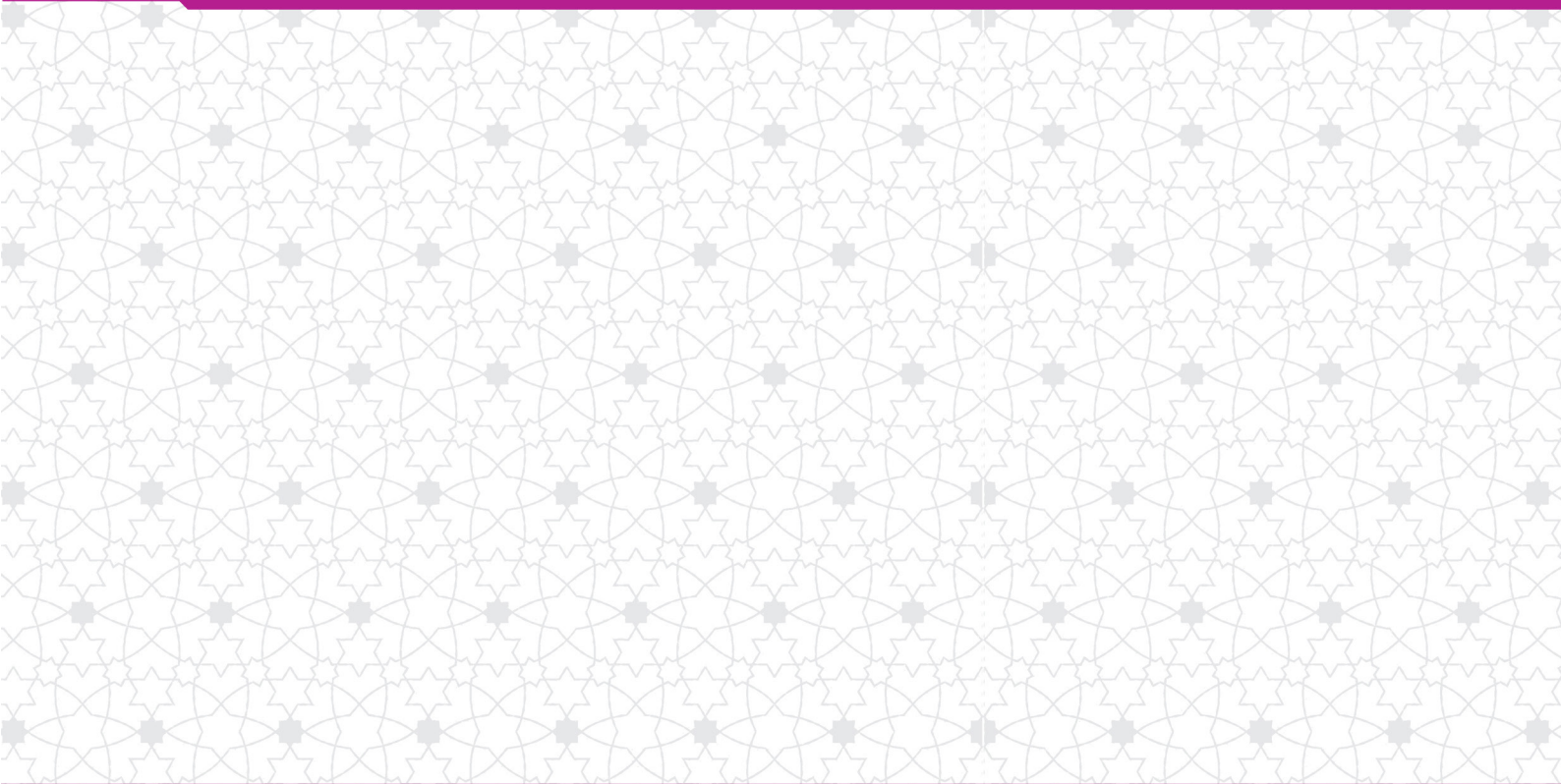




بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور تبصره «۱۲» حوزه آموزش و پژوهش



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۱۰/۱۶

شماره مسلسل: ۱۹۵۰۱
کد موضوعی: ۲۷۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:
بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور
تبصره «۱۲» حوزه آموزش و پژوهش

نام دفتر:
مطالعات فرهنگ و آموزش (گروه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری و آموزش و پرورش)

تهیه و تدوین کنندگان:
حسین نصیری، محمدصادق عبدالمهی

ناظر علمی:
موسی بیات

همکاران:
محمد محمد شیرازی، یوسف زراعت کیش

اظهار نظر کنندگان:
علی عبدالاحد، یحیی مزروعی ایبانه، امین پژمان (دفتر مطالعات حقوقی)، مهتاب قراخانلو
(دفتر مطالعات بخش عمومی)، محبوبه محمدعلی (دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ)، غلامرضا
گرایبی نژاد، سیداحمد مدنی (عضو هیئت علمی دانشگاه تهران)، مجدالدین نجفی (عضو هیئت
علمی دانشگاه صنعتی اصفهان)، هادی یوسفی (دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ)،
حجت قوی پنجه (مدیر بودجه دانشگاه ارومیه)

گرافیک و صفحه آرایی:
سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:
سیده مرضیه موسوی راد

تاریخ شروع مطالعه:
۱۴۰۲/۹/۲۵

- واژه‌های کلیدی:
۱. لایحه بودجه سال ۱۴۰۳
۲. دانشگاه
۳. مدارس
۴. هنرستان
۵. صندوق رفاه دانشجویان
۶. آموزش عالی، تحقیقات و فناوری
۷. آموزش و پرورش
۸. آموزش فنی و حرفه‌ای



فهرست مطالب

۶	چکیده
۷	خلاصه مدیریتی
۸	۱. مقدمه

فهرست جداول

۱۰	جدول ۱. ارزیابی کارشناسی تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ و ارائه پیشنهادهای اصلاحی
۱۴	جدول ۲. پیشنهادهای الحاقی به تبصره «۱۲»



بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور تبصره «۱۲» حوزه آموزش و پژوهش

چکیده



امور آموزش و پژوهش در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ در ذیل تبصره ۱۲ در سه بند مورد توجه قرار گرفته است. موضوعات کلی در این تبصره شامل اجازه تهاتر املاک به دانشگاه‌ها، تغییر ساز و کارهای حمایتی از تغذیه دانشجویان و پرداخت وام شهریه به دانشجویان از محل اعتبارات صندوق رفاه دانشجویی است. در این میان از موضوعات بسیار مهمی همچون حمایت از پژوهش و فناوری و توجه به مسائل فرهنگی دانشگاه غفلت شده است، علاوه بر این دولت در لایحه بودجه ۱۴۰۳ هیچگونه حکمی در حمایت از آموزش و پرورش و آموزش فنی حرفه‌ای ندیده است و از همین منظر می‌توان گفت لایحه بودجه اعلام وصول شده در مجلس شورای اسلامی، انطباق بسیار ضعیفی با برنامه هفتم پیشرفت دارد. بررسی کارشناسی بندهای پیشنهادی دولت در این تبصره نشان می‌دهد که در بند «الف» صرفاً با تهاتر املاک، احداث ساختمان در پردیس مرکزی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی امکان‌پذیر نیست و ساز و کارهای حمایتی جهت سهولت فرایند تغییر کاربری املاک و ساختمان‌ها پیش‌بینی نشده است. در بند «ب» به دلیل اینکه از سال ۱۳۹۵ تا ۸ ماه نخست سال ۱۴۰۲ حدود ۹۵ درصد وجوه اداره شده موضوع این بند پرداخت شده است، در نظر گرفتن سقف ۳۰۰ میلیارد تومان برای بازپرداخت وجوه اداره شده به صندوق‌های رفاه، غیر واقعی است. در بند «پ» نیز اساساً تهیه «کارت رفاه دانشجویی» برای حدود یک میلیون نفر دانشجوی، امری زمان‌بر است. همچنین در این بند قیمت غذا در کل کشور ثابت فرض شده است، در صورتی که هزینه تمام شده برای هر پرس غذا در دانشگاه‌ها تفاوت بسیاری با یکدیگر دارد. جهت رفع این ایرادات و نیز الحاق مواد جدید، پیشنهادهای ارائه شده است.

بیان / شرح مسئله

در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ ذیل تبصره «۱۲» احکامی با موضوع اجازه تهاتر ساختمان‌ها و املاک به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی (بند «الف»)، واریز وجوه اداره شده وام‌های شهریه دانشجویی به حساب صندوق‌های رفاه دانشجویی (بند «ب») و اصلاح سازوکار و میزان کمک‌های مالی دولت به امور تغذیه دانشجویان (بند «پ») پیشنهاد شده است. بندهای اشاره شده در این تبصره هر چند بخشی از دغدغه‌های نظام آموزش عالی را پوشش می‌دهد، اما لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ که انتظار می‌رفت در راستای برنامه هفتم پیشرفت و برشی از برنامه ریزی یک‌ساله برای پیاده‌سازی این برنامه باشد، نه تنها به امور پژوهش، فناوری و موضوعات فرهنگی دانشگاه‌ها بی‌توجهی کرده، بلکه هیچ‌گونه حکمی در راستای تأمین اهداف نظام آموزش و پرورش و آموزش فنی و حرفه‌ای و حل چالش‌های این حوزه‌ها نیز ارائه نکرده است. بر همین اساس در این گزارش ابتدا نقاط قوت و ضعف احکام پیشنهادی دولت در تبصره «۱۲» مورد بررسی کارشناسی قرار گرفته و در بخش دوم احکامی در دو حوزه آموزش عالی و تحقیقات و آموزش و پرورش جهت الحاق به این تبصره پیشنهاد شده است.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی:

- بند «الف» تبصره «۱۲» دارای نواقصی به شرح زیر است:
- صرفاً با تهاتر املاک احداث ساختمان در پردیس مرکزی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی امکان‌پذیر نیست؛
- سکوت متن در خصوص فروش و تعیین سازوکار وصول منابع حاصل از فروش این املاک؛
- عدم پیش‌بینی سازوکارهای حمایتی جهت سهولت فرایند تغییر کاربری املاک و ساختمان‌ها (از جمله کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی).
- در بند «ب» به دلیل اینکه از سال ۱۳۹۵ تا ۸ ماه نخست سال ۱۴۰۲ حدود ۹۵ درصد وجوه اداره شده موضوع این بند پرداخت شده است، در نظر گرفتن سقف ۳۰۰ میلیارد تومان برای بازپرداخت وجوه اداره شده به صندوق‌های رفاه، غیرواقعی است و شفافیت بودجه را تحت تأثیر قرار می‌دهد. ضمن اینکه حمایت از دانشجویان تحت پوشش سازمان بهزیستی و کمیته امام خمینی (ره) مشروط به اعتبارات این بند که احتمالاً در سال ۱۴۰۳ صفر خواهد بود، امری غیرممکن است.
- بند «پ» دارای ابهامات و ایراداتی به شرح زیر است:

■ در صورت استقراض صندوق‌های رفاه از بانک‌ها، امکان بازپرداخت مطالبات بانک‌ها توسط صندوق‌ها وجود ندارد. دلیل این امر بازپرداخت تسهیلات بانکی بلافاصله پس از پرداخت وام آغاز می‌شود، ولی بازپرداخت تسهیلات دانشجویی پس از تحصیلات و تنفس یک‌ساله انجام می‌شود.

■ اساساً تهیه «کارت رفاه دانشجویی» برای حدود یک میلیون نفر دانشجو، امری زمان‌بر است و احتمالاً از ۱۵ فروردین ماه سال ۱۴۰۳، قابل اجرا و بهره‌برداری نباشد.

■ به‌طور سنتی تکلیف امر تغذیه دانشجویی بر عهده دانشگاه‌هاست و صندوق رفاه دانشجویان در این زمینه فقط وظیفه تعیین قیمت سهم دانشجویان را داشته است. لذا با تکلیف کردن امری به صندوق‌های وزارتین، تکلیف عرفی بر عهده دانشگاه‌ها ساقط نمی‌شود و فقط تقابل میان مسئولین دانشگاه و دانشجویان تشدید خواهد شد.

■ در این بند قیمت غذا در کل کشور ثابت فرض شده است، در صورتی که هزینه تمام شده برای هر پرس غذا در دانشگاه‌ها تفاوت بسیاری با یکدیگر دارد.

■ در سازوکار پیشنهادی به دهک اقتصادی خانوار دانشجویان توجه نشده است.

■ برخلاف تأکیدات قانون برنامه هفتم پیشرفت، قوانین عادی و سایر اسناد بالادستی مانند نقشه جامع علمی کشور و سیاست‌های کلی علم و فناوری ابلاغی مقام معظم رهبری مبنی بر افزایش بودجه تحقیق و توسعه، در این تبصره هیچ‌گونه حکمی در حمایت از پژوهش و فناوری ارائه نشده است.

■ در مجموع بندهای تبصره «۱۲» به هیچ‌عنوان در راستای اهداف و برنامه‌های قانون برنامه هفتم پیشرفت در حوزه آموزش عالی، تحقیقات، آموزش و پرورش و آموزش فنی و حرفه‌ای نیست، در حالی که بندهای بسیاری از برنامه هفتم نیازمند برش‌های سالیانه بودجه‌ای در طول سال‌های اجرای برنامه است.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

۱- اصلاح و تکمیل بند «الف» تبصره «۱۲» با اضافه کردن اجازه فروش املاک مؤسسات مشمول و انتقال مانده اعتبار حاصل از فروش این املاک به سال بعد جهت مصرف در همین موضوع؛

۲- بند «ب» تبصره «۱۲» با پیشنهاد کاهش سقف بازپرداخت وجوه اداره شده به صندوق‌های رفاه دانشجویان از ۳۰۰ میلیارد تومان به حداکثر ۵ میلیارد تومان؛



۷ پیشنهاد مصرف اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای مناطق کمتر توسعه یافته مصوب حاصله از درآمدهای اختصاصی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی، در حوزه آموزش، پژوهش و فناوری؛

۸ اختصاص کلیه اعتبارات کسر شده از بودجه عمومی آموزش و پرورش بر اساس قانون «استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته و تحقق پیشرفت و عدالت» به منظور جذب بازماندگان از تحصیل و تحقق بند «پ» ماده (۹۰) برنامه هفتم پیشرفت برای «توسعه مدارس شبانه‌روزی، روستا مرکزی، عشایری، استثنائی و آموزش از راه دور با اولویت تأمین هزینه‌های وسیله ایاب و ذهاب دانش‌آموزان روستایی، عشایری و استثنائی (به‌ویژه دختران)»؛

۹ در نظر گرفتن کلیه درآمدهای هنرستان‌ها و مراکز فنی و حرفه‌ای دولتی اعم از دانشگاه فنی و حرفه‌ای و مراکز سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای حاصل از محل فروش محصولات و تولیدات یا ارائه خدمات، به صورت جمعی خرجی و صد درصد تخصیص یافته به دستگاه‌های مربوطه.

۱۲ اصلاح بند «پ» تبصره «۱۲» به شکل افزایش حداکثر دوبرابری قیمت تغذیه دانشجوی نسبت به سال تحصیلی ۱۴۰۳-۱۴۰۲ با لحاظ کردن دهک‌های درآمدی خانوار دانشجویان؛

۱۳ احیای بند «د» تبصره «۹» قانون بودجه سال ۱۴۰۲ با موضوع واریز حداقل ۶۰ درصد از هزینه امور پژوهشی شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت به حساب صندوق شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری نزد خزانه‌داری کل کشور؛

۱۴ واریز ۱ درصد از اعتبارات هزینه‌ای دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی (موضوع ماده (۵۶) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳) به حساب صندوق شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری جهت مصرف در امور پژوهش و فناوری همان دستگاه؛

۱۵ تحقق اهداف بند «پ» ماده (۹۶) قانون برنامه هفتم پیشرفت با موضوع اجازه به دانشگاه‌ها، مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و پارک‌های علم و فناوری به اخذ تسهیلات از بانک‌ها از محل توثیق اموال در اختیار خود تا سقف عملکرد درآمد اختصاصی سال ۱۴۰۲ در جهت تکمیل طرح‌های تملک دارایی‌های خود؛

۱. مقدمه

بودجه‌های سنواتی سالیانه را باید محوری‌ترین قانون دستگاه‌ها و نهادهای کشور دانست. این سند تنها مقسم منابع مالی نیست، بلکه به نوعی بنانه تقسیم منابع مالی تمامی برنامه‌های دستگاه‌ها، نهادها و اولویت‌های کشور را تعیین و جهت‌بخشی می‌کند. از این رو توجه به بودجه‌های سنواتی و دقت نظر در برنامه‌ریزی برای آنان از اهمیت بالایی برخوردار است و توقع می‌رود سازمان برنامه و بودجه اولویت‌ها و برنامه‌های اصلی کشور را برای بودجه‌ریزی مبنای عمل قرار دهد تا از این مجرا روند اجرایی‌سازی برنامه‌ها طی شود.

نسبت لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ و برنامه هفتم پیشرفت

با توجه به توضیحات آمده، چنانچه انتظار می‌رود اسناد و قوانین تصویب شده، همچون برنامه‌های پنج‌ساله توسعه، به منصفه عمل نشینند، باید رد تقسیم‌های سالیانه آنها در بودجه‌های سنواتی دیده شود و منابع مالی به نوعی تنظیم شود که برنامه‌ها و اولویت‌های به تصویب رسیده عملیاتی شوند.

با وجود این لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ که در واقع باید اولین برش بودجه‌ای برنامه هفتم پیشرفت باشد، در حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری و همچنین حوزه آموزش و پرورش و فنی و حرفه‌ای به دور از احکام، برنامه‌ها و اولویت‌های تصویب شده در این برنامه است. مرور برنامه هفتم پیشرفت در دو فصل نوزدهم (ارتقای نظام آموزشی) و بیستم (ارتقای نظام علمی، فناوری و پژوهشی) و سنجش احکام نیازمند تنظیم‌گری مالی، گواه این مدعاست که در ادامه به شکلی مختصر و نمونه‌وار از نظر می‌گذرد.

فصل نوزدهم برنامه هفتم پیشرفت بر چهار مسئله اصلی در حوزه آموزش و پرورش تأکید دارد: «سرمايه انسانی»، «کیفیت و عدالت تربیتی»، «بازماندگان از تحصیل» و «نظام مدیریتی». بسیاری از احکام هر کدام از این حوزه‌ها، نیازمند آن است تا تنظیم‌گری‌های مالی آن به شکل تدریجی در بودجه‌های سنواتی دیده شود که متأسفانه اکنون اثری از آن در لایحه موجود نیست.

برای مثال در بند «ت» ماده (۹۱) برنامه هفتم اعطای اختیارات اداری و مالی لازم و تقویت سطح تصمیم‌گیری به ارکان مدرسه به تصویب رسید. قاعدتاً اجرای کامل این حکم با توجه به آماده نبودن زیرساخت‌های آموزش و پرورش جهت اجرای دفعی، نیازمند آن است تا به شکل تدریجی و گام‌به‌گام در طول سال‌های اجرای برنامه هفتم، برنامه‌ریزی شود که تنظیم‌گری مالی برای آن و اعطای

اختیارات مرحله به مرحله و ایجاد زیرساخت‌های مالی لازم باید در قالب بودجه‌های سنواتی صورت گیرد. نمونه دیگر اینکه، در بند «پ» ماده (۹۰) برنامه هفتم به جهت حل مسئله باز ماندگان از تحصیل و جذب آنان، وزارت آموزش و پرورش مکلف به توسعه مدارس شبانه‌روزی، روستا مرکزی، عشایری، استثنائی و آموزش از راه دور با اولویت تأمین هزینه‌های وسیله ایاب و ذهاب دانش‌آموزان روستایی، عشایری و استثنائی (به‌ویژه دختران) شده است. طبیعتاً انتظار می‌رفت در لایحه بودجه سال جاری بخشی از اولویت‌گذاری جهت اجرای این حکم، برنامه‌ریزی و با استفاده از احکام بودجه‌ای منبع ویژه‌ای برای آن در نظر گرفته شود.

فصل بیستم برنامه هفتم پیشرفت نیز دارای چهار بخش «تحقیقات و پژوهش»، «آموزش»، «مرجعیت علمی» و «منابع مالی» بود. در این فصل و ذیل چهار مسئله آمده اموری همچون اصلاح روند تخصیص و هزینه‌کرد اعتبارات پژوهش و فناوری (ماده ۹۴)، هزینه‌کرد ۲۰ درصد از ظرفیت اولویت‌های پژوهشی مؤسسات پژوهشی وابسته به دستگاه‌های اجرایی از طریق پایان‌نامه‌ها و رساله‌های دانشجویی (جزء «۲» ماده ۹۷)، پرداخت کمک هزینه تحصیلی به دانشجویان شاغل به تحصیل در رشته محل‌های اولویت‌دار کشور (بند «ب» ماده ۹۶)، پرداخت تسهیلات جهت ساخت، خرید، تکمیل و تجهیز کارگاه‌ها و آزمایشگاه‌های دانشگاه‌ها از محل توثیق اموال آنها از سوی بانک مرکزی (بند «پ» ماده ۹۶) و هزینه‌کرد نیم‌درصد از منابع حاصل از عوارض صادراتی محصولات خام و نیمه‌خام و نیز حقوق ورودی ماشین‌آلات و تجهیزات خطوط تولید، صنعتی، معدنی و کشاورزی در حوزه فعالیت‌های دانش‌بنیان (بند «پ» ماده ۹۹) در نظام آموزش عالی، تحقیقات و فناوری هدف‌گذاری شده بود که متأسفانه در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ ردی از آن دیده نمی‌شود.

کلیات لایحه بودجه سال ۱۴۰۳

فارغ از نسبت لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ با برنامه هفتم پیشرفت، احکام آمده در این لایحه نیز نتوانسته است مسائل و اولویت‌های اصلی حوزه‌های آموزشی کشور را تحت پوشش قرار دهد. به‌نوعی که در حوزه آموزش‌های فنی و حرفه‌ای هیچ حکمی به چشم نمی‌آید و در حوزه آموزش و پرورش نیز که تنها دو ماده آمده یکی از آنها (جزء «۵» بند «ز» تبصره «۶») مربوط به سهم آموزش و پرورش از بیست و هفتم صدم (۰/۲۷) درصد از ۹ درصد مالیات بر ارزش افزوده به میزان ۱۵ درصد از ۸۰ درصد است و ماده دیگر (بند «خ» تبصره «۱۵») مبنی بر اجازه به کارگیری مجدد معلمان بازنشسته است. این در حالی است که در سال‌های گذشته احکامی برای ساخت، توسعه و نوسازی مدارس و جبران عقب‌ماندگی‌ها و بی‌عدالتی‌های آموزشی در احکام بودجه تعبیه می‌شد.

احکام حوزه آموزش عالی نیز که مجموعاً ذیل تبصره «۱۲» درج شده، احکامی به‌دور از مسائل اصلی این حوزه است و نتوانسته اساسی‌ترین مسائل حوزه آموزش عالی را تحت پوشش قرار دهد که در ادامه به بررسی جزء به جزء این احکام می‌پردازیم. ساختار گزارش بدین ترتیب است که در بخش نخست، بررسی کارشناسی مواد تبصره «۱۲» لایحه انجام و پیشنهادهایی برای اصلاح ارائه شده است. در بخش دوم با توجه به محدودیت‌های مجلس شورای اسلامی در الحاق احکام به لایحه بودجه به‌ویژه محدودیت ایجاد بار مالی جدید برای دولت (اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی)، پیشنهادهایی محدود برای الحاق به تبصره «۱۲» لایحه بودجه ارائه می‌شود.



جدول ۱. ارزیابی کارشناسی تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ و ارائه پیشنهادهای اصلاحی

پیشنهاد	اظهار نظر کارشناسی	متن	بندهای تبصره
<p>دانشگاه‌ها، مؤسسات آموزشی و پژوهشی دولتی و پارک‌های علم و فناوری وابسته به وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی اجازه داده می‌شود با تجمیع املاک و دارایی‌های خود از طریق فروش نسبت به احداث ساختمان‌های مورد نیاز در پردیس اصلی و خوابگاه‌های متأهلین براساس آیین‌نامه پیشنهادی وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد و با رعایت قوانین و مقررات مربوط اقدام کند. منابع حاصل از فروش به حسابی نزد خزانه‌داری کل واریز می‌شود و ظرف مدت ۹۰ روز از واریز، توسط سازمان برنامه و بودجه کشور عیناً به دانشگاه، مؤسسه آموزشی و یا پارک علم و فناوری ذی‌ربط ابلاغ و به‌عنوان مازاد بر درآمد اختصاصی مصوب منظور و توسط خزانه‌داری، واریز خواهد شد. مانده اعتبار هزینه نشده موضوع این بند به‌عنوان مانده درآمد اختصاصی سال بعد دستگاه اجرایی ذی‌ربط در راستای اهداف این تبصره منظور و به مصرف خواهد رسید.</p>	<p>این بند که با هدف کاهش هزینه‌های نگهداری، ارائه خدمات آموزشی، پژوهشی و رفاهی همچنین تسهیل و کاهش بار هزینه‌های جانبی مانند ایاب و ذهاب و افزایش بهره‌وری پیشنهاد شده است. برای بسیاری از دانشگاه‌های کشور که هم‌اکنون دانشکده‌ها و مراکزی متفرق دارند می‌تواند بسیار مفید باشد، اما ابهام‌هایی در این متن به شرح زیر وجود دارد.</p> <p>۱- سکوت متن در خصوص دانشگاه‌هایی مانند دانشگاه پیام‌نور (به‌عنوان یک دانشگاه دولتی)؛</p> <p>۲- «احداث ساختمان در پردیس مرکزی» با تهاوتر ممکن نیست. برای احداث در زمین‌های پردیس‌های مرکزی دانشگاه به نقدینگی و بودجه نیاز دارد. لذا تهاوتر در اینجا نمی‌تواند کمک کند و اجازه فروش نیز باید داده شود.</p> <p>۳- جهت تسهیل در تغییر کاربری ساختمان‌های دانشگاه‌ها با کاربری آموزشی و پژوهشی، تأیید کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی، در این بند دیده نشده است.</p> <p>۴- با توجه به زمان بردن فرایند تصویب مصوبات هیئت‌امانی دانشگاه‌ها و اینکه بازه اعتبار این تبصره‌ها یک سال است، دانشگاه‌ها در اجرا دچار مشکل خواهند شد. تهاوتر یا فروش اموال نیاز به مطالعه و بررسی، شناسایی مشتری و غیره دارد که همه این موارد زمان‌بر است و وصول درآمدهای حاصله و واریز آنها به حساب دانشگاه از طرف خزانه ممکن در یک سال محقق نشود.</p> <p>۵- تهاوتر مغایر اصل پنجاه‌وسوم قانون اساسی است. طبق این اصل کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می‌گیرد.</p>	<p>دانشگاه‌ها، مؤسسات آموزشی و پژوهشی دولتی و پارک‌های علم و فناوری وابسته به وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی اجازه داده می‌شود نسبت به تجمیع املاک خود از طریق تهاوتر و احداث ساختمان‌های مورد نیاز در پردیس اصلی و خوابگاه‌های متأهلین با تصویب هیئت‌امنا و رعایت قوانین و مقررات مربوط اقدام کند.</p>	<p>«الف»</p>
<p>صددردصد وجوه اداره شده پرداختی از محل بازپرداخت وام‌های شهریه دانشجویی از سال ۱۳۸۵ تا سال ۱۴۰۲ به خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود. وجوه مذکور تا سقف ۵۰ میلیارد (۵۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال به صندوق‌های رفاه دانشجویی به‌عنوان کمک، جهت افزایش منابع مالی صندوق‌های مزبور اختصاص می‌یابد تا براساس اساسنامه مصوب، برای پرداخت وام شهریه و وام کمک هزینه تحصیلی به دانشجویان به مصرف برسد.</p>	<p>سال ۱۳۹۵ آخرین سال پرداخت وجوه اداره شده به صندوق‌های رفاه دانشجویی بوده که بازپرداخت آنها از سال ۱۳۹۸ تا ۸ ماهه سال ۱۴۰۲؛ ۹۵ درصد محقق شده است. یعنی از سال ۱۳۹۵ هر ساله به‌طور میانگین ۲۰ درصد از این اعتبار وصول شده است. میزان اعتبارات باقی‌مانده از کل وجوه اداره شده مربوط به سال ۱۳۹۵ حدود ۲۰ درصد است که احتمالاً تا پایان سال ۱۴۰۲ محقق خواهد شد. بنابراین در نظر گرفتن سقف ۳۰۰ میلیارد تومان برای بازپرداخت وجوه اداره شده به صندوق‌های رفاه، غیرواقعی است و شفافیت بودجه را تحت تأثیر قرار می‌دهد. ضمن اینکه حمایت از دانشجویان تحت پوشش سازمان بهزیستی و کمیته امام خمینی (ره) مشروط به اعتبارات این بند امری غیرممکن است. زیرا همان‌طور که بیان شد اعتبار باقی‌مانده رقم بسیار ناچیزی است که امکانی برای حمایت این دانشجویان را فراهم نمی‌سازد. شایان ذکر است در حال حاضر منابع صندوق رفاه دانشجویی وزارت علوم کفاف پرداخت وام شهریه فقط به حدود ۱۰۰ هزار نفر دانشجویان را دارد.</p> <p>نکته بعدی اینکه بازپرداخت وام‌های شهریه توسط دانشجویان دانشگاه تحت نظارت وزارت علوم به صندوق رفاه دانشجویی در ۸ ماهه سال ۱۴۰۲، حدود ۱،۸ میلیارد تومان بوده و این مبلغ برای صندوق رفاه دانشجویی وزارت بهداشت در همین بازه زمانی، صفر است. از این روبرو براساس پیشنهاد صندوق‌های رفاه دانشجویی و بررسی‌های کارشناسی این گزارش، تعیین سقف ۵ میلیارد تومان برای سال ۱۴۰۳ جهت واریز وجوه اداره شده منطقی و واقع‌بینانه تریه نظر می‌رسد.</p> <p>علاوه بر مطالب فوق مشخص نشده سایر پرداخت‌های رفاهی دانشجویی و مازاد هزینه تحصیلی دانشجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور و ایثارگران و فرزندان آنها و افرادی که تحت پوشش هیچ نهادی نیستند، در قالب وام است یا کمک بلاعوض، از این نظر ابهام وجود دارد.</p> <p>سایر پرداخت‌های رفاهی دانشجویی محل ابهام بوده و موارد آن روشن نشده است.</p> <p>عبارت «به تشخیص کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور» محل ابهام است و مشخص نیست تصمیم‌گیرنده هر دو با هم هستند یا جداگانه؟ همچنین عبارت «افزادی که» محل ابهام است.</p>	<p>صددردصد وجوه اداره شده پرداختی از محل بازپرداخت وام‌های شهریه دانشجویی از سال ۱۳۸۵ تا سال ۱۴۰۲ به خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود. وجوه مذکور تا سقف سه هزار میلیارد (۳،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال به صندوق‌های رفاه دانشجویی به‌عنوان کمک، جهت افزایش منابع مالی صندوق‌های مزبور اختصاص می‌یابد تا براساس اساسنامه مصوب، برای پرداخت وام شهریه و مازاد دانشجویان و سایر پرداخت‌های رفاهی دانشجویی و مازاد هزینه تحصیلی دانشجویان تحت پوشش کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور و ایثارگران و فرزندان آنها و افرادی که تحت پوشش هیچ نهادی نیستند به تشخیص کمیته امداد امام خمینی (ره) و سازمان بهزیستی کشور به مصرف برسد.</p>	<p>«ب»</p>

پیشنهاد	اظهار نظر کارشناسی	متن	بندهای تبصره
<p>دولت مجاز است از سال تحصیلی ۱۴۰۴-۱۴۰۳ مبلغ پرداختی توسط دانشجو جهت تغذیه را تا سقف حداکثر دو برابر قیمت مصوب سال تحصیلی ۱۴۰۳-۱۴۰۲ افزایش دهد.</p> <p>دانشجویان براساس دهک درآمدی خانوار، اعلام شده توسط وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به صندوق‌های رفاه دانشجویی، مورد حمایت قرار می‌گیرند.</p>	<p>اصلاح سازوکار حمایت مالی از تغذیه رفاه دانشجویی با توجه به سهم بالای آن در اعتبارات دانشگاه‌ها گامی مهم است. شایان ذکر است که کل اعتبار در نظر گرفته شده در سال ۱۴۰۲ برای تغذیه دانشجویان وزارت علوم و بهداشت ذیل اعتبارات دانشگاه‌ها، به ترتیب ۵۲۰۰ و ۱۵۰۰ میلیارد تومان پیش‌بینی شده است؛ در صورتی که مجموع اعتبار مورد نیاز دانشگاه‌های هریک از وزارتخانه‌های علوم و بهداشت برای سال ۱۴۰۲ به ترتیب ۹۳۰۰ و ۶۵۰۰ برآورد می‌شود. در هر حال سهم دانشجویان وزارت علوم و بهداشت از این اعتبار به ترتیب ۱۴۶۰ (۱۵ درصد) و ۶۵۰ (۱۰ درصد) میلیارد تومان است. براساس برآورد صندوق‌های رفاه دانشجویی با فرض ادامه وضعیت موجود در خصوص نحوه ارائه خدمات رفاهی تغذیه دانشجویان برای سال ۱۴۰۳ حدود ۲۰ همت اعتبار نیاز است.</p> <p>در حال حاضر دانشجویان به طور میانگین ۱۰ درصد هزینه هر وعده را پرداخت می‌کنند. یعنی دانشجویی از مبلغ سه وعده روزانه (صبحانه، نهار و شام) که به طور میانگین ۲۰۰ هزار تومان است، فقط ۲۰ هزار تومان آن را پرداخت می‌نماید. به فرض تصویب این ماده و ثابت ماندن مبلغ فوق، هر دانشجو در سال ۱۴۰۳ باید حدود ۱۰۰ هزار تومان (۶۰ هزار تومان از طریق وام و ۴۰ هزار تومان نقدی) پرداخت کند. بنابراین افزایش یک باره این رقم برای دانشجوی، در کنار واکنش منفی دانشجویان برای دولت نیز از نظر بهره‌وری (پرداخت ۳۰ درصد وام) براساس محاسبه زیر از توجیه لازم برخوردار نیست.</p> <p>برای مثال تعداد کل دانشجویان وزارت بهداشت که در سال ۱۴۰۲ از تغذیه دانشگاه استفاده می‌کنند حدود ۲۱ هزار نفر می‌باشند. چنانچه براساس این بند دولت بخواهد ۳۰ درصد هزینه تغذیه روزانه (۲۰۰ هزار تومان) را از طریق وام پرداخت نماید، کل مبلغ وام مورد نیاز برای پرداخت به دانشجویان در طول یک سال حدود ۴۵۳۶ میلیارد تومان پیش‌بینی می‌شود. شایان ذکر است که این مبلغ قاعدتاً پس از ۷ سال (فراخ تحصیلی دانشجو) و تنفس حدوداً سال از دانشجو بدون هیچ‌گونه افزایشی دریافت خواهد شد. این در حالی است که صندوق‌های رفاه دانشجویی بلافاصله باید اقساط تسهیلات دریافتی را به بانک پرداخت نماید.</p> <p>در هر حال پیشنهاد ارائه شده دارای ایرادات به شرح زیر است:</p> <p>۱- ابرهام در اینکه این اعتبارات از دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی در ضمن اجرای بودجه کسر می‌شود یا در ضمن تنظیم جداول لایحه بودجه از کلیه دانشگاه‌ها کسر شده و در یک ردیف ذیل صندوق رفاه منظور خواهد شد.</p> <p>۲- تکلیف امر تغذیه دانشجویی برعهده دانشگاه‌هاست و صندوق رفاه دانشجویان در این زمینه فقط وظیفه تعیین قیمت سهم دانشجویان را داشته است. لذا با تکلیف نمودن امری به صندوق‌های وزارتین، تکلیف عرفی برعهده دانشگاه‌ها ساقط نمی‌شود و فقط تقابل میان مسئولین دانشگاه و دانشجویان تشدید خواهد شد.</p> <p>۳- اساساً «کارت رفاه دانشجویی» وجود خارجی ندارد. اجرای این موضوع برای حدود یک میلیون نفر دانشجو، زمان بر است و احتمالاً از ۱۵ فروردین ماه سال ۱۴۰۳، یعنی آغاز سال آینده قابل اجرا و بهره‌برداری نباشد.</p> <p>۴- سیاست‌گذاری‌های تغذیه دانشجویی با نیم سال‌های تحصیلی وابستگی دارد که در این بند به این موضوع اساساً توجهی نشده است. به خصوص اینکه برای دانشجویی که تا ۲۸ اسفند ماه به نحوی خدمات دریافت می‌کرده است، تغییر شکل ارائه خدمات در دو هفته بعد به سختی اجرای خواهد شد.</p> <p>۵- در این بند قیمت غذا در کل کشور ثابت فرض شده است، در صورتی که هزینه تمام‌شده برای هر وعده غذا در دانشگاه‌ها تفاوت بسیاری با یکدیگر دارد. بنابراین این موضوع می‌تواند دانشجویان یک دانشگاه با شعب یا واحدهای مختلف مانند دانشگاه تهران، دانشگاه فرهنگیان و یا دانشگاه فنی-حرفه‌ای را با چالش‌های جدی هم‌درامد مدیریت بودجه و هم‌در زمینه ارائه خدمات به دانشجویان مواجه کند. توضیح بیشتر اینکه ۲۰ درصد پرداختی توسط دانشجویان به دلیل تفاوت در قیمت تمام‌شده هر وعده غذا در همه‌ی دانشگاه‌های کشور مشابه نخواهد بود.</p>	<p>صندوق‌های رفاه دانشجویان وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی موظفند از محل منابع در اختیار و همچنین تسهیلات قرض‌الحسنه دریافتی از بانک‌های عامل و اعتبارات موجود تغذیه دانشگاه‌های مندرج در جدول (۷) قانون بودجه با استفاده از کارت رفاه دانشجویی به‌گونه‌ای برنامه‌ریزی نمایند تا سهم تأمین‌کنندگان مالی تغذیه دانشجویی از قیمت تمام‌شده غذا به شرح زیر صورت پذیرد:</p> <p>۱) سهم دولت از محل اعتبارات ذی‌ربط مندرج در جدول (۷) این قانون - پنجاه درصد (۵۰٪).</p> <p>۲) تسهیلات قرض‌الحسنه بلندمدت اعطایی به صندوق‌های رفاه دانشجویان برای پرداخت به آنها در قالب تسهیلات - سی درصد (۳۰٪).</p> <p>۳) سهم نقدی دانشجویان - بیست درصد (۲۰٪).</p> <p>بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است در سه‌ماهه اول سال ۱۴۰۳ نسبت به تأمین تسهیلات موضوع جزء (۲) فوق در قالب تسهیلات قرض‌الحسنه از طریق بانک‌های عامل به نسبت سهم، به صندوق‌های مذکور اقدام نماید.</p> <p>سهم نقدی دانشجویان نیازمند از محل تسهیلات قرض‌الحسنه محاسبه و پرداخت خواهد شد.</p>	<p>(پ)</p>

۱. تعداد دقیق این دانشجویان ۹۲۱ هزار نفر است. این تعداد شامل کل دانشجویان وزارت علوم و بهداشت در سال تحصیلی ۱۴۰۲-۱۴۰۱ است.
 ۲. شایان ذکر است که در حال حاضر دانشجویان همه دانشگاه‌های کشور مبالغ مشابهی (با حداقل با تفاوت بسیار اندکی) جهت تهیه غذا پرداخت می‌کنند.



پیشنهاد	اظهار نظر کارشناسی	متن	بندهای تبصره
	<p>۶- بند (۲) ابرهام دارد. تسهیلات به صندوق‌ها داده می‌شود یا به دانشجویان؟ بلندمدت یعنی چقدر؟ مثلاً اگر به دانشجوی کارشناسی تسهیلاتی داده می‌شود چه میزان تنفس و با چه مدت بازپرداختی است؟ دانشجوی نیمسال آخر یا اول چه تفاوتی دارد؟ سازوکار ضمانت برای دانشجویان چگونه است؟</p> <p>۷- منظور از «دانشجویان نیازمند» ابرهام دارد و ضابطه و معیاری برای آن ارائه نشده است و از این نظر مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است.</p> <p>۸- مهم‌ترین نکته در این پیشنهاد بی‌توجهی به دهک اقتصادی خانوار دانشجویان است. اما برخی از ملاحظات در هرگونه اصلاح باید در نظر گرفته شود به شرح زیر است:</p> <p>۱- در نظر گرفتن سازوکار حمایت از دانشجویان به تفکیک دهک‌های اقتصادی،</p> <p>۲- به دلیل حساسیت موضوع تغذیه، وجود آیین‌نامه اجرایی برای تقسیم‌کار بین صندوق و دانشگاه و تنظیم فرایندها، ضروری است.</p> <p>۴- صندوق رفاه از درگیر شدن در اجرا یا تصدی منع شود تا همانند گذشته به سمت خریدهای متمرکز که خود می‌تواند تبعات منفی بعدی داشته، گرایش نیابد.</p> <p>۵- رویه جدید به مثابه یکسان‌انگاری شیوه‌وروش در همه دانشگاه‌ها تلقی نشود. یعنی دانشگاه‌ها بتوانند همچنان از روش‌های متکثر که تجارب مفیدی برای متنوع سازی رستوران‌ها و برون‌سپاری تغذیه را در پی داشته است، استفاده کند.</p> <p>۶- مدیریت ستاد یا صندوق و صف یعنی حوزه دانشجویی دانشگاه به گونه‌ای شکل گیرد که استقلال دانشگاه‌ها تقویت شود و دغدغه‌ها کاهش یابد.</p> <p>۷- هرگونه پیشنهاد اصلاحی در رویه موجود امور تغذیه دانشجویان به دلیل پیوند ناگسستنی این بخش با کیفیت آموزش و پژوهش در دانشگاه‌ها، در کنار یک اصلاح منطقی باید با پذیرش اجتماعی همراه باشد.</p> <p>۸- عدم تعیین ضابطه تشخیص افراد نیازمند مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی است.</p>		



فصول ۱ و ۶) به امور پژوهشی و توسعه فناوری (موضوع ماده (۵۶) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) مصوب سال ۱۳۹۳ و بند مربوط به واریز حداقل ۶۰ درصد از هزینه امور پژوهشی شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت به حساب صندوق شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری جهت مصرف در راستای حل مسائل و مشکلات همان دستگاه‌ها از طریق توافقنامه با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی (موضوع ماده فوق) را نیز مورد توجه قرار نداده است. به خصوص اینکه این دوم حکم مکرراً در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۴ تا ۱۴۰۲ به حد قابل قبولی از بلوغ تقنین و اجرایی و میزان عملکرد رسیده‌اند. در بخش دوم این گزارش، به جهت تحقق احکام و سنججه‌های در نظر گرفته شده در فصل ۱۹ و ۲۰ برنامه هفتم پیشرفت در حوزه آموزش و پرورش، آموزش فنی و حرفه‌ای و آموزش عالی و تحقیقات، احکامی جهت الحاق به تبصره «۱۲» لایحه بودجه پیشنهاد شده است.

همان‌طور که در جدول ۱ نشان داد بندهای ذیل تبصره «۱۲» لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کشور به حوزه آموزش عالی اختصاص دارد و در آن به‌طور خاص به موضوعاتی شامل تهاثر املاک و ساختمان‌ها (بند «الف») و واریز وجوه اداره شده صندوق‌های رفاه دانشجویی (بند «ب») و اصلاح ساز و کار حمایت از تغذیه و امور رفاهی دانشجویان (بند «پ») پرداخته است و هیچ‌گونه حکمی مرتبط با امور پژوهش و فناوری و موضوعات فرهنگی دانشگاه‌ها ارائه نشده است. درباره بسیار مهم پژوهش باید گفت این لایحه بر خلاف قانون برنامه هفتم پیشرفت و نیز تأکید اسناد بالادستی از جمله سیاست‌های کلی علم و فناوری، نقشه جامع علمی کشور ناظر بر افزایش سهم تحقیق و توسعه از تولید ناخالص داخلی تا چهار درصد (۴٪)، نه تنها هیچ‌گونه حکمی در حمایت از این بخش پیشنهاد نداده، بلکه برخی از احکام مهم قوانین بودجه سنوات قبل از جمله «هزینه کرد یک درصد (۱٪) از اعتبارات هزینه‌ای تخصیص یافته به دستگاه‌های اجرایی (به استثنای

۱. ماده (۵۶) - کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و دستگاه‌های موضوع ماده (۵۰) قانون الحاق مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۱) مصوب ۱۳۸۴/۸/۱۵ مکلفند علاوه بر اعتبارات پژوهشی که ذیل دستگاه در قوانین بودجه سالانه منظور شده است، یک درصد از اعتبارات تخصیص یافته هزینه‌ای به استثنای فصول (۱) و (۶) و در مورد شرکت‌های دولتی از هزینه‌های غیر عملیاتی را برای امور پژوهشی و توسعه فناوری هزینه کنند.

جدول ۲. پیشنهادهای الحاقی به تبصره «۱۲»

پیشنهادهای حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری

ردیف	استدلال کارشناسی	پیشنهاد
۱	<p>هزینه‌کرد ۶۰ درصد از اعتبارات هزینه‌های امور پژوهشی شرکت‌ها، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت از طریق پایان‌نامه‌ها و رساله‌هایی دانشجویی از نظر تقویت ارتباط دانشگاه و صنعت و همچنین به‌کارگیری ظرفیت پژوهشی دانشجویان شاغل به تحصیل در دانشگاه‌های کشور از جمله مصوباتی است که از سال ۱۳۹۷ در قوانین بودجه سنواتی مدام تکرار شده است. این حکم یکی از بندهای مهم در حمایت از پژوهش‌های مسئله‌محور است. منابع این بند که با مشکل انتقال به سال بعد مواجه بود با تصویب واریز وجوه به حساب صندوق شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری این مشکل رفع شد. اساسنامه صندوق مزبور پس از گذشت حدود ۲ سال در جلسه ۸۹۰ شورای عالی انقلاب فرهنگی در تاریخ ۱۶/۰۸/۱۴۰۲ به تصویب رسید. ایده تأسیس این صندوق که در راستای واریز وجوه این بند مطرح شد، اکنون در نقطه‌ای قرار گرفته است که باید از آن حمایت کرد تا در راهبری نظام پژوهش و فناوری کشور نقش آفرینی کند. بنابراین احیای دوباره حکم بند فوق در قانون بودجه سال ۱۴۰۳ ضروری است تا ثمرات آن در وهله نخست متوجه این شرکت‌ها و در وهله دوم دانشگاه‌ها و دانشجویان شود. شایان ذکر است که از سال ۱۳۹۷ تا سال ۱۴۰۱ حدود ۶۵۰ میلیارد تومان از هزینه امور پژوهشی شرکت‌ها از طریق طرح‌های کاربردی و پایان‌نامه و رساله‌های دانشجویی به مصرف رسیده است.</p>	<p>در راستای تحقق هدف‌گذاری ردیف‌های ۱۳ و ۱۴ جدول ۲۱ ماده (۹۳) برنامه هفتم پیشرفت با موضوع افزایش سهم پایان‌نامه‌ها و رساله‌های تقاضا محور دانشجویی و همچنین تقویت ارتباط دانشگاه و صنعت، شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت مندرج در پیوست شماره (۳) این قانون، مکلفند در اجرای تکالیف قانونی مربوط مندرج در ماده (۵۶) قانون قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳، حداقل ۶۰ درصد از هزینه امور پژوهشی خود مندرج در آن پیوست را در مقاطع سه ماهه به میزان بیست و پنج درصد، به حساب صندوق شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کنند، تا صرفاً در راستای حل مسائل و مشکلات همان شرکت‌های دولتی، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت از طریق توافق‌نامه با دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی اعم از دولتی و غیردولتی، جهاد دانشگاهی، پارک‌های علم و فناوری و حوزه‌های علمیه و در قالب طرح (پروژه)‌های کاربردی، عناوین پایان‌نامه‌های تحصیلات تکمیلی، طرح (پروژه)‌های پسادکتری و طرح (پروژه)‌های تحقیقاتی دانش‌آموختگان تحصیلات تکمیلی غیرشاغل به مصرف برسد. در صورت واریز نشدن وجوه مربوط در موعد مقرر توسط هریک از شرکت‌ها، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت، به خزانه‌داری کل کشور اجازه داده می‌شود رأساً مبلغ مربوط را از حساب آنها نزد خزانه برداشت کرده و آن را به حساب صندوق مذکور موضوع این بند واریز کند. این مبلغ برای دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و جهاد دانشگاهی، مازاد بر درآمد اختصاصی پیش‌بینی شده آنها در این قانون محسوب می‌شود. کاهش اعتبارات هزینه امور پژوهشی شرکت‌ها، بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت ممنوع است. آیین‌نامه اجرایی این بند توسط سازمان برنامه‌وبودجه کشور با همکاری وزارتخانه‌های علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، معاونت علمی و فناوری و اقتصاد دانش‌بنیان و معاونت حقوقی ریاست جمهوری تهیه می‌شود و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.</p>
۲	<p>پس از تصویب ماده (۵۶) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳ با موضوع هزینه‌کرد ادرصد از اعتبارات هزینه‌های دستگاه‌های اجرایی در امور پژوهش و فناوری، حکم متناظر این ماده در قوانین بودجه سنواتی تکرار شد و از ابتدا تاکنون دارای عملکرد است. از سال ۱۳۹۴ تا سال ۱۴۰۱ کل مبلغ هزینه شده از این محل این بند در حوزه پژوهش و فناوری بالغ بر ۱۶۰۰ میلیارد تومان برآورد می‌شود. این بند نیز همچون بند مربوط به شرکت‌ها یکی از مهم‌ترین مصوبات در حمایت از پژوهش و فناوری، تقویت ارتباط دانشگاه و صنعت و در نتیجه استقرار حکمرانی علمی است. سازوکار اجرایی این بند به‌گونه‌ای است که در پایان هر سال مالی پس از مشخص شدن میزان تخصیص اعتبارات دستگاه‌ها، ادرصد از این اعتبارات برآورد می‌شود و هر دستگاه اجرایی با تعریف پروژه‌های پژوهشی و ثبت آن در سامانه سمات (ذیل شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری) از این اعتبار استفاده می‌کند. بر همین اساس عملکرد سالیانه این بند مربوط به سال قبل از آن است. با توجه به اینکه بسیاری از طرح‌های پژوهشی عمدتاً در طی یک سال قابل انجام نیست و گاهی تا چند سال به طول می‌انجامد، بسیاری از مجریان و پژوهشگران در استفاده از اعتبارات این بند دچار چالش می‌شوند و میزان مصرف اعتبارات این بند را به شدت کاهش می‌دهد. برای مثال سال ۱۴۰۱ از کل اعتبارات این بند که بالغ بر ۳/۷ هزار میلیارد تومان بود تنها ۴۰۱ میلیارد تومان در حوزه پژوهش و فناوری به مصرف رسیده است. بنابراین در کنار احیای این بند بسیار مهم، جهت انتقال اعتبار این منابع به سال بعد پیشنهاد می‌شود اعتبارات آن به حساب صندوق شورای عتف واریز شود تا ضمن تقویت سرمایه صندوق تازه‌تأسیس، متقاضیان (دستگاه‌های اجرایی) و عرضه‌کنندگان (پژوهشگران) بتوانند از محل این اعتبار، ارتباط بیشتری با یکدیگر داشته باشند.</p> <p>شایان ذکر است که در صورتی که قانونگذار در پی تحقق هدف‌گذاری ۲ درصدی اعتبارات پژوهش و فناوری از تولید ناخالص داخلی (موضوع ردیف ۱۷ جدول ۲۱ ماده (۹۳) قانون برنامه هفتم پیشرفت) است، ناچار به احیای دو بند مهم (۶۰ درصد هزینه امور پژوهشی شرکت‌ها و ادرصد هزینه غیرعملیاتی دستگاه‌های اجرایی) در حوزه پژوهش است.</p>	<p>سهم اعتبارات هزینه‌های دستگاه‌های اجرایی ملی و استانی موضوع ماده (۵۶) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی مقررات مالی دولت (۲) مصوب ۱۳۹۳ به ترتیب توسط سازمان برنامه‌وبودجه کشور و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان، از سرجمع اعتبارات این دستگاه‌ها در ابتدای سال ۱۴۰۳ محاسبه و سپس توسط سازمان برنامه‌وبودجه به صندوق شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری ابلاغ می‌شود. سازمان موظف است در تخصیص اعتبارات هزینه‌های مصوب کمیته تخصیص اعتبار، سهم صندوق یاد شده را منظور و خزانه‌داری کل نیز پرداخت نماید.</p> <p>مانده مصرف نشده این اعتبارات در پایان سال مالی در سال آتی توسط صندوق برای تسویه تعهدات پروژه‌های تحقیقاتی دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و در صورت اتمام یا عدم تعریف پروژه تحقیقاتی توسط دستگاه اجرایی، به موجب اساسنامه صندوق برای فعالیت‌های مرتبط قابل هزینه است. در هر صورت تادیه تعهدات پروژه‌های تحقیقاتی در اولویت پرداخت قرار خواهد گرفت.</p> <p>آیین‌نامه اجرایی این بند مشتمل بر فرایند تعیین عناوین پروژه‌های تحقیقاتی ملی و استانی مسئله‌محور و مبتنی بر مأموریت دستگاه‌های ذی‌ربط، انتخاب مجری براساس امتیازات پژوهشی در فضای رقابتی بین دانشگاه‌ها و مؤسسات ذی‌صلاح، به پیشنهاد مشترک سازمان برنامه‌وبودجه، وزارت اقتصاد و دارایی و وزارت علوم، تحقیقات و فناوری به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد.</p> <p>شرط استفاده از اعتبارات این بند، درج اولویت‌ها، نیازها و مسائل تحقیقاتی توسط دستگاه‌های اجرایی در سامانه نظام ایده‌ها و نیازها (نان) در پایگاه استنادی جهان اسلام (آی. اس. سی) می‌باشد.</p> <p>دبیرخانه شورای عالی علوم، تحقیقات و فناوری موظف است در مقاطع ۶ ماهه، عملکرد این تبصره را به ترتیبی که در آیین‌نامه مشخص خواهد شد برای کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس و سازمان برنامه‌وبودجه ارسال نماید.</p>

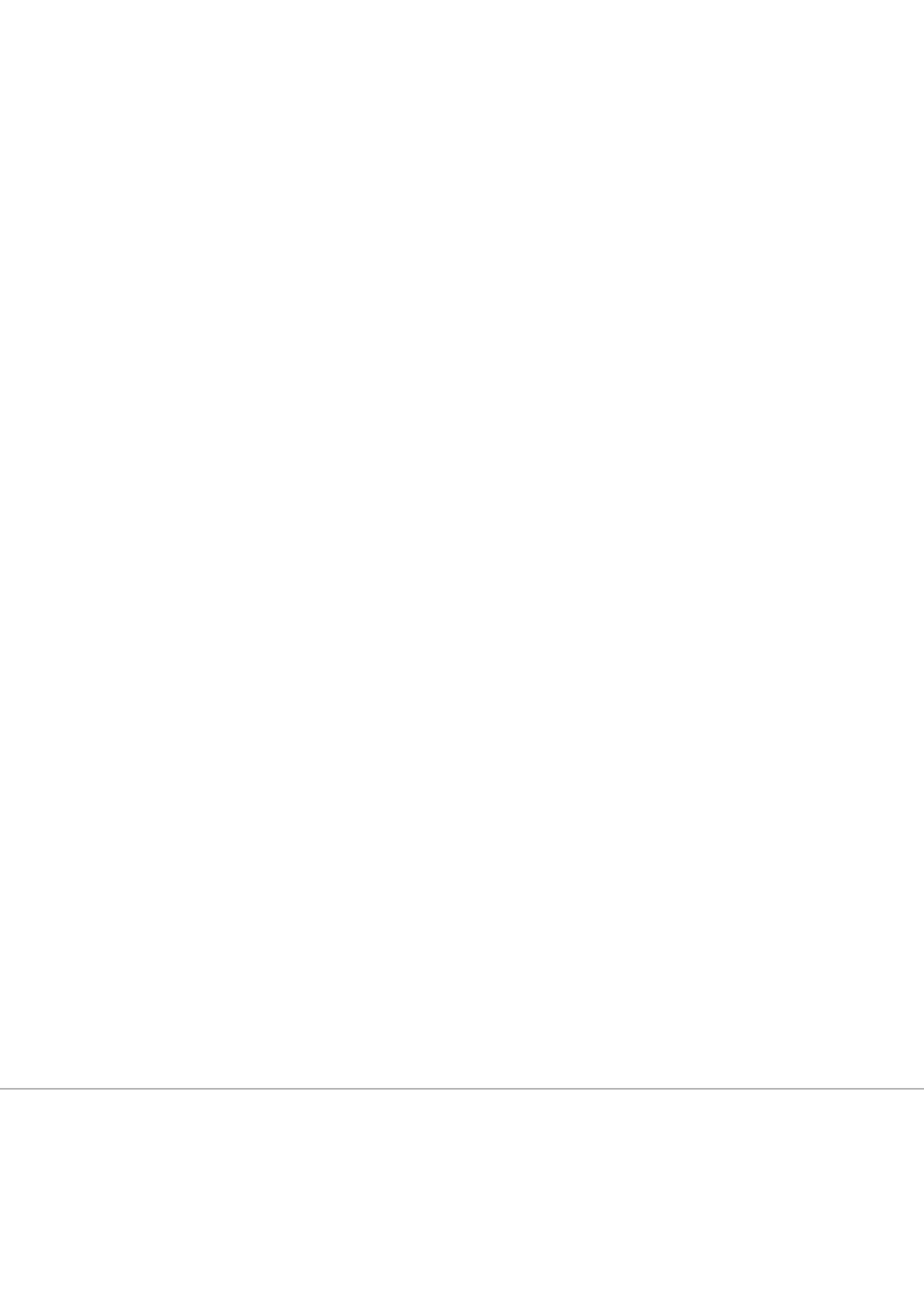
پیشنهادهای حوزه آموزش عالی، تحقیقات و فناوری

پیشنهاد	استدلال کارشناسی	ردیف
<p>در راستای بند (پ) ماده (۹۶) برنامه هفتم پیشرفت به دانشگاه‌ها، مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و پارک‌های علم و فناوری اجازه داده می‌شود با تصویب هیئت امنای خود تا سقف عملکرد درآمد اختصاصی سال ۱۴۰۲ نسبت به اخذ تسهیلات از بانک‌ها از محل توثیق اموال در اختیار خود (به استثنای املاکی که در حال حاضر با کاربری آموزشی در حال بهره برداری است) و یا با ضمانت درآمد اختصاصی اقدام کنند و در جهت تکمیل طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای خود با اولویت ساخت، خرید و تکمیل خوابگاه‌های متاهلی و خرید تجهیزات آزمایشگاهی خود مشروط به باز پرداخت اقساط از محل درآمد اختصاصی خود اقدام کنند. همچنین دانشگاه‌های مذکور می‌توانند نسبت به تغییر کاربری و تبدیل به احسن کردن املاک خود و تبدیل آن به خوابگاه‌های دانشجویان متأهل به موجب آیین‌نامه اجرایی که به پیشنهاد وزارتین علوم و بهداشت به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، اقدام نمایند. صندوق‌های رفاه دانشجویان مکلفند نسبت به پیش‌بینی اعتبار لازم در فعالیت‌های خود به منظور پرداخت یارانه سود و کارمزد تسهیلات با اولویت تسهیلات مربوط به احداث خوابگاه‌های متأهلین اقدام کنند.</p>	<p>در سال‌های اخیر بالغ بر ۹۰ درصد اعتبارات هزینه‌ای دانشگاه‌ها صرف هزینه‌های غیر قابل اجتناب مانند حقوق و دستمزد می‌شود و اغلب این مؤسسات نتوانسته‌اند نسبت به بازسازی بناها و تعمیر و به‌روزرسانی تأسیسات ضروری اقدام نمایند؛ از این رو دریافت تسهیلات جهت بهبود فضاهای عمرانی روش کارآمدی است. به خصوص اینکه بخش زیادی بناها و تأسیسات ساختمانی خوابگاه‌های دانشجویی بسیاری از دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات آموزشی و پژوهشی کشور فرسوده شده است. از جمله اینکه حدود ۷۰ هزار متر مربع از فضاهای خوابگاهی در سطح ۵ (فرسودگی بالا) قرار دارند. علاوه بر این عدم به‌روزرسانی تجهیزات آزمایشگاهی دانشگاه‌ها می‌تواند مانعی جدی جهت انجام فعالیت‌های پژوهشی محققان و در نهایت افت کیفیت تولیدات علمی شود.</p> <p>شایان ذکر است که دانشگاه‌های وابسته به وزارت علوم، تحقیقات و فناوری در اخذ تسهیلات از بانک‌ها از محل توثیق اموال با اولویت خرید و تکمیل خوابگاه‌های متاهلی ۸ پروژه خوابگاه متاهلی از طریق تسهیلات بانکی در دست احداث دارند و دانشگاه‌های وابسته به وزارت بهداشت از سال ۱۴۰۰ مبلغ ۳۵۰۰ میلیارد تومان از بانک‌های عامل موافقت اصولی تسهیلات بانکی اخذ کرده‌اند که تا آبان ۱۴۰۲ مبلغ ۱۲۰۰ میلیارد تومان توسط دانشگاه‌ها اخذ شده است. به‌طور کلی علل الحاق این پیشنهاد به شرح زیر است:</p> <ol style="list-style-type: none"> ۱- کمبود محسوس تعداد خوابگاه دانشجویی. ۲- استقبال دانشجویان از سکونت در خوابگاه‌ها به علت تورم در بخش مسکن. ۳- استقبال دانشگاه‌ها از موضوع در سال‌های قبل. ۴- مشکلات دولت در تخصیص اعتبارات عمرانی. 	۳
<p>به منظور ارتقای شاخص‌های علمی، پژوهشی و فناوری، اعتبارات قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای مناطق کمتر توسعه‌یافته مصوب ۱۳۹۳/۰۷/۳۰ قابل اختصاص به دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، پارک‌های علم و فناوری و جهاد دانشگاهی مستقر در استان است.</p> <p>اعتبارات موضوع این قانون که از درآمد اختصاصی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و پژوهشی و پارک‌های علم و فناوری دارای مجوز از وزارتین علوم، تحقیقات و فناوری و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی کسر می‌شود، صرفاً برای توسعه و تقویت شاخص‌های «آموزش عالی، پژوهش و فناوری» اختصاص می‌یابد.</p>	<p>زیرساخت‌های آموزشی و پژوهشی زیربنای اصلی توسعه به‌ویژه در مناطق کمتر توسعه‌یافته قلمداد می‌شوند و در این راستا قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای مناطق کمتر توسعه‌یافته مصوب ۱۳۹۳/۰۷/۳۰ که با هدف کمک به مناطق کمتر توسعه‌یافته و برقراری عدالت به تصویب رسیده است، کمک مؤثری در این خصوص کرده است. سازوکار اجرایی این قانون به این نحو است که پس از تصویب بودجه سالیانه کشور (۳٪) از سرجمع اعتبارات هریک از دستگاه‌های اجرایی در ذیل ردیف با همین عنوان در جدول ۹ قانون بودجه پیش‌بینی می‌شود تا براساس شاخص‌هایی که سازمان برنامه مشخص می‌کند بین هریک از استان توزیع شود.</p> <p>با توجه به اینکه در متن این قانون و اصلاحات و الحاقات بعدی آن، امور آموزشی و پژوهشی جز مشمولین استفاده‌کننده اعتبارات این قانون نبودند، قانونگذار در قوانین بودجه سنواتی مصوباتی را وضع کرده تا دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و تحقیقات نیز بتوانند از اعتبارات این قانون بهره‌مند شوند. بررسی اعتبارات تخصیص داده شده ملی و استانی از ردیف خاص این قانون طی سال‌های ۱۳۹۷ تا ۱۳۹۹ به حوزه آموزش و پژوهش نیز نشان‌دهنده اهمیت این امر برای قانونگذار بوده است. به‌طوریکه در سال ۱۳۹۷ حدود ۱۵/۵ درصد، سال ۱۳۹۸ حدود ۱۱ درصد و سال ۱۳۹۹ حدود ۱۶ درصد از کل اعتبارات این ردیف به امور مربوط به آموزش و پژوهش اختصاص یافته است. از این رو اختصاص اعتباراتی از این قانون به حوزه آموزش و پژوهش پیشنهاد می‌شود.</p> <p>نکته مهم در اینجا اعمال چندباره کسور بر اعتبارات دانشگاه‌هاست. بدین معنا که براساس قانون دولت مکلف است ۳ درصد از اعتبارات بودجه عمومی دستگاه‌های دولتی (اعم از بودجه پژوهشی دستگاه‌های اجرایی) را از اعتبارات آنها کسر کرده و در مرحله بعدی در زمانی که یک دستگاه اجرایی اقدام به عقد قرار داد با یک دانشگاه می‌نماید سازمان برنامه مجدداً اعتبارات واریز شده به حساب دانشگاه به‌عنوان درآمد اختصاصی آن دانشگاه (که در حقیقت بخشی از اعتبارات بودجه عمومی می‌باشد) کسر می‌کند. حال اگر آن دانشگاه به‌منظور هم‌افزایی و بهره‌گیری از توان و دانش کلیه فناوران و پژوهشگران از کمک و همراهی دانشگاه دیگری در کنار خود نیز بهره‌مند شود، مجدداً این کسور برای بار سوم از درآمدهای دانشگاه ثالث نیز کسر می‌گردد.</p> <p>شایان ذکر است که در بند (ل) قانون بودجه سال ۱۳۹۹ درآمد اختصاصی دانشگاه‌ها از شمول حکم اعتبارات موضوع قانون استفاده متوازن از امکانات کشور مستثنا شده بود.</p>	۴



پیشنهادهای حوزه آموزش و پرورش و فنی و حرفه‌ای

پیشنهاد	استدلال کارشناسی	ردیف
<p>کلیه اعتبارات کسر شده از بودجه عمومی آموزش و پرورش براساس قانون «استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته و تحقق پیشرفت و عدالت» به منظور جذب بازماندگان از تحصیل و تحقق بند «پ» ماده (۹۰) برنامه هفتم پیشرفت، به وزارت آموزش و پرورش برای «توسعه مدارس شبانه‌روزی، روستا مرکزی، عشایری، استثنائی و آموزش از راه دور با اولویت تأمین هزینه‌های وسیله ایاب و ذهاب دانش‌آموزان روستایی، عشایری و استثنائی (به‌ویژه دختران)» اختصاص داده می‌شود.</p>	<p>براساس ماده واحده قانون «استفاده متوازن از امکانات کشور و توزیع عادلانه و رفع تبعیض و ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه یافته و تحقق پیشرفت و عدالت» دولت مکلف است سه درصد از اعتبارات بودجه عمومی دولت را کسر کند و در مواردی که یکی از آنها آموزش و پرورش است برای جبران عقب‌ماندگی‌ها و ناعدالتی‌ها هزینه کند. از سوی دیگر اصلی‌ترین مشکلات مناطق محروم کشور، بازماندگی و ترک تحصیل است. به نوعی که هم‌اکنون بیش از ۹۰۰ هزار بازمانده از تحصیل، ۲۰۰ هزار تارک از تحصیل و یک میلیون و پانصد هزار کودک / نوجوان در معرض ترک تحصیل وجود دارد. از این رو می‌توان کسور بودجه عمومی آموزش و پرورش را مجدداً صرف حل مشکلات بازماندگی از تحصیل کرد که در بند «پ» ماده (۹۰) برنامه هفتم پیشرفت نیز به راهکارهای آن، از جمله توسعه مدارس شبانه‌روزی، روستا مرکزی و... تأکید شده است.</p>	۱
<p>در راستای رونق تولیدات مراکز و واحدهای فنی و حرفه‌ای و همچنین اجرای بند «ت» ماده (۹۱) قانون برنامه هفتم پیشرفت مبنی بر اعطای اختیارات مالی و اداری به مدارس، کلیه درآمدهای هنرستان‌ها و مراکز فنی و حرفه‌ای دولتی اعم از دانشگاه فنی و حرفه‌ای و مراکز سازمان آموزش فنی و حرفه‌ای حاصل از محل فروش محصولات و تولیدات و با ارائه خدمات، به صورت جمعی خرجی و صد درصد تخصیص یافته به دستگاه‌های مربوطه بازگشت داده خواهد شد.</p>	<p>واریز مستقیم درآمدهای حاصل از تولیدات هنرستان‌ها و مراکز فنی و حرفه‌ای به ذی‌حسابی آنها نه تنها موجب انگیزه بخشی به تولیدگران خواهد شد، بلکه منابع مالی خوبی را جهت تجهیز و گسترش در اختیار این مراکز قرار می‌دهد. در حال حاضر این درآمدها پس از واریز به خزانه به صورت پلکانی (خزانه - ستاد - استان - شهرستان - واحد) به این واحدها اختصاص می‌یابد و در هر مرحله مبلغی از آن کسر می‌شود که در بسیاری از موارد پس از واریز به حساب آن واحد، حتی تأمین‌کننده مواد اولیه محصول نیز نمی‌باشد. از این رو عملاً تولیدگران و مدیران این واحدها میلی به درآمدزایی ندارند.</p>	۲



گزیده سیاستی

تبصره ۱۲ لایحه بودجه ۱۴۰۳ منطبق بر برنامه هفتم پیشرفت نبوده و از موضوعات مهمی همچون پژوهش و فناوری و آموزش و پرورش و فنی و حرفه‌ای غفلت کرده است. اصلاح و تکمیل بند(الف) تبصره(۱۲) با اضافه نمودن اجازه فروش اموالک موسسات مشمول و انتقال مانده اعتبار حاصل از فروش این اموالک به سال بعد؛ اصلاح بند(پ) به شکل افزایش حداکثر دوبرابری قیمت تغذیه دانشجوی نسبت به سال تحصیلی ۱۴۰۲-۱۴۰۳ و اختصاص کلیه اعتبارات کسر شده از آموزش و پرورش بر اساس قانون استفاده متوازن جهت مصرف در امور جذب بازماندگان از تحصیل از پیشنهاداتی اصلاحی و الحاقی این تبصره است.



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