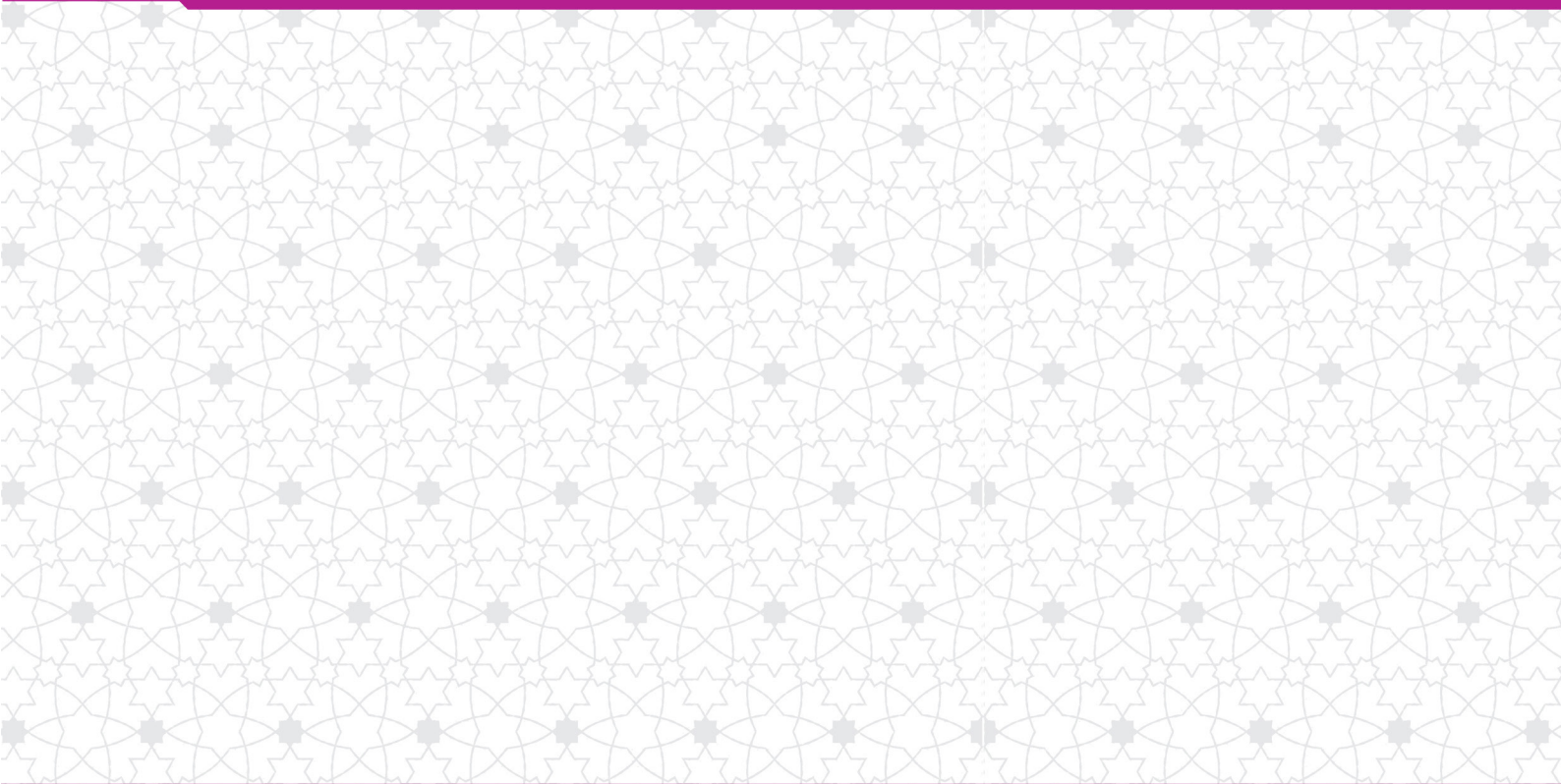




بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور تبصره «۱۳» حوزه فرهنگ



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۱۰/۱۶

شماره مسلسل: ۱۹۵۱۱

کد موضوعی: ۲۷۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور
تبصره «۱۳» حوزه فرهنگ

نام دفتر:

مطالعات فرهنگ و آموزش

تهیه و تدوین کنندگان:

رضا مستمع (گروه فرهنگ عمومی هنر و صنایع خلاق)، سیدعلی محسنیان (گروه رسانه،
ارتباطات و فضای مجازی)، سعید شفیعا (گروه ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری)، آسیه
ارحامی (گروه زنان و خانواده)، حامد سهرابی (گروه فرهنگ عمومی هنر و صنایع خلاق)،
محمدامین قاسمی پیربلوطی (گروه فرهنگ عمومی هنر و صنایع خلاق)، مبین حاجی حسنی
(گروه ورزش، میراث فرهنگی و گردشگری)، عبدالرحیم قاسمی نژاد (گروه رسانه، ارتباطات و
فضای مجازی)

ناظر علمی:

موسی بیات

همکاران:

ریحانه رحمانی پور، امیرحسین اسکندری و سیدمحمدحسین فاطمی (دفتر بخش
عمومی)، علی عبدالاحد (دفتر مطالعات حقوقی)

گرافیک و صفحه آرایی:

سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:

سیده مرضیه موسوی راد

واژه‌های کلیدی:

۱. لایحه بودجه ۱۴۰۳ کل کشور

۲. فرهنگ عمومی

۳. میراث فرهنگی

۴. رسانه و فضای مجازی

۵. ورزش

۶. زنان و خانواده



فهرست مطالب

۶	چکیده
۷	خلاصه مدیریتی
۸	مقدمه

فهرست جداول

۹	جدول ۱. ارزیابی کارشناسی تبصره «۱۳» حوزه فرهنگ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ و ارائه پیشنهادهای اصلاحی ..
۱۲	جدول ۲. پیشنهادهای الحاقی به تبصره «۱۲» ..



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور تبصره «۱۳» حوزه فرهنگ

چکیده



لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ با تغییرات در آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و ساختار تبصره‌های مرسوم اعلام وصول شد. بررسی این سند از آن جهت که امکان خوانش مالی سیاست‌های دولت، اولویت‌های فرهنگی کشور در سال پیش‌رو و درک جایگاه فرهنگ در اقدامات دولت را مشخص می‌کند، دارای ارزش است. فرهنگ در این لایحه در تبصره «۱۳» قرار دارد که با توجه به احکام ارائه شده به جای مفهوم عام فرهنگ به دستگاه‌ها و سازمان‌های فرهنگی تقلیل یافته است. احکام ارائه شده در حوزه فرهنگ بیشتر به امور حیاتی پرداخته است (بند «الف» تبصره «۱۳» با موضوع اختصاص فضاهای هنری و فرهنگی در اختیار دستگاه‌ها برای امور فرهنگی) و از ظرفیت‌های ویژه یک لایحه بودجه بهره‌برداری نکرده است. تأمین مالی بخشی از فرهنگ از طریق اختصاص درصدی از اعتبارات هزینه‌ای سایر دستگاه‌ها صورت گرفته است که شیوه تأمین اعتبار جایگاه فرهنگ را تقلیل خواهد داد، موجب مقاومت سایر دستگاه‌ها می‌شود و هم اقدامات فرهنگی را طفیلی شرکت‌ها و مؤسسات خواهد کرد (بند «ب» تبصره «۱۳» با موضوع اختصاص ۱ درصد از اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌ها برای اقدامات فرهنگی). بنابراین با رعایت اصول هفتاد و پنجم (ضرورت تعیین منابع مالی احکام) و پنجاه و دوم (اختیارات دولت در حوزه بودجه‌ریزی) و ماده (۱۸۲) آیین‌نامه داخلی مجلس پیشنهادهایی با درآمدزایی پایدار و منطبق با سیاست‌های کلی برنامه هفتم پیشرفت در این گزارش پیشنهاد می‌شود.

مسئله اصلی

قانون بودجه افزون بر اینکه مهم‌ترین سند مالی دولت برای اداره یک سال کشور است، خوانش مالی سیاست‌های دولت در حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است. برای نمونه با بررسی قانون بودجه یک سال کشور در حوزه فرهنگ باید بتوان برنامه‌های دولت، رویکردها، اولویت‌ها، ترجیحات و گزینش‌های سیاستی فرهنگی کشور را دریافت، به‌ویژه آنکه با کمبود منابع و تعدد مصارف، چاره‌ای جز تدبیر در اولویت‌گزینی نیست. افزون بر اینکه قانون بودجه در حوزه فرهنگ، اولویت‌های یک‌ساله فرهنگی دولت را نشان می‌دهد، نحوه تأمین منابع مالی حوزه فرهنگ و نحوه هزینه کرد این منابع نشان از شیوه تنظیم‌گری و حکمرانی مالی فرهنگ دارد و البته فراتر از همه اینها امکان درک جایگاه فرهنگ در بودجه سالیانه به این نحو فراهم می‌شود که بتوان استنباط کرد که آیا فرهنگ به‌مثابه زیربنای جامعه و سرمایه بزرگ رفتاری مؤثر بر سایر حوزه‌ها انگاشته شده یا به شکل تقلیلی و در حداقل آن به دستگاه‌ها و سازمان‌های فرهنگی دیده شده است.

نقاط قوت و ضعف لایحه

از ۱۵ تبصره بخش اول لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور [۱]، تبصره «۱۳» به حوزه فرهنگ اختصاص دارد. در سایر تبصره‌ها اثری از حضور فرهنگ به‌معنای عام آن یا همان سرمایه بزرگ رفتاری جهت تغییر، ارتقا و بهبود رفتارهای اقتصادی و فرهنگ مصرفی جامعه وجود ندارد، گویی اگرچه مهم‌ترین مشکلات امروز جامعه اقتصادی است، راه‌حل آنها هم به تمام معنا از مسیر ابزارهای اقتصادی می‌گذرد. در بررسی تبصره فوق ایرادهای اساسی ذیل مشاهده می‌شود:

■ فرهنگ به دستگاه‌ها و سازمان‌های فرهنگی تقلیل داده شده است و اولویت، گزینش و ترجیح سیاستی در حوزه فرهنگ مشاهده نمی‌شود.

■ فقط دستگاه‌ها مجاز به اموری استجابی شده‌اند که از جنس تنظیم‌گری بودجه نبوده و اغلب شئونی هستند که براساس سایر قوانین و مقررات، دستگاه مجاز به انجام آنها بوده است و نیازی به اختصاص احکام بودجه سالیانه برای چنین اموری نیست. (مانند بند «الف» تبصره «۱۳» با موضوع مجاز بودن در اختیار قرار دادن فضاهای فرهنگی و هنری به متقاضیان).

■ تأمین مالی بخشی از حوزه فرهنگ به درصدی از اعتبارات هزینه‌ای سایر دستگاه‌ها گره خورده که این شیوه تأمین مالی با توجه به تجربه سال‌های گذشته عملاً برای حوزه فرهنگ عایدی نداشته است و جدای آن سبب مقاومت سایر دستگاه‌ها در برابر این حوزه شده و به‌نوعی امر فرهنگی را طفیلی شرکت‌ها و مؤسسات کرده است (مانند بند «ب» تبصره «۱۳» با موضوع اختصاص ۱ درصد از اعتبارات هزینه‌ای برای اقدامات فرهنگی).

پیشنهادات مرکز پژوهش‌ها

برای ارائه پیشنهادهای اصلاحی در حوزه بودجه لزوم رعایت اصل هفتاد و پنجم با موضوع ضرورت تعیین منابع مالی احکام، اصل پنجاه و دوم با موضوع اختیارات دولت در حوزه بودجه‌ریزی و ماده (۱۸۲) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس [۲] مطرح است. لذا پیشنهادهای الحاقی ذیل قابل طرح است:

■ اختصاص سهمی از منابع صندوق ملی به صنایع خلاق فرهنگی.
■ اخذ عوارض از عرضه‌کنندگان انواع بازی‌های خارجی و هزینه کرد منابع حاصله برای حمایت از توسعه بازی‌های داخلی.

■ اخذ عوارض مازاد به میزان ۴ درصد از واردات کالاها و محصولات فرهنگی و صنایع دستی و هزینه منابع حاصله از تولید بازی‌های رقومی و نمایشی و حمایت از صنایع دستی.

■ ممنوعیت اخذ تعرفه و عوارض صادرات صنایع دستی و فرش دستی.

■ دریافت عوارض مازاد از تأسیسات گردشگری، تجاری و صنعتی موجود در عرصه و حریم آثار ملی و جهانی به میزان ۲ درصد برای آزادسازی املاک غیردولتی واقع در عرصه و حریم این آثار.

■ تسهیم حق‌پخش مسابقات تلوویزیونی، اجازه به دستگاه‌های اجرایی برای هزینه کرد بخشی از اعتبارات هزینه‌ای در راستای رصد و مقابله با اخبار جعلی.

■ اجازه به وزارت فرهنگ و ارشاد برای هزینه کرد ۵ درصد از اعتبارات مربوط به حمایت از نشر کتاب و مطبوعات برای آموزش، ارزیابی و رتبه‌بندی عملیات رسانه‌ای در بحران و تکلیف وزارتخانه‌های ورزش و جوانان، فرهنگ و ارشاد اسلامی، تعاون، کار و رفاه اجتماعی، بهداشت و آموزش عالی و وزارت کشور به هزینه کرد ۱ درصد از اعتبارات هزینه‌ای به استثنای فصول ۱، ۴ و ۶ در طرح‌ها و برنامه‌های ملی حوزه زنان و خانواده.



۱. مقدمه

بودجه به عنوان آئینه تمام نمای اسناد بالادستی، برنامه‌های توسعه و برنامه تحول دولت شامل برنامه‌ها، فعالیت‌ها و اقدامات دولت برای یک سال مالی است. لذا چشم‌انداز سالانه دولت در انتخاب مسیر توسعه و پیشرفت، تحول و همچنین شیوه و محل تأمین منابع و هزینه کرد چنین رویکردهایی است.

بودجه سالیانه کشور به عنوان پاره‌ای از برنامه‌های توسعه میان مدت، بایستی در تطابق عملیاتی، اعتباری و زمانی با پیشبینی‌های برنامه‌های توسعه تنظیم و اجرا شوند. لذا همسو نبودن بودجه و برنامه توسعه، سبب بروز مشکلات جدی برای دولت و ناتوانی در دستیابی به چشم‌اندازهای تعیین شده در اسناد بالادستی خواهد شد. علت الزام بر چنین تطابقی، اجتناب از تصمیمات و سیاست‌های ناگه و غیر کارشناسی است که کشور را از ریل توسعه خارج و مسیر بهبود را دور و ناهموار می‌نماید.

یکی از مهمترین اهداف مندرج در برنامه هفتم توسعه توجه به بخش اقتصاد فرهنگ و صنایع خلاق می‌باشد. این مهم در سند تحول دولت مردمی نیز به درستی منعکس شده است. ذیل چرخش‌های تحول آفرین سند مزبور از نگاه صرف خدماتی و هزینه‌ای به حوزه فرهنگ به نگاه اقتصاد فرهنگ و از رویکرد پروژه‌ای در تولید محصولات فرهنگی به رویکرد ارزش آفرینی زنجیره‌ای و یکپارچه شخصیت‌ساز و الگوساز سخن به میان آمده است. اصلاح نظام حمایتی و تخصیص منابع مبتنی بر آمایش قطب‌های صنایع فرهنگی، توسعه سازوکارهای تخصصی برای هم‌آفرینی، جمع‌سپاری و مشارکت ذینفعان صنایع فرهنگی، تعرفه‌گذاری محصولات فرهنگی خارجی جهت حمایت از تولیدکنندگان داخلی و تجاری‌سازی محصولات و تخصیص منابع حاصل از آن به عنوان سهم سرمایه‌گذاری دولت در صندوق‌های غیردولتی سرمایه‌گذاری خطرپذیر صنایع فرهنگی و حمایت از توسعه آنها، همگراسازی منابع مالی دولتی دستگاه‌های مختلف در ساختارهای منسجم و تخصصی به تفکیک هر حوزه فرهنگی برای تجاری‌سازی محصولات فرهنگی، طراحی و اجرای سازوکارهای مشارکت صنایع و بنگاه‌های اقتصادی و صنعتی بزرگ، نظیر گرداننده‌های (اپراتورها) تلفن همراه و شرکت‌های خدمات دهنده اینترنت در تولید، تجاری‌سازی و فروش محصولات صنایع فرهنگی، حمایت از ایجاد و توسعه شتاب‌دهنده‌ها و مراکز نوآوری در حوزه صنایع فرهنگی، طراحی سازوکارها و شاخص‌های الزام برای تغییر نظام یارانه‌های دولتی بخش فرهنگ از تولید به تخصیص برای مصرف‌کنندگان نهایی به صورت عادلانه و حمایت از بخش غیردولتی برای ایجاد مجتمع‌های بزرگ هنری و گسترش بازارهای منطقه‌ای بخش فرهنگ، جملگی از اقدامات میان مدت و کوتاه مدتی هستند که دولت ذیل سند تحول خویش بر اجرای آنها تأکید داشته لذا کمتر اثر و ردپایی از آنها در تبصره‌های لایحه بودجه ۱۴۰۳ دیده می‌شود.

از مهمترین اهداف مندرج در سیاست‌های کلی برنامه هفتم در حوزه فرهنگ، توسعه اعتلاء فرهنگ عمومی و تقویت کارایی و اثربخشی رسانه ملی در جهت تحکیم سبک زندگی اسلامی-ایرانی و توسعه صنعت گردشگری و ترویج صنایع دستی است. بنابراین انتظار می‌رود لایحه بودجه ۱۴۰۳ برشی از چگونگی تخصیص اعتبارات برای تحقق این سیاست‌ها و اهداف باشد. لذا پیشنهاد احکامی که مبتنی بر مسئله فعلی دستگاه‌های حوزه فرهنگ تدوین شده باشد، برشی از برنامه توسعه کشور باشد و همچنین بر مبنای درآمدهای پایدار و تحقق‌پذیر استقرار یافته باشد، کیفیت لایحه بودجه را تعیین خواهد نمود.

همچنین در سال‌های اخیر کسری بودجه ناشی از درآمدهای ناپایدار و پیشبینی ارقام بلندپروازانه موجب شده تا سهم حوزه فرهنگ از منابع بودجه عمومی کاهش یابد و ضعف عملکردی دستگاه‌های مرتبط را در پی داشته است. خصوصاً دستگاه‌های اصلی بخش فرهنگ که مطابق قانون اهداف و وظایف و یا اساسنامه خود، در برون سپاری فعالیت‌های خود بازمانده‌اند و صرفاً به پرداخت حقوق و مزایا محدود شده‌اند. هر چند از عملکرد بخشی از حقوق و مزایا این دستگاه‌ها انتظار دستیابی به بخشی از خروجی‌های فرهنگی پیش‌بینی شده در حوزه فرهنگ معقول است اما بخش مهم دیگر فعالیت‌های دستگاه‌هایی چون وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت ورزش و جوانان، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، سازمان تبلیغات اسلامی و ... که از طریق خرید خدمات صورت می‌پذیرد که استمرار شرایط موجود به ماهیت آنها آسیب‌های جدی وارد کرده است.

لذا گزارش پیشرو در نظر دارد از منظر میزان تطابق تبصره‌های بخش فرهنگ با احکام برنامه هفتم توسعه و نیز امکان تحقق تبصره‌ها اظهار نظر کارشناسی نماید و در انتها پیشنهادهایی در جهت تقویت بخش فرهنگ ارائه دهد.

جدول ۱. ارزیابی کارشناسی تبصره «۱۳» حوزه فرهنگ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ و ارائه پیشنهاد های اصلاحی

پیشنهاد های اصلاحی	اظهار نظر کارشناسی	متن تبصره
<p>این بند ماهیت بودجه ای ندارد و جای تصویب آن در قانون بودجه نیست. با وجود این در صورت اصرار به تصویب مفاد آن متن زیر پیشنهاد می شود:</p> <p>وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مجاز است فضاهای فرهنگی و هنری در اختیار خود را به صورت موقت (حداکثر یک ماه در سال) برای اجرای برنامه ها و فعالیت های غیرانتفاعی فرهنگی و هنری به ویژه با رویکردهای انقلابی و بسط و گسترش فرهنگ و هنر اصیل اسلامی- ایرانی با تأکید بر محصولات منابع فرهنگی، خلاق و بازی ها با اولویت گروه هدف کودک و نوجوان به صورت رایگان در اختیار متقاضیان بگذارد.</p> <p>آیین نامه اجرایی این بند به پیشنهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ظرف مدت ۲ ماه پس از ابلاغ قانون به تصویب هیئت وزیران می رسد.</p>	<p>نکته اول اینکه به دلیل ماهیت غیربودجه ای مغایر اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است. مضافاً یکی از برداشتهای حاصل، این است که یک اقدام کوچک که مصادیق فراوانی به هنگام اجرا خواهد داشت، به تشخیص و تصمیم مستقیم شخص وزیر و سپس تأیید هیئت وزیران منوط شده است. از این رو، مفاد این بند دارای ابهام است. همچنین سازوکار دقیقی برای اجرای آن پیش بینی نشده است. ضمناً اشکال مهم تر این است که واگذاری در اختیار قرار دادن، منوط به امضا و تأیید یک فرد شده که امضای طلبی محسوب می شود. علاوه بر این موضوع، استفاده از عباراتی از قبیل «رویکردهای انقلابی» و «فرهنگ و هنر اصیل اسلامی- ایرانی» عباراتی کلی است که سنجش آن را با مشکل جدی مواجه می کند و لازم است ذیل هر کدام از این موضوعات شاخص های جزئی تری درج شود.</p>	<p>تبصره «۱۳» - در اجرای ماده (۷۴) «قانون برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت»: [۳] بند «الف» - وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مجاز است به تشخیص وزیر، فضاهای فرهنگی و هنری در اختیار خود را به صورت موقت (حداکثر یک ماه) برای اجرای برنامه ها و فعالیت های غیرانتفاعی فرهنگی و هنری به ویژه با رویکردهای انقلابی و بسط و گسترش فرهنگ و هنر اصیل اسلامی - ایرانی به صورت رایگان در اختیار متقاضیان بگذارد. مازاد بر زمان تعیین شده به پیشنهاد وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی و تصویب هیئت وزیران امکان پذیر است.</p>
<p>ب) در راستای ارتقای اخلاق و فرهنگ اسلامی و همچنین ترویج فرهنگ ایثار، شهادت و منش پهلوانی ارتقای سبب مصرف فرهنگی خانوار، حمایت از تحکیم خانواده و جمعیت و رفع موانع رشد و شکوفایی بانوان، غنی کردن اوقات فراغت همه اقشار جامعه با تأکید ویژه بر کودکان و جوانان، تقویت سبک زندگی اسلامی- ایرانی، شرکت های دولتی، بانک ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت پیوست ۳ قانون بودجه می باشد که اعتبار آن رقمی حدوداً دوهزار همت است. بنابراین درصد آن در حدود بیست همت برآورد می گردد، لکن این احتمال وجود دارد، شرکت های مذکور این گونه برداشت کنند که منظور از «اعتبارات هزینه ای» عنوان وردیف مرتبط در ستون منابع بوده که در واقع شامل کمک زیان دولت است. این اعتبار در حدود ۱۰ همت است که ۱ درصد آن معادل صد میلیارد تومان می باشد که رقم قابل توجهی نیز به حساب نمی آید.</p> <p>این ابهام به نوعی دیگر در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ نیز به چشم می خورد. ذیل بند (ه) تبصره «۹» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ شرکت ها مکلفند ۱ درصد از «هزینه های خود» را برای هم افزایی و ارتقای فعالیت ها و تولیدات فرهنگی اختصاص دهند. عدم مراعات حکم و شفاف نبودن منظور دولت و مقنن از «هزینه ها» سبب برداشت های متفاوت و عدم تخصیص منابع در سال جاری شده است.</p> <p>پیشینه تقنین ماده حاضر به بند «ه» تبصره «۹» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ باز می گردد. بر اساس گزارش عملکرد این ماده در قانون بودجه ۱۴۰۳، از طرف سازمان برنامه و بودجه و همچنین اذعان دستگاه های ذی نفع این ماده، «اعتبارات مذکور در ماده حاضر در سال ۱۴۰۲ توسط دستگاه های مزبور وصول نشده است. به اذعان دستگاه های ذی نفع، عدم نظارت نهادهای ناظر مانند دیوان محاسبات بر اجرای قانون، به عنوان مهم ترین علت عدم وصول این اعتبارات است.»^۳</p> <p>لذا پیشنهاد می شود:</p> <p>۱ درصد از هزینه های جاری شرکت های دولتی سودده و فاقد زیان انباشته طبق آخرین صورت مالی حسابرسی شده به استثنای هزینه های استهلاک، هزینه نیروی انسانی و هزینه عملیاتی بانک و بیمه، برای اهداف مذکور در این حکم اختصاص یابد.</p> <p>به دلیل اهمیت و جایگاه منش پهلوانی و جوانمردی در ورزش کشور و همچنین لزوم افزایش تحرک بدنی در جامعه ایرانی، لازم است تا عبارات منش پهلوانی، فعالیت ورزشی و برگزاری رویدادهای ورزشی که بخشی از فعالیت های فرهنگی تحول آفرین به حساب می آیند را به این بند افزود.</p> <p>این نکته محرز است که یکی از کارکردهای با اهمیت تولید محتوا در حوزه های میراث فرهنگی، میراث طبیعی و صنایع دستی باز زنده سازی هویت و تقویت وحدت ملی است و حمایت های فرهنگی از این حوزه ها نیز لازم است.</p> <p>ادات تمثیلی «(از قبیل) موجب ابهام در تشخیص معیار می شود و از این حیث مغایر بند «۱۳» سیاست های کلی نظام اداری است مضاف بر اینکه مصادیق ذکر شده از یک سنخ نیستند و باید با در نظر گرفتن ضابطه مشخص احصا شوند</p>	<p>بند «ب» - در راستای ارتقای اخلاق و فرهنگ اسلامی و همچنین ترویج فرهنگ ایثار و شهادت، شرکت های دولتی، بانک ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت مندرج در این قانون مکلفند یک درصد (۱٪) از اعتبارات هزینه ای خود را برای هم افزایی و ارتقای فعالیت ها و تولیدات فرهنگی از قبیل موضوعات قرآنی، ازدواج و خانواده، جوانی جمعیت، اردوهای زیارتی و راهیان نور و پیشرفت، یادواره ها و گلزارهای شهدا، کمک به مساجد، نمایشی، مطبوعاتی، رسانه ای نوین، نشر و کتاب و تولید محتوای فرهنگی فاخر فارسی در فضای مجازی، گردشگری، توسعه و آموزش سواد رسانه ای اختصاص دهند. آیین نامه اجرایی این بند بنابه پیشنهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با همکاری دستگاه های ذی ربط، ظرف مدت یک ماه پس از ابلاغ قانون به تصویب هیئت وزیران می رسد.</p>	

۱. پیرو نامه به شماره ۱۲۴۵۵/۱۳۴۰۰/۱۶۲۰۰۸۲ در تاریخ ۱۳/۰۹/۱۴۰۲ به سازمان برنامه و بودجه.

۲. جلسه کارشناسی با مسئولین دستگاه های مربوطه، با موضوع ارزیابی عملکرد قانون بودجه سال ۱۴۰۲ در تاریخ ۰۹/۱۳/۱۴۰۲، پیرو نامه به شماره ۱۲۳۹۸/۱۳۴۰۰/۱۶۲۰۰۸۲.

۳. همان.



پیشنهاد‌های اصلاحی	اظهارنظر کارشناسی	متن تبصره
<p>وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مکلف است در سقف ردیف‌های اعتباری خود نسبت به حمایت از محصولات سینمایی فاخر و برگزاری رویدادهای فرهنگی و هنری با رویکرد ترویج فرهنگ ایرانی-اسلامی و اشاعه فرهنگ مقاومت و ایثار و منش پهلوانی و ترویج پوشاک ایرانی-اسلامی اقدام نماید.</p>	<p>ذکر عبارت «مجاز است» به جهت فقدان تکلیف مصرح و به تبع آن عدم امکان مطالبه مؤثر، مغایر نظام اداری صحیح موضوع بند «۱۰» اصل سوم قانون اساسی و نیز مغایر اصول قانون‌نویسی مغایر سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری است.</p> <p>همچنین به نظر می‌رسد این بند در راستای ردیف اول جدول اهداف کمی ماده (۷۴) برنامه هفتم توسعه باشد که وفق آن وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مکلف شده سالانه ۲۰ اثر سینمایی فاخر تولید کند و پیشنهاد می‌شود به منظور ضمانت اجرا و تحقق این بند وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مکلف شود تا در سقف ردیف‌های اعتباری نسبت به تولید محصولات سینمایی فاخر اقدام کند، ضمن مجاز بودن وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در سقف ردیف‌های اعتباری خود، علاوه بر اینکه اعتبار و ضمانت اجرایی این بند را کاهش می‌دهد، عملاً تضمین تخصیص بودجه را منتفی می‌کند و این درحالی است که اعتبارات این حوزه آندک بوده و کفاف هزینه‌های اداری را هم نمی‌دهد. ضمن اینکه در حال حاضر نیز مانع قانونی برای حمایت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی وجود ندارد تا این بند بخواهد مانعی را برطرف نماید و در مجموع این بند از تبصره «۱۳» به شکل فعلی به نظر بلااثر است.</p> <p>به دلیل اهمیت و جایگاه منش پهلوانی و جوانمردی در کشور و تأکید بر ترویج فرهنگ ایرانی، مسئله ترویج فرهنگ پهلوانی در کنار اقدامات ذکر شده این بند لازم به نظر می‌رسد.</p>	<p>بند «پ» - وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مجاز است در سقف ردیف‌های اعتباری خود نسبت به حمایت از محصولات سینمایی فاخر و برگزاری رویدادهای فرهنگی و هنری با رویکرد ترویج فرهنگ ایرانی-اسلامی و اشاعه فرهنگ مقاومت و ایثار اقدام نماید.</p>
<p>علی‌رغم ماهیت غیر بودجه‌ای این بند، در صورت اصرار بر تصویب، متن زیر به عنوان جایگزین پیشنهاد می‌گردد:</p> <p>شورای اطلاع‌رسانی دولت موظف است شاخص‌های ارزیابی عملکرد موضوع مواد ۳ تا ۵ دستورالعمل بند ط تبصره ۹ ماده واحده قانون بودجه سال ۱۴۰۲ مصوب ۱۴۰۲/۰۶/۰۸ هیئت وزیران (ابلاغیه شماره ۱۳۷۰۵۷/ت/۱۳۱۷ مورخ ۱۴۰۲/۰۸/۰۳) را استخراج نموده و گزارش شش ماهه رتبه‌بندی دستگاه‌ها براساس این شاخص را به هیئت وزیران و کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.</p>	<p>- این بند به دلیل ماهیت غیربودجه‌ای مغایر با اصل پنجاه و دوم قانون اساسی است. با توجه به مصوبه هیئت وزیران در جلسه ۱۴۰۲/۰۶/۰۸ به پیشنهاد شماره ۱۵۳۲۹ مورخ ۱۴۰۱/۲/۴ شورای اطلاع‌رسانی دولت و به استناد بند «ط» تبصره «۹» ماده واحده قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور، حکم مزبور تحقق یافته و ضرورتی به تکرار آن نیست و درج مجدد آن در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ مصداق بارز تکرار مکرر محسوب می‌شود. از این رو چنانچه اجرای این دستورالعمل نیاز به برنامه‌ریزی دیگری دارد و یا با خلأ قانونی مواجه است، همان موارد به طور مشخص در احکام بودجه سال ۱۴۰۳ پیش‌بینی شود. بررسی‌های به عمل آمده نشان می‌دهد اجرایی‌سازی این سیاست با چالش‌هایی از جمله فقدان سازوکار تشویقی و انگیزه‌بخشی دستگاه‌های اجرایی جهت عینیت بخشی به مفاد آیین‌نامه مزبور است. لذا پیشنهاد اصلاحی مشخص برای درج در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ ارائه می‌شود.</p>	<p>بند «ت» - به منظور انضباط‌بخشی، شفاف‌سازی، مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی در امور مربوط به بخش‌های تبلیغات، رسانه، فضای مجازی و مسئولیت اجتماعی، دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی موظفند برنامه‌ها و هزینه‌های خود را در چارچوب دستورالعملی که به پیشنهاد شورای اطلاع‌رسانی دولت به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، تنظیم نمایند.</p>

پیشنهاد‌های اصلاحی	اظهار نظر کارشناسی	متن تبصره
<p>بانک مرکزی با همکاری سازمان برنامه‌بودجه کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت امور زنان و خانواده مکلف است حداکثر تا پانزدهم فروردین ماه سال ۱۴۰۳ آیین‌نامه اجرایی میزان تسهیلات تکلیفی قرض الحسنه را که در قوانین موضوعه از جمله قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، قانون حمایت از حقوق معلولان، قانون جهش تولید دانش‌بنیان، قانون ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی به درج در قوانین بودجه سنواتی تکلیف شده است و سهم هریک از بانک‌ها را متناسب با توان تسهیلات‌دهی آن بانک‌ها و به تصویب هیئت‌وزیران برساند. به منظور حمایت از تشکیل و تحکیم نهاد خانواده حداقل رشد تسهیلات ازدواج و تولد فرزند نباید کمتر از ۱۰ درصد و حداکثر رشد آن بیش از ۴۰ درصد قانون بودجه سال ۱۴۰۲ باشد.</p> <p>در صورتی که هیئت‌وزیران آیین‌نامه مزبور را تا پایان فروردین ماه به تصویب نرسانند، مفاد قانون بودجه سال ۱۴۰۲ با افزایش ۴۰ درصدی در ارقام ملاک عمل قرار خواهد گرفت.</p> <p>احکام تنظیمی.</p> <p>بانک مرکزی مکلف است با استفاده از سامانه‌های اطلاعاتی خود و دریافت اطلاعات از بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی میزان و تعداد تسهیلات پرداختی و افراد در صف دریافت آن را به صورت فصلی و به تفکیک هریک از اجزای این بند بر تارنمای خود برای عموم، منتشر و گزارش اقدامات به عمل آمده مشتمل بر جزئیات مذکور را هر سه ماه یک‌بار به کمیسیون‌های اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی مجلس شورای اسلامی ارسال نماید.</p> <p>۱. مسئولیت حسن اجرای این بند برعهده بانک مرکزی، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی، کلیه مدیران و کارکنان ذی‌ربط است. عدم اجرای هریک از بندهای این تبصره (مشتمل بر تأخیر در پرداخت این تسهیلات یا دریافت ضمانت فراتر از حدود این قانون) تخلف محسوب شده و در مراجع ذی‌صلاح قابل پیگیری است.</p> <p>۲. پس از اعتبارسنجی متقاضیان تسهیلات موضوع این بند و در صورت عدم تکافوی اعتبار آنها، به منظور تأمین رکن ضامن، بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی موظفند با توثیق حساب یارانه یا سهام عدالت متقاضیان یا بستگان درجه اول از طبقه اول آنها یا سایر دارایی‌های مالی وی یا تنها دریافت یک فقره سفته و یک نفر ضامن نسبت به پرداخت تسهیلات اقدام کنند.</p> <p>۳. تسهیلات موضوع ازدواج و تولد فرزند از حکم موضوع ماده (۱۰) قانون خدمت وظیفه عمومی مستثناست.</p>	<p>موضوع تسهیلات قرض الحسنه ازدواج و تولد فرزند که هر ساله در بودجه سنواتی تعیین تکلیف می‌شود، در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ به صورت کلی و از طریق تکلیف شورای پول و اعتبار به تعیین میزان آن متناسب با توان تسهیلات‌دهی بانک‌ها تدوین شده است. بر این اساس میزان رشد این تسهیلات در مقایسه با سال گذشته روشن نیست. اینکه چرا دولت رقم تسهیلات ازدواج و تولد فرزند را که هر ساله در قانون بودجه تعیین می‌شود به صورت مبهم رها کرده و به تصمیم شورای پول و اعتبار واگذار کرده مشخص نیست. با این حال توجه به اینکه ضروری است که این مسئله علاوه بر مغایرت با تبصره (۳) ماده (۷۲) قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت [۴] که در آن ذکر شده (تسهیلات بانکی موضوع مواد (۱۰)، (۶۸) و (۶۹)، منوط به تصویب آن در بودجه سنواتی خواهد بود). با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی از حیث واگذاری وظایف نمایندگی به غیر مغایرت دارد.</p> <p>با توجه به افزایش اعتراضات از نحوه پرداخت تسهیلات قرض الحسنه ازدواج و تولد فرزند در طی چند سال گذشته و افزایش افراد در صف انتظار و همچنین رفتار سلیقه‌ای بانک‌ها در دریافت ضامن، عدم تعیین میزان تسهیلات قرض الحسنه و واگذاری آن به شورای پول و اعتبار منطقی به نظر نرسیده و مغایر با منافع عمومی مردم محسوب می‌شود. بر این اساس پیشنهاد می‌گردد با توجه به تکلیف قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مبنی بر «تعیین میزان این تسهیلات در بودجه سنواتی» و همچنین نظر به اهمیت روشن شدن میزان این تسهیلات برای عموم مردم، مجلس میزان تسهیلات مذکور را مشخص نماید.</p> <p>شایان ذکر است بررسی عملکرد تسهیلات ازدواج در هشت‌ماهه نخست سال ۱۴۰۲ نشان می‌دهد ۵۷ درصد متقاضیان این تسهیلات موفق به دریافت وام خود شده‌اند. این شاخص در تسهیلات تولد فرزند ۵۴ درصد است که در مقایسه با سال گذشته به ترتیب ۲۴ و ۳۲ درصد رشد در عملکرد داشته‌اند. در خصوص تسهیلات خرید، اجاره و جعاله مسکن تولد فرزند سوم به بعد نیز تنها ۱۳ درصد از منابع تخصیص داده شده به این بند در بانک‌ها تحقق یافته که مثبت ارزیابی نمی‌شود. تسهیلات جهیزیه ایرانی نیز در ۶ ماه نخست سال جاری فاقد عملکرد است.</p> <p>علاوه بر این با توجه به بند (ب) ماده (۱۰) قانون خدمت وظیفه عمومی که در آن دریافت هرگونه تسهیلات از نهادهای قانونی از جمله شبکه بانکی کشور منوط به ارائه مدرک مبنی بر رسیدگی به وضع مشمولیت آنهاست و این مسئله مانع جدی جهت دریافت تسهیلات ازدواج و تولد مسکن در بودجه بود در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ تصویب جزء (۳) بند (ب) تبصره (۱۶) مبنی بر معافیت تسهیلات ازدواج، فرزند، خرید، اجاره و جعاله مسکن فرزند سوم و بیشتر از تعیین تکلیف وضعیت خدمت وظیفه عمومی که در حال حاضر نیز اجرایی می‌شود، گام مثبتی در راستای رفع موانع دریافت تسهیلات بوده است، بر این اساس پیشنهاد می‌شود حکم مذکور در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ مجدداً تنفیذ شود.</p>	<p>بند (ث) - شورای پول و اعتبار موظف است حداکثر تا پایان فروردین ماه سال ۱۴۰۳ تمامی سهم هریک از بانک‌ها در پرداخت تسهیلات تکلیفی قرض الحسنه را که در قوانین موضوعه از جمله قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت، قانون جامع خدمات‌رسانی به ایثارگران، قانون حمایت از حقوق معلولان، قانون جهش تولید دانش‌بنیان، قانون ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی به درج در قوانین بودجه سنواتی تکلیف شده است، متناسب با توان تسهیلات‌دهی آن بانک‌ها تعیین و ابلاغ نماید. بانک‌های عامل موظف به اجرای مصوبات مذکور می‌باشند. آیین‌نامه اجرایی این بند توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با همکاری سازمان برنامه‌بودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.</p>



جدول ۲. پیشنهاد‌های الحاقی به تبصره «۱۲»

احکام و تبصره‌های الحاقی (حوزه فرهنگ عمومی، هنر و صنایع خلاق)

اظهار نظر کارشناسی	تبصره پیشنهادی
<p>صنایع خلاق و فرهنگی امروزه، یکی از ارکان اصلی تولید ثروت در سطح جهان برشمرده می‌شود و سهم بسزایی در اقتصاد کشورهای مختلف ایفا می‌کنند. دامنه تأثیرگذاری صنایع خلاق و فرهنگی تنها اشتغال‌زایی و ثروت‌آفرینی نیست، بلکه در حوزه‌های دیگر نیز قابلیت‌های فراوانی دارند. خلق مفاهیم جدید و بهره‌مندی بیشتر از نوآوری، قابلیت‌هایی است که می‌تواند بهبود وضعیت فرهنگ عمومی، افزایش خودباوری عمومی، پرورش اتحاد و هم‌بستگی ملی، حفظ میراث و ارزش‌ها و تولید محتوا برای صدور به دنیا را به دنبال داشته باشد. بدین جهت سرمایه‌گذاری در حوزه صنایع خلاق و فرهنگی ضمن فعال کردن اقتصاد فرهنگ، آورده‌های فرهنگی بسیاری می‌تواند برای کشور و عموم مردم داشته باشد. همچنین مطابق مفاد سند ملی توسعه فناوری‌های فرهنگی و نهم، برای دولت تکالیف متعددی لحاظ شده که مقتضی است اجرایی‌سازی آنها از طریق بودجه‌های سنواتی پیگیری شود. لذا ضروری است با توجه ویژه به این حوزه امکان بهره‌برداری از آن را افزایش دهیم.</p>	<p>به منظور تقویت «اقتصاد فرهنگ»، شکل‌گیری «زیست‌بوم صنایع فرهنگی و خلاق» به عنوان یکی از پیشران‌های بالقوه پیشرفت کشور، ورود به بازارهای منطقه‌ای و جهانی، جایگزینی تدریجی صادرات نفتی و رونق گردشگری فرهنگی، دولت مجاز است نسبت به تأمین زیرساخت‌ها و پشتیبانی از طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای فرهنگی، هنری، قرآنی، سینمایی، رسانه‌ای، گردشگری (اعم از سرمایه مالی و تسهیلات، زمین و فضای فیزیکی و مجازی متناسب برای ایجاد و یا حمایت از ایجاد مراکز، مجتمع‌ها، شهرک‌ها، پارک‌ها، کانون‌ها، بازارچه‌ها، مناطق ویژه فرهنگی و...) اقدام نماید. منابع مالی این حمایت‌ها در قالب مشارکت ۱۰ درصد از مجموع منابع «صندوق نوآوری و شکوفایی» و «صندوق کارآفرینی امید» خواهد بود. مصادیق، مصارف و برنامه‌های این حکم در چارچوب کمیته‌ای مرکب از نمایندگان تام‌الاختیار معاون اول رئیس‌جمهوری (رئیس کمیته)، معاون علمی و فناوری ریاست‌جمهوری، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (به عنوان مسئول دبیرخانه)، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع‌دستی، رئیس هیئت عامل صندوق نوآوری و شکوفایی و مدیرعامل صندوق کارآفرینی امید تخصیص می‌یابد. سهم منابع هر صندوق، با عاملیت همان صندوق، تمشیت خواهد شد.</p>
<p>طبق آمارهای منتشر شده در سال ۱۴۰۰ مجموع هزینه‌کرد بازیکنان ایرانی برای سخت‌افزار و نرم‌افزار بازی‌های دیجیتال برابر ۱۹۲۷۹ میلیارد تومان بوده است؛ که از این میان سهم بازار سخت‌افزار مبلغ ۱۶۷۰۰ میلیارد تومان (۸۶/۵ درصد) و سهم بازار نرم‌افزار مبلغ ۲۶۱۲ میلیارد تومان (۱۳/۵ درصد) تخمین شده است. از حجم کل بازار نرم‌افزار (۲۶۱۲ میلیارد تومان) سهم بازی‌های بومی تنها ۸/۴۲ بوده است، به‌طور دقیق‌تر، سهم بازی‌های بومی در بازی‌های موبایلی ۴۰ درصد، در بازی‌های رایانه‌ای ۳ درصد و در بازی‌های کنسولی ۲/۰ درصد بوده است؛ همچنین علی‌رغم رشد سرمایه‌گذاری داخلی و در این حوزه همچنان بازار داخلی به تسخیر محصولات خارجی است. از این منظر و با توجه به افزایش نرخ سهم هزینه‌کرد برای بازی‌های بومی (نرخ رشد ترکیبی سالیانه ۵۰ درصد رأی بازی‌های موبایلی و رخ رشد ترکیبی سالیانه ۱۸ درصد برای بازی‌های بومی کنسولی طی سال‌های ۱۳۹۴ تا ۱۴۰۰) و با هدف رونق‌بخشی به تولید محتوای تولید داخل در حوزه کودک و نوجوان و توسعه سواد رسانه‌ای (با وجود حدود ۳۴ میلیون بازیکن) و تحقق سهم مناسب آن از تولید ناخالص داخلی در بخش تولید و عرضه محتوای دیجیتال پیشنهاد می‌شود بند مذکور که در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ سابقه دارد، پس از رفع ایرادهای اجرایی آن براساس تجربه گذشته به متن لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ الحاق شود.</p>	<p>وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است با همکاری وزارت اقتصاد و امور دارایی و وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، عرضه‌کنندگان انواع بازی‌های خارجی قابل نصب در رایانه، تلفن‌های همراه و پیشانه بازی (کنسول) را شناسایی و در اختیار سازمان امور مالیاتی کشور قرار دهد تا این سازمان عوارضی معادل ۱۰ درصد قیمت فروش را تا سقف ۱۰ هزار میلیارد ریال اخذ و به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نماید. صد درصد وجوه حاصله در اختیار وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی (بنیاد ملی بازی‌های رایانه‌ای) قرار می‌گیرد تا صرف حمایت از توسعه بازی‌های تولید داخل شود.</p>
<p>با توجه به اینکه راهبرد کلان نظام برای حمایت از تولیدات داخلی، همچنین برای حمایت از کالاها و محصولات فرهنگی و صنایع دستی داخلی است، به‌نظر می‌رسد باید درخصوص واردات آن حساسیت بیشتری داشت و هزینه واردات چنین محصولاتی را به نفع تولیدکنندگان داخلی بیشتر کرد. این آورده می‌تواند با برنامه‌ریزی درست به گسترش میزان صادرات هم بینجامد. از این رو بر مبنای بند «ک» تبصره «۹» قانون بودجه سال ۱۳۹۴ این حکم مجدد پیشنهاد می‌شود.</p>	<p>دولت مکلف است علاوه بر عوارض دریافتی برای واردات کالاها و محصولات فرهنگی و صنایع دستی، تا چهار درصد به تعرفه این کالاها و محصولات بیفزاید و پس از دریافت مجموع عوارض، منابع حاصله را به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز نماید. درآمد حاصله به منظور تولید بازی‌های رقومی و محتوای نمایشی و حمایت از صنایع دستی هزینه شود به منظور تولید بازی رقومی و محتوای نمایشی و حمایت از صنایع دستی، فهرست کالاهای مشمول این تبصره، با پیشنهاد مشترک وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و وزارت میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.</p>

احکام و تبصره‌های الحاقی (حوزه میراث فرهنگی و گردشگری و صنایع دستی و ورزش)

تبصره پیشنهادی	اظهار نظر کارشناسی
<p>الحاق یک بند و تبصره به تبصره (۱۳): اخذ تعرفه و عوارض صادراتی در خصوص صادرات صنایع دستی (به غیر از فرش) و فرش دستباف در زمان اعتبار این قانون ممنوع است.</p> <p>تبصره: پیمان سپاری ارزی و تعهد بازگشت ارز حاصل از صادرات این بند با مهلت چهارساله مجاز است.</p>	<p>در بند (ک) تبصره (۹) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ در مورد پیمان سپاری ارزی مرتبط با صنایع دستی حکمی وجود داشت. این حکم تاکنون مطابق مکاتباتی که بین وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و وزارت صنعت، معدن و تجارت انجام شده، در قالب ۲۰ درصد از قیمت تمام شده کالا (به جز محصولات ساخته شده از فلزهای با ارزش) مشخص شده است، اما تاکنون فاقد عملکرد و تأثیر عملیاتی بوده است. لذا با توجه به طی مراحل اداری برای اجرای این حکم در بودجه سال ۱۴۰۲ به نظر می‌رسد تنفیذ آن در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ لازم است. شایان ذکر است پیمان سپاری ارزی اقدام تعهدی است که با هدف انتقال ارز حاصل از صادرات به کشور صورت می‌گیرد. آرتجاکه محصولات صنایع دستی ماهیتاً ترکیبی از هنر و صنعت بوده و صادرات آنها به معنای آغاز فرایند بازاریابی است، محدودیت فعلی ۱۲ ماهه برای بازگرداندن ارز صادراتی می‌تواند به عنوان مانعی برای فرایند معرفی محصولات این حوزه شناخته شود.</p> <p>شایان ذکر است در وضعیتی که مبتنی بر کیفیت و اصالت صنایع دستی کشور جزء سه کشور برتر جهان به حساب می‌آید، اما از بازار حدوداً ۸۰۰ میلیارد دلاری جهان حدود ۵۰ هزارم درصد یا حدود ۲۲۴ میلیون دلار درآمد داشته است. هرچند داده‌های آماری این حوزه همواره محل بحث و مناقشه است، اما شواهد نشان می‌دهد، هویت‌سازی، معرفی و صادرات صنایع دستی کشور نسبت به سایر کشورها، آن گونه که باید، محقق نشده است.</p> <p>یکی از روش‌های حمایتی برای این حوزه را می‌توان توجه به پیمان سپاری ارزی و تمدید بند (ک) تبصره (۹) قانون بودجه سال ۱۴۰۲ در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ دانست.</p>
<p>الحاق به تبصره (۱۳): به عوارض دریافتی از تأسیسات گردشگری، تجاری و صنعتی موضوع ماده (۲) قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷ با اصلاحات بعدی که در عرصه و حریم آثار ملی و جهانی واقع شده‌اند، ۲ درصد افزوده می‌گردد و پس از گردش در خزانه با هدف آزادسازی املاک غیردولتی واقع در عرصه و حریم آثار ملی و جهانی مجاور همان محدوده به صورت ۱۰۰ درصد در اختیار وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی قرار گیرد. این وزارت به صورت هر ۶ ماه یکبار گزارش عملکرد این بند را به کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی ارائه خواهد نمود.</p>	<p>آرتجاکه تأسیسات گردشگری، تجاری و صنعتی واقع در عرصه و حریم آثار ملی و جهانی به صورت مستقیم یا غیرمستقیم از مجاورت این آثار بهره‌برداری می‌کنند، اما حق خود را در قبال این منافع در قبال شهر و روستا نمی‌پردازند، لازم است تا در راستای آزادسازی املاک واقع در عرصه و حریم این آثار نقش مؤثری برعهده داشته باشند. بنابراین پیشنهاد می‌شود به مالیات پرداختی آنها سهمی افزوده شود و در راستای حل مشکل در همان محل هزینه شود.</p> <p>آرتجاکه بیش از ۸۰ درصد بناهای قرار گرفته در حریم آثار ملی و جهانی متعلق به مردم و بخش غیردولتی است و قوانین موجود صرفاً موجب ایجاد محدودیت برای اموال مردم را فراهم کرده یا به ارزش آنها لطمه وارد کرده است، ایجاد زمینه برای خرید آنها توسط وزارت متولی حفاظت از میراث فرهنگی هم در راستای حمایت از مردم و هم حفظ حریم این آثار است.</p>
<p>الحاق به تبصره (۱۳): وزارت راه و شهرسازی، نیرو و نفت مکلفند ۳ درصد از اعتبارات عمرانی برای راه‌سازی، توسعه زیرساخت‌های شبکه‌های آب و برق و گازرسانی را در مناطق دارای اولویت توسعه گردشگری منطبق بر سند ملی آمایش سرزمین به پیشنهادی وزارت میراث فرهنگی و گردشگری و صنایع دستی اختصاص و هزینه نمایند و گزارش عملکرد این بند را به صورت سه ماه یکبار به سازمان برنامه و بودجه ارائه دهند. وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مکلف است با همکاری وزارت راه و شهرسازی، نیرو و نفت دو ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، آیین‌نامه اجرایی این بند را تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند.</p>	<p>یکی از مهم‌ترین مسائل گردشگری عقب‌ماندگی‌های زیرساختی صنعت گردشگری و منابع تأمین آن است که صرفاً مبالغ محدودی در قابل بودجه سنواتی به صورت سالیانه برای زیرساخت‌ها برای این وزارتخانه در نظر گرفته می‌شود. برای مثال در سال ۱۴۰۱، ۳۲۸ میلیارد تومان با در نظر گرفتن افزایش حدود ۱۵۰ درصدی اعتبارات نسبت به سال ۱۴۰۰ است که بخش زیادی از آن به صورت اسناد خزانه دو الی سه ساله در اختیار دستگاه قرار می‌گیرد. با توجه به گستردگی نیازهای زیرساخت‌های گردشگری کشور بدیهی است این ارقام نسبت به هزینه‌های مربوط به راه‌سازی، برق، آب و سایر ناچیز بوده و عملاً توفیقی در این زمینه با این روش تأمین منابع زیرساختی حاصل نمی‌شود. از این رو یکی از راهکارهایی که می‌تواند به حوزه گردشگری و زیرساخت‌های آن کمک شایانی کند، استفاده از ظرفیت دستگاه‌های زیرساختی از جمله وزارت نفت، نیرو، ارتباطات و راه و شهرسازی و همکاری بین‌بخشی است. همچنین مطابق حکم چهارم سند راهبردی توسعه گردشگری - مصوب ۱۳۹۹ - هیئت وزیران، وزارت راه و شهرسازی مکلف است تا در راستای توسعه زیرساخت‌های گردشگری کشور همکاری کنند.</p>
<p>در طول اجرای قانون بودجه سال ۱۴۰۳، وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است پنج درصد از اعتبارات حاصل از افزایش بهای ترافیک مصرفی اینترنت و اپراتورهای تلفن همراه وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات را جهت افزایش تحرک و فعالیت بدنی عموم مردم و غنی‌سازی اوقات فراغت ورزشی اقشار مختلف جامعه در اختیار وزارت ورزش و جوانان به نسبت (۵۰ درصد)، وزارت آموزش و پرورش (۲۵ درصد) و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری (۲۵ درصد) قرار دهد.</p> <p>تبصره (۱۱): آیین‌نامه اجرایی این بند توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات و وزارت ورزش و جوانان ظرف اماه پس از ابلاغ تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>	<p>در افکارسنجی قشر جوان و دانشجویان جامعه در سال ۱۴۰۲، مشخص شده است که بیش از ۶۰ درصد دانشجویان در زمان‌های فراغت خود از فضای مجازی استفاده می‌کنند که حدود ۴۲ درصد نیز در پاسخ به این سؤال که چند ساعت از زمان خود را در فضای مجازی سپری می‌کنید، ۱ تا ۳ ساعت را اعلام داشته‌اند؛ در آخرین پیمایش مربوط به پیمایش ملی ارزش‌ها و نگرش‌های ایرانیان نیز مشخص شده است که به لحاظ میانگین حدود ۵۴ درصد از افراد جامعه هیچ‌گونه فعالیت بدنی و ورزشی را در اوقات فراغت خود دنبال نکرده‌اند؛ در واقع امروزه اوقات فراغت غیرفعال بخش اعظمی از سبد فراغتی خانوارهای کشور را پوشش داده است که در صورت فقدان توجه به این مقوله می‌تواند منجر به آسیب‌های اجتماعی، فرهنگی و بهداشت عمومی مردم را به دنبال داشته باشد. بنابراین توجه به سیاست‌های بهره‌برداری متوازن از درآمد دستگاه‌های ارائه‌دهنده خدمات کشوری در راستای پیشگیری از کم تحرکی و توسعه و همگانی شدن ورزش امری بایسته است.</p>



اظهار نظر کارشناسی	تبصره پیشنهادی
<p>حق پخش تلویزیونی یکی از اصلی‌ترین منابع درآمدزایی حاصل از برگزاری رویدادهای ورزشی می‌باشد، اما در طول سال‌های اخیر سهم تخصیصی ورزش از این محل مقدار ناچیزی^۱ بوده است. با توجه به اینکه پرداخت هرگونه وجهی از محل بودجه به ورزش حرفه‌ای ممنوع و در حکم تصرف غیرقانونی است، بنابراین لازم است تا سهم درآمدی حاصل از حق پخش تلویزیونی جهت جبران کمبودهای اعتباری ورزش و به منظور توسعه ورزش و رقابت موفقیت‌آمیز در برابر سایر کشورهای جهان، به نسبت مساوی بین سازمان صداوسیما و وزارت ورزش و جوانان جهت کمک به فدراسیون‌های ورزشی کشور تقسیم و تخصیص داده شود.</p>	<p>به منظور توسعه ورزش‌های همگانی و قهرمانی، سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران مکلف است با همکاری وزارت ورزش و جوانان تا سه ماه پس از لازم‌الاجرا شدن قانون برنامه هفتم توسعه، آیین‌نامه نحوه تعیین میزان حق پخش تلویزیونی مسابقات ورزشی و چگونگی تأمین و تسهیم آن بین ذی‌نفعان را به لحاظ کیفیت و کمیت مسابقات و تعداد مخاطبان با تأکید بر مؤلفه‌های ذیل را تهیه نموده و به تصویب هیئت‌وزیران برساند.</p> <p>۱. تجمیع درآمدهای حاصله از رویدادهای ورزشی داخلی.</p> <p>۲. جبران کسری اعتبارات صداوسیما از طریق تخصیص اعتبارات توسط سازمان برنامه و بودجه.</p> <p>۳. دریافت و تجمیع ۱۰ درصد از منابع درآمدی حاصل از پخش محتوای ورزشی در سامانه نمایش آنلاین (وی‌اودی)، تلویزیون تعاملی (آی‌پی‌تی‌وی) و وبسایت‌ها به عنوان بخشی از حق پخش رسانه‌ای به صداوسیما و وزارت ورزش و جوانان به صورت مساوی.</p>
<p>از آنجاکه وضعیت تحرک بدنی در سبب فراغت خانوارهای ایرانی نامطلوب است لازم است تا ظرفیت اعتبارات رفاهی دستگاه‌های اجرایی به سمتی هدایت شود که هزینه تمام شده ورزش همگانی کارکنان دولت و خانواده‌های درجه یک آنها کاهش یابد و همچنین فرصت دسترسی به سرانه‌های ورزشی برای این گروه بیشتر شود.</p> <p>لذا موضوع مشارکت یا ارائه تخفیف توسط بخش خصوصی و تعلق بُن ورزشی غیرنقدی می‌تواند سهم ۶۰ درصدی از هزینه‌های خانوارها را کاهش دهد.</p>	<p>به منظور توسعه ورزش همگانی و افزایش تحرک بدنی کارکنان دولت (شاغلین، بازنشستگان، موظفین و...) و اعضای درجه یک خانواده آنان کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۱) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، در صورت ارائه تخفیف ۳۵ درصدی بخش خصوصی حوزه ورزشی مکلف می‌شوند سهمی از هزینه ورزش کارکنان خود را در قالب بُن ورزش غیرنقدی از محل اعتبارات رفاهی بودجه مصوب خود، پرداخت نمایند و گزارش عملکرد را به صورت دوماه یکبار به شورای عالی ورزش و تربیت بدنی ارائه نمایند. هزینه کرد و مدیریت بن ورزش از طریق سامانه‌ای خواهد بود که وزارت ورزش و جوانان دو ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون راه‌اندازی می‌نماید.</p> <p>آیین‌نامه اجرایی این ماده با پیشنهاد مشترک سازمان برنامه و بودجه و وزارت ورزش و جوانان یک‌ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید.</p> <p>تبصره (۱): وزارت آموزش و پرورش و وزارتین علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت و درمان مکلفند به ترتیب تمهیدات لازم در خصوص ورزش دانش‌آموزان را از محل اعتبارات فرهنگی و پرورشی و اعتبارات موضوع ماده (۷۸) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت ۲ مصوب ۱۳۹۳ و همچنین ورزش دانشجویان را از طریق اعتبارات فرهنگی و ورزشی و مشارکت بخش خصوصی به عمل آورند و هر دو ماه گزارش عملکرد را به کمیسیون آموزش مجلس شورای اسلامی ارسال نمایند.</p>

۱. از مجموع اعتبارات ابلاغی درآمد حاصل از تبلیغات ناشی از پخش مسابقات ورزشی برای وزارت ورزش و جوانان در سال ۱۴۰۱ به میزان ۱۴,۵۱۱ میلیون ریال اعتبار تخصیص یافته است.

احکام الحاقی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳؛ حوزه رسانه و فضای مجازی

تصنّف پیشنهادی	اظهار نظر کارشناسی
<p>موضوع: مجاز شمرده شدن اختصاص ۵٪ از منابع کاهش مصرف انرژی به صداوسیما</p> <p>دولت مجاز است تا سقف ۵ درصد از منابع حاصل از کاهش مصرف حامل‌های انرژی را جهت جبران هزینه‌های تولید برنامه‌های فرهنگ‌سازی در این خصوص را به سازمان صداوسیما و سایر رسانه‌های دارای مجوز از دستگاه‌های ذی‌ربط در قالب عقد قرار پرداخت نماید.</p> <p>آیین‌نامه مربوط به پیشنهاد وزارت نفت با همکاری وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی تهیه و ظرف یک‌ماه از لازم‌الاجرا شدن قانون به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.</p>	<p>در بررسی فرهنگ مصرف رویکردهای مختلفی وجود دارند، برخی از دیدگاه‌ها مصرف را تحت‌تأثیر عوامل اقتصادی و برخی دیگر مصرف را اساساً پدیده فرهنگی- رفتاری قلمداد می‌کنند و موضوع‌های مربوط به مصرف از جمله مصرف انرژی را در چارچوب فرهنگ زیست‌محیطی تحلیل می‌کنند. شواهد تجربی نشان‌دهنده رابطه میان کاهش مصرف انرژی و فرهنگ‌سازی و همچنین تأثیرگذاری رسانه‌های جمعی بر رفتار زیست‌محیطی مخاطبان وجود دارد. از سوی دیگر در ماده (۷۷) برنامه هفتم توسعه تکالیف متعددی برعهده سازمان صداوسیما نهاده شده و این تبصره می‌تواند بخشی از هزینه‌های آن تکالیف را تأمین کند. به همین دلیل و در جهت کارآمدسازی شیوه‌های تأمین مالی سازمان صداوسیما بند حاضر که سابقه ذکر در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ را نیز دارد، جهت ابقا در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ پیشنهاد می‌شود.</p>
<p>موضوع: پیگیری و مقابله با محتوای خلاف واقع در فضای مجازی</p> <p>دستگاه‌های اجرایی مندرج در این قانون و پیوست‌های آن مجاز هستند یک‌صدم درصد از هزینه‌های جاری خود را به‌استثنای فصول ۱، ۴ و ۶ به اولویت رصد و مقابله با اخبار جعلی، اطلاعات نادرست و اطلاعات گمراه‌کننده حوزه مأموریت خود اختصاص دهند. آیین‌نامه اجرایی این بند با رعایت مصوبه (الزامات پیگیری و مقابله با نشر اطلاعات، اخبار و محتوای خلاف واقع در فضای مجازی) شورای عالی فضای مجازی، ظرف دو ماه از لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی با همکاری مرکز ملی فضای مجازی، دبیرخانه شورای عالی امنیت ملی، ستاد اطلاع‌رسانی دولت و سازمان صداوسیما تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران خواهد رسید.</p>	<p>براساس بند «۳» ماده (۳) مصوبه شورای عالی فضای مجازی تحت عنوان الزامات پیگیری و مقابله با نشر اطلاعات اخبار و محتوای خبری خلاف واقع در فضای مجازی پیشنهاد می‌شود به‌منظور تکمیل الزام درخصوص ایجاد پنجره واحد همکاری درگاه‌های نشر با نهادهای ذی‌ربط برای مقابله و واکنش فوری به رخدادها و همچنین طراحی و پیاده‌سازی سازوکارهای جامع راستی‌آزمایی ذیل سازوکار و آیین‌نامه مشخص دستگاه‌های اجرایی از برنامه‌بودجه مناسب برخوردار باشد.</p>
<p>موضوع: حمایت و توسعه رسانه نگاری بحران</p> <p>وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی مجاز است ۵ درصد از بودجه مربوط به حمایت از نشر کتاب و مطبوعات را به‌منظور آموزش، ارزیابی و رتبه‌بندی عملیات رسانه‌ای در بحران (موضوع مصوبه سیاست‌های راهبردی رسانه‌ای در شرایط بحران‌های طبیعی مثل شرایط ظهور ویروس کرونا، جلسه ۸۳۳، مورخ ۱۳۹۹/۸/۲۷، شورای عالی انقلاب فرهنگی)، در سه سطح رسانه نگارهای مکتوب و برخط و رسانه‌های اجتماعی با اولویت خبرنگاران خبرگزاری‌های دارای مجوز و سازمان صداوسیما اختصاص دهد.</p>	<p>جنگ ترکیبی کشورهای غربی به رهبری ایالات متحده آمریکا علیه منافع ملی ایران با استفاده از طیف وسیعی از ابزارها و راه‌کنش‌های مختلف سیاسی، اقتصادی، سایبری و اطلاعاتی، جنگ روانی و رسانه‌ای صورت می‌پذیرد. بی‌شک جنگ روانی و شناختی در هندسه جنگ ترکیبی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. زیرا به واسطه تعدد بازیگران جنگ شناختی (هکرها، اخبار جعلی، فیکرها، کمپین‌ها، شبکه‌های ماهواره‌ای)، عملاً زمینه ایجاد سایر ابعاد جنگ نظیر حوزه اقتصادی و سیاسی فراهم می‌شود. از این‌رو با توجه به ضرورت آمادگی کشور برای مواجهه با جنگ‌های ترکیبی که یک‌سوی آن رسانه‌ای است و با الهام از حوادث و اغتشاشات اخیر در کشور پیشنهاد می‌شود، درصدی از بودجه حمایتی وزارت ارشاد به آموزش خبرنگاری بحران و جنگ شناختی اختصاص یابد، البته تأمین اعتبارات برای این اقدام مهم نیاز به یک عنوان - برنامه مستقل ذیل برنامه‌های وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی دارد، ولی با توجه به محدودیت عناوین برنامه‌های ذیل وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی حکم مذکور ذیل برنامه‌ای حمایتی موجود پیشنهاد شده است.</p>



احکام الحاقی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳؛ حوزه زنان و خانواده

اظهاری نظر کارشناسی	تبصره پیشنهادی
<p>این پیشنهاد در قانون بودجه سال ۱۴۰۲ ذیل بند «ح» تبصره «۹» از طریق تکلیف تمامی دستگاه‌های اجرایی به هزینه‌کردا درصد اعتبارات هزینه‌ای خود در حوزه زنان و خانواده تصویب شده بود. آیین‌نامه این بند نیز در تاریخ ۱۴۰۲/۵/۴ به شماره ۷۷۴۰۲ / ت ۶۱۲۶۸ هـ به تصویب رسیده است. توجه به این نکته ضروری است که با توجه به فرابخشی بودن حوزه زنان و خانواده تکلیف دستگاه‌های اجرایی به هزینه‌کرد اعتبار یاد شده می‌تواند منجر به پیشبرد مسائل این حوزه شود به ویژه آنکه دغدغه مسائل حوزه زنان و خانواده و پیشبرد اقدامات ذیل این حوزه علی‌رغم تأکید اصول دهم و بیست‌ویکم قانون اساسی، در بسیاری از موارد در دستگاه‌های اجرایی بسیار کم‌رنگ و حاشیه‌ای تلقی می‌شود. با این حال با توجه به اینکه تکلیف تمامی دستگاه‌های اجرایی به هزینه‌کردا درصد از اعتبارات به دلیل نوع شرح وظایف و تکالیف تخصصی بلاموضوع بود و در مواردی منجر به شکل‌گیری مقاومت‌هایی نیز می‌شد، در این پیشنهاد تنها دستگاه‌هایی پیشنهاد شده که دارای شرح وظایف تخصصی در حوزه زنان و خانواده هستند. علاوه بر این به منظور جلوگیری از هدررفت اعتبارات در مسائل غیرضروری، در متن الحاقی بر ضرورت هزینه‌کرد اعتبارات در اقدامات ملی تأکید شده است.</p> <p>اولویت‌های ذکر شده در متن ماده الحاقی نیز برگرفته از مواد (۷۹ و ۸۰) لایحه برنامه هفتم پیشرفت است.</p>	<p>بند الحاقی حوزه زنان و خانواده: وزارتخانه‌های ورزش و جوانان، فرهنگ و ارشاد اسلامی، تعاون، کار و رفاه اجتماعی، بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، وزارت کشور و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری مکلفند درصد از اعتبارات هزینه‌ای خود را (به استثنای فصول ۱، ۴ و ۶) در طرح‌ها و برنامه‌های ملی مرتبط با حوزه زنان و خانواده با اولویت توانمندسازی زنان سرپرست خانوار، مشاوره نوه‌مسران، حمایت از بیمه اجتماعی زنان خانه‌دار و توسعه فعالیت‌های کارآفرینان زن، حسب مورد موضوع مصوبات ستاد ملی زنان و خانواده مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی و قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت هزینه نمایند.</p> <p>آیین‌نامه اجرایی این بند مشتمل بر برنامه‌های ملی دستگاه‌های ذی‌ربط طرف دوم ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط معاونت ریاست جمهوری در امور زنان و خانواده با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور و وزارتخانه‌های مرتبط تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد. سازمان برنامه و بودجه کشور مکلف است، گزارش عملکرد این بند را هر سه ماه یک‌بار به کمیسیون‌های اجتماعی، فرهنگی مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.</p>

منابع و مأخذ:

- [۱] لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور.
- [۲] قانون آیین نامه داخلی مجلس اصلاحی سال ۱۴۰۰.
- [۳] برنامه پنج ساله پیشرفت کشور سال ۱۴۰۲.
- [۴] قانون حمایت از خانواده و جوانی جمعیت مصوب ۱۴۰۰.

گزیده سیاستی

لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ در حوزه فرهنگ، با همسویی حداقلی با سیاست‌های کلی برنامه هفتم، جایگاه فرهنگ را به دستگاه‌ها و سازمان‌های فرهنگی تقلیل داده و به امور استخباراتی به شکلی پرداخته است که فرهنگ را طفیلی دستگاه‌های اجرایی می‌کند. بنابراین لازم است تا احکامی با درآمذزایی پایدار در راستای سیاست‌های برنامه هفتم توسعه برای حوزه فرهنگ به آن الحاق شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir