



تطبيق لایحه بودجه وزارت میراث فرهنگی با برنامه ششم توسعه

گزارش «بررسی لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ کل کشور؛ بودجه بخش میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری» در دی ماه سال ۱۳۹۹ توسط دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ معاونت پژوهش‌های اجتماعی- فرهنگی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی تدوین شده است. گزارش حاضر به مسئله تطبيق سیاست‌ها و برنامه‌های مدنظر لایحه بودجه با اسناد بالادستی و به صورت مشخص قانون برنامه ششم توسعه می‌پردازد.

در این گزارش مفاد و محورهای این لایحه با توجه به اولویتهای اصلی بخش‌های تحت نظری این سازمان مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته است. یافته‌های مهم گزارش به قرار زیر است:

- لایحه بودجه پیشنهادی سال ۱۴۰۰ در راستای بند «ب» ماده (۲) قانون برنامه ششم توسعه، موضوع بازآفرینی و احیای بافت‌های تاریخی را در تبصره «۸» ماده واحده، مورد توجه قرار داده است.

- لایحه بودجه پیشنهادی در ارتباط با بند «ب» ماده (۹۷) قانون برنامه ششم در خصوص «توسعه امکانات، فعالیت‌های فرهنگی و خدمات زیارتی در قطب‌های زیارتی و گردشگری مذهبی» اعتباری را پیش‌بینی نکرده است.

- لایحه پیشنهادی پیش‌بینی اعتباری خاصی را برای تحقق جزء «۱» بند «الف» ماده (۹۷) قانون برنامه ششم ذیل برنامه‌های هیچ‌یک از دستگاه‌های اجرایی منظور نکرده است و این از نقاط ضعف لایحه محسوب می‌شود.

- مقایسه تطبیقی میان لایحه بودجه پیشنهادی با انتظارات ذیل بند «ب» ماده (۹۸) مبنی بر «مستندسازی، حفاظت و مرمت و معرفی میراث فرهنگی (اعم از ملموس و ناملموس) میراث طبیعی، ایجاد شهرهای جهانی صنایع دستی و احیای هنرهای سنتی در حال زوال در حوزه فرهنگ و تمدن ایرانی» نشان می‌دهد این موارد در لایحه پیشنهادی مورد توجه قرار گرفته است، اما با ظرفیت‌های کشور در این حوزه فاصله دارد. دو برنامه تأمین، حفاظت، مرمت و معرفی میراث غیرمنقول و ناملموس طبیعی و فرهنگی و برنامه طراحی و ترویج صنایع دستی در این رابطه از محل اعتبارات هزینه‌ای و تملک سرمایه‌ای، دریافتی دارند.

- ماده (۹۹) قانون برنامه توسعه مبنی بر «تهیه و اجرای طرح بهسازی و احیای حداقل ۳۰۰ روستای دارای بافت با ارزش تاریخی و فرهنگی و روستاهای هدف گردشگری از محل اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای» در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ به صورت مستقیم مورد توجه قرار نگرفته است، اما در برنامه تملک سرمایه‌ای برنامه توسعه گردشگری داخلی، اقداماتی در نظر گرفته شده است که می‌تواند در این خصوص به کار گرفته شود. (صفحه ۸)

- با توجه به اینکه تحقق بند «الف» ماده (۱۰۰) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر تدوین سند راهبردی توسعه گردشگری تا پایان سال اول برنامه ششم توسعه، این سند در شهریورماه سال ۱۳۹۹ به تصویب هیئت وزیران رسیده و ابلاغ شد، لکن متناسب با این سند تغییری در بودجه پیشنهادی وزارتخانه ایجاد نشده است.

- تصریح جزء «۲» بند «الف» ماده (۱۰۰) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر «اختصاص یارانه و تسهیلات مالی در

چارچوب بودجه سنواتی» و اهمیت این موضوع در توسعه گردشگری برای جذب و حفظ سرمایه‌گذاری در این حوزه و نیز تصریح جزء «۳» بند «الف» ماده مذکور مبنی بر تدبیر اقدامات حمایتی در قالب بودجه سنواتی برای توسعه زیرساخت‌ها و حمایت از بخش خصوصی و سرمایه‌گذاری، در بند «الف» تبصره «۱۸» از محل اعتبارات یارانه‌ای جدول تبصره «۱۴» به‌عنوان یکی از موضوعات ذیل این بند عنوان شده است. علاوه بر این، در ذیل برنامه توسعه گردشگری داخلی نیز اقداماتی در این خصوص، دیده شده است.

- لایحه بودجه پیشنهادی، برنامه و فعالیتی برای تحقق بند «ب» ماده (۱۰۰) قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر «ساماندهی گردشگری جنگل‌های شمال و شمال غرب کشور و زاگرس و سواحل مکران» منظور کرده است که حجم اعتبار پیش‌بینی شده برای آن بسیار ناچیز است. اگرچه فعالیت‌هایی تحت عناوین توسعه گردشگری ساحلی و تأمین زیرساخت و ساماندهی سواحل شمال و جنوب کشور در اعتبارات هزینه‌ای و تملک سرمایه‌ای دیده شده است، اما عدم قید لفظ مشابه قانون بودجه سال ۱۳۹۹ موجب شده تا بحث جنگل‌ها، نادیده گرفته شود.

- بند «ت» ماده (۱۰۰) قانون برنامه ششم توسعه در خصوص موزه‌های هیئت‌امنایی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ ذیل برنامه تأمین، حفاظت، مرمت و معرفی میراث غیرمنقول و ناملموس طبیعی و فرهنگی موردتوجه قرار گرفته است. (صفحه ۹)

عدم بهره‌گیری از فرصت‌ها در قوانین و اسناد بالادستی

موضوع دیگر در رابطه با بودجه سال ۱۴۰۰ در حوزه میراث فرهنگی، صنایع‌دستی و گردشگری با اسناد و قوانین بالادستی، عدم بهره‌گیری مناسب از فرصت‌ها توسط این وزارتخانه است. منظور از فرصت‌ها ظرفیت‌های قانونی که قانون برنامه ششم توسعه در اختیار این وزارتخانه قرار داده است. در ادامه به فرصت‌های مغفول مانده در قانون برنامه ششم توسعه اشاره خواهد شد.

- عدم تهیه و الحاق پیوست تخصصی میراث فرهنگی، صنایع‌دستی و گردشگری برای کلیه طرح‌های توسعه‌ای بزرگ ملی و منطقه‌ای (جز «۱» بند «الف» ماده (۱۰۰))

- عدم تهیه طرح ساماندهی گردشگری جنگل‌های شمال و شمال غرب و زاگرس و سواحل شمال و جنوب تا پایان سال اول برنامه (بند «ب» ماده (۱۰۰))

- عدم اجرای و اقدام اساسی در خصوص تمهیدات و اقدامات قانونی جهت مدیریت یکپارچه و جامع میراث فرهنگی صنایع‌دستی و گردشگری تا پایان سال اول (بند «پ» ماده (۱۰۰))

- عدم اقدام روشن در جهت واگذاری بخشی از امور تصدی‌گری به تشکلهای حرفه‌ای و تخصصی (بند «ت» ماده (۱۰۰))

وضعیت توجه به اولویت‌ها در لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ وزارت میراث فرهنگی، صنایع‌دستی و گردشگری

لایحه بودجه سال ۱۴۰۰ وزارت میراث فرهنگی، صنایع‌دستی و گردشگری علی‌رغم توجه به اولویت‌ها در برخی

زمینه‌ها دچار نقصان و کاستی است. در ادامه به برخی موارد اشاره خواهد شد.

- بی‌توجهی به تأثیر همه‌گیری کرونا بر صنعت گردشگری: از لایحه پیشنهادی بودجه سال ۱۴۰۰ این انتظار می‌رفت که با توجه به آسیب‌های وارده بر پیکره نحیف صنعت گردشگری ناشی از پاندمی ویروس کرونا و تعطیلی کسب‌وکارهای زنجیره خدمات گردشگری، تمهیداتی جهت تقویت و حمایت از این بخش آسیب‌دیده در نظر گرفته شود که این مهم محقق نشده است. (صفحه ۱۷)

- لزوم توجه ویژه دولت به بیمه راهنمایان تورهای مسافرتی در بخش گردشگری: با توجه به اینکه در میان نیروی شاغل در بخش گردشگری، راهنمایان تور، نقش مؤثری در هدایت و تأمین نیازمندی‌های مادی، معنوی و غنای روحی گردشگران دارند و عملکرد آنها می‌تواند موجب رونق جریان گردشگری هر مقصد گردشگری باشد و از آنجا که حدود ۵ هزار نفر راهنمای شناسه‌دار توسط وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع‌دستی دارای کارت راهنمای گردشگری هستند که قریب از نیمی از آنها از هیچ‌گونه پوشش بیمه‌ای برخوردار نیستند، لذا دولت می‌تواند با اندیشیدن تمهیدات لازم جهت فراهم نمودن پوشش بیمه‌ای تأمین اجتماعی برای آن دسته از راهنمایان گردشگری که به تأیید وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع‌دستی دارای فعالیت مستمر در این حوزه بوده و فاقد پوشش بیمه تأمین اجتماعی هستند زمینه تداوم رونق صنعت گردشگری را فراهم آورد. (صفحه ۱۸)

- توجه به ارائه خدمات به گردشگران خارجی: با توجه به اینکه مجموعه تلاش‌های وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع‌دستی باید در افزایش تعداد گردشگران ورودی به کشور تجلی یابد و این موضوع به‌عنوان یکی از دستور کارگذاری‌های اصلی این وزارتخانه محسوب می‌شود و از آنجا که وزارت مذکور مسئول امور خدمات مربوط به آنها در زمان اقامت در کشور است، لذا باید تمهیداتی (مانند تعیین سهم وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع‌دستی از عوارض ورودی به کشور) اندیشیده شود که دولت موجبات ارائه خدمات مطلوب به گردشگران ورودی را فراهم آورد. (صفحه ۱۸)