰۰) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر «اختصاص یارانه و تسهیلات مالی در چارچوب بودجه سنواتی» و اهمیت این موضوع در توسعه گردشگری برای جذب و حفظ سرمایه‌گذاری در این حوزه و نیز تصریح جزء «۳» بند «الف» ماده مذکور مبنی بر تدبیر اقدامات حمایتی در قالب بودجه سنواتی برای توسعه زیرساخت‌ها و حمایت از بخش خصوصی و سرمایه‌گذاری، به اندازه مقتضی برای این مهم تدبیر نشده است و از محل اعتبارات یارانه‌ای جدول تبصره «۱۴» هیچ سهمی برای این مهم پیش‌بینی نشده است.

۷. لایحه بودجه پیشنهادی، برنامه و فعالیتی برای تحقق بند «ب» ماده (۱۰۰) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر «ساماندهی گردشگری جنگل‌های شمال و شمال غرب کشور و زاگرس و سواحل مکران» منظور کرده است که حجم اعتبار پیش‌بینی شده برای آن بسیار ناچیز است.

۸. بند «ت» ماده (۱۰۰) قانون برنامه ششم توسعه در خصوص موزه‌های هیئت امنایی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۷ مورد توجه قرار گرفته است.

تحلیل اعتبارات وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی

وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی (کد ۱۱۳۷۰۰)، از چهار بخش وزارت 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 وزارت و دستگاه‌های تابعه در لایحه سال ۱۳۹۹ معادل ۱۲,۵۴۲,۲۹۶ میلیون ریال است که نسبت به قانون سال ۱۳۹۸ در ۱۱/۵۲ درصد



(یازدهونیم) افزایش داشته است. بودجه پژوهشگاه میراث فرهنگی گردشگری ۱۱/۵۶ درصد (یازدهونیم) و شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی^۱ حدود ۳۲ درصد (کد ۱۱۳۷۰۰) کاهش یافته است و بودجه مرکز مطالعاتی منطقه‌ای حفظ میراث فرهنگی ناملموس در آسیای میانه و غربی تغییری نکرده است. اعتبارات پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری در مجموع کاهش ۱۱ درصدی داشته است. با توجه به تعداد بالای نیروی انسانی این پژوهشگاه و سهم بالای برنامه اکتشاف باستان‌شناسی از سرجمع اعتبارات این پژوهشگاه، توفیق در مسیر اهداف پژوهشی تعریف شده می‌تواند محل ابهام قرار گیرد. علاوه بر این جمع ردیف‌های متفرقه غیرانتقال یافته (۲۱,۶۰۰ میلیون ریال) نیز به سرجمع اعتبارات وزارت اضافه شده است که صرفاً شامل ردیف متفرقه در جزء «۱۳» ردیف متفرقه ۵۵۰۰۰۰ (اعتبارات ردیف‌های موردی - موقت) با عنوان «سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری - کمک و ارائه حمایت مالی جهت تأمین سرمایه اولیه صندوق توسعه صنایع دستی و فرش دستباف احیا و بهره‌برداری از بناها و اماکن تاریخی» است. البته در این بین ردیف موقتی نیز برای تقویت یگان حفاظت میراث فرهنگی از محل واگذاری اموال توقیفی - جزء «۵۰» ردیف متفرقه ۵۳۰۰۰۰ - در لایحه سال ۱۳۹۹ در نظر گرفته شده است.

نکته حائز اهمیت در این بخش اینکه میزان اعتبارات هزینه‌ای وزارت نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ از رشد ۱۷/۲۷ درصدی برخوردار بوده است و در این بین سه برنامه تأمین، حفاظت، مرمت و معرفی میراث منقول، ناملموس، طبیعی و فرهنگی (۱۷۰۴۰۰۲۰۰۰) با سهم ۲۳/۱۲ درصدی از اعتبارات هزینه‌ای وزارتخانه، برنامه جذب گردشگران ورودی (۱۷۰۶۰۰۱۰۰۰) با سهم ۱۷/۰۶ درصدی از اعتبارات هزینه‌ای وزارتخانه و برنامه گسترش خدمات موزه‌ای (۱۷۰۴۰۰۸۰۰) با سهم ۱۳/۷۳ درصدی از اعتبارات هزینه‌ای وزارتخانه مهم‌ترین برنامه‌های جاری وزارت محسوب می‌شوند.

الف) تحلیل اعتبارات هزینه‌ای

اعتبارات هزینه‌ای وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی لایحه سال ۱۳۹۹ شاهد تغییرات محسوسی است و از جمله این تغییرات می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. حذف شدن «برنامه تنظیم و اجرای طرح‌های آماری» و قرار گرفتن فعالیت مرتبط با آن مانند ایجاد، ساماندهی و پایش سامانه‌های آماری و نظارت بر حوزه گردشگری و بسترسازی و ایجاد نظام حساب‌های اقماری گردشگری ذیل فعالیت‌های «برنامه توسعه گردشگری پایدار و الکترونیک (۱۷۰۶۰۰۴۰۰۰)»؛

در این خصوص می‌توان گفت موضوع تنظیم و اجرای طرح‌های آماری که بیش از هشت سال است که به‌صورت مختلف اعتبار دریافت می‌کند، ولی تاکنون آمار علمی و قابل اتکایی از وزارتخانه مربوطه در

۱. شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی دارای مصوبه واگذاری است.

حوزه‌های فعالیتش اعم از میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری ارائه نشده است. به نظر می‌رسد که سازوکار اجرایی این موضوع نیازمند تغییر و تحولاتی است که در نهایت به تهیه و تدوین نظام آماري جامع و مستدل در حوزه‌های فعالیت وزارتخانه منجر شود. همچنین باید گفت که تنظیم و اجرای طرح‌های آماری بیشتر نیازمند هماهنگی بین‌سازمانی با سایر ذی‌نفعان و ذی‌نقشان این حوزه از جمله دستگاه‌های عضو شورای عالی میراث فرهنگی و گردشگری است.

۲. افزودن اقدام/فعالیت‌های زیر ذیل برنامه تأمین، حفاظت، مرمت و معرفی میراث غیرمنقول، ناملموس طبیعی و فرهنگی؛

- اجرای فرایندهای صدور و تمدید مجوزهای میراث فرهنگی (۱۷۰۴۰۰۲۰۲۲) با اعتبار عمومی (۱۱۰۰۱ میلیون ریال)

- حفاظت، ساماندهی و کمک به احیای میراث طبیعی کشور (۱۷۰۴۰۰۲۰۲۳) با اعتبار عمومی (۸۰۰۰ میلیون ریال)

- حمایت و پوشش بیمه‌ای مجموعه‌های تاریخی، فرهنگی و طبیعی کشور (۱۷۰۴۰۰۲۰۲۴) با اعتبار عمومی (۳۰۰۰ میلیون ریال)

این اقدام/فعالیت‌ها به‌عنوان یکی از مزایای لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ محسوب می‌شوند که در اجرای «قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های تاریخی - فرهنگی» مصوب سال ۱۳۹۸ مثبت ارزیابی می‌شود.

۳. برای برنامه گسترش خدمات موزه‌های (۱۷۰۴۰۰۸۰۰۰) مبلغ (۶۸۷,۹۸۷ میلیون ریال) برای سه اقدام/فعالیت ذیل اعتبار پیش‌بینی شده است؛

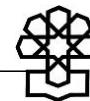
- ارائه خدمات رفاهی و عمومی به بازدیدکنندگان از موزه‌ها (۲۹۰,۰۰۰ میلیون ریال)،

- مستندسازی، حفاظت و مرمت (۹۹,۸۴۸ میلیون ریال)،

- ارائه خدمات پشتیبانی و فنی موزه‌های و انجام امور مقابله با حوادث غیرمترقبه (۲۹۸,۱۳۹ میلیون ریال)،

موضوع قابل تأمل اینکه، پیش‌بینی درآمد اختصاصی حاصل از ورودی موزه‌ها و محوطه‌های تاریخی در لایحه سال ۱۳۹۹ حدود ۱,۳۰۰,۰۰۰ میلیون ریال (۱۳۰ میلیارد تومان) است (۶۵ میلیارد تومان درآمد عمومی و ۶۵ میلیارد تومان درآمد اختصاصی) که در این خصوص لازم است تا برای این بخش از هزینه‌های وزارتخانه تدابیر بهتری اندیشیده شود و اعتباردهی به این امر با سیاستگذاری صحیح‌تر صورت گیرد.

۴. دو برنامه، برنامه بررسی و شناسایی آثار و محوطه‌های باستان‌شناختی و برنامه تجهیز، مرمت و آماده‌سازی آثار و بناهای تاریخی در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ ادغام شده



و تحت عنوان بررسی، شناسایی، تجهیز، مرمت و آماده‌سازی آثار، بناها، بافت‌ها و محوطه‌های باستان‌شناختی و تاریخی (۱۷۰۴۰۰۹۰۰۰) آورده شده است، ولی زیرمجموعه‌های این برنامه همان عناوین سال گذشته هستند.

۵. برنامه جذب گردشگران ورودی به کشور (۱۷۰۶۰۰۱۰۰۰) که براساس قانون بودجه سال ۱۳۹۸ مبلغ (۹۵۵,۰۰۰ میلیون ریال) بودجه دریافت کرده است در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ با تغییراتی مواجه بوده اولاً اعتبار پیش‌بینی شده به (۸۵۴۷۹۰ میلیون ریال) کاهش پیدا کرده است و ثانیاً موضوع طراحی و معرفی برند ملی گردشگری (۱۷۰۶۰۰۱۰۰۵) به این برنامه اضافه شده است.

نکته قابل توجه در مورد این ردیف این است که با توجه به هدف کمی ۸ میلیون گردشگر ورودی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ اعتبار پیش‌بینی شده برای جذب هر گردشگر در حدود ۱۰ هزار تومان (یا به عبارتی کمتر از یک دلار است) که این هزینه شامل همه فعالیت‌های تعریف شده برای جذب گردشگران ورودی است و با میانگین هزینه‌کرد کشورهای رقیب خصوصاً در حوزه بازاریابی برای جذب گردشگر بسیار فاصله دارد.

نکته دیگر درخصوص این ردیف این است که موضوع تهیه و توزیع اقلام تبلیغاتی با اعتبار پیشنهادی ۱۸۳۷۹۲ میلیون ریال نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ (۱۷۸,۰۰۰ میلیون ریال) افزایش اعتبار داشته است باید این اعتبار به تولید محتوای مناسب با بازارهای هدف در فضای مجازی و رسانه‌ای تخصیص داده شود و صرفاً به چاپ و توزیع اقلام تبلیغاتی متعارف بسنده نشود.

همچنین در ارتباط با این برنامه می‌توان گفت که برنامه‌ریزی باید متناسب با بازارهای هدف کشور و نوع گردشگری مورد نظر کشور برای توسعه باشد. به عبارتی زمانی که بیش از ۸۵ درصد از گردشگران ورودی به ایران از کشورهای همسایه هستند و بیش از ۹۵ درصد از ورودی‌ها به کشور را کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی تشکیل می‌دهند، بنابراین باید اعتبار پیش‌بینی شده به جذب گردشگران ورودی به همین نسبت و با اولویت این بازارها باشد.

درخصوص فعالیت برگزاری و شرکت در نمایشگاه‌ها (۱۷۰۶۰۰۱۰۰۱)، از آنجا که حدود یک‌سوم بودجه جذب گردشگران ورودی (۲۴۸,۰۰۰ میلیون ریال) برای شرکت در نمایشگاه‌هاست، به نظر می‌رسد تدابیر بهتری برای هزینه‌کرد این اعتبار باید اندیشیده شود. در بُعد برگزاری نمایشگاه‌ها (به‌ویژه داخلی) هم باید گفت این امر برای وزارتخانه می‌تواند به جای هزینه‌کرد، منبعی برای کسب درآمد باشد. درنهایت پیشنهاد می‌شود وزارتخانه حضور در نمایشگاه‌های منطقه‌ای و کشورهای همسایه را در اولویت قرار دهد.

۶. در برنامه توسعه گردشگری داخلی (۱۷۰۶۰۰۲۰۰۰) مبلغ ۳۶۵,۴۴۶ میلیون ریال پیش‌بینی شده است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ (۳۸۲,۰۰۰ میلیون ریال) کاهش داشته است.

در این خصوص می‌توان گفت که با توجه به هدف کمی ۷۵ میلیون نفر برای گردشگران داخلی در

لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ اعتبار اختصاصی برای هر گردشگر در حدود ۵ هزار تومان است که این هزینه شامل همه فعالیت‌های تعریف شده برای توسعه گردشگری داخلی است. با وجود اینکه توسعه گردشگری داخلی اساس و پایه توسعه صنعت گردشگری در کشور است اعتبار این بخش کمتر از نصف مبلغ پیشنهادی برای جذب گردشگران ورودی است که به نظر می‌رسد توسعه گردشگری داخلی باید از جایگاه و اهمیت بیشتری در لایحه و برنامه‌های پیشنهادی وزارتخانه متبوع برخوردار باشد. از طرف دیگر انتظار این است که با توجه به افزایش هزینه‌های گردشگران داخلی به جهت تکانه‌های اقتصادی ناشی از تروریسم اقتصادی علیه ملت ایران و همچنین سهمیه‌بندی بنزین وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی با همکاری سازمان برنامه و بودجه تدابیری برای افزایش سفرهای داخلی در لایحه پیش‌بینی کند.

۷. اضافه شدن دو ردیف «توسعه سرمایه‌گذاری و اقتصاد گردشگری (۱۷۰۶۰۰۳۰۰۰)» و «توسعه گردشگری پایدار و الکترونیک (۱۷۰۶۰۰۴۰۰۰)» که در آن موضوعات مهمی از قانون برنامه ششم مانند شناسایی، معرفی و ساماندهی و توسعه گردشگری جنگل‌ها و سواحل به‌ویژه (مکران) و همچنین شناسایی و توسعه مقاصد جدید و کمتر شناخته شده گردشگری مورد تأکید قرار گرفته است که این امر از مزایای لایحه سال جاری محسوب می‌شود. علاوه بر این اضافه شدن برنامه‌های فوق و پیش‌بینی اعتبار برای آنها نشان‌دهنده توجه به مقتضیات زمان است، زیرا از یک طرف چالش‌های مربوط به سرمایه‌گذاری در این حوزه مرتفع نشده است و از طرف دیگر توجه به پایداری صنعت گردشگری و اهمیت دادن به بسترهای الکترونیک از ضروریات توسعه گردشگری در کشور است.

۸. در «برنامه احیا و رشد تولیدات صنایع دستی (۱۷۰۷۰۰۱۰۰۰)» با وجود اضافه شده موضوعاتی مانند «ساماندهی و اجرای فرایندهای صدور و تمدید مجوزهای تولید صنایع دستی»، «حمایت از توسعه کاربرد فناوری‌های نوین در تولید محصولات صنایع دستی» و «بیمه‌های اجتماعی شاغلان صنایع دستی شناسه‌دار» تغییر محسوسی در افزایش اعتبار این بخش ملاحظه نمی‌شود (در قانون بودجه سال ۱۳۹۸؛ ۲۷۳,۰۰۰ میلیون ریال، لایحه بودجه سال ۱۳۹۹؛ ۳۲۶,۰۸۲ میلیون ریال)

در ارتباط با صنایع دستی علی‌رغم تصریح سیاست‌های کلی برنامه ششم در راستای اقتصاد مقاومتی، سهم قابل‌اتکایی در لایحه ارائه شده وجود ندارد (کمتر از ۱۰ درصد). این بخش همچنان کم‌فروغ‌ترین بخش وزارتخانه در بودجه پیشنهادی است.

مهم‌ترین نکته مغفول‌مانده در حوزه میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری مشخص کردن سهم هر یک از ذی‌نفعان در این حوزه‌هاست. با توجه به اینکه هر یک از این ذی‌نفعان در ماده (۳) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری مشخص شده‌اند و در شورای عالی میراث فرهنگی و گردشگری عضویت دارند، نظام برنامه و بودجه‌ریزی کشور باید در جهتی حرکت کند که هرکدام از این



دی نفعان بتوانند سهم خود را در نقشه کلی توسعه گردشگری و حفاظت از میراث فرهنگی انجام دهند. یکی دیگر از نکات مهم در ارتباط با برنامه‌ها و فعالیت‌های وزارتخانه این است که در طی سالیان متوالی، بودجه و اعتباری برای کمک به تشکل‌ها و انجمن‌های مختلف پیش‌بینی کرده است. در سال ۱۳۹۹ نیز بودجه‌ای در حدود ۱۰ میلیارد تومان در قالب‌های مختلف برای کمک به این تشکل‌ها و انجمن‌ها در نظر گرفته است. ولی با وجود سپری شدن سالیان متمادی از تخصیص این اعتبار همچنان در بخش‌های صنایع دستی و میراث فرهنگی ضعف‌های جدی وجود دارد.

ب) تحلیل اعتبار طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای

برآورد فصل میراث فرهنگی نسبت به قانون سال ۱۳۹۸ معادل ۰/۱۲ درصد کاهش داشته است همچنین برآورد فصل گردشگری در سال ۱۳۹۹ معادل ۱,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال است که نسبت به قانون سال ۱۳۹۸ معادل ۱۳/۹۱ درصد کاهش داشته است.

تأمین زیرساخت و ساماندهی سواحل دریای خزر (با برآورد ۷ میلیارد تومان) که از موضوعات مورد تأکید برنامه ششم توسعه بوده، کمک‌های فنی و اعتباری به بخش غیردولتی حوزه گردشگری (با برآورد ۳۲ میلیارد و ۹۰۰ میلیون تومان در قالب ۱ پروژه از سال ۱۳۷۹ تا ۱۴۰۲)، کمک‌های فنی و اعتباری و احداث سرویس‌های بهداشتی بین‌راهی (با برآورد ۱۵ میلیارد تومان در قالب ۱۰۰۰ سرویس از سال ۱۳۸۷ تا ۱۴۰۰ برای شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی) (که متأسفانه با وجود اعتبار تخصیصی در سالیان گذشته همچنان با چالش‌های مختلفی در اجرا مواجه است)، مطالعه، شناسایی، امکان‌سنجی و ایجاد زیرساخت‌های مورد نیاز در مناطق نمونه گردشگری (با برآورد ۱۱ میلیارد تومان برای ۳۰۰ منطقه نمونه گردشگری از سال ۱۳۸۳ تا ۱۴۰۲)، مطالعه و ایجاد اردوگاه‌ها و مجتمع‌های خدمات گردشگری (با برآورد ۱۲ میلیارد تومان در قالب تبصره «۱۹» از سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۹) و درنهایت مطالعه، شناسایی، امکان‌سنجی و ایجاد زیرساخت‌های مورد نیاز قطب‌ها و محورهای گردشگری (با برآورد ۲۲ میلیارد تومان از سال ۱۳۸۴ تا ۱۴۰۲).

برآورد فصل صنایع دستی در سال ۱۳۹۹ معادل ۱۰۰,۰۰۰ میلیون ریال است که نسبت به قانون سال ۱۳۹۸ معادل ۹/۰۹ درصد کاهش داشته است. این اعتبار ذیل برنامه احیا و رشد تولیدات صنایع دستی و در قالب کمک‌های فنی و اعتباری به بخش غیردولتی حوزه صنایع دستی (برای پنج پروژه که از سال ۱۳۹۰ شروع و تا ۱۴۰۲ ادامه دارد) پیش‌بینی شده است.

درمجموع می‌توان گفت که اعتبار طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای حوزه میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در برآورد سال ۱۳۹۹ معادل ۴,۸۹۶,۰۰۰ میلیون ریال است که نسبت به قانون سال ۱۳۹۸ معادل ۳/۷۲ درصد کاهش داشته است. بیشترین کاهش مربوط به طرح‌های حوزه گردشگری و سپس حوزه صنایع دستی است.

ج) اعتبارات محل ردیف بودجه‌های متفرقه

۱. در جزء «۱۳» ردیف متفرقه ۵۵۰۰۰۰ (اعتبارات ردیف‌های موردی - موقت) با عنوان «سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری - کمک و ارائه حمایت مالی جهت تأمین سرمایه اولیه صندوق توسعه صنایع دستی و فرش دستباف و احیا و بهره‌برداری از بناها و اماکن تاریخی» بودجه‌ای برابر ۲۱,۶۰۰ میلیون ریال (۲ میلیارد و ۱۶۰ میلیون تومان) برای کمک به صندوق توسعه صنایع دستی و فرش دستباف و احیا و بهره‌برداری از بناها و اماکن تاریخی پیش‌بینی شده است. تأسیس این صندوق در ماده (۸) قانون حمایت از هنرمندان، استادکاران و فعالان صنایع دستی تدبیر شده است که علی‌رغم ناچیز بودن اعتبار در نظر گرفته شده توجه به قانون مذکور از مزایای لایحه دولت است. همچنین در این باره می‌توان گفت این صندوق نیازمند حمایت‌های بیشتری است تا بتواند وظایف قانونی که به آن محول شده است را به نحو مطلوب انجام دهد.

۲. در جزء «۵۰» ردیف متفرقه ۵۳۰۰۰۰ (اعتبارات ردیف‌های موردی - موقت) با عنوان «تقویت یگان حفاظت میراث فرهنگی از محل واگذاری اموال توقیفی» بودجه‌ای برابر ۶۰,۰۰۰ میلیون ریال (۶ میلیارد تومان) برای کمک یگان حفاظت میراث فرهنگی پیش‌بینی شده است. این تدبیر می‌تواند اقدامات غیر ساماندهی شده و بعضاً غیرقانونی این حوزه را نظام مند کند.

اعتبارات متفرقه انتقال‌یافته به جداول ۷ و ۱۰ ماده‌واحد شامل موارد زیر است:

۱. «سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری-تأمین، آماده‌سازی و اداره موزه‌ها و ابنیه تاریخی» با اعتبار ۶۱۷,۵۰۰ میلیون ریال (۶۱ میلیارد تومان) (۲۷۴,۴۴۴ میلیون ریال اعتبار هزینه‌ای و ۳۴۳,۰۵۶ میلیون ریال اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) (رشد ۳۷ درصدی نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸).

۲. «توسعه زیرساخت‌ها و تأسیسات گردشگری و حمایت از بخش میراث فرهنگی و صنایع دستی» با اعتبار ۳,۲۳۰,۰۰۰ میلیون ریال (حدود ۳۲۳ میلیارد تومان) (۸۵۵,۰۰۰ میلیون ریال اعتبار هزینه‌ای و ۲,۳۷۵,۰۰۰ میلیون ریال اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای) (رشد ۳۱ درصدی نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸).

۳. «اشتغال و ترویج صنایع دستی» با اعتبار ۱۴۹,۷۹۶ میلیون ریالی (حدود ۱۵ میلیارد تومان) (اعتبار هزینه‌ای) (رشد منفی ۵ نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸).

در مجموع می‌توان گفت ردیف‌های متفرقه لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ (۴,۰۷۸,۸۹۶ میلیون ریال) نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ (۳,۰۹۳,۷۲۰ میلیون ریال) از رشد ۳۱/۸۴ درصدی برخوردار بوده است که به نوعی نشان از توجه دولت به این موضوع است. اما حوزه مغفول همچنان صنایع دستی است، زیرا با وجود کاربرد بودن (ظرفیت بالای اشتغال) و نیازمندی به سرمایه‌گذاری اندک برای توسعه، همچنان از دید برنامه‌ریزان مغفول مانده است.



د) درآمدهای دستگاه وزارت میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

شامل درآمدهای متعلق به بخش‌های وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری، صندوق احیا و بهره‌برداری از بناها و اماکن تاریخی فرهنگی، شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی و شرکت توسعه گردشگری ایران می‌شود. در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، رشد درآمدی ۱۸/۴۴ درصدی (معادل ۱,۷۱۸,۳۱۳ میلیون ریال) رخ داده است (که از این درآمد ۱,۰۵۱,۵۶۳ میلیون ریال ملی و ۶۶۶,۷۵۰ میلیون ریال استانی است).

شایان توجه است که ۷۵ درصد درآمد وزارت میراث فرهنگی حاصل از درآمد ورودی موزه‌ها و محوطه‌های تاریخی و سایر منافع حاصله (۵۰ درصد آن جزء درآمدهای عمومی و ۵۰ درصد جزء درآمدهای اختصاصی) است.

در سال ۱۳۹۹ عوارض خروج از کشور برای زائران عتبات و مرز نشینان برای یکبار در طول سال براساس قانون سال ۱۳۹۶ اخذ می‌شود و زائران اربعین که از تاریخ چهاردهم شهریورماه ۱۳۹۹ تا دوم آبان‌ماه ۱۳۹۹ از مرزهای زمینی به مقصد کشور عراق از کشور خارج می‌شوند از پرداخت عوارض خروج معاف هستند.

پیش‌بینی درآمد دولت از این محل در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ مبلغ ۱۶,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال است که نسبت به قانون بودجه سال ۱۳۹۸ (مبلغ ۱۴,۰۰۰,۰۰۰ میلیون ریال) رشد ۱۴ درصدی داشته است.

همچنین طبق لایحه پیشنهادی مبلغ ۸۰۰,۰۰۰ ریال فقط از افرادی که به غیر از عتبات سفر کرده و یا سفر حج تمتع یا عمره رفته باشند، به وزارتخانه تعلق می‌گیرد و از کسانی که در طول سال بجز ایام اربعین به عتبات سفر می‌کنند، مبلغی عاید وزارتخانه نمی‌شود ضمناً زائران اربعین از پرداخت عوارض خروج معاف هستند.

با وجود این، با فرض اینکه خروج ۳,۵۰۰,۰۰۰ نفر (از ۷,۲۴۲,۶۶۷ نفر خروجی ۱۳۹۷) به غیر از عتبات بوده است و با فرض ثابت شدن تعداد خروجی و میزان یک خروجی برای هر فرد، در سال ۱۳۹۹ مبلغ ۲,۸۰۰,۰۰۰ میلیون ریال از این محل عاید وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی می‌شود. اما محل هزینه‌کرد این اعتبار به صورت شفاف مشخص نیست.

جمع‌بندی

۱. با توجه به تحریم‌های اقتصادی علیه ملت ایران و فشار اقتصادی بر خانوار ایرانی، ضروری است تمهیدات بهتری (مانند طراحی بسته‌های سفر ارزان و آسان) برای توسعه گردشگری داخلی به‌عنوان رکن اصلی توسعه پایدار گردشگری کشور در نظر گرفته شود.

۲. با توجه به حجم عظیم افراد درگیر در حوزه صنایع دستی که غالباً از اقشار متوسط به پایین جامعه محسوب می‌شوند لحاظ کردن مسائل و مشکلات اصلی این حوزه مانند تولید، ترویج، بازاریابی و فروش و تخصیص اعتبارات لازم در این خصوص می‌توانست به تقویت این حوزه و رفع چالش‌های آن کمک مضاعفی نماید که در لایحه مود غفلت واقع شده است.

۳. بازاریابی و بازاریابی از وظایف لاینفک وزارتخانه در توسعه گردشگری داخلی و ورودی محسوب می‌شود و این مهم باید در سند سیاستی - مالی کشور مد نظر قرار گیرد تا موجبات شکوفایی همه بخش‌های درگیر در صنعت گردشگری را فراهم آورد. در این راستا در نظر گرفتن ردیف اعتباری برای مناطق کمتر شناخته شده کشور در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ مثبت ارزیابی می‌شود لکن نیازمند تقویت بیشتر است.

۴. بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ در موضوع پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری نشان می‌دهد که حدود ۵۰ درصد از بودجه این پژوهشگاه که باید زمینه تقویت بنیه علمی برنامه‌ها و سیاست‌های گردشگری و میراث فرهنگی را فراهم می‌آورد، به موضوع اکتشاف و باستان‌شناسی تاریخی اختصاص می‌یابد که به نوعی می‌توان گفت هدررفت منابع تلقی می‌شود. زیرا براساس بند «الف» ماده (۱۰۰) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر، تهیه و الحاق پیوست تخصصی میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری برای کلیه طرح‌های توسعه‌ای بزرگ و مهم در حوزه‌های زیربنایی، تولیدی و خدمات دستگاه‌های موضوع ماده (۳) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری این اکتشافات باید در راستا و هم جهت با طرح‌های کلان ملی باشد. ازسویی دیگر در حوزه ستادی وزارتخانه برنامه‌ای تحت عنوان «بررسی، شناسایی، تجهیز، مرمت و آماده‌سازی آثار، بناها، بافت‌ها و محوطه‌های باستانی شناختی و تاریخی» (۱۷۰۴۰۰۸۰۰۰) وجود دارد که فعالیت‌های موازی با پژوهشگاه برای آن تعریف شده است. علاوه بر این با وجود اینکه وزارتخانه دارای پژوهشگاه است و این پژوهشگاه باید به انجام پژوهش‌های کاربردی متناسب با نیاز وزارتخانه مبادرت ورزد، اما در برنامه‌های تعریف شده ذیل وزارت و در حوزه ستادی برنامه‌ای تحت عنوان «برنامه پژوهش‌های کاربردی در زمینه میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی» تعریف شده است که گویای نوعی موازی‌کاری است. همچنین در ذیل «برنامه اکتشاف باستان‌شناسی و تاریخی» پژوهشگاه، فعالیت‌هایی تعریف شده است که ستادی بوده و با وظایف تعریف شده پژوهشگاه در اساسنامه مغایرت دارد که به نوعی باید به معاونت میراث فرهنگی وزارتخانه واگذار شود. نکته قابل تأمل در این خصوص وجود گروه باستان‌شناسی در بیش از ۱۵ دانشگاه دولتی است که در مقاطع کارشناسی، کارشناسی ارشد و دکتری دانشجو می‌پذیرند. در این خصوص پژوهشگاه باید در جهتی فعالیت کند که به هدایت و راهبری این گروه‌ها در راستای اهداف خود و پروژه‌ها و طرح‌های توسعه‌ای و زیربنایی بپردازد



۵. با توجه به اینکه مجموعه تلاش‌های وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی باید در تسهیل گردشگری داخلی و افزایش تعداد گردشگران ورودی به کشور تجلی یابد. و از آنجا که وزارت مذکور مسئول امور خدمات مربوط به گردشگران ورودی در زمان اقامت در کشور است. لذا جهت ارائه خدمات مطلوب می‌توان نسبت به تعیین سهم وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی از عوارض ورودی به کشور اقدام کرد.

پیشنهاد‌های بودجه‌ای

۱. با عنایت به اصل هشتماد قانون اساسی و لزوم اخذ مجوز از قانونگذار برای دریافت کمک‌های بلاعوض از سازمان‌ها و مؤسسات داخلی و خارجی و نیز مطابق با ماده (۴) قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت: «به هیئت وزیران اجازه داده می‌شود که از کمک‌های بلاعوض سازمان‌ها و مؤسسات بین‌المللی که در آنها عضویت دارد و در قوانین بودجه سنواتی معین می‌شود استفاده نماید» و با توجه به تمایل مؤسسات بین‌المللی از جمله جایکا جهت کمک به توسعه و تجهیز و ایمن‌سازی موزه‌ها و آثار تاریخی، حذف بند «ب» ذیل تبصره «۳» قانون بودجه سال ۱۳۹۶ در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ باعث شده است که علی‌رغم عقد تفاهمنامه فی مابین وزارتخانه میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و مؤسسات بین‌المللی، امکان استفاده از کمک‌های بین‌المللی فراهم نشود. لذا پیشنهاد می‌شود که بند مذکور در قانون بودجه سال ۱۳۹۶ در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ با اصلاحات به شرح ذیل تنفیذ گردد.

«وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی کمک‌های بلاعوض تا مبلغ پنجاه (۵۰,۰۰۰,۰۰۰) میلیون دلار از مؤسسات، سازمان‌های بین‌المللی و اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و خارجی را پس از دریافت و واریز به حساب درآمدهای اختصاصی نزد خزانه‌داری کل کشور برای طرح‌های زیربنایی و توسعه‌ای مرتبط با میراث فرهنگی، تاریخی، موزه‌ها، صنایع دستی و گردشگری هزینه می‌کند».

منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور.
۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور.

پیوست

جدول ۱. برآورد اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فصل‌های میراث فرهنگی، صنایع دستی (ملی و استانی) (میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان امور / فصل	اعتبارات هزینه‌ای در لایحه سال ۱۳۹۹		اعتبارات تملک سرمایه‌ای در لایحه سال ۱۳۹۹		جمع کل	سهم هر فصل از امور در لایحه سال ۱۳۹۹
		درصد رشد	قانون سال ۱۳۹۸	درصد رشد	قانون سال ۱۳۹۸		
۱۷۰۰۰۰۰۰۰	امور فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری	۷۱.۳۳۰.۶۵۳	۲۱.۱۶۹.۴۹۶	۸۷.۹۷۷.۵۹۹	۹۲.۵۰۰.۱۴۹	۵/۱۴	۱۳۹۹
۱۷۰۴۰۰۰۰۰	فصل میراث فرهنگی	۲.۴۱۸.۰۵۰	۴.۱۲۹.۰۵۶	۶.۲۰۹.۳۰۰	۶.۵۴۷.۱۰۶	۵/۴۴	۷/۰۸
۱۷۰۶۰۰۰۰۰	فصل گردشگری	۱.۶۶۹.۹۶۵	۳.۳۷۵.۰۰۰	۴.۳۵۹.۱۹۰	۵.۰۴۴.۹۶۵	۱۵/۷۳	۵/۴۵
۱۷۰۷۰۰۰۰۰	فصل صنایع دستی	۱.۰۳۶.۶۴۷	۱۰۰.۰۰۰	۹۷۰.۵۳۰	۱.۱۳۶.۶۴۷	۱۷/۱۲	۱/۲۳
مجموع سه فصل میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری		۵.۱۲۴.۶۶۲	۷.۶۰۴.۰۵۶	۱۱.۵۳۹.۰۲۰	۱۲.۷۲۸.۷۱۸	۱۰/۳۱	۱۳/۷۶

جدول ۲. مقایسه اعتبارات دستگاه‌های میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ با مصوب بودجه سال ۱۳۹۸ (میلیون ریال)

کد دستگاه	عنوان	جمع اعتبارات هزینه‌ای		اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای		جمع	درصد رشد
		قانون سال ۱۳۹۸	لایحه ۱۳۹۹	قانون سال ۱۳۹۸	لایحه ۱۳۹۹		
۱۱۳۷۰۰	وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی	۴.۲۷۱.۵۳۰	۵۰۰۹.۲۴۰	۶.۹۷۵.۵۹۰	۷.۵۳۳.۰۵۶	۷/۹۹	۱۱/۵۲
۱۱۳۷۰۶	پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری*	۵۵۹.۰۰۰	۴۹۰.۰۰۰	۳۴.۶۰۰	۳۵.۰۰۰	۱/۱۶	-۱۱/۵۶
۱۱۳۷۰۷	مرکز مطالعاتی منطقه‌ای حفظ میراث فرهنگی ناملوس در آسیای میانه و غربی	۲۰.۰۰۰	۲۰.۰۰۰
۲۸۴۱۰۰	شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی	.	.	۲۲۱.۰۰۰	۱۵۰.۰۰۰	-۳۲/۱۲۶۶۹۷	-۳۲/۱۲۶۶۹۷
۵	جمع ردیف‌های متفرقه انتقال نیافته	۲۱.۶۰۰	۸۱.۶۰۰	.	.	.	۲۷۷/۷۸
مجموع اعتبارات (۵ تا)		۴.۸۷۲.۱۳۰	۵.۶۰۰.۸۴۰	۷.۲۳۱.۱۹۰	۷.۷۱۸.۰۵۶	۶/۳	۱۳.۳۱۸.۸۹۶

* بودجه پژوهش‌های کاربردی ردیف ۱۷۰۸۰۰۱ با کاهش ۹/۸ درصدی مواجه بوده است و این موضوع با جزء «۱» بند «ه» تبصره «۹» لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ مغایرت دارد.



جدول ۳. اعتبار طرح‌های تملک دارایی سرمایه‌ای حوزه میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در سال ۱۳۹۹

شماره طبقه‌بندی	عنوان	عملکرد دوران برنامه پنجم و قبل از آن	عملکرد سال ۱۳۹۶ و سال ۱۳۹۷	قانون سال ۱۳۹۸	برآورد سال ۱۳۹۹	برآورد سال ۱۴۰۰	پیش‌بینی سال‌های بعد	جمع کل
۱۷۰۴۰۰۰۰۰۰	فصل میراث فرهنگی	۱۲,۲۸۲,۱۶۴	۳,۸۲۷,۳۶۰	۳,۷۹۰,۷۰۰	۳,۷۸۶,۰۰۰	۳,۷۸۶,۰۰۰	۶,۱۳۵,۷۵۷	۳۳,۶۰۷,۹۸۱
۱۷۰۴۰۰۲۰۰۰	برنامه تأمین، حفاظت، مرمت و معرفی میراث غیرمنقول، ناملموس، طبیعی و فرهنگی	۸,۳۶۴,۵۲۶	۲,۵۶۹,۸۷۶	۲,۱۲۱,۷۹۹	۲,۱۶۶,۱۹۹	۲,۱۶۳,۴۹۹	۱,۹۳۱,۰۵۰	۱۹,۳۱۶,۹۴۹
۱۷۰۴۰۰۵۰۰۰	برنامه گسترش خدمات موزه‌ای	۳,۴۴۳,۷۸۰	۱,۰۹۶,۶۲۸	۱,۳۰۳,۵۰۱	۱,۳۲۵,۸۰۱	۱,۳۲۸,۵۰۱	۴,۰۹۲,۳۲۲	۱۲,۵۹۰,۵۳۳
۱۷۰۶۰۰۰۰۰۰	فصل گردشگری	۴,۲۸۴,۱۲۶	۱,۰۹۴,۵۵۸	۱,۱۶۱,۶۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۶,۱۶۰,۲۹۱	۱۴,۷۰۰,۵۷۵
۱۷۰۶۰۰۲۰۰۰	برنامه توسعه گردشگری داخلی	۴,۲۸۴,۱۲۶	۱,۰۹۴,۵۵۸	۱,۱۰۵,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۱,۰۰۰,۰۰۰	۶,۱۶۰,۲۹۱	۱۴,۶۴۳,۹۷۵
۱۷۰۶۰۰۳۰۰۰	برنامه تأمین، توسعه، مقاوم‌سازی، تعمیر، تجهیز و نگهداری فضاها، ساختمان‌ها، اماکن و ماشین‌آلات	۳۹۸,۵۸۳	۵۶,۶۱۰	۵۶,۶۰۰	.	.	.	۵۳۴,۲۹۳
۱۷۰۷۰۰۰۰۰۰	فصل صنایع دستی	۱۸۸,۴۶۸	۱۶۰,۰۰۰	۱۱۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۱,۲۴۰,۰۰۰	۱,۸۹۸,۴۶۸
۱۷۰۷۰۰۱۰۰۰	برنامه احیا و رشد تولیدات صنایع دستی (در قالب کمک‌های فنی و اعتباری به بخش غیردولتی حوزه صنایع دستی)	۱۸۸,۴۶۸	۱۶۰,۰۰۰	۱۱۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۱۰۰,۰۰۰	۱,۲۴۰,۰۰۰	۱,۸۹۸,۴۶۸
۱۷۰۸۰۰۰۰۰۰	فصل تحقیق و توسعه در امور فرهنگ، تربیت‌بدنی و گردشگری	۲۲۸,۶۱۲	.	۲۳,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	۲۰,۰۰۰	۲۹۱,۶۱۲
۱۷۰۸۰۰۱۰۰۰	برنامه پژوهش‌های کاربردی	۲۲۸,۶۱۲	.	۲۳,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	۱۰,۰۰۰	۲۰,۰۰۰	۲۹۱,۶۱۲
	جمع	۱۶,۹۸۳,۳۷۰	۵,۰۸۱,۹۱۸	۵,۰۸۵,۳۰۰	۴,۸۹۶,۰۰۰	۴,۸۹۶,۰۰۰	۱۳,۵۵۶,۰۴۸	۵۰,۴۹۸,۶۳۶
	درصد رشد				-۳/۷۲			

جدول ۴. مقایسه درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای و واگذاری دارایی‌های مالی برحسب دستگاه و جزء در بودجه سال ۱۳۹۹ با قانون بودجه سال ۱۳۹۸

(میلیون ریال)

شماره طبقه‌بندی	عنوان	قانون بودجه سال ۱۳۹۸			لایحه بودجه سال ۱۳۹۹			درصد رشد
		درآمد عمومی	درآمد اختصاصی	جمع	درآمد عمومی	درآمد اختصاصی	جمع	
۱۱۳۷۰۰	وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی	۶۹۰.۷۳۶	۷۶۰.۰۰۰	۱.۴۵۰.۷۳۶	۹۷۸.۳۱۳	۷۴۰.۰۰۰	۱.۷۱۸.۳۱۳	۱۸/۴۴
	وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی	۶۵۷.۰۰۰	۶۵۰.۰۰۰	۱.۳۰۷.۰۰۰	۹۵۷.۵۰۰	۶۵۰.۰۰۰	۱.۶۰۷.۵۰۰	۲۲/۹۹
۱۳۰۳۰۱	درآمدهای حاصل از اجاره ساختمان‌ها و اراضی	۲۰۰.۰۰۰	۰	۲۰۰.۰۰۰	۲۰۰.۰۰۰	۰	۲۰۰.۰۰۰	۰
۱۴۰۱۰۳	درآمد حاصل از خدمات آموزشی و فرهنگی	۷.۰۰۰	۰	۷.۰۰۰	۷.۵۰۰	۰	۷.۵۰۰	۷/۱۴
۱۴۰۱۲۵	درآمد حاصل از ورودی موزه‌ها و محوطه‌های تاریخی و سایر منافع حاصله	۴۵۰.۰۰۰	۶۵۰.۰۰۰	۱.۱۰۰.۰۰۰	۶۵۰.۰۰۰	۶۵۰.۰۰۰	۱.۳۰۰.۰۰۰	۱۸/۱۸
۱۵۰۱۰۶	درآمدهای حاصل از جرائم و فروش صیدآلات، چوب آلات، ادوات و مواد بازداشتی*			موجود نبود	۱۰۰.۰۰۰	۰	۱۰۰.۰۰۰	-
	پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری	۰	۱۱۰.۰۰۰	۱۱۰.۰۰۰	۰	۹۰.۰۰۰	۹۰.۰۰۰	-۱۸/۱۸
۱۴۰۱۰۷	درآمد حاصل از خدمات پژوهشی و تحقیقاتی	۰	۱۱۰.۰۰۰	۱۱۰.۰۰۰	۰	۹۰.۰۰۰	۹۰.۰۰۰	-۱۸/۱۸
	سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری- صندوق توسعه صنایع دستی و فرش دستباف و احیا و بهره‌برداری از بناها و اماکن تاریخی فرهنگی	۳۳.۰۰۰	۰	۳۳.۰۰۰	۲۰.۰۰۰	۰	۲۰.۰۰۰	-۳۹/۳۹
۱۳۰۳۰۱	درآمدهای حاصل از اجاره ساختمان‌ها و اراضی	۲۸.۰۰۰	۰	۲۸.۰۰۰	۲۸.۰۰۰	۰	۲۸.۰۰۰	-۲۸/۵۷
۶۶/۶۷	شرکت توسعه ایرانگردی و جهانگردی	۶	۰	۶	۱۰	۰	۱۰	۶۶/۶۷
۱۳۰۱۰۱	درآمد سود سهام ابرازی (۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام شرکت نفت علی‌الحساب سال جاری) کلیه شرکت‌های دولتی	۶	۰	۶	۱۰	۰	۱۰	۶۶/۶۷
	شرکت توسعه گردشگری ایران	۷۳۰	۰	۷۳۰	۸۰۳	۰	۸۰۳	۱۰/۰۰
۱۳۰۱۰۱	درآمد سود سهام ابرازی (۵۰ درصد سود ویژه و سود سهام شرکت نفت علی‌الحساب سال جاری) کلیه شرکت‌های دولتی	۷۳۰	۰	۷۳۰	۸۰۳	۰	۸۰۳	۱۰/۰۰

* در قانون بودجه ۱۳۹۸ موجود نبود و در لایحه سال ۱۳۹۹ لحاظ شده است.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۸۴۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ کل کشور ۴۷. بخش میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

نام دفتر: مطالعات آموزش و فرهنگ (گروه ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری)
تهیه و تدوین: شهاب طلایی شکری
همکار: علی اصغر شالبافیان
ناظران علمی: صادق ستاری فرد، سینا کلهر
ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. میراث فرهنگی
۲. صنایع دستی
۳. گردشگری
۴. لایحه بودجه سال ۱۳۹۹
۵. قانون بودجه سال ۱۳۹۸



تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۱۰/۱۷