



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

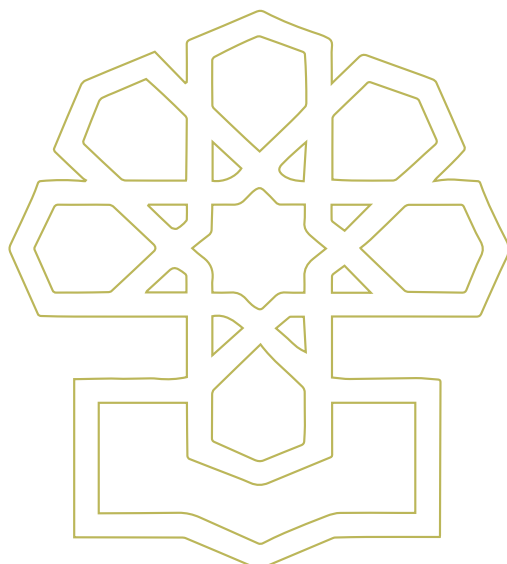
مشخصات گزارش:

شماره مسلسل:  
۲۷۰۱۹۰۲۹

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۲/۴/۴



دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ



# بررسی عملکرد قانون برنامه ششم توسعه در حوزه تربیت بدنی و ورزش و درس آموخته‌هایی برای برنامه هفتم توسعه



مهدی مرادی<sup>۱</sup>، موسی بیات<sup>۲</sup>، رضا بختیاری نژاد<sup>۳</sup>

## مقدمه

برنامه ششم توسعه دارای ۹ حکم مصرح و ۷ حکم غیرمصرح در حوزه تربیت بدنی و ورزش است. اگر ۹ حکم مصرح بر اساس مقولات مندرج در ماده (۹۴) و ماده (۷۳) از جمله توسعه ورزش همگانی، توسعه ورزش دانش‌آموزی، توسعه ورزش بانوان و... دسته‌بندی شود به ۱۵ حکم مصرح افزایش می‌یابد.

ارزیابی عملکرد حوزه تربیت بدنی و ورزش در برنامه ششم توسعه نشان می‌دهد که ماده (۷۳) و تبصره آن و ماده (۹۴) و تبصره‌های آن بیشترین شرایط اجرایی شدن را نسبت به سایر احکام مصرح داشته‌اند. در مجموع، درصد تحقق احکام مصرح بودجه‌ای حوزه تربیت بدنی و ورزش حدود ۱۹/۲، درصد تحقق احکام مصرح غیربودجه‌ای حدود ۳۷/۵ و درصد تحقق کل احکام مصرح این حوزه حدود ۲۸/۳۵ است.

۱- تهیه و تدوین.  
۲- ناظر علمی.  
۳- اظهار نظرکننده.

## ارزیابی عملکرد برنامه ششم توسعه در حوزه تربیت بدنی و ورزش

جدول ۱. ارزیابی عملکرد احکام مصرح برنامه ششم توسعه در حوزه تربیت بدنی و ورزش

ردیف	ماده/ بند / جزء/ تبصره	حکم	ارزیابی عملکرد
۱	بند «ج» ماده (۷)	موضوع حکم: هزینه‌های قابل قبول مالیاتی اشخاص حقیقی و حقوقی در ورزش متن حکم: وجوه هزینه‌هایی که توسط اشخاص حقیقی یا حقوقی به منظور احداث، تکمیل و تجهیز فضاها، اماکن و توسعه ورزش همگانی و یا به‌عنوان کمک به وزارت ورزش و جوانان پرداخت می‌شود با تأیید وزارت مذکور به‌عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی تلقی می‌گردد.	عدم تحقق موانع اجرا: - صرفه اقتصادی نداشتن این حکم برای اشخاص حقیقی و حقوقی - نبود جذابیت‌های لازم در حکم برای فعالان حوزه اقتصادی - عدم همکاری دستگاه‌های مرتبط از جمله سازمان امور مالیاتی در کشور و سطح استان‌ها
۲	تبصره ماده (۷۳)	موضوع حکم: بهره‌مندی از مالیات و عوارض حاصل از فروش سیگار و مواد دخانی جهت توسعه ورزش متن حکم: صددرصد (۱۰۰٪) درآمدهای حاصل از اجرای بند «الف» این ماده طی ردیف‌هایی که در بودجه‌های سنواتی مشخص می‌شود در جهت کاهش مصرف دخانیات، پیشگیری و درمان بیماری‌های ناشی از آن، بازتوانی و درمان عوارض حاصله از مصرف آن و توسعه ورزش موضوع بند «ب» ماده (۶۹) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴ در اختیار وزارتخانه‌های ورزش و جوانان، آموزش و پرورش و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قرار می‌گیرد.	تحقق (تحقق ۱۴/۴ درصد از اعتبارات ابلاغی) موانع اجرا: - تخصیص حداقلی - ضعف پیگیری وزارت ورزش و جوانان برای دریافت سهم این وزارتخانه نسبت به وزارتین بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و وزارت آموزش و پرورش - نسخ این ماده و ماده (۶۹) قانون الحاق در ماده (۵۵) قانون مالیات بر ارزش افزوده در تاریخ ۱۳/۴/۱۴۰۰ و حذف از قانون بودجه سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲
۳	بند «پ» ماده (۹۲)	موضوع حکم: درآمدهای ناشی از حق پخش رسانه‌ای در ورزش متن حکم: دولت مکلف است تا پایان سال اول اجرای برنامه با مشارکت سازمان صدا و سیما و وزارت ورزش و جوانان، تمهیدات قانونی لازم در خصوص نحوه تقسیم درآمدهای تبلیغاتی ناشی از پخش مسابقات ورزشی را پیش‌بینی نماید.	عدم تحقق [۱] موانع اجرا: - نبود سازوکار اجرایی در متن حکم - نداشتن صرفه اقتصادی برای سازمان صداوسیما - ضعف وزارت ورزش و جوانان در پیگیری بین‌دستگاهی - عدم توافق سازمان صدا و سیما و وزارت ورزش و جوانان در خصوص نحوه تقسیم درآمدهای تبلیغاتی ناشی از پخش مسابقات ورزشی
۴	ماده (۹۴)	موضوع حکم: استفاده از درآمدهای مالیات بر ارزش افزوده را برای توسعه ورزش متن حکم: دولت مکلف است بیست و هفت صدم درصد (۲۷/۵٪) از کل نه درصد (۹٪) مالیات بر ارزش افزوده را برای توسعه ورزش مدارس، ورزش همگانی، روستایی و عشایری، ورزش بانوان و زیرساخت‌های ورزش به‌ویژه در حوزه معلولان و جانبازان اختصاص دهد. این مبلغ در ردیف‌های مربوط به وزارت ورزش و جوانان و وزارت آموزش و پرورش در بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود و پس از مبادله موافقتنامه در اختیار این وزارتخانه‌ها قرار می‌گیرد.	تحقق (تحقق ۳۷/۷۴ درصد از اعتبارات ابلاغی) موانع اجرا: - عدم تخصیص کامل اعتبارات ابلاغی - مندرج در قوانین بودجه سالانه - در اولویت نبودن موضوع فعالیت بدنی و ورزش - عدم پیگیری وزارت ورزش و جوانان از سازمان برنامه و بودجه و بدنه دولت
۵	تبصره ماده (۹۴) (۱)	متن حکم: این اعتبار فقط در استان‌ها هزینه می‌شود.	تحقق (آماره کیفی است و میزان تحقق تقریباً متوسط رو به پایین می‌باشد)
۶	تبصره ماده (۹۴) (۲)	موضوع حکم: عدم استفاده ورزش حرفه‌ای از بودجه عمومی متن حکم: پرداخت هرگونه وجهی از محل بودجه کل کشور به هر شکل و به هر نحو به ورزش حرفه‌ای ممنوع است و در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه و اموال دولتی است.	تحقق



ردیف	ماده/بند/ جزء/تبصره	حکم	ارزیابی عملکرد
۷	تبصره «۳» ماده (۹۴)	موضوع حکم: اولویت پرداخت درآمد این ماده نسبت به سایر ذینفعان متن حکم: از مجموع عوارض و مالیات نه درصدی (۹٪) موضوع قانون مالیات بر ارزش افزوده، قبل از توزیع آن منابع بین ذینفعان، مبلغ مندرج در این ماده کسر خواهد شد.	تحقق (آماره کیفی است و میزان تحقق تقریباً ۲۷/۲۲ درصد از اعتبارات ابلاغی است) موانع اجرا: - ضعف پیگیری وزارت ورزش و جوانان از سازمان برنامه و بودجه و بدنه دولت - در اولویت نبودن ورزش نسبت به سایر ابعاد و حوزه‌ها - توزیع منابع بین سایر ذینفعان، قبل از اجرای مفاد این تبصره
۸	تبصره «۴» ماده (۹۴)	موضوع حکم: اختصاص یک پنجم از منابع درآمدی مواد (۷۳) و (۹۴) جهت ازدواج و اشتغال جوانان متن حکم: دولت مکلف است یک پنجم از منابع درآمدی ماده (۹۴) و یک پنجم از منابع درآمدی ماده (۷۳) این قانون را برای ازدواج و اشتغال جوانان به عنوان سهم وزارت ورزش و جوانان مطابق بودجه سنواتی پیش‌بینی و هزینه نماید.	تحقق (تحقق ۱۶/۷ درصد از اعتبارات ابلاغی) موانع اجرا: - در اولویت نبودن مسائل جوانان - مشخص نبودن اقدامات ذیل موضوعات تعیین شده - توزیع منابع بین سایر ذینفعان، قبل از اجرای مفاد این تبصره - عدم تخصیص کامل اعتبارات ابلاغی مندرج در قوانین بودجه سالانه
۹	ماده (۹۶)	موضوع حکم: اختصاص اراضی ملی غیرکشاورزی جهت احداث اماکن ورزشی به قیمت ارزش معاملاتی به بخش غیردولتی و تعاونی با اولویت ایثارگران متن حکم: وزارت جهاد کشاورزی موظف است به منظور احداث و توسعه اماکن و فضاهای ورزشی، اراضی ملی غیرکشاورزی خارج از حریم شهرها و محدوده روستاها به استثنای اراضی واقع در مناطق چهارگانه محیط زیست را که مورد نیاز بخش غیردولتی است با تأیید وزارت ورزش و جوانان به قیمت ارزش معاملاتی اعلام شده توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی با رعایت تشریفات قانونی به بخش غیردولتی و تعاونی با اولویت تعاونی‌های ایثارگران واگذار نماید. تغییر کاربری این اراضی ممنوع است. منابع حاصل از اجرای این حکم به خزانه واریز می‌گردد.	عدم تحقق موانع اجرا: - نبود سازوکار عملیاتی جهت اجرایی‌سازی مفاد این حکم - عدم تمکین و همکاری دستگاه‌های مرتبط از جمله جهاد کشاورزی و سازمان منابع طبیعی در استان‌ها به محتوای این حکم - ضعف در تعامل بین حوزه‌های دولتی و غیردولتی
	جمع‌بندی	تعداد احکام: ۹۰ و به عبارتی ۱۵ حکم مصرح ضمناً ۷ حکم غیرمصرح نیز دارد که در این گزارش به آن اشاره نشده است.	درصد تحقق احکام بودجه‌ای: ۱۹/۲ درصد تحقق احکام غیربودجه‌ای: ۳۷/۵ درصد تحقق کل احکام: ۲۸/۳۵

## جمع‌بندی و پیشنهاد

ارزیابی عملکرد برنامه ششم توسعه در حوزه تربیت بدنی و ورزش نشان می‌دهد که ماده (۹۴) و تبصره ماده (۷۳) احکام اثربخش و کارآمدی در این حوزه تلقی می‌شوند و بند «پ» ماده (۹۲) نیز علیرغم اجرایی نشدن نیازمند تغییر محتوایی و کارکردی جهت عملیاتی شدن است زیرا که یکی از ۲ منبع درآمدی مهم باشگاه‌های ورزشی جهان و جزء ۵ منبع تأمین مالی ورزش دنیا محسوب می‌شود. از سویی، با توجه به نسخ ماده (۶۹) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴، ماده (۷۳) و ماده (۹۴) برنامه ششم توسعه در ماده (۵۵) قانون مالیات بر ارزش افزوده مورخ ۱۴۰۰/۴/۱۲، بنابراین باید محتوای جدیدی جهت درج در برنامه هفتم توسعه در راستای بهره‌مندی از این منابع تعریف نمود. فلذا دو پیشنهاد ذیل ارائه می‌شود.

■ بند «پ» ماده (۹۲) برنامه ششم توسعه با اصلاح متن در برنامه هفتم توسعه تنفیذ شود و محتوای پیشنهادی عبارت است از:  
«الف) وزارت ورزش و جوانان موظف است به نمایندگی از فدراسیون‌ها و باشگاه‌های ورزشی؛ همه درآمدی که از محل تبلیغات محیطی مسابقات ورزشی کسب می‌شود را به ردیف درآمدی شماره ۱۸۴/۱۴۰ نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند. سازمان صدا و سیما نیز باید همه درآمدهای قبل، حین و بعد از مسابقات ورزشی تیم‌های ایرانی اعم از باشگاهی و ملی را به همین حساب واریز نماید و کل این مبلغ به نسبت مساوی بین وزارت ورزش و جوانان و سازمان صدا و سیما تقسیم می‌شود.

۱. برنامه ششم توسعه دارای ۱۵ حکم مصرح و ۷ حکم غیرمصرح است که فقط به احکام مصرح و مستقیم در جدول فوق اشاره شده است.  
۲. اگر متن ماده (۹۴) به صورت موضوعی بررسی شود به مقولات «توسعه ورزش مدارس»، «ورزش همگانی»، «روستایی و عشایری»، «ورزش بانوان» و «زیرساخت‌های ورزش» به‌ویژه در «حوزه معلولان و جانبازان» اشاره دارد که ۶ حوزه است. ماده (۷۲) نیز به مقوله حمایت از ورزش همگانی اشاره دارد و تبصره این ماده نیز در این راستاست بنابراین ۲ حکم محسوب می‌گردد.

ب) ده درصد (۱۰٪) منابع درآمدی حاصل از پخش محتوای ورزشی در سامانه نمایش آنلاین (وی اودی)، تلویزیون تعاملی (آی پی تی وی) و وبسایت‌ها به ردیف درآمدی تعیین شده نزد خزانه‌داری کل کشور واریز شود. وجوه واریزی به نسبت مساوی بین وزارت ورزش و جوانان و سازمان صدا و سیما تقسیم می‌شود.

۱ سهم پرداخت شده به وزارت ورزش و جوانان از منابع مندرج در بندهای «الف» و «ب» به باشگاه‌ها و فدراسیون‌های ورزشی تعلق دارد و در اختیار آنها قرار می‌گیرد.

۲ وزارت امور اقتصاد و دارایی در موضوع تراکنش‌های مالی و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در موضوع زیرساخت‌ها و امکانات وی اودی‌ها، آی پی تی وی‌ها و وبسایت‌ها موظف به همکاری با وزارت ورزش و جوانان (به نمایندگی از فدراسیون‌ها و باشگاه‌های ورزشی) و سازمان صدا و سیما است. تبصره: سازمان صدا و سیما و وزارت ورزش و جوانان مکلف‌اند در خصوص اجرایی‌سازی مفاد این ماده، گزارش سالانه درآمدی از محل‌های تعیین شده را در اختیار دیوان محاسبات کشور و کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی قرار دهند.

محتوای ماده (۹۴) برنامه ششم توسعه با تغییراتی جهت درج در برنامه هفتم توسعه پیشنهاد می‌گردد. «سازمان برنامه و بودجه مکلف است ۰/۵ درصد از کل نه درصد (۹٪) مالیات بر ارزش افزوده را در طول اجرای برنامه هفتم توسعه برای ساماندهی امور جوانان و ترویج و تعمیم فعالیت بدنی و همگانی شدن ورزش اختصاص دهد. این مبلغ در ردیف‌های مربوط به وزارت ورزش و جوانان، وزارت آموزش و پرورش و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود و مستقیماً از خزانه به این دستگاه‌ها پرداخت می‌شود.

تبصره «۱»- سهم حوزه‌های جوانان و ورزش به ترتیب ۳۰ درصد و ۷۰ درصد کل می‌باشد.

تبصره «۲»- سهم ۳۰ درصد حوزه جوانان ۱۵ درصد برای ازدواج و ۱۵ درصد جهت اشتغال جوانان اختصاص می‌یابد.

تبصره «۳»- سهم ۷۰ درصد حوزه ورزش جهت ترویج و تعمیم فعالیت بدنی و همگانی شدن ورزش با محوریت ۲۰ درصد برای تکمیل تجهیز اماکن و فضاهای ورزشی بالای ۸۰ درصد پیشرفت فیزیکی، ۲۰ درصد برای تقویت ارتقای ورزش دانش‌آموزی، ۱۰ درصد جهت رشد و گسترش ورزش بانوان، ۳ درصد جهت حمایت از ورزش عشایری-روستایی، ۳ درصد در راستای حمایت از ورزش جانبازان و معلولان، ۳ درصد جهت حمایت از بازی‌های بومی و محلی، ۳ درصد برای ترویج و تعمیم ورزش پهلوانی و زورخانه‌ای، ۳ درصد برای توسعه ورزش دانشجویی، ۳ درصد برای حمایت از ورزش بسیج و ۲ درصد در راستای حمایت از ورزش طلاب است.

تبصره «۴»- ۵۰ درصد اعتبارات این ردیف (بجز ۳۰ درصد امور جوانان و ۲۰ درصد تکمیل و تجهیز اماکن و فضاهای ورزشی) تحت عنوان یارانه فعالیت بدنی و همگانی شدن ورزش به گروه‌های هدف تعیین شده پرداخت می‌شود. به نحوی که پس از ثبت نام افراد در سامانه اطلاع‌رسانی شده بدین منظور، کارت ورزشی الکترونیک برای هر فرد صادر می‌شود و به ازای هر جلسه ورزش در طی هر ماه، یارانه ماهانه به حساب فرد واریز می‌شود.

تبصره «۵»- پرداخت هر گونه وجهی از این محل به ورزش حرفه‌ای ممنوع است و در حکم تصرف غیر قانونی در وجوه و اموال دولتی است.

تبصره «۶»- راهبری، هماهنگ‌سازی و نظارت جهت اجرایی شدن مفاد این ماده طبق جزء (۱۰) بند «الف» ماده (۴) قانون اهداف، وظایف و اختیارات وزارت ورزش و جوانان مصوب ۱۳۹۹/۶/۱۶ بر عهده وزارت ورزش و جوانان است. این وزارتخانه موظف است حداکثر طی مدت ۲ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، آیین‌نامه اجرایی این ماده را تهیه و به تصویب هیأت وزیران برساند.

لازم به ذکر است که مواد ارائه شده جنبه برنامه‌ای و موقت بودن را ندارند و از جنس احکام دائمی هستند ولی با توجه به متن ارائه شده در ماده (۷۸) لایحه برنامه هفتم توسعه با موضوع «حق پخش تلویزیونی مسابقات ورزشی» و اثربخشی موضوع منابع درآمدی ورزش و جوانان از محل نه درصد (۹٪) مالیات بر ارزش افزوده، پیشنهادهای اصلاحی و الحاقی فوق جهت درج در برنامه هفتم توسعه ارائه می‌شود.

## درس آموخته‌هایی برای برنامه هفتم توسعه

آسیب‌ها و ضعف‌های برنامه‌های ششگانه توسعه در این حوزه شامل «کلی بودن و تفسیرپذیر بودن برخی از مواد و بندها»، «عملیاتی و اجرایی نبودن غالب مواد و بندها»، «مبهم و نامفهوم بودن محتوای برخی از مواد و بندها»، «نظارت‌پذیر نبودن غالب مواد و بندها»، «حاکم شدن نظام بودجه‌ای بر برنامه توسعه»، «عدم توجه به برنامه‌ریزی بر مبنای آمایش سرزمین رشته»، «نبود اجماع گفتمانی در تدوین احکام حوزه تربیت بدنی و ورزش» است و انتظار می‌رود که در تهیه و تدوین احکام برنامه هفتم در حوزه تربیت بدنی و ورزش به این موارد توجه شود:

- تعیین بخش‌های مسئله‌خیز حوزه تربیت بدنی و ورزش با نگاهی ملی و بین‌المللی و مبتنی بر آینده‌نگری،
- تعیین راهکارهای اثربخش جهت حل این مسائل، مشکلات و چالش‌های پیشرو،
- قابل اندازه‌گیری و سنجش و با قابلیت نظارت‌پذیری،
- تعیین دستگاه متولی و اصلی و نحوه تعاملات سایر دستگاه‌ها جهت هماهنگی و هم‌افزایی بین دستگاهی.
- جلوگیری از تهیه و تدوین اقدام‌ها و برنامه‌های عملیاتی غیر واقعی و مبتنی بر آمال و آرزوها،

## منابع و مآخذ

- ۱] مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۴۰۲). گزارش سیاستی با عنوان «ارائه راهکارهای اثربخش جهت حق پخش رسانه‌ای». شماره مسلسل: ۱۸۹۰۳.
- ۲] قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۰-۱۳۹۶). مصوب مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۶).

